

PROBLEM PENYELESAIAN SENGKETA PERKAWINAN MELALUI MEDIASI DALAM SISTEM PERADILAN AGAMA

Ramdani Wahyu Sururie*
124md4ni@gmail.com

Abstract

The high divorce rate in the last 10 years showed the fragility of the bond of marriage in a family. One of the efforts being made to reduce the number of married couples divorce is through the mediation process are integrated in a court of law religious event. Mediation is a way of resolving disputes through negotiation process to obtain the agreement of the parties with the assistance of a mediator. The data mediation recorded in Badilag (the Religious Courts) in 2011 showed that there were 68.538 cases were mediated. Of these cases were successfully mediated many as 2.924 (4.2%), while failing mediated cases as much as 65.501 (96.8%). It is therefore interesting to examine why the marriage settlement of disputes through mediation failed and what the contributing factor.

Keyword : mediation, divorce, religious court.

A. Pendahuluan

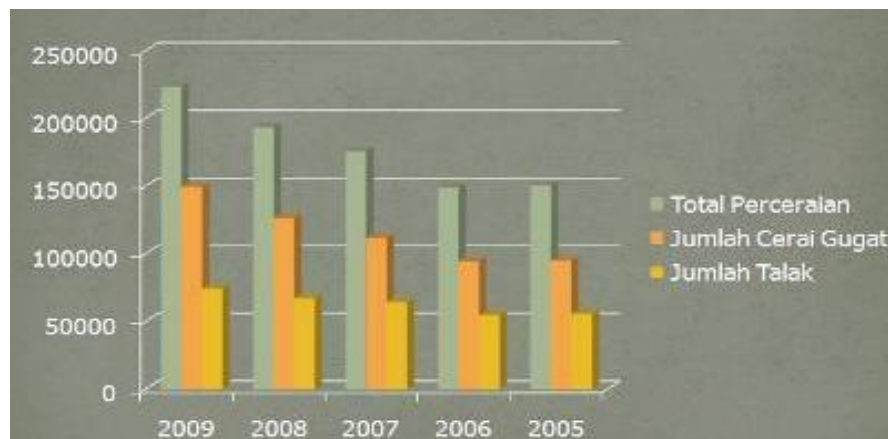
Perceraian merupakan salah satu bentuk sengketa perkawinan di Pengadilan Agama. Jika angka-angka perceraian di Pengadilan Agama dan Pengadilan Negeri disajikan, maka jumlahnya sangat mengagetkan. Sepanjang tahun 2011 khusus di lingkungan peradilan agama, jumlah suami dan isteri yang mengajukan perceraian sebanyak 314.615 perkara dengan rincian; cerai talak 99,599 (27.40%) dan cerai gugat sebanyak 215.368 (59,25%) sedangkan untuk tahun 2012 sebanyak 346.478 dengan rincian cerai talak sebanyak 107.805 (26.63%) dan cerai gugat sebanyak 238.673 (58.95%).¹

Sementara angka perceraian pada tahun 2005-2009 sebagaimana diuraikan dalam gambar di bawah menunjukkan angka yang terus meningkat. Dalam sebuah diskusi yang diselenggarakan oleh Kantor Kedeputusan Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Wapres RI dan Badilag ditemukan bahwa sejak tahun 2009 lalu, perkara perceraian yang diputus Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah mencapai 223.371 perkara. Namun demikian, selama sembilan tahun terakhir, tiap tahun rata-rata terdapat 161.656 perceraian. Artinya, jika diasumsikan setahun terdapat dua juta peristiwa perkawinan, maka 8 % di antaranya berakhir dengan perceraian. Meningkatnya angka perceraian di Indonesia beberapa tahun terakhir memang merupakan fakta yang tidak bisa dibantah. Meski demikian, ditinjau dari segi sejarahnya, angka perceraian di negara ini sesungguhnya bersifat fluktuatif.²

* Dosen Matakuliah Peradilan Agama di Indonesia Fakultas Syariah dan Hukum UIN SGD Bandung. Disampaikan pada Diskusi Majelis Malem Reboan, 7 Januari 2014.

¹ Lihat dalam statistik perkara pengadilan agama tahun 2011 dan 2012 pada www.badilag.net. Diakses, 30 Desember 2013.

² Mark Cammack, guru besar hukum dari Southwestern School of Law, Los Angeles USA., dalam makalahnya yang berjudul "Recent Divorce Trends in Indonesia", menyajikan data seputar perceraian di Indonesia sejak tahun 1973 hingga data terkini termasuk trend-trend yang menyertainya. Menurutnya, jumlah kasus perceraian tidak bisa disamakan dengan jumlah (sebenarnya) orang yang bercerai. Mark kemudian membandingkan jumlah kasus cerai di pengadilan dengan jumlah data perceraian di lapangan yang diambil dalam kurun waktu 1973-1988. Jumlah perceraian di masyarakat --yang oleh Mark disebut dengan Self-



Sumber: www.badilag.net

Saat ini perkara perceraian merupakan satu kelompok tunggal terbesar dari seluruh perkara dalam sistem peradilan di Indonesia yang mencakup 50% dari seluruh perkara yang ada diikuti oleh perkara pidana sebesar 33%. Pada tahun 2008 perkara perceraian mencakup 37% dari seluruh perkara perdata yang diputuskan oleh Pengadilan Negeri, dan 97% dari seluruh perkara di Pengadilan Agama. Pengadilan Agama memutuskan 98% dan Pengadilan Negeri 2% dari seluruh perkara perceraian di Indonesia. Hasilnya adalah bahwa dari seluruh pengadilan di Indonesia, Pengadilan Agama memiliki hubungan langsung yang paling signifikan dengan keluarga-keluarga di Indonesia.³

Melihat angka-angka perceraian yang semakin meningkat, Mahkamah Agung telah melakukan langkah-langkah agar dapat mengurangi perkara yang masuk ke pengadilan (termasuk sengketa perkawinan) melalui mediasi. Langkah tersebut diatur di dalam Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 1 tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi.⁴ Dalam Pasal 1 angka 7 Perma tersebut dinyatakan bahwa “Mediasi adalah cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh mediator”.

Esensi utama dari proses mediasi adalah lebih berperannya para pihak yang bersengketa, yang didasarkan pada suatu itikad baik dan kesukarelaannya dalam proses mediasi sehingga tercapai suatu penyelesaian sengketa yang merupakan hasil dari kesepakatan para pihak.

Reported Divorce-- menunjukkan dua kali lipat dari jumlah perceraian yang diproses melalui pengadilan. Angka perceraian di Asia Tenggara adalah diantara yang paling tertinggi di dunia. Pada tahun 1950-an misalnya, dari 100 pernikahan yang terjadi, 50 diantaranya berakhir dengan perceraian. Akan tetapi, sejak pertengahan abad 20 (kurang lebih tahun 1970 an) tingkat perceraian di Indonesia dan negara-negara lainnya di Asia Tenggara turun terus menerus, padahal di belahan lainnya di dunia terus meningkat. (“Trend Perceraian Terus Meningkat, Mengapa”? dalam www.badilag.net, diakses 1 Januari 2014)

³ Cate Sumner, *Memberi Keadilan Bagi Para Pencari Keadilan: Sebuah Laporan Penelitian Tentang Akses dan Kesetaraan Pada Pengadilan Negeri dan Pengadilan Agama di Indonesia Tahun 2007-2009*. Jakarta: Mahkamah Agung dan AUSAID, hlm. 7

⁴ Dalam Perma Nomor 1 Tahun 2008, pada bagian diktum menimbang dinyatakan bahwa pengintegrasian mediasi ke dalam proses beracara di pengadilan dapat menjadi salah satu instrumen efektif mengatasi masalah penumpukan perkara di pengadilan serta memperkuat dan memaksimalkan fungsi lembaga pengadilan dalam penyelesaian sengketa di samping proses pengadilan yang bersifat memutus (ajudikatif).

Penyelesaian sengketa melalui mediasi memang bukan merupakan masalah yang mampu mengatasi semua sengketa, termasuk soal konflik perkawinan. Namun secara teoritis, dengan menggunakan penyelesaian sengketa melalui mediasi ini terdapat beberapa keuntungan yaitu:⁵

1. Untuk mengurangi kemacetan dan penumpukan perkara (*court congestion*) di pengadilan. Banyaknya kasus yang diajukan ke pengadilan menyebabkan proses berperkara seringkali berkepanjangan dan memakan biaya yang tinggi serta sering memberikan hasil yang kurang memuaskan;
2. Untuk meningkatkan keterlibatan masyarakat (desentralisasi hukum) atau memberdayakan pihak-pihak yang bersengketa dalam proses penyelesaian sengketa;
3. Untuk memperlancar jalur keadilan (*access to justice*) di masyarakat;
4. Untuk memberi kesempatan bagi tercapainya penyelesaian sengketa yang menghasilkan keputusan yang dapat diterima oleh semua pihak sehingga para pihak tidak menempuh upaya banding dan kasasi;
5. Penyelesaian perkara lebih cepat dan biaya murah;
6. Bersifat tertutup/rahasia (*confidential*);
7. Lebih tinggi tingkat kemungkinan untuk melaksanakan kesepakatan, sehingga hubungan pihak-pihak bersengketa di masa depan masih dimungkinkan terjalin dengan baik.

Secara yuridis, praktik mediasi di lembaga peradilan direkonstruksi dari pasal 130 HIR/Pasal 154 RBg yang mengenal upaya damai atau *dading*. Selain dalam HIR/RBg, diatur pula dalam UU No. 1 tahun 1974 Pasal 39, UU No. 3 tahun 2006 Pasal 65, KHI Pasal 115, 131 (2), 143 (1-2), 144, dan PP No. 9 tahun 1975 Pasal 32. Pengaturan mediasi diatur kembali melalui Perma Nomor 1 Tahun 2008 tentang Mediasi.

Walaupun kedudukan pengaturan mediasi di dalam peradilan sudah sangat jelas ditambah dengan kenyataan masyarakat Indonesia yang memiliki watak suka bermusyawarah di dalam menghadapi sengketa yang dihadapi serta manfaat yang bisa diraih jika memilih mediasi dari pada “menyelesaikan” perkara di pengadilan, tetapi faktanya menunjukkan bahwa masyarakat dan tentu juga pengadilan belum memanfaatkan proses mediasi ini seoptimal mungkin. Selain itu, data mengenai mediasi yang dihimpun oleh Badilag (Badan Peradilan Agama) pada tahun 2011 menunjukkan terdapat 68.538 perkara yang dimediasi. Dari jumlah tersebut perkara yang berhasil dimediasi sebanyak 2.924 (4,2%) sedangkan perkara yang gagal dimediasi sebanyak 65.501 (96,8%).

Oleh karena itulah makalah ini akan memfokuskan pada kajian efektifitas mediasi di dalam menyelesaikan sengketa perkawinan yang dilakukan di Pengadilan Agama utamanya untuk mengkaji apa penyebab penyelesaian sengketa perkawinan melalui mediasi di pengadilan agama banyak yang tidak berhasil sehingga perceraian tidak bisa dihindari.

B. Prosedur Mediasi

Pelaksanaan mediasi di pengadilan agama dilakukan dengan prosedur sebagai berikut:

⁵ Mas Ahmad Santosa. “Court Connected ADR in Indonesia, Urgensi dan Prasyarat Pengembangannya.” Makalah dalam *Seminar Nasional Court Connected-ADR*. Jakarta: Departemen Kehakiman. 21 April 1999.

1. Tahap Pra Mediasi
 - a. Pada Hari Sidang Pertama yang dihadiri kedua belah pihak Hakim mewajibkan para pihak untuk menempuh mediasi.
 - b. Hakim Menunda proses persidangan perkara untuk memberikan kesempatan proses mediasi paling lama 40 Hari Kerja.
 - c. Hakim menjelaskan prosedur mediasi kepada para pihak yang bersengketa.
 - d. Para pihak memilih Mediator dari daftar nama yang telah tersedia, pada hari Sidang Pertama atau paling lama 2 hari kerja berikutnya.
 - e. Apabila dalam jangka waktu tersebut dalam point 4 para pihak tidak dapat bersepakat memilih Mediator yang dikehendaki. Ketua Majelis Hakim segera menunjuk Hakim bukan pemeriksa pokok perkara untuk menjalankan fungsi Mediator.
2. Tahap Proses Mediasi.
 - a. Dalam waktu paling lama 5 hari kerja setelah para pihak menunjuk Mediator yang disepakati atau setelah ditunjuk oleh Ketua Majelis Hakim, masing – masing pihak dapat menyerahkan resume perkara kepada Hakim Mediator yang ditunjuk.
 - b. Proses Mediasi berlangsung paling lama 40 hari kerja sejak Mediator dipilih oleh para pihak atau ditunjuk oleh Majelis Hakim.
 - c. Mediator wajib mempersiapkan jadwal pertemuan Mediasi kepada para pihak untuk disepakati.
 - d. Apabila dianggap perlu Mediator dapat melakukan “Kaukus”.
 - e. Mediator berkewajiban menyatakan mediasi telah Gagal jika salah satu pihak atau para pihak atau Kuasa Hukumnya telah 2 kali berturut – turut tidak menghadiri pertemuan Mediasi sesuai jadwal yang telah disepakati tanpa alasan setelah dipanggil secara patut.
3. Mediasi Mencapai Kesepakatan.
 - a. Jika mediasi menghasilkan kesepakatan perdamaian maka wajib dirumuskan secara tertulis dan ditandatangani oleh para pihak dan Mediator.
 - b. Jika mediasi diwakili oleh Kuasa Hukum para maka pihak wajib menyatakan secara tertulis persetujuan atau kesepakatan yang dicapai.
 - c. Para pihak wajib menghadap kembali kepada Hakim pada hari Sidang yang telah ditentukan untuk memberi tahukan kesepakatan perdamaian tersebut.
 - d. Para pihak dapat mengajukan kesepakatan perdamaian kepada Hakim untuk dikuatkan dalam bentuk “Akta Perdamaian”.
 - e. Apabila para pihak tidak menghendaki kesepakatan perdamaian dikuatkan dalam bentuk Akta perdamaian maka harus memuat clausula pencabutan Gugatan dan atau clausula yang menyatakan perkara telah selesai.
4. Mediasi Tidak Mencapai Kesepakatan.
 - a. Jika Mediasi tidak menghasilkan kesepakatan, Mediator wajib menyatakan secara tertulis bahwa proses mediasi telah gagal dan memberitahukan kegagalan tersebut kepada Hakim.
 - b. Pada tiap tahapan pemeriksaan perkara Hakim pemeriksa perkara tetap berwenang untuk mengusahakan perdamaian hingga sebelum pengucapan Putusan.

- c. Jika mediasi gagal, pernyataan dan pengakuan para pihak dalam proses mediasi tidak dapat digunakan sebagai alat bukti dalam proses persidangan.
5. Tempat Penyelenggaraan Mediasi.
- a. Mediator Hakim tidak boleh menyelenggarakan Mediasi di luar Pengadilan.
 - b. Penyelenggaraan mediasi disalah satu ruang Pengadilan Agama tidak dikenakan biaya.⁶

C. Sebab-sebab Kegagalan Penyelesaian Sengketa Perkawinan Melalui Mediasi

Angka-angka kegagalan dan keberhasilan mediasi di Pengadilan Agama seluruh Indonesia sebagaimana dinyatakan di atas yang bisa diungkap pada tahun 2011 sebanyak 68.538 perkara yang dimediasi. Dari jumlah tersebut perkara yang berhasil dimediasi sebanyak 2.924 (4,2%) sedangkan perkara yang gagal dimediasi sebanyak 65.501 (96,8%).⁷ Angka-angka ini jelas menimbulkan banyak pertanyaan untuk didiskusikan. Para pihak yang berperkara lebih banyak memilih jalur pengadilan atau litigasi dari pada menyelesaikan perkaranya melalui forum perundingan. Data yang sama mengenai mediasi yang gagal dan sedikit yang berhasil terlihat pula di tiga Pengadilan Agama di Jawa Barat, yaitu Pengadilan Agama Bandung, Depok dan Ciamis yang dijadikan objek penelitian.

Tabel 1
Rekapitulasi Mediasi
Di Pengadilan Agama Wilayah PTA Bandung

| No | Tahun | Perkara dimediasi | Berhasil | Prosentase Berhasil | Gagal | Prosentase Gagal |
|----|--------|-------------------|----------|---------------------|-------|------------------|
| 1 | 2009 | 1467 | 138 | 9,6 % | 1326 | 90,4 % |
| 2 | 2010 | 2137 | 115 | 5,4 % | 2022 | 94,6 % |
| | Jumlah | 3594 | 253 | 7,2 % | 3328 | 92,8 % |

Sumber: Diolah dari Statistik Pelaksanaan Mediasi di Pengadilan Agama Wilayah PTA Bandung tahun 2009 dan tahun 2010

Sedangkan jumlah perkara yang dimediasi untuk pengadilan agama yang diteliti dapat dilihat dalam tabel 2.

⁶ Prosedur mediasi ini diadaptasi dari web Pengadilan Agama Wates. Lihat dalam www.pa-wates.net.

⁷ Laporan Tahunan Badilag 2011

Tabel 2
Rekapitulasi Mediasi
Di Pengadilan Agama Wilayah Pengadilan Tinggi Agama Bandung
Tahun 2009-2010

| No | Pengadilan Agama | Perkara dimediasi | Berhasil | Prosentase Berhasil | Gagal | Prosentase Gagal |
|----|------------------|-------------------|----------|---------------------|-------|------------------|
| 1 | Bandung | 585 | 88 | 15,0 % | 497 | 85,0 % |
| 2 | Ciamis | 599 | 62 | 10,3 % | 537 | 88,7 % |
| 3 | Depok | 296 | 29 | 10,0 % | 267 | 90,0 % |
| | Jumlah | 1480 | 179 | 12,0 % | 1301 | 88,0 % |

Sumber: Diolah dari Laporan Pemberdayaan Lembaga Perdamaian di Pengadilan Agama Bandung, Ciamis dan Depok tahun 2009 dan tahun 2010

Jumlah perkara yang dimediasi di tiga peradilan agama yang dijadikan penelitian adalah 1480 perkara dengan tingkat keberhasilan 179 perkara (12,0%) sedangkan perkara yang gagal dimediasi sebanyak 1301 perkara atau setara dengan 88,0%. Data ini menunjukkan bahwa mediasi di tiga pengadilan agama belum menunjukkan angka keberhasilan yang signifikan atau keberhasilan mediasi belum mencapai setengah dari perkara yang dimediasikan.

Oleh karena itu, untuk menggambarkan apakah ada peningkatan keberhasilan mediasi antara tahun 2009 dengan tahun 2010 dapat dilihat dalam tabel 3 di bawah ini.

Tabel 3
Jumlah Perkara Mediasi
Di Pengadilan Agama Wilayah PTA Bandung Per Tahun

| No | Tahun | Pengadilan Agama | Perkara dimediasi | Berhasil | Prosentase Berhasil | Gagal | Prosentase Gagal |
|----|-------|------------------|-------------------|----------|---------------------|-------|------------------|
| 1 | 2009 | Bandung | 349 | 49 | 14,0 % | 300 | 86,0 % |
| | | Ciamis | 398 | 35 | 8,8 % | 363 | 91,2 % |
| | | Depok | 180 | 14 | 7,7 % | 166 | 92,2 % |
| 2 | 2010 | Bandung | 236 | 39 | 16,5 % | 197 | 83,5 % |
| | | Ciamis | 201 | 27 | 13,4 % | 174 | 86,5 % |
| | | Depok | 116 | 15 | 13,6 % | 82 | 74,5 % |

Sumber: Diolah dari Laporan Pemberdayaan Lembaga Perdamaian di Pengadilan Agama Bandung, Ciamis dan Depok tahun 2009 dan tahun 2010⁸

Tabel 3 di atas menunjukkan bahwa untuk tahun 2009 dan tahun 2010 di tiga pengadilan agama prosentase keberhasilan mediasi naik sedangkan keberhasilan perkara mediasi tidak menunjukkan perbedaan yang signifikan. Pengadilan Agama Bandung tahun 2009 berhasil memediasi perkara dengan jumlah 49 perkara dan tahun 2010 sebanyak 39 perkara. Walaupun demikian, angka ini sangat mungkin berubah mengingat data yang disajikan tahun 2010 baru sampai bulan Juli. Dipredikasi keberhasilan mediasi untuk tahun 2010 di

⁸ Data mediasi tahun 2010 sampai dengan bulan Juli 2010

Pengadilan Agama Bandung menjadi 59 perkara. Hal ini didasarkan atas rekap per bulan Laporan Pemberdayaan Lembaga Perdamaian yang menunjukkan perkara yang berhasil dimediasi antara 3-5 perkara perbulan. Jika perkara perbulan berhasil dimediasi 4 perkara, maka antara bulan Agustus s.d. Desember perkara yang berhasil dimediasi di Pengadilan Agama Bandung menjadi 20 perkara. Dengan demikian, keberhasilan mediasi di Pengadilan Agama Bandung antara tahun 2009 dan tahun 2010 meningkat.

Gambaran yang sama dapat dijumpai di Pengadilan Agama Ciamis dan Depok. Tahun 2009 perkara berhasil dimediasi berjumlah 35 dan 14 perkara untuk Pengadilan Agama Ciamis dan Depok. Tahun 2010 sebanyak 27 perkara dan 15 perkara. Jumlah perkara berhasil dimediasi antara tahun 2010 dan tahun 2009 untuk Pengadilan Agama Ciamis dan Depok jelas ada perbedaan. Perbedaan ini menunjukkan adanya peningkatan keberhasilan mediasi untuk tahun 2010 di Pengadilan Agama Ciamis dan Depok. Walaupun jumlah perkara yang berhasil dimediasi sebanyak 27 dan 15 perkara, namun perkara tersebut direkap sampai bulan Juli 2010. Sedangkan lima bulan sisanya di tahun 2010 belum direkap. Jika asumsi untuk Pengadilan Agama Depok perkara berhasil dimediasi 2 perkara, maka untuk Pengadilan Agama Ciamis tahun 2010 perkara yang berhasil dimediasi berjumlah 37 perkara dan Pengadilan Agama Depok 25 perkara. Peningkatan adanya mediasi di Pengadilan Agama Ciamis dan Depok dapat dilihat dari meningkatnya prosentase jumlah perkara yang dimediasi.

Adanya peningkatan keberhasilan mediasi antara tahun 2009 dan tahun 2010 di tiga pengadilan agama, belumlah menunjukkan keberhasilan mediasi, sebab jika perkara yang berhasil dimediasi dijumlahkan dalam waktu dua tahun hanya mencapai 30,5%, 21,3% dan 20,0% untuk Pengadilan Agama Bandung, Ciamis dan Depok. Prosentase angka ini belumlah menunjukkan keberhasilan mediasi yang memuaskan, jika tujuan mediasi adalah menurunkan jumlah perkara. Sekalipun tidak dijumlahkan menjadi dua tahun, keberhasilan mediasi di tiga pengadilan agama yang diteliti belum mencapai angka 50%. Maksimal keberhasilan adalah 30,5 % yang diperoleh Pengadilan Agama Bandung.

Tingginya kegagalan perkara yang dimediasi di pengadilan agama dapat juga dihubungkan dengan para pihak yang tidak hadir dalam sidang pertama khususnya dalam perkara perceraian sehingga putusan yang diberikan hakim adalah putusan verstek. Menurut Panmud Hukum Pengadilan Agama Bandung jika perkara pertahun diterima oleh pengadilan agama sebanyak 3000 perkara, maka perkara yang diputus verstek mencapai 2000 perkara atau setara dengan 70% perkara. Dengan gambaran ini perkara yang mungkin dapat dimediasi berjumlah 1000 perkara. Dari jumlah 1000 perkara tersebut, para pihak yang siap mengikuti mediasi (yang keduanya hadir) hanya 30% saja.

Dengan demikian, keberhasilan mediasi dilihat dari segi perkara di mana para pihak keduanya hadir dapat dikatakan rendah demikian pula kegagalan mediasi jika dilihat dari segi perkara yang para pihak keduanya hadir masih tinggi.

Berdasarkan atas data keberhasilan dan kegagalan mediasi yang dilakukan di tiga Pengadilan Agama, yaitu Pengadilan Agama Bandung, Pengadilan Agama Depok dan Pengadilan Agama Ciamis, uraian berikut membahas problem atau masalah yang mengakibatkan mediasi menjadi gagal. Beberapa faktor kegagalan mediasi di dalam menyelesaikan sengketa perkawinan yaitu:

1. Aspek perkara

Perkara perceraian yang diajukan ke pengadilan agama oleh pasangan suami isteri telah diawali oleh berbagai proses penyelesaian kasus yang melatar belakangnya yang diselesaikan oleh para pihak secara langsung maupun menggunakan pihak lain yang berasal dari kalangan keluarga maupun seseorang yang ditokohkan. Dengan gambaran seperti ini perkara perceraian yang diajukan ke peradiln agama pada dasarnya merupakan perkara perceraian yang masalahnya sudah sangat rumit sehingga dapat dikatakan bahwa perkawinan antara pasangan suami dan isteri telah pecah. Upaya mediasi dengan cara merukunkan kembali oleh para mediator/ hakim di peradiln agama terhadap apa yang telah mereka alami kelihatannya cukup sulit. Para pihak yang berperkara dalam kasus perceraian pada umumnya mereka yang sudah merasa kesulitan menangani kasusnya secara intern di dalam keluarga, apalagi problem rumah tangga yang dialami suami isteri melibatkan hati dan emosi para pihak. Temuan-temuan di lokasi penelitian menunjukkan bahwa kasus-kasus perceraian yang dialami suami isteri sangat berat dan menunjukkan rumah tangga sudah diambang kehancuran.⁹ Namun demikian, disisi lain ada juga kasus-kasus perceraian yang bertujuan memberikan pembelajaran kepada salah satu pihak sehingga salah satunya dapat mengambil pelajaran dari masalah yang dihadapinya. Terhadap kasus perceraian yang semacam ini, mediasi dapat berhasil.

Perkara perceraian yang dimediasi dan mengalami kegagalan sangat bervariasi sebab dan latar belakangnya. Untuk kasus-kasus perceraian yang disebabkan oleh KDRT, penyelesaian melalui mediasi acapkali gagal. Selain KDRT, sebab perceraian oleh ketiadaan cinta, PIL dan WIL, dan PHK ada yang berhasil tetapi pada umumnya gagal. Untuk kasus perceraian yang disebabkan terakhir ini, tidak dapat digeneralisir keberhasilan dan kegagalan mediasinya. Artinya, untuk kasus perceraian yang disebabkan oleh PIL dan WIL adakalanya para pihak rukun dan damai kembali dan ada juga para pihak yang ingin melanjutkan ke perceraian.¹⁰

Kegagalan mediasi dari aspek perkara dalam perkara perceraian yang dihadapi para pihak ditentukan oleh tingkat kerumitan perkara yang dihadapi dan latar belakang masalah perceraian. Kerumitan perkara yang sulit dimediasi dalam perkara perceraian ini bisa ditunjukkan misalnya, kedua belah pihak bekerja yang salah satu pihak bertugas di luar kota yang berjauhan yang tidak mungkin pindah dan berkumpul bersama. Jarak jauh ini, ditambah pula dengan kehadiran pihak ketiga (PIL dan WIL) yang ikut mengganggu suasana keharmonisan keluarga.

Perkara perceraian yang disebabkan atau dilatarbelakangi oleh KDRT, pihak ketiga (PIL dan WIL) biasanya mediasi berakhir dengan kegagalan. Para pihak yang datang ke pengadilan agama dengan latar belakang perkara yang disebabkan oleh KDRT, PIL dan WIL sudah bulat ingin bercerai. Mereka sudah membicarakan secara matang, baik dengan keluarga maupun antar para pihak. Mediasi dengan para pihak yang berlatar belakang perkara perceraian dengan sebab seperti

⁹ Soal kegagalan mediasi dalam perkara perceraian dikemukakan dan diakui oleh Dirjen Badilag Wahyu Widiyana, bahwa perbandingan keberhasilan mediasi di beberapa negara dengan di Indonesia, apalagi dengan lingkungan PA, sangat "jomplang". Di manapun, hati suami-isteri yang sudah pecah berantakan, apalagi sudah dibawa ke pengadilan, sudah saling membuka "borok", akan sangat sulit untuk dapat didamaikan. (Lihat dalam www.badilag.net, "Ruang Mediasi Yang Refresentatif Perlu Disiapkan di Pengadilan Agama").

¹⁰ Acep Sayefudin (Hakim PA Bandung), Hasil wawancara : Bandung, 7 Mei 2010

ini, sangat sulit untuk dicari kata damai. Walaupun berpanjang-panjang memberikan nasehat dan upaya damai, rasanya membuang-buang waktu karena diantara keduanya tidak ada itikad untuk rukun.¹¹

Namun demikian, ada juga mediator yang berhasil mendamaikan pihak-pihak yang sudah memiliki PIL dan WIL atau terlibat perselingkuhan untuk hidup rukun kembali. Dalam proses mediasi, salah satu pihak biasanya menyatakan kehilafannya dan berjanji tidak akan mengulangi perbuatannya lagi. Bahkan diantaranya berjanji di atas segel atau kertas bermaterai mengenai perjanjiannya itu. Kegagalan dan keberhasilan mediasi, khususnya untuk perkara perceraian yang disebabkan oleh PIL dan WIL sangat tergantung dari motivasi para pihak yang berperkara untuk mempertahankan perkawinannya. Sehebat apapun mediator, jika para pihak tidak memiliki kemauan untuk berdamai rasanya sulit untuk mendamaikan para pihak yang tidak memiliki itikad berdamai.¹²

2. Aspek mediator

Kegagalan mediasi dilihat dari sudut mediator dapat diidentifikasi dari keterbatasan waktu yang dimiliki para mediator, lemahnya keterampilan/skill mediator, kurang motivasi dan gigih menuntaskan perkara, dan mediator bersertifikat masih sedikit.¹³

Keterbatasan waktu yang dimiliki oleh mediator terkait erat dengan menumpuknya jumlah perkara yang ditangani oleh hakim mediator. Rata-rata jumlah perkara yang diselesaikan oleh majelis hakim per hari sebanyak 30 – 40 perkara. Jika satu bulan jumlah perkara yang diterima mencapai 300-an perkara, maka sulit bagi hakim mediator untuk memaksimalkan perkara yang dimediasi secara tuntas.

Keterbatasan waktu ini menjadikan mediator melakukan proses mediasi secara cepat sehingga mediasi tidak berlangsung secara optimal. Rata-rata proses mediasi berjalan 15-20 menit. Secara teoritis, waktu yang ideal untuk mediasi berdasarkan hasil pelatihan mediator mencapai 60 menit.¹⁴

Selain masalah keterbatasan waktu, keterampilan/Skill mediator di peradilan agama juga masih rendah. Hal ini dapat dilihat dari besarnya jumlah mediator hakim yang belum bersertifikat. Oleh karena itu skill mediator/hakim yang memediasi perkara yang ditangani peradilan agama belum memiliki kemampuan penguasaan teknik-teknik mediasi yang baik sehingga para mediator hakim tidak bisa optimal di dalam menjalankan fungsi mediator.¹⁵

Lemahnya skill/keterampilan yang dirasakan oleh mediator terletak pada bidang ilmu bantu seperti penguasaan ilmu psikologi keluarga, manajemen konflik, dan kurangnya kalimat-kalimat yang menggugah dan berpengaruh serta mampu memberi daya dorong bagi para pihak untuk jernih melihat persoalan.

¹¹ Idang Hasan (Hakim PA Bandung), Hasil wawancara : Bandung, 7 Mei 2010

¹² Osin M. Muhsin (Hakim PA Bandung), Hasil wawancara : Bandung, 14 Mei 2010

¹³ Ujang Jamaludin (Hakim PA Ciamis), Hasil wawancara : Ciamis, 24 Mei 2010

¹⁴ Menuurut Acep Saifudin, Hakim/mediator di pengadilan agama Bandung problem waktu di dalam proses mediasi sangat mungkin tidak dialami oleh pengadilan agama di luar Jawa yang jumlah perkaranya sedikit dibanding dengan jumlah hakimnya.

¹⁵ Berdasarkan pada data rekapitulasi peserta kegiatan pelatihan sertifikasi mediator tahun 2009 dan 2010 pada Direktorat Pembinaan Tenaga Teknis Peradilan Agama, peserta pelatihan sertifikasi mediator untuk Pengadilan Agama Ciamis yaitu Drs Anang Permana SH dan Hj. Kikah SH (dari jumlah hakim 12 orang), Pengadilan Agama Bandung Drs. Acep Saefudin, SH dan Drs. Showan Shobar Suriawan (dari jumlah hakim 14 orang) dan Pengadilan Agama Depok Drs Sarnoto, MH (dari jumlah hakim 11 orang). Dengan komposisi seperti ini dapat dikatakan bahwa mediator di pengadilan Agama rata-rata baru ada dua orang mediator bersertifikat pada setiap pengadilan.

Mediator banyak memerankan sebagai juru dakwah yang memberikan nasehat agama kepada pihak yang berperkara sehingga acapkali terdengar sedang melakukan khutbah nikah seperti kepada pengantin baru. Selain itu, dirasakan oleh mediator tidak memberikan alternatif solusi yang bersifat psikoteraphy kepada para pihak.¹⁶

Kegagalan mediasi dari aspek mediator dapat pula dilihat dari kurangnya motivasi hakim di dalam memediasi perkara disebabkan oleh bertambahnya tugas sebagai hakim. Selain bertambahnya beban tugas bagi hakim, dirasakan pula tidak adanya insentif sebagai mediator di dalam perkara yang dimediasi. Hal ini membawa dampak pada kurangnya motivasi mediator melaksanakan tugas sebagai mediator. Tugas pokok hakim adalah memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara sedangkan tugas sebagai mediator dipandang sebagai tugas tambahan.¹⁷

Di peradilan agama yang perkaranya banyak, penambahan tugas hakim sebagai mediator merupakan beban baru bagi mereka. Bagi peradilan agama yang perkaranya sedikit, tambahan tugas sebagai mediator tidak menjadi masalah. Di satu sisi hakim diminta untuk melahirkan putusan yang berkualitas, disisi lain hakim juga ditambah tugasnya sebagai mediator. Keadaan ini jelas sekali menambah beban kerja hakim. Dampak dari beban kerja ini, berimplikasi kepada:

- a. Pelaksanaan mediasi dilaksanakan hanya formalitas “menggugurkan kewajiban”
- b. Proses mediasi berjalan 15-20 menit untuk satu perkara. Hal ini jelas tidak maksimal di dalam mencari solusi;

Persoalan honor mediator dirasakan sebagai salah satu ganjalan di dalam pelaksanaan mediasi. Ketiadaan honor bagi mediator merupakan amanat dari Perma Nomor 1 Tahun 2008 pada pasal 10 ayat (1) bahwa penggunaan jasa mediator hakim tidak dipungut biaya. Dengan adanya pasal ini, hakim peradilan agama yang berperan menjalankan fungsi mediator tidak diberi honorarium.¹⁸

Keberadaan mediator bersertifikat yang terdapat di peradilan agama yang masih sedikit telah ikut pula mendorong mediasi gagal. Masing-masing peradilan agama baru memiliki 2 orang mediator dari jumlah hakim pada masing-masing peradilan sebanyak 12-14 hakim. Dengan minimnya mediator bersertifikat ini, akan ikut membawa dampak bagi keberlangsungan mediasi.

Direktorat Badan Pembinaan Tenaga Teknis Peradilan Agama pada tahun anggaran 2009 dan 2010 hanya mengalokasikan jatah peserta pelatihan sertifikasi mediator untuk tiap-tiap peradilan agama 1 orang hakim. Jika alokasi semacam ini tetap dipertahankan pada tahun-tahun berikutnya, mediator bersertifikat akan

¹⁶ Nanang Rofii (Hakim PA Depok), Hasil wawancara : Depok, 31 Mei 2010. Diolah dari hasil observasi dan wawancara bulan Mei-Juli. Walaupun mediator memiliki skill/ keterampilan yang belum memadai, namun para mediator mengakui bahwa kegagalan mediasi dari lemahnya skill/keterampilan mediator bukanlah faktor dominan kegagalan mediasi. Yang dirasakannya selama ini, kegagalan itu banyak bertumpu pada itikad baik dan peran para pihak di dalam mendorong keberhasilan mediasi dan bukan kepada mediator. Mediator hanya membumbui saja.

¹⁷ Acep Sayefudin (Hakim PA Bandung), Hasil wawancara : Bandung, 7 Mei 2010

¹⁸ Kebijakan pemberian honor kepada mediator hakim sampai saat ini belum ada. Pada bulan Juni 2010, Ketua Urusan Lingkungan Peradilan Agama, Drs. H. Andi Syamsul Alam, MH meminta kepada Dirjen Badilag untuk mencari pengadilan agama dan mahkamah syar'iyah yang layak dijadikan pengadilan percontohan untuk pelaksanaan mediasi. Kebijakan ini terbatas untuk menjadikan pilot project mediasi di pengadilan agama. Belum diketahui apakah atas kebijakan ini pengadilan agama percontohan untuk hakim sebagai mediator akan diberikan honor atau tidak. Lihat dalam <http://www.badilag.net>, “ MA akan Pilih Pengadilan Percontohan Mediasi”

terpenuhi dalam waktu paling kurang 10 tahun untuk setiap peradilan agama. Kelahiran mediator bersertifikat pada setiap peradilan agama satu orang pada tahun 2009 dan 2010 terasa sekali ikut mendorong kegagalan mediasi di peradilan agama.

Dalam proses mediasi, peranan mediator sangat penting di dalam meredakan ketegangan dan konflik yang terjadi antara kedua belah pihak. Banyak ditemukan, kemampuan mediator yang rendah ikut mempengaruhi keberhasilan mediasi. Dilihat dari segi mediator, kegagalan mediasi di pengadilan agama dapat diidentifikasi dari keterbatasan waktu yang dimiliki para mediator, lemahnya keterampilan/skill mediator, kurang motivasi dan gigih menuntaskan perkara, dan mediator bersertifikat masih sedikit.

Kegagalan mediasi di peradilan agama dari aspek mediator sebagaimana dikemukakan di atas, dalam teori mediasi disebabkan oleh kemampuan mediator itu sendiri. Dalam teori mediasi, kemampuan mediator dapat dilihat dari sisi lemah. Kelemahan mediator seperti ini dapat memungkinkan mediasi gagal.

Howard Raiffa,¹⁹ melihat peran mediator sebagai sebuah garis rentang dari sisi peran yang terlemah sampai sisi peran yang terkuat. Sisi peran terlemah apabila mediator hanya melaksanakan peran-peran :

1. Penyelenggara pertemuan
2. Pemimpin diskusi pertemuan yang netral
3. Pemeliharaan atau penjaga aturan-aturan peundingan agar perdebatan dalam proses perundingan berlangsung secara beradab
4. Pengendalian emosi para pihak
5. Pendorong pihak atau peserta perundingan yang kurang mampu atau segera untuk mengungkapkan pandangannya.

Dalam praktiknya di peradilan agama, kemampuan mediator melakukan peran lemah dan peran kuat banyak dipengaruhi oleh berbagai faktor. Sebagaimana telah dikemukakan di atas, faktor tersebut adalah waktu yang dimiliki mediator, mediator bersertifikat sedikit dan cepat mengambil kesimpulan mediasi gagal sehubungan dengan keberatan para pihak untuk melanjutkan mediasi.

Kegagalan mediasi di peradilan agama dari aspek mediator, dapat digambarkan pula melalui teori sistem hukum dari W. Frieddman. Friedman dalam teorinya menyatakan bahwa, efektif atau tidaknya penegakan hukum antara lain ditentukan oleh kuat tidaknya struktur hukum (*legal structure*), yakni peradilan.²⁰ Menurutnya, struktur adalah bagian dari sistem hukum yang bergerak di dalam suatu mekanisme. Struktur bagaikan foto diam yang menghentikan gerak.²¹ Penulis menempatkan mediator hakim merupakan bagian dari struktur peradilan agama. Kemampuan mediator di dalam menjalankan tugasnya dapat mendorong keberhasilan mediasi yang dilakukan di peradilan agama. Sebaliknya,

¹⁹ Howard Raiffa, *The Art and science of Negatiation* (Massachusetts : Havard University Press, 1982), hlm. 218-219. Lihat pula Tim Fakultas Hukum Univesitas Indonesia dan Indonesia Center for Evironmental law, Rancangan Materi Pengajaran Alternative Dispute Resolution (ADR), (Jakarta; t.p., t.t). Lihat pula Suyud Margono, *Alternative Dispute Resolution dan Arbitrase: Proses Pelembagaan dan Aspek Hukum*. (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2004), hlm 59-60

²⁰ Lawrence Meir Friedman, *American Law: an Introduction*, second edition, (New York: W.W. Norton & Company, 1998), p. 21.

²¹ Achmad Ali, *Keterpurukan Hukum di Indonesia Penyebab dan Solusinya*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002), h. 9.

mediator yang minim kemampuan bermediasi, akan berakibat gagalnya proses mediasi.

3. Aspek para pihak

Kegagalan mediasi dapat dilihat pula dari aspek para pihak yang berperkara. Kedudukan para pihak dalam proses mediasi sangat penting. Keberhasilan dan kegagalan proses mediasi terletak pula pada kemauan, dan itikad baik para pihak di dalam mewujudkan keberhasilan mediasi.

Para pihak yang datang ke peradilan pada dasarnya telah melakukan perundingan terlebih dahulu. Proses sengketa terjadi karena tidak adanya titik temu antara pihak-pihak yang bersengketa. Para pihak yang bersengketa menginginkan agar kepentingannya tercapai, hak-haknya dipenuhi, kekuasaannya diperlihatkan dan dipertahankan. Seseorang yang mengajukan tuntutan ke pengadilan, berarti orang tersebut berkeinginan agar tuntutan diperiksa dan diputus oleh pengadilan. Mereka menghendaki adanya suatu proses hukum untuk membuktikan dalil-dalil sebagaimana yang dimuat dalam tuntutan sehingga ketika mereka menempuh proses mediasi, mereka tidak menunjukkan keseriusan dalam proses mediasi yang ditunjukkan dengan ketidakhadiran salah satu pihak secara *in person* dalam proses mediasi.

Kegagalan proses mediasi yang disebabkan oleh para pihak dapat diidentifikasi oleh adanya persepsi para pihak tentang mediasi, kebulatan tekad para pihak untuk bercerai sangat kuat karena kondisi rumah tangganya sudah berada diambang kehancuran, para pihak tertutup untuk mengutarakan masalahnya, proses perundingan untuk mencari titik temu sudah dilakukan berulang-ulang di luar pengadilan dengan kesimpulan bercerai dan rasa gengsi.

Persepsi para pihak tentang mediasi antara penggugat/pemohon dengan tergugat/termohon sangat berlainan. Bagi penggugat, keberadaan mediasi dipandang telah ikut serta mempersulit perceraian padahal penggugat sendiri ingin bercerai sehingga acapkali mereka tidak datang ke tempat mediasi dengan waktu yang sudah disepakati. Bagi penggugat mediasi itu dipandang sebagai penghalang perceraian. Ketidakhadiran salah satu pihak untuk mediasi menyebabkan mediasi gagal dilangsungkan. Bagi pihak tergugat/termohon keberadaan mediasi akan ikut membantu menjernihkan masalah dan berupaya mencari titik temu terhadap problem rumah tangga yang dihadapi. Beberapa kali ditemukan tergugat/termohon hadir dengan alasan ingin menjernihkan masalah yang dihadapi dengan pihak penggugat/pemohon.²²

Aspek kegagalan mediasi dari segi persepsi para pihak terjadi ketika penggugat sudah bulat ingin bercerai, tetapi dengan adanya mediasi penggugat tidak mau datang ke forum mediasi karena mediasi dipandang akan menghambat keinginannya untuk bercerai. Sedangkan bagi tergugat, ia sendiri tidak mau bercerai dan jika datang ke forum mediasi berarti menyetujui perceraian. Inilah kesalahan persepsi yang terjadi di kalangan para pihak yang berperkara yang menyebabkan salah satu dari keduanya tidak hadir atau kedua-duanya tidak hadir dengan persepsi yang dibuatnya masing-masing. Dengan ketidakhadiran salah satu pihak atau kedua-duanya maka mediasi gagal dan perkara dilanjutkan ke persidangan.

Aspek lain kegagalan mediasi dari aspek para pihak ditemukan pada kondisi rumah tangga yang sudah fatal diambang kehancuran. Berbagai masalah dalam

²² Ny. N, Bapak C, dan Ny. T (Phak berperkara di PA Bandung), Hasil wawancara : Bandung, 1 Juni 2010.

kasus rumah tangga seperti ini dikemukakan oleh salah satu pihak yang berperkara dengan kalimat, “sudah tidak nyaman lagi berkeluarga dengan suami/isteri, perasaan saya sebagai isteri sangat tertekan, *ngabatin* akibat ulah suami yang sering melakukan kekerasan, pak hakim tidak ikut merasakan penderitaan saya, dan saya tidak bisa membiarkan diri saya tidak bahagia dengan masalah di rumah tangga walaupun sayang dengan keluarga, tapi saya juga harus menyayangi diri saya”. Inilah kalimat-kalimat yang keluar dari perasaan para pihak yang berperkara dengan kondisi rumah tangga yang sudah rapuh. Pernyataan-pernyataan seperti ini, membuat mediator merasa kesulitan mencari kata-kata yang bisa menggugah dan mengunci agar perasaan para pihak lebih terbuka untuk menerima kekurangan dan kelemahan pihak lain.

Kebulatan tekad untuk bercerai didasari juga oleh hasil perundingan dengan keluarga dari pihak suami maupun isteri. Ketika mereka datang ke pengadilan agama, hakim meminta untuk menunda, berfikir ulang dan memberi kesempatan kepada salah satu pihak, tidak lagi diindahkan sebagai pertimbangan untuk tidak bercerai. Dalam kondisi di mana para pihak bersikukuh untuk bercerai, ditambah pertimbangan mereka itu telah dibahas di keluarga masing-masing pihak, mediasi tidak akan berhasil. Mediator kehabisan amunisi strategi untuk mendamaikan kedua belah pihak agar menunda dan memikirkan ulang perceraian.

Perkara perceraian antara Ny. Wd sebagai pemohon dan AR sebagai termohon di Pengadilan Agama Ciamis merupakan contoh pasangan pasutri yang mengalami keretakan rumah tangga yang sangat luar biasa parah. Ny Wd menuntut AR bertanggungjawab memenuhi kebutuhan pokok rumah tangga yang tidak mencukupinya, perselingkuhan dengan WIL yang dialaminya serta kekerasan yang sering dialami oleh Ny. Wd atas perlakuan AR.

Mediator setelah mendengarkan masalahnya masing-masing mencoba membantu memberikan saran dan masukan bahwa setiap orang mukmin akan diuji dalam hidupnya maupun di dalam rumah tangganya, kemudian minta dipertimbangkan dengan membuat perjanjian dan diberi waktu supaya AR berubah perilakunya. Namun Ny Wd tetap pada pendiriannya karena sudah 2 tahun ia diperlakukan oleh AR dengan kasar dan disia-siakan. Demikian pula AR berjanji untuk memperbaiki perilakunya, tetapi Ny. Wd menganggap itu hanya akal-akalan saja sebab AR sudah berulang kali berjanji berubah tetapi tidak ditepati juga. Akhirnya Ny Wd berkesimpulan merasa telah dibohongi terus oleh AR dan meminta pengadilan mengabulkan permohonannya.²³

Dalam kondisi rumah tangga yang sudah rapuh sebagaimana ilustrasi di atas, mediator merasa kesulitan mencari titik temu bagi kedua belah pihak untuk berdamai. Perkara perceraian antara Ny Wd dengan AR tergolong kasus rumah tangga yang rumit. Semua masalah berat dalam rumah tangga tertumpu diantara keduanya, yaitu AR sebagai suami tidak bertanggungjawab secara ekonomi, melakukan kekerasan kepada Ny Wd dalam rumah tangga dan adanya pihak ketiga atau wanita lain di dalam hidup AR selain Ny. Wd.

Kerapuhan di dalam rumah tangga pangkal utamanya akibat dari ketiadaan cinta. Dalam kasus-kasus perceraian yang problem utamanya ketiadaan cinta terhadap pasangan suami isteri sangat sulit untuk mediasi berhasil. Dengan

²³ Ny. Wd (Pihak berperkara di PA Bandung), Hasil wawancara : Bandung, 8 Juni 2010

demikian, ketiadaan cinta merupakan sebab yang mendasari lahirnya kerapuhan dan ketidakcocokan dalam rumah tangga.

Membiarkan pasangan suami isteri yang hilang rasa cintanya kepada salah satu pasangan dapat mengakibatkan kekerasan yang lebih luas lagi. Oleh karena itu, hakim dapat saja memutuskan perkawinannya dengan bercerai.²⁴

Masalah lainnya yang menghambat keberhasilan mediasi dari sisi para pihak ialah tertutupnya para pihak di dalam menyampaikan masalahnya kepada mediator. Untuk menghadapi pihak-pihak yang tertutup, sungkan dan malu menyampaikan masalahnya ke mediator, langkah yang diambil mediator ialah melakukan kaukus. Biasanya di dalam kaukus ini para pihak dapat lebih terbuka menyampaikan masalahnya.

Berbagai alasan yang dikemukakan para pihak atas ketertutupan para pihak menyampaikan masalahnya yaitu masalah yang dihadapinya sangat pribadi dan hanya sebagian saja yang bisa disampaikan kepada mediator, malu dan sungkan.²⁵ Mengungkap masalah pribadi orang yang bermasalah itu tidak gampang, membutuhkan waktu dan kesempatan yang banyak untuk dapat berbicara secara terbuka. Jika para pihaknya pasif berbicara maka sulit bagi mediator untuk menggali masalah sesungguhnya. Inilah yang kemudian mediasi menjadi tidak berhasil dilakukan.

Kegagalan mediasi dari aspek para pihak terletak pula pada proses perundingan untuk mencari titik temu sudah dilakukan berulang-ulang di luar pengadilan antar suami isteri dengan kesimpulan bercerai sehingga begitu mereka melakukan mediasi, dapat dipandang mementahkan kembali point-point kesepakatan yang telah dibuat secara internal antar suami isteri maupun di kalangan keluarga dengan melibatkan masing-masing keluarga suami isteri.

Pada banyak kasus perceraian di peradilan agama, masalah yang diajukan sudah dilakukan musyawarah atau *riungan* antar suami isteri atau di internal keluarga masing-masing suami isteri. Substansi dalam musyawarah atau *riungan* dalam keluarga itu berisi tentang upaya-upaya untuk mencari titik temu dan berupaya agar suami isteri dalam rumah tangga bisa rukun kembali. Ketika mereka datang ke pengadilan agama, kemudian dilakukan mediasi, para pihak menganggap bahwa forum perdamaian semacam itu sudah dilakukan di keluarga masing-masing sehingga dengan adanya mediasi dianggap sebagai pengulangan yang sudah dilakukan sebelumnya di luar pengadilan.

Tidak adanya niat yang kuat dari para pihak melakukan perdamaian di luar sidang merupakan salah satu faktor yang menghambat mediasi. Kehadiran para pihak yang sudah serius ingin bercerai tampaknya hanya formalitas belaka, tidak ada keseriusan dalam mengikuti proses mediasi. Hal ini khususnya terlihat pada penggugat. Penggugat biasanya ngotot untuk tetap mempertahankan gugatannya, sebaliknya tergugat masih menunjukkan adanya keinginan untuk berdamai walaupun tidak maksimal.

²⁴ Diolah dari hasil wawancara bulan Mei 2010. Terhadap kasus perceraian yang disebabkan oleh ketiadaan cinta salah satu pasangan telah menyebabkan perlakuan kasar kepada salah satu pihak. Di Pengadilan Agama Bandung, AB dipukul oleh isterinya Ny. TN di depan sidang pengadilan karena rasa cinta kepada suami sudah hilang.

²⁵ Ny. NI (Pihak berperkara di PA Ciamis), Hasil wawancara : Ciamis, 24 Mei 2010

Menurut Ny. TR, seorang isteri yang menggugat cerai suaminya, pilihan litigasi yang ditempuh olehnya merupakan pilihan terakhir dimana proses menempuhnya dengan diawali mediasi hanya merupakan pemborosan waktu.²⁶

Tidaklah mudah mengubah pendirian seseorang, terlebih dalam hal memenuhi kepentingannya sendiri. Melakukan perdamaian berarti salah satu atau kedua belah pihak harus rela melepaskan atau mengurangi hak-hak tertentu untuk kepentingan orang lain. Memasuki arena perdamaian menuntut masing-masing pihak untuk berjiwa besar, menghilangkan egoistis dan memandang pihak lain dalam posisi yang satu sama lain memperoleh kepentingan yang dipersengketakan. Ini merupakan sesuatu yang sangat sulit. Kecil sekali kemungkinan bagi mediator untuk menembus kondisi para pihak yang sudah teguh dengan pendirian menempuh jalur litigasi yang dianggapnya sebagai jalur yang tepat untuk menyelesaikan sengketa yang dihadapinya.

Para pihak yang kukuh pada pendiriannya untuk bercerai menganggap bahwa proses litigasi merupakan upaya terakhir untuk memperoleh perlindungan hukum. Proses negosiasi atau musyawarah yang ditempuh sebelum mengajukan gugatan ke pengadilan dianggap tidak mampu untuk mewujudkan rasa keadilan yang didambakan oleh para pihak.

Sesungguhnya kegagalan mediasi dari aspek para pihak dapat pula dikaitkan dengan perkara yang diajukannya. Jika perkara yang diajukan para pihak menyangkut kekerasan di dalam rumah tangga dan ada pihak ketiga biasanya sulit untuk didamaikan. Tetapi sebaliknya jika perkara perceraian yang diajukan oleh para pihak itu menyangkut alasan ketidakcukupan ekonomi/nafkah yang dihasilkkan oleh suami atau misalnya karena ketersinggungan yang berulang-ulang yang dilakukan salah satu pihak biasanya mediasi berhasil. Dengan demikian kegagalan mediasi dari aspek para pihak terkait pula dengan perkara perceraian yang menjadi faktor penyebabnya.²⁷

Yang tidak kalah pentingnya faktor kegagalan mediasi dari segi para pihak adalah rasa gengsi. Gengsi untuk rujuk kembali karena sudah menyatakan ingin berpisah.²⁸

Dengan demikian, peran para pihak untuk mencari solusi dan itikad baik bagi masalah yang dihadapi akan membantu keberhasilan mediasi, sebaliknya ketiadaan peran aktif dan itikad baik para pihak untuk mencari solusi membuat mediasi gagal.

Kegagalan mediasi dari aspek para pihak dapat dilihat dengan menggunakan pandangan Friedman tentang budaya hukum. Friedman merumuskan budaya hukum sebagai sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum, kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Budaya hukum ini pun dimaknai sebagai

²⁶ Ny. TR (Pihak Berperkarannya di PA Depok), Hasil wawancara : Depok, 31 Mei 2010

²⁷ Diolah dari hasil wawancara pada bulan Mei-Juli 2010

²⁸ Diolah dari hasil wawancara dengan para pihak di Pengadilan Agama Depok dan Ciamis antara BN melawan Ny. RS dalam perkara cerai talak, Ny. BT digugat oleh TT dalam perkara waris Bulan 7-10 Juni 2010. Dalam studi yang dilakukan oleh Mangatas Sitohang, staf PN Medan bahwa ada pihak-pihak di dalam sengketa harta bersama tidak bersedia mengikuti mediasi karena motifnya untuk mengurus harta kekayaan pihak lawan karena salah satu pihak berkeyakinan masih memiliki harta yang lebih banyak dari pihak lawan, sehingga walaupun ia kalah di pengadilan ia tidak merasa rugi karena tujuan utamanya bukan untuk menang di pengadilan. (Lihat dalam Mangatas Sitohang, "Kajian Mediasi sebagai Kebijakan Hukum dalam Menyelesaikan Konflik Perdata di PN Medan". *Jurnal Studi Pembangunan*, April 2006, Volulme 1 Nomor 2 hlm. 4.

suasana pikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan.

Para pihak yang terlibat sengketa di pengadilan agama telah ditentukan oleh hukum untuk menempuh proses mediasi. Sikap para pihak terhadap mediasi sebagai hukum merupakan cerminan dari budaya hukum masyarakat. Demikian juga kesenangan atau ketidak senangan menggunakan mediasi sebagai solusi berperkara adalah bagian dari budaya hukum. Oleh karena itu, apa yang disebut dengan budaya hukum itu tidak lain dari keseluruhan faktor yang menentukan bagaimana mediasi sebagai sistem hukum memperoleh tempatnya yang logis dalam kerangka budaya milik masyarakat umum.

4. Aspek Advokat

Advokat adalah orang yang berprofesi memberi jasa hukum, baik di dalam maupun di luar pengadilan.²⁹ Salah satu kewajiban advokat sebagai pemberi bantuan hukum di lingkungan peradilan adalah pemenuhan kualifikasi dasar agar dapat berinteraksi secara fungsional dengan pelaku peradilan lainnya dan menjamin terselenggaranya proses peradilan yang mengedepankan prinsip sederhana, murah dan cepat.³⁰

Advokat mempunyai tanggungjawab profesi untuk memastikan bahwa kliennya mendapatkan keadilan dalam suatu perkara. Pencapaian keadilan ini tidak harus melalui proses peradilan semata. Pihak-pihak yang berperkara dapat bersepakat untuk mengadakan pembicaraan sebelum atau pada saat proses dilangsungkan dan dari pembicaraan ini dapat dilahirkan kesepakatan yang dipandang adil bagi semua pihak. Apabila proses ini yang berlangsung, maka advokat akan mengambil peran yang penting. Oleh sebab itulah hak advokat untuk menjalankan fungsi arbitrase dan mediasi perlu diakomodasikan.

Advokat yang tidak bisa menjalankan kewajibannya sebagaimana mestinya dan menempatkan kepentingan pribadi di atas kepentingan kliennya akan memberi dampak negatif terhadap efektifitas mediasi dan terhadap keberhasilan mediasi.³¹

Para pihak yang diwakili oleh advokat biasanya tidak ikut serta dalam mengikuti proses mediasi yang diselenggarakan di pengadilan agama. Segala sesuatu yang terkait dengan penyelesaian sengketa baik pada saat pendaftaran gugatan maupun dalam hal penyelesaian mediasi sepenuhnya diserahkan kepada advokat.

Mengenai kehadiran advokat dan ketidak hadirannya *in person* penggugat secara yuridis mengakibatkan mediasi gagal untuk dilaksanakan.³² Berdasarkan hasil Rakernas Mahkamah Agung dalam Komisi II yang membidangi lingkungan peradilan agama bahwa menurut pasal 7 ayat 1 Perma No. 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi, jika kedua belah pihak hadir dalam persidangan yang telah

²⁹ Pasal 1 angka 1 UU Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat

³⁰ Daniel S. Lev. *Advokat Indonesia Mencari Legitimasi*. Jakarta, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, 2000. Hlm. 95

³¹ Nata Sasmita (Advokat di PA Bandung), Hasil wawancara : Bandung, 2 Juli 2010.

³² Pasal 14 Ayat (1) Perma Nomor 1 Tahun 2008 menyatakan bahwa mediator berkewajiban menyatakan mediasi telah gagal jika salah satu pihak atau para pihak atau kuasa hukumnya telah dua kali berturut-turut tidak menghadiri pertemuan mediasi sesuai jadwal pertemuan mediasi yang telah disepakati atau telah dua kali berturut-turut tidak menghadiri pertemuan mediasi tanpa alasan setelah dipanggil secara patut.

ditentukan, maka hakim wajib melakukan mediasi, dengan demikian jika para pihak tidak hadir tidak perlu mediasi.

Dengan demikian, mengingat advokat mewakili kepentingan kliennya, jika kliennya sudah berketetapan hati untuk bercerai, maka advokat akan mengikuti kehendak sang klien. Tetapi sebaliknya, jika kliennya mengharapkan ada upaya damai dengan salah satu pihak, biasanya mereka datang didampingi dengan advokatnya. Kehadiran advokat bagaimanapun telah menyebabkan mediasi tidak dapat dilaksanakan dengan optimal mengingat advokat dalam kasus perceraian misalnya, tidak merasakan masalah yang dihadapi oleh kliennya sehingga ketika mediasi dilaksanakan advokat akan mengatakan bahwa kliennya sudah berketetapan hati untuk bercerai dengan suami/isterinya.³³

Proses mediasi khususnya dalam perkara perceraian yang menggunakan jasa advokat pada umumnya para pihak tidak ikut hadir di dalam proses mediasi sehingga para pihak secara *in person* sulit bertemu mengemukakan masalah yang sesungguhnya. Menurut Harun Nasution, keterlibatan advokat di dalam proses di pengadilan termasuk di dalam mediasi dapat ikut menghambat keberhasilan mediasi dikarenakan adanya kepentingan tersembunyi yang tujuannya untuk memperoleh keuntungan secara pribadi.³⁴

Di dalam studi yang dilakukan oleh Marrianur Purba bahwa proses mediasi yang dilaksanakan dengan melibatkan advokat merupakan suatu tindakan yang *overlapping*, karena sebelum gugatan diajukan ke pengadilan, pihak yang akan mengajukan gugatan (penggugat) terlebih dahulu mengadakan somasi (peringatan kepada pihak lawan) dengan maksud kemungkinan adanya negosiasi diantara para pihak guna menyelesaikan sengketa di luar pengadilan dengan menempuh upaya penyelesaian secara musyawarah (kekeluargaan) untuk menghindari pengeluaran biaya yang besar dan waktu yang panjang, akan tetapi negosiasi (musyawarah) yang dilakukan tidak berhasil sehingga penggugat mengajukan tuntutan ke pengadilan. Dengan demikian mediasi yang dilaksanakan di pengadilan hanyalah formalitas untuk memenuhi ketentuan peraturan sehingga para pihak secara *in person* maupun diwakili kuasanya tidak mengikuti proses mediasi dengan serius.³⁵

Kajian yang dilakukan oleh Marrianur Purba di Pengadilan Negeri Medan sesungguhnya memiliki kesamaan problematika implementasi Perma tentang mediasi antara pengadilan negeri dengan pengadilan agama. Kesamaan lainnya dapat dilihat pada para pihak, mediator dan jumlah perkara yang berhasil di mediasi selama kurun waktu 2005-2006 di pengadilan negeri medan yang jumlahnya dari 488 perkara yang terdaftar pada tahun 2005 dan 451 perkara yang terdaftar tahun 2006, perkara yang berhasil dimediasi untuk tahun 2005 dan 2006 masing-masing 1 perkara.

5. Tempat mediasi

Di tiga pengadilan agama yang diteliti, sudah ada ruangan mediasi yang cukup layak. Kelayakan ini dapat dilihat dari keterpisahan ruang mediasi dengan

³³ Honor advokat pada dasarnya tidak diberikan secara sekaligus, melainkan bertahap berdasarkan jumlah sidang. Misalnya honor diberikan pada saat sidang ke satu, sidang ke dua dan seterusnya. Semakin banyak sidang maka semakin banyak honor yang diperoleh advokat. Jika mediasi berhasil, perkara tidak sampai ke persidangan. (Wawancara dengan Atja Sonjaya, Tuada Perdata MA, 14 Juli 2010.)

³⁴ Nata Sasmita (Advokat di PA Bandung), Hasil wawancara : Bandung, 2 Juli 2010.

³⁵ Marrianur Purba, *Pelaksanaan Mediasi Berdasarkan Perma Nomor 2 Tahun 2003 di Pengadilan Negeri Medan*. Tesis. Universitas Sumatera Utara Medan, 2007.

ruang sidang, isi dari ruangan mediasi yang meliputi meja oval, kursi, papan tulis dan AC.

Namun demikian, di pengadilan agama yang sudah tersedia ruangan mediasipun, pada saat mediasi berlangsung dengan jumlah perkara yang dimediasi cukup banyak, mediator kesulitan menemukan ruangan mediasi yang layak, sehingga sering dijumpai ruangan aula, ruangan hakim dan ruangan rapat digunakan untuk mediasi dengan kondisi ruangan yang tidak standar untuk proses mediasi.

Keterbatasan ruangan pada saat mediasi yang dilakukan serentak atau bersamaan tidaklah dipandang sebagai penyebab kegagalan mediasi. Hanya saja suasana dan perasaan para pihak bermediasi bukan di ruangan mediasi seperti kurang fokus pada masalah yang dibicarakan, misalnya mediasi di aula yang cukup besar. Ruang mediasi memberi pengaruh psikologis terhadap para pihak yang berperkara.

D. Penutup

Dengan demikian, penyebab kegagalan penyelesaian sengketa perkawinan melalui mediasi di Pengadilan Agama sesungguhnya disebabkan oleh tiga aspek, yang satu sama lain saling berhubungan. Tiga aspek itu digambarkan sebagai bangunan segitiga yang satu sama lain saling menopang. Jika salah satu aspek ini hilang atau tidak tercapai dalam proses mediasi, maka mediasi akan gagal. Sebaliknya, jika tiga aspek itu ada, maka mediasi akan berhasil. Oleh karena itu, tiga aspek ini bisa disebut dengan teori segitiga mediasi.

Ketiga aspek itu adalah aspek substantif, prosedural dan psikologis. Aspek substantif keberhasilan mediasi menyangkut kepuasan khusus yang diperoleh para pihak di dalam menyelesaikan sengketa. Dalam perkara perceraian, kepuasan khusus itu dipenuhi dengan salah satu pihak mengalah dan mengakui kekeliruannya serta berusaha berjanji untuk memperbaiki diri. Kepuasan dalam sengketa perceraian bisa pula dipenuhi dengan adanya tawar menawar antara suami dan isteri untuk saling memberi, bukan saling menuntut, sebab pengorbanan dalam menjalin hubungan suami isteri harus didahulukan. Suami memberi apa yang dikehendaki oleh isteri dan isteri memberi apa yang dikehendaki oleh suami.

Aspek keberhasilan mediasi berikutnya adalah aspek prosedural. Yang di maksud aspek prosedural adalah adanya perasaan puas yang dialami para pihak mengikuti proses mediasi dari awal sampai akhir. Kepuasan prosedural ditandai oleh adanya perlakuan yang *fair* antara para pihak di dalam menegosiasikan sengketa yang dialami. Para pihak duduk sama tinggi dan tidak ada pihak yang dilecehkan. Dalam perkara perceraian, baik suami maupun isteri kendatipun dalam posisi yang dianggap salah, salah satu pihak masih memperlakukannya secara wajar sehingga suami maupun isteri merasa dalam posisi yang terhormat. Keberhasilan mediasi dari aspek prosedural ini dapat pula dilihat dari netralitas mediator dalam proses mediasi untuk mendengarkan dan memahami dengan baik perasaan dan bahasa para pihak sehingga diantara para pihak tidak ada yang merasa dirugikan. Dalam aspek prosedural ini, masing-masing pihak memberikan andil dan saham yang besar bagi keberhasilan mediasi. Kepuasan prosedural yang dialami para pihak yang bersengketa terletak pada adanya kesederajatan di dalam mengemukakan pendapat, gagasan, usul dan keinginan-keinginan yang minta

dipenuhi oleh salah satu pihak. Kepuasan prosedur yang dialami mediator terletak pada adanya kerjasama para pihak untuk mengatur irama prosedur mediasi dari awal sampai akhir.

Keberhasilan mediasi dari aspek psikologis adalah menyakut kepuasan emosi para pihak yang terkendali, saling menjaga perasaan, menghormati, dan penuh dengan keterbukaan. Sikap-sikap para pihak yang muncul untuk menyelesaikan sengketa dengan baik dapat mendorong lahirnya kepuasan psikologis diantara para pihak. Merasa dihargai dalam forum mediasi oleh suami atau isteri, atau para pihak yang terlibat dapat ikut mendorong terciptanya proses mediasi yang berhasil.

DAFTAR PUSTAKA

- Achmad Ali. 2002. *Keterpurukan Hukum di Indonesia Penyebab dan Solusinya*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Anaonimous, *Laporan Tahunan Badilag* 2011.
- Anonimous, *Perma Nomor 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi*.
- Anonimoous. "Prosedur mediasi" (berita pengadilan agama) dalam www.pawates.net.
- Cate Sumner. 2009. *Memberi Keadilan Bagi Para Pencari Keadilan: Sebuah Laporan Penelitian Tentang Akses dan Kesetaraan Pada Pengadilan Negeri dan Pengadilan Agama di Indonesia Tahun 2007-2009*. Jakarta: Mahkamah Agung dan AUSAID.
- Daniel S. Lev. 2000. *Advokat Indonesia Mencari Legitimasi*. Jakarta: Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia.
- Hermansyah. "Ruang Mediasi Yang Refresentatif Perlu Disiapkan di Pengadilan Agama" (liputan berita badilag). www.badilag.net. Diakses 10 Juli 2012
- Hermansyah. "MA akan Pilih Pengadilan Percontohan Mediasi" (liputan berita badilag) <http://www.badilag.net>, "
- Howard Raiffa. 1982. *The Art and science of Negotiation* Massachusetts : Havard University Press.
- Lawrence Meir Friedman. 1998. *American Law: an Introduction*, second edition, New York: W.W. Norton & Company.
- Marrianur Purba. 2007. *Pelaksanaan Mediasi Berdasarkan Perma Nomor 2 Tahun 2003 di Pengadilan Negeri Medan*. Tesis. Universitas Sumatera Utara Medan.
- Mas Ahmad Santosa. 1999. "Court Connected ADR in Indonesia, Urgensi dan Prasyarat Pengembangannya." Makalah dalam *Seminar Nasional Court Connected-ADR*. Jakarta: Departemen Kehakiman. 21 April 1999.
- Suyud Margono. 2004. *Alternative Dispute Resolution dan Arbitrase: Proses Pelembagaan dan Aspek Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Tim Fakultas Hukum Univesitas Indonesia dan Indonesia Center for Evironmental law. t.t. *Rancangan Materi Pengajaran Alternative Dispute Resolution (ADR)*. Jakarta: t.p.