

EFEKTIVITAS PELAKSANAAN MEDIASI DALAM PENYELESAIAN PERKARA PERCERAIAN DI PENGADILAN AGAMA BANYUWANGI TAHUN 2015-2017

M. Mutamakin¹, Elfa Fiidinillah Putri²
mutamakin@iaibrahimiy.ac.id¹, elfa@gmail.com²
Fakultas Syari'ah, IAI Ibrahimiy Genteng Banyuwangi

Abstract

This research was conducted to find out the effectiveness of the implementation of mediation in the resolution of litigated divorce court religion of Banyuwangi. This research is the research field. Based on the results of the analysis of the effectiveness of mediation in divorce court religion of Banyuwangi, pointed out that mediation has not been effective. Data obtained from the results of research on the implementation of the peace efforts by the mediators of the religious Courts in Banyuwangi based on regulations and rules of the Supreme Court of the Republic of Indonesia number 1 Year 2016 indicate the level of the success of mediation has not been fullest as only 58 cases successfully reconciled through the mediation process from 2,167 cases mediated or only reached 1.25% during year 2015-2017 time brackets.

Keywords: *effectiveness, implementation, mediation, divorce*

PENDAHULUAN

Penyelesaian perkara di pengadilan agama (PA) melalui perdamaian merupakan suatu harapan semua pihak. Berdasarkan Hukum Acara yang berlaku, perdamaian selalu diupayakan setiap kali persidangan. Untuk menangani perkara perdata yang masuk ke pengadilan, telah dikeluarkan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) No.01 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan. PERMA ini dimaksudkan untuk memberikan akses yang lebih besar kepada para pihak dalam rangka menemukan penyelesaian perkara secara damai yang memuaskan dan memenuhi rasa keadilan.

Lahirnya acara mediasi melalui PERMA Nomor 1 Tahun 2016 dilatarbelakangi dengan banyaknya perkara di pengadilan agama terutama dalam perkara kasasi. Oleh karena itu mediasi dianggap cara penyelesaian sengketa secara damai yang tepat, efektif dan dapat membuka akses yang lebih luas pada para pihak untuk memperoleh penyelesaian yang memuaskan serta berkeadilan. Pemberlakuan tahap mediasi dalam suatu persidangan dilakukan setelah sidang pertama atau sebelum pemeriksaan perkara

dilakukan. Pasal 130 HIR dan Pasal 154 RBG yang mewajibkan hakim mendamaikan para pihak, menjadi pijakan utama mediasi.

Pembahasan lembaga damai secara menyeluruh dalam hukum acara, memberikan pengertian bahwa mediasi bukanlah satu-satunya cara untuk mencapai upaya damai. Dimungkinkan pula ketika perkara sudah berlangsung pada tahap berikutnya (pembuktian misalnya), perdamaian dapat terjadi apabila masing-masing pihak menghendakinya (Widiana, 2008: 12). Dari sudut pandang materiil, mediasi pada awalnya dihadapkan dalam perkara bisnis meskipun dalam perkembangan berikutnya juga diberlakukan dalam hukum keluarga. Oleh karenanya wajar apabila dikatakan, tidak ada mediasi tanpa negosiasi, karena mediasi mengedepankan *bargaining position* dengan memberikan tawaran nilai dari masing-masing pihak.

Dengan melihat perkembangan hukum perkawinan di Indonesia ternyata perkara perceraian sering kali diajukan ke Pengadilan Agama dalam bentuk kumulasi dengan perkara lainya seperti tuntutan nafkah terutang, mut'ah, nafkah iddah, pemeliharaan anak, nafkah anak ataupun harta bersama. Dengan adanya kumulasi tersebut, perkara perceraian yang sebelumnya hanya menyangkut permasalahan rumah tangga saja kemudian berkembang menyangkut masalah nilai dan materi. Pada saat seperti inilah keberadaan mediator sangat diperlukan untuk memfasilitasi upaya tawar menawar maupun negosiasi mengenai tuntutan-tuntutan yang diajukan oleh Penggugat.

Sesuai dengan maknanya, mediasi berarti menengahi. Secara etimologi, istilah mediasi berasal dari bahasa latin, *mediare* yang berarti berada di tengah. Makna ini menunjuk pada peran yang ditampilkan pihak ketiga sebagai mediator dalam menjalankan tugasnya menengahi dan menyelesaikan sengketa antara para pihak. 'Berada di tengah' juga bermakna mediator harus berada pada posisi netral dan tidak memihak dalam penyelesaian sengketa. Ia harus mampu menjaga kepentingan para pihak yang bersengketa secara adil dan sama, sehingga menumbuhkan kepercayaan (*trust*) dari pihak yang bersengketa.

Dalam *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Kata mediasi diberi arti sebagai proses pengikutsertaan pihak ketiga dalam penyelesaian perselisihan sebagai penasihat (Tim Penyusun KBBI, 1998: 569). Pengertian mediasi yang diberikan Kamus Besar Bahasa Indonesia mengandung tiga unsur penting. *Pertama*, mediasi merupakan proses penyelesaian perselisihan atau sengketa yang terjadi antara dua pihak atau lebih. *Kedua*, pihak yang terlibat dalam penyelesaian sengketa adalah pihak-pihak yang berasal dari luar pihak yang bersengketa. *Ketiga*, pihak yang terlibat dalam penyelesaian sengketa tersebut bertindak sebagai penasihat dan tidak memiliki kewenangan apa-apa dalam pengambilan keputusan.

Seorang mediator tidaklah berperan sebagai hakim yang memaksakan pikiran keadilannya, tidak pula mengambil kesimpulan yang mengikat seperti arbitrer tetapi lebih memberdayakan para pihak untuk menentukan solusi apa yang mereka inginkan. Mediator mendorong dan memfasilitasi dialog, membantu para pihak mengklarifikasi kebutuhan dan keinginan-keinginan mereka, menyiapkan panduan, membantu para pihak dalam meluruskan perbedaan-perbedaan pandangan dan bekerja untuk suatu yang dapat diterima para pihak dalam penyelesaian yang mengikat. Jika sudah ada kecocokan di antara para pihak yang bersengketa lalu dibuatkanlah suatu memorandum yang memuat kesepakatan-kesepakatan yang telah dicapai.

Penelitian ini dilaksanakan untuk mengetahui efektivitas pelaksanaan mediasi dalam penyelesaian perkara perceraian di Pengadilan Agama Banyuwangi. Secara etimologi kata efektivitas berasal dari kata efektif dalam bahasa inggris *effective*, dalam kamus John M. Echols dan Hasan Shadily artinya adalah berhasil dan ditaati (Echols & Shadily, 1996:207). Dalam kamus besar Bahasa Indonesia, efektif artinya “dapat membawa hasil, berhasil guna” tentang usaha atau tindakan. Dapat berarti “sudah berlaku” tentang undang-undang peraturan (Tim Penyusun KBBI, 1998: 284).

Sedangkan dalam Black's Law Dictionary, *effective* adalah bentuk *adjective* yang bila disandingkan dengan kata *statute, order, contract, dst* berarti *in operation at given time*. Bisajuga berarti *performing within the range of normal and expected standards* atau juga *productive:achieving a result* (Garner, 2004: 554).

Berdasarkan teori efektivitas hukum yang dikemukakan Soerjono Soekanto, efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor yaitu (Soekanto, Soerjono. 1989: 8):

- a. Faktor hukumnya sendiri (undang-undang).
- b. Faktor Penegak Hukum
- c. Faktor saran atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau ditetapkan.
- e. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini adalah penelitian lapangan. Penelitian yang dilaksanakan dilapangan adalah meneliti masalah yang sifatnya kualitatif, yakni penelitian yang dimaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata yang tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati, sehingga dapat dikatakan bahwa penelitian ini bersifat deskriptif kualitatif artinya, penulis

menganalisis dan menggambarkan penelitian secara objektif dan detail untuk mendapatkan hasil yang akurat.

Dalam metode penentuan Subjek yang digunakan adalah Purposive sampling yang disebut sampel bertujuan, artinya memilih sampel berdasarkan pertimbangan tertentu karena unsur-unsur atau unit-unit yang dipilih dianggap mewakili populasi (Nasution, 2008:16). Untuk Menemukan atau memilih subjek penelitian yang baik, setidaknya-tidaknya ada beberapa persyaratan yang harus diperhatikan antara lain:

1. Mereka sudah cukup lama dan intensif menyatu dalam kegiatan atau bidang yang menjadi kajian penelitian.
2. Mereka terlibat penuh dalam pelaksanaan tersebut.
3. Mereka memiliki waktu yang cukup untuk dimintai informasi (Basrowi & Suwandi, 2008: 188).

Pada Penelitian kualitatif, sampel sumber data dipilih secara purposive, dan bersifat *snowball sampling* (Moeleong, 2004:225).

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Efektivitas Pelaksanaan Mediasi dalam Penyelesaian Perkara Perceraian di Pengadilan Agama Banyuwangi

Ada 5 (lima) faktor keberhasilan mediasi yang dijadikan sebagai alat ukur penelitian ini sebagaimana teori efektivitas hukum yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto dan berikut adalah uraian mengenai analisa efektivitas mediasi:

1. Tinjauan Yuridis PERMA Nomor 1 Tahun 2016

Berdasarkan teori efektivitas hukum yang digunakan sebagai alat ukur penelitian ini adalah Perma Nomor 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan, memiliki kekuatan hukum yang mengikat dan ada daya bagi masyarakat. Oleh karenanya penulis memberikan kesimpulan sebagai berikut:

- a. Landasan Yuridis PERMA Nomor 1 tahun 2016 adalah peraturan perundang-undangan, sehingga diakui keberadaanya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat. Perma merupakan pelengkap peraturan perundang-undangan yang telah ada sehingga bertujuan mengisi kekosongan hukum.
- b. Mahkamah Agung memiliki kewenangan membuat peraturan sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 Perubahan atas Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung. Oleh karena itu, penerbitan PERMA tidak bertentangan dengan hukum dan aturan perundang-undangan.

2. Kualifikasi Mediator

Mediator memiliki peran sangat penting akan keberhasilan mediasi. Oleh karena itu, hakim mediator dituntut memiliki kemampuan yang baik agar proses mediasi dapat berjalan lancar dan sesuai dengan prosedur yang telah diatur dalam PERMA No.1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.

Pasal 1 Perma Nomor 1 Tahun 2016 hakim atau pihak lain yang memiliki sertifikat Mediator sebagai pihak yang netral yang membantu pihak yang berperkara, sedangkan pasal 1 ayat (4) tentang daftar mediator ditunjuk berdasarkan surat keputusan ketua pengadilan ditempat tersebut. Berikut daftar mediator di Pengadilan Agama Banyuwangi yang penulis dapat sajikan melalui tabel di bawah ini

Tabel 1. Daftar Nama Mediator Pengadilan Agama Banyuwangi

No.	Nama	Pekerjaan	Keterangan
1.	Moh. Hoirul Anam, S.Hi., M.H	Mediator	SK. Mediator Tanggal 09 Maret 2015
2.	Miftahul Janah, S.Hi	Mediator	SK. Mediator Tanggal 09 Maret 2015
3.	Juhairina Izzatul Lailiyah, S. Hi	Mediator	SK. Mediator Tanggal 09 Maret 2015

3. Fasilitas dan Sarana

Menurut penulis dalam penelitian di Pengadilan Agama Banyuwangi Fasilitas ruang mediasi masih kurang ideal bagi proses mediasi. Faktor-faktor yang menyebabkan tidak idealnya ruang mediasi adalah:

- Tidak adanya keseimbangan antara ruangan dan laju jumlah perkara yang masuk di Pengadilan Agama Banyuwangi guna melakukan proses mediasi bagi para pihak dikarenakan ruangnya begitu kecil dan terhimpit.
- Tidak tersedianya ruangan untuk kaukus, padahal proses kaukus adalah sebagai alternatif yang dapat diupayakan oleh mediator untuk proses perdamaian para pihak.
- Fasilitas pendukung yang kurang seperti alat peraga, proyektor dan baiknya diupayakan tersedianya Air Conditioner (AC) yang dapat menjadikan ruang mediasi terasa sejuk.

4. Kepatuhan Masyarakat

Mengenai kepatuhan masyarakat, penulis memberikan catatan mengenai perilaku dan sikap para pihak selama proses mediasi yang mempengaruhi kepatuhan mereka dalam menjalani proses mediasi, yakni sebagai berikut:

- a. Seringkali salah satu pihak atau keduanya merasa paling benar. Mediator kesulitan mendalami masalah karena sikap mereka yang tidak kooperatif selama proses mediasi, sikap egois sering muncul pula pada diri para pihak.
- b. Selama para pihak memasuki pemeriksaan perkara di persidangan, seringkali mereka sudah bersepakat untuk memutuskan ikatan perkawinan atau sebelum dilakukan pemeriksaan. Sehingga sangat sulit bahkan gagal untuk didamaikan (Anam, 2018).
- c. Komunikasi para pihak sudah lama terputus. Konflik yang telah berlarut-larut menyebabkan kedua belah pihak sudah tidak ada i'tikad untuk damai.
- d. Para pihak ada juga yang kooperatif, namun sikap tersebut mereka lakukan agar proses mediasi cepat selesai hingga dapat dilanjutkan ke proses persidangan selanjutnya. Mereka mengikuti mediasi hanya sebagai formalitas.

5. Kebudayaan

Yang menjadi ini dasar dalam faktor ini ialah nilai-nilai spiritual dan material yang erta kaitannya dengan masyarakat. Kebudayaan hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik dan apa yang dianggap buruk.

B. Tingkat Keberhasilan Mediasi dalam perkara perceraian di Pengadilan Agama Banyuwangi Tahun 2015-2017

Untuk mengetahui tingkat keberhasilan mediasi dalam perkara perceraian di Pengadilan Agama Banyuwangi, penulis menggunakan laporan tahunan mediasi dari tahun 2015 sampai tahun 2017. Didalamnya dapat diketahui perkara yang masuk dan dilaporkan, hasil mediasi yang berhasil maupun tidak berhasil. Sehingga dengan laporan ini dapat diketahui jumlah perkara yang dimediasi dan hasilnya. Dari perkara yang masuk ke Pengadilan Agama Banyuwangi selama tahun 2015-2017 ada 37.826 perkara putus, hanya 2.167 perkara yang mediasi (Anam, 2018). Berikut laporan tahunan mediasi di Pengadilan Agama Banyuwangi, sebagaimana tertera pada tabel di bawah ini.

Tabel 2. Laporan Tahunan Mediasi Tahun 2015

NO.	Jenis Perkara	Jumlah	Berhasil	Gagal
1	Cerai Gugat	330	12	318
2	Cerai Thalak	313	16	297
JUMLAH		643	28	615

Sumber data: *Pengadilan Agama Banyuwangi*

Dari tabel diatas diperoleh bahwa jumlah perkara perceraian yang berhasil dimediasi dari jumlah perkara baik perkara cerai talak maupun perkara cerai gugat di Pengadilan Agama Banyuwangi pada tahun 2015 sebanyak 643 perkara perceraian, yang gagal dalam mediasi sebanyak 615 perkara sedangkan yang berhasil sebanyak 28 perkara atau 2,29%.

Selanjutnya penulis sajikan tingkat keberhasilan mediasi dalam perkara perceraian yang diperoleh dari data laporan tahunan mediasi tahun 2016. Mulai tahun 2016 ada tiga kriteria dalam mediasi yaitu: Tidak berhasil yang artinya suami isteri tetap kukuh untuk bercerai, berhasil jika suami isteri cabut perkara dan sebagian seperti cerai thalak didalamnya ada sebab akibat perceraian (hak hadhanah, muth;ah, nafkah yang terhutang, iddah dan sebagainya).

Tabel 3. Laporan Tahunan Mediasi Tahun 2016

No.	Jenis Perkara	Jumlah	Berhasil	Gagal	Sebagian
1	Cerai Gugat	427	2	318	33
2	Cerai Thalak	386	16	463	31
JUMLAH		813	18	781	64

Dari keterangan data prosentase dari masing-masing mediator yang ada di Pengadilan Agama Banyuwangi pada tahun 2016, jumlah perkara yang dimediasi baik perkara cerai gugat maupun perkara cerai talak sebanyak 813 sedangkan angka keberhasilan mediasinya 18 perkara atau 6%, sedangkan yang gagal sebanyak 781 perkara atau 270,4%. yang sebagian 64 perkara atau 21,8%. Berikut Laporan Tahunan Mediasi Tahun 2017.

Tabel 4. Laporan Tahunan Mediasi Tahun 2017

NO.	Jenis Perkara	Jumlah	Berhasil	Gagal	Sebagian
1	Cerai Gugat	329	8	114	33
2	Cerai Thalak	382	4	585	31
JUMLAH		711	12	699	64

Dari tabel diatas angka keberhasilan mediasi pada tahun 2017 dari perkara cerai gugat maupun perkara cerai thalak adalah 12 perkara atau 5,9%, sedangkan angka gagal mediasi dari perkara cerai gugat maupun perkara cerai thalak adalah 699 perkara atau hampir mencapai 99% perkara.

Tabel 5. Daftar Prosentase dari Nama- Nama Mediator

No	Nama Mediator	Jumlah Perkara	Berhasil	Tidak Berhasil	Sebagian
1	Moh. Hoirul Anam S. HI	332	2,4%	88%	9%
2	Miftahul Janah, S. HI	314	2,3%	90,4%	7,3%
3	Juhairiyah Janatul Izza, S. HI	167	1,3%	92%	5.5%

Dengan demikian dapat diketahui bahwa hasil dari pelaksanaan mediasi dalam perkara perceraian selama kurun waktu tahun 2015 sampai tahun 2017 di wilayah pengadilan Agama Banyuwangi belum menunjukkan efektivitas maksimal karena keberhasilannya hanya 1,25%.

C. Faktor-faktor yang Menjadi Pendukung dan Penghambat Keberhasilan Mediasi di Pengadilan Agama Banyuwangi

Keberhasilan atau kegagalan mediasi sangat dipengaruhi faktor-faktor pendukung dan penghambat selama pelaksanaan proses mediasi. Berikut faktor-faktor pendukung keberhasilan mediasi:

1. Keberhasilan Mediator

Mediator yang pandai mengelola konflik dan berkomunikasi sehingga dapat mengupayakan adanya titik temu antara para pihak akan mudah mendorong terjadinya perdamaian.

2. Faktor Sosiologis dan Psikologis

Faktor intern dari para pihak terutama faktor kejiwaan dapat mendukung keberhasilan mediasi.

3. Moral dan Kerohanian

Perilaku para pihak yang baik dapat memudahkan mediator untuk mengupayakan perdamaian. Namun, perilaku yang buruk dapat menjadikan salah satu pihak tidak mau kembali rukun karena bila kembali dalam ikatan perkawinan akan memperburuk kehidupannya. Begitu pula tingkat kerohanian seseorang berpengaruh pada keberhasilan mediasi (Jannah, 2018).

4. Iktikad Baik Para pihak

Terutama iktikad baik pihak pemohon/penggugat untuk berdamai dan menerima termohon/tergugat untuk hidup bersama (Anam, 2018).

Sedangkan faktor-faktor penghambat keberhasilan mediasi adalah sebagai berikut:

- a. Keinginan kuat para pihak untuk bercerai
- b. Sudah terjadi konflik berkepanjangan
- c. Faktor penempatan pelaksanaan mediasi

SIMPULAN

1. Berdasarkan hasil analisa efektivitas mediasi dalam perkara perceraian di Pengadilan Agama Banyuwangi, menunjukkan bahwa mediasi belum efektif. Adapun faktor-faktor penyebabnya adalah sebagai berikut:
 - a. Tingkat kepatuhan masyarakat yang menjalani proses mediasi sangat rendah. Faktor ini yang menjadi penyebab utama belum efektifnya mediasi di Pengadilan Agama Banyuwangi.
 - b. Fasilitas dan sarana mediasi di Pengadilan Agama Banyuwangi masih kurang memadai baik dari segi ruang mediasi maupun fasilitas penunjang didalamnya.
2. Data yang diperoleh dari hasil penelitian tentang pelaksanaan upaya perdamaian oleh mediator di Pengadilan Agama Banyuwangi berdasarkan peraturan perundang-undangan dan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2016 menunjukkan tingkat keberhasilan mediasi belum maksimal, karena hanya 58 perkara yang berhasil didamaikan melalui proses mediasi dari 2.167 perkara yang dimediasi atau hanya mencapai 1,25% selama kurun waktu tahun 2015-2017.
3. Faktor-faktor yang menjadi pendukung dan penghambat keberhasilan mediasi di Pengadilan Agama Banyuwangi adalah:

- a. Faktor Pendukung diantaranya:
 - I) Kemampuan Mediator
 - II) Faktor Sosiologis dan Psikologis
 - III) Moral dan Kerohanian
 - IV) Iktikad Baik Para Pihak
- b. Faktor-faktor penghambat keberhasilan mediasi adalah sebagai berikut:
 - I) Keinginan Kuat Para Pihak Untuk Bercerai
 - II) Pelaksanaan Mediasi Tidak Tepat

DAFTAR RUJUKAN

- Basrowi & Suwandi. 2008. *Metode Penelitian Kualitatif*, Jakarta: Rineka Cipta
- Echolle, John M. & Shadily, Hasan. 1996. *Kamus Inggris Indonesia*, cet.XXIII, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama
- Garner, Bryan. A. 2004., *Black's Law dictionary*. 8th edition. Thomson West
- Goopaster, Gary. 1993. *Negoisasi dan Mediasi: Sebuah Pedoman Negoisasi dan Penyelesaian Sengketa Melalui Negoisasi*, Jakarta: ELIPS Project
- Miftahul Jannaah, *Wawancara*: 31 Juli 2018
- Moeleong, Lexy J. 2004. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya
- Moh. Hoirul Anam , *Wawancara*: 21 Juli 2018
- Nasir, M.. 1983. *Metode Penelitian*, Jakarta: Ghalia Indonesia
- Nasution, Bahder Johan. 2008. *Metode Penelitian Hukum*. Bandung: CV Mandar Maju
- Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia. 2016. *Prosedur Mediasi*, Jakarta: MA-RI
- Raharjo, Satjipto. 2000. *Ilmu Hukum*, Jakarta: Citra Aditya bakti
- Romy H, Soemitro. 1990. *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia
- Soekanto, Soerjono. 1989. *Kegunaan Sosilogi Hukum Bagi Keluarga Hukum*, Cet. V Bandung: Aditya Bakti

Sumartono, Gatot. 2006. *Arbitrase dan Mediasi di Indonesia*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama

Tim Penyusunan Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Departemen Pendidikan dan kebudayaan, 1998