

**PROBLEMATIKA MEDIASI DI PENGADILAN AGAMA
GORONTALO DAN PENGADILAN AGAMA LIMBOTO**

TAHUN 2015

Ahmad Faisal

Fakultas Syariah IAIN Sultan Amai Gorontalo

Email: ahmady_faiz@yahoo.co.id

Abstract

The integration of mediation in court practices, on the one hand intended to avoid the accumulation of cases, but on the other hand increase the burden of the judges. For that reason, it is understandable if the success rate is very small mediation divorce case. Paramediator limited time availability, lack of skills/skill mediator, lack of motivation and persistence finish the case, the absence of a mediator from outside the court registered a problematic instrument relating to the judge mediator. This condition presupposes the involvement of non-judge mediators, who have local knowledge base to engage in mediation cases. In fact, the regulations will it also looked very normative-procedural. In addition, this type of divorce case is rather complicated, especially if motivated by domestic violence, disharmony, the presence of third parties into its own problematic when mediated. But the most decisive is the parties who appeared since the beginning has been shut down to peace, making its implementation more complicated problems of mediation in Gorontalo Religious Court and Limboto Religious Court.

Keywords: Problems, Divorce, Mediation, Mediator, Religious Court

Abstrak

Diintegrasikannya mediasi dalam praktik pengadilan, di satu sisi bermaksud menghindari penumpukan perkara, tetapi pada sisi lain menambah beban tugas hakim. Karena alasan itu, maka dapat dimengerti jika tingkat keberhasilan mediasi perkara perceraian sangat kecil. Keterbatasan waktu yang dimiliki paramediator, lemahnya keterampilan/skill mediator, kurangnya motivasi dan kegigihan menuntaskan perkara, tidak adanya mediator dari luar pengadilan yang terdaftar merupakan instrument problematik yang berkaitan dengan mediator hakim. Kondisi ini mengandaikan keterlibatan mediator non-hakim, yang memiliki basis kearifan lokal untuk terlibat dalam mediasi perkara. Faktanya, regulasi akan hal itu juga tampak sangat normatif-prosedural. Selain itu, jenis perkara perceraian memang agak rumit apalagi jika dilatarbelakangi oleh KDRT, ketidakharmonisan, kehadiran pihak ketiga menjadi problematika tersendiri ketika dimediasi. Tapi yang paling menentukan adalah para pihak yang tampak sejak awal sudah menutup diri untuk perdamaian, menjadikan problematika mediasi semakin rumit pelaksanaannya di Pengadilan Agama Gorontalo dan Pengadilan Agama Limboto.

Kata Kunci: Problematika, Perceraian, Mediasi, Mediator, Pengadilan Agama

A. Pendahuluan

Pada dasarnya kehidupan manusia tidak dapat terhindar dari konflik.¹ Sejarah mencatat, persitiwa Qabil dan Habil merupakan bukti

¹*Konflik* adalah, pertentangan; pertengkaran; pertikaian; perselisihan; perpecahan; keberadaan dua keinginan/perasaan yang tidak bisa dipersatukan dan saling bertentangan satu sama lain, yang menimbulkan ketegangan emosi atau psikis; pertentangan batin; pertentangan atau ketegangan. *Konflik kebudayaan*: konflik yang terjadi di antara para anggota dari dua kelompok berbeda, yang masing-masing menjadi pendukung suatu kebudayaan yang homogeny. *Konflik kelas*: perjuangan dari kelas terendah untuk melepaskan diri dari dominasi kelas yang lebih tinggi; pertentangan dengan kekerasan antara beberapa kelompok social; pertentangan antara dua pihak dengan strata social ekonomi yang berbeda, seperti antara buruh dengan majikan; Proses yang menyangkut usaha suatu kelompok tertentu untuk menghancurkan kelompok lain.

nyata adanya potensi konflik di kalangan manusia. Konflik tersebut dapat bersifat perorangan, kelompok, suku, agama dan ras demikian pula konflik antara bangsa. Demikian pola obyeknya, dapat menyangkut politik, ekonomi serta konflik dalam keluarga. Dalam negara hukum konflik masyarakat dapat berlanjut menjadi sengketa atau perkara di pengadilan.

Dalam praktiknya, penyelesaian sengketa dapat ditempuh dengan berbagai cara, di antaranya melalui “*Alternative Dispute Resolution(ADR)*” padanannya dalam bahasa Indonesia dapat disebut Pilihan Penyelesaian Sengketa (PPS), dapat pula melalui negosiasi, mediasi, arbiterase, dan model-model lainnya. Penelitian ini menjadikan mediasi sebagai obyek kajian.

Mediasi merupakan proses perundingan pemecahan masalah di mana pihak luar yang tidak memihak (*impartial*) dan netral bekerja dengan pihak yang bersengketa untuk membantu mereka memperoleh kesepakatan perjanjian yang memuaskan kedua belah pihak (*win-win solution*). Berbeda dengan hakim atau arbiter, mediator tidak memiliki wewenang untuk memutuskan sengketa antara para pihak. Namun dalam hal ini para pihak menguasai kepada mediator untuk membantu mereka menyelesaikan masalah diantara mereka. Asumsinya, bahwa pihak

Konflik kepentingan: konflik yang terjadi antara dua atau lebih kelompok/golongan dalam memperjuangkan sesuatu hal karena masing-masing mereka memiliki tujuan dan kepentingan yang berbeda-beda. **Konflik Konstruktif:** pertentangan mental dilatarbelakangi oleh berbagai keinginan yang merupakan dorongan untuk menyeleraskannya, sehingga menghasilkan perkembangan yang baik. **Konflik norma:** ketidak-konsistenan suatu perangkat norma-norma. Konflik peranan: ketidak konsistenan pada peranan-peranan seseorang. **Konflik revolusioner:** transvaluasi total dari nilai-nilai; konflik yang menghasilkan rezin atau pemerintahan suatu Negara secara total. **Konflik ras:** konflik antara kelompok-kelompok yang berbeda ras; konflik yang didasarkan pada kesadaran ras masing-masing kelompok; konflik kesukuan. Konflik social: konflik yang terjadi antara kelompok-kelompok dalam masyarakat karena dilatarbelakangi oleh keinginan untuk menguasai atau menghancurkan satu sama lain; konflik antara anggota masyarakat social yang mempunyai kebudayaan yang hampir sama; upaya dari suatu kelompok untuk menghalangi/menghancurkan kelompok lain dalam suatu masyarakat, walaupun mungkin bukan yang menjadi tujuan utama aktivitas kelompok pertama. **Konflik tersembunyi:** pertentangan yang terpendam yang terwujud dalam bentuk perbuatan-perbuatan yang menimbulkan keresahan, sabotase, kekecewaan dsb. Lihat Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Jakarta: PT Media Pustaka Phonix 2009), h.472.

ketiga akan mampu mengubah kekuatan dan dinamika sosial hubungan konflik dengan cara mempengaruhi tingkah laku pribadi para pihak dengan memberikan pengetahuan atau informasi yang lebih efektif. Dengan demikian, mediator dapat membantu para pihak untuk menyelesaikan persoalan yang dipersengketakan.²

Mediasi dalam ajaran Islam dikenal dengan *islah*. Secara bahasa, *islah* adalah memutuskan suatu sengketa, sedangkan menurut istilah syarak *islah* ialah suatu akad dengan maksud mengakhiri suatu persengketaan antara dua orang. Yang dimaksud di sini adalah mengakhiri suatu sengketa dengan perdamaian karena kesadaran bahwasanya Allah pun mencintai perdamaian.

Mediasi khususnya dalam bidang perkawinan dalam Islam dilakukan dengan bantuan *hakamayn* yang ditunjuk dari kerabat kedua belah pihak sebagaimana yang diisyaratkan dalam QS. al-Nisa/4: 35. Ayat ini menjelaskan bahwa peran dan fungsi *hakam* dalam peradilan Islam yakni juru damai yang dikirim oleh pihak suami dan istri apabila terjadi perselisihan antara keduanya, tanpa diketahui keadaan siapa yang benar dan siapa yang salah di antara kedua suami isteri tersebut.³

Pengangkatan *hakamayn* dalam penyelesaian sengketa perkawinan khususnya *syiqaq* telah diintegrasikan dalam proses beracara di Pengadilan Agama. Hal itu dibuktikan dengan diaturnya masalah pengangkatan *hakamayn* dalam Kompilasi Hukum Islam (KHI) pasal 76 ayat 2. Secara yuridis formal Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 yang telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 dalam pasal 76 juga telah menetapkan keberadaan hakam dalam perkara perceraian yang eksistensinya sama dengan mediator. Demikian pula, secara historis, mediator atau *hakam* sudah dikenal sejak awal pembentukan hukum Islam, baik dalam perkara perceraian, maupun perkara-perkara lainnya.

Bagi lingkungan pengadilan agama sendiri, kehadiran seorang mediator dalam suatu perkara bukanlah sesuatu yang baru. Selain karena

²Gary Goodpaster, *Negosiasi dan Mediasi: Sebuah Pedoman Negosiasi dan Penyelesaian Sengketa melalui Negosiasi* (Jakarta: ELIPS Project, 1993), h. 201.

³Slamet Abidin, dkk., *Fikih Munakahat* (Bandung: Pustaka Setia, 1999), h. 189.

sudah dikenal lama dalam sejarah hukum Islam, ajaran Islam juga *an sich* mengajarkan agar pihak-pihak yang bersengketa berusaha melakukan perdamaian.⁴Dengan demikian, mediasi dan konsiliasi adalah jalan untuk mendapatkan keadilan yang ideal dalam menyelesaikan sengketa.⁵

Meskipun secara historis, yuridis, bahkan filosofis jalan mediasi merupakan langkah yang *win-win solution*, masih harus diuji implementasinya di lapangan.Dalam konteks inilah maka penelitian ini menemukan *starting point*-nya.

Dalam konteks penanganan perkara perceraian di Pengadilan Agama Gorontalo tahun 2015, tercatat dari 625 perkara yang masuk, hanya 69 yang bersedia di mediasi, 2 kasus diantaranya berhasil di mediasi. Keadaan yang kurang lebih sama terjadi di Pengadilan Agama Limboto. Dari 114 kasus yang dimediasi pada tahun 2015, hanya 2 kasus yang berhasil dimediasi.Hal itu menunjukkan bahwa keberhasilan mediasi di Pengadilan Agama Gorontalo dan Pengadilan Agama Limboto sangat minim.Minimnya tingkat keberhasilan mediasi tersebut menyisakan problem serius, apakah prosesnya yang rumit, mediatornya yang kurang cakap, pihak-pihak yang berperkara yang memang sulit didamaikan, atau faktor-faktor lainnya.Dalam konteks inilah penelitian ini dilakukan.

B. Mediasi dalam Berbagai Perspektif

Mediasi secara etimologi 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. Menurut PERMA Nomor 1 Tahun 2008 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan dinyatakan bahwa mediasi adalah cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh mediator.

⁴QS. al-Nisa/4: 128.

⁵Percy R Luney, Jr. "Tradition and Foreign Influence: System of Law in China and Japan", dalam *Law and Contemporary Problem*, Vol. 52, No. 2 (Spring, 1989), h. 130.

Secara filosofis, tujuan mediasi tampak begitu strategis, diantaranya: (a) mempercepat proses penyelesaian sengketa dan menekan biaya; (b) untuk mengurangi kemacetan dan penumpukan perkara (*court congestion*) di pengadilan; untuk meningkatkan keterlibatan masyarakat (desentralisasi hukum) atau memberdayakan pihak-pihak yang bersengketa dalam proses penyelesaian sengketa; (d) untuk memperlancar jalur keadilan (*access to justice*) di masyarakat.

Mengingat eksistensinya yang demikian strategis inilah, maka para ahli membuat kategorisasi model-model mediasi. Lawrence Boulle misalnya, menyebutkan ada empat model mediasi, yaitu *settlement mediation*, *facilitative mediation*, *transformative mediation* dan *evaluative mediation*. (1) *Settlement mediation* dikenal dengan mediasi kompromi yang merupakan mediasi dengan tujuan utamanya adalah mendorong terwujudnya kompromi dari tuntutan kedua belah pihak yang sedang bertikai. (2) *Facilitative mediation* yang juga disebut sebagai mediasi yang berbasis kepentingan (*interest-based*) dan problem solving yang bertujuan untuk menghindarkan para pihak yang bersengketa dari posisi mereka dan menegosiasikan kebutuhan dan kepentingan para pihak dari hak-hak legal mereka secara kaku.⁶ (3) *Transformative mediation*, juga dikenal dengan mediasi terapi dan rekonsiliasi. Mediasi model ini menekankan untuk mencari penyebab yang mendasari munculnya permasalahan di antara para pihak yang bersengketa, dengan pertimbangan untuk meningkatkan hubungan diantara mereka melalui pengakuan dan pemberdayaan sebagai dasar resolusi konflik dari pertikaian yang ada.⁷ (4) *Evaluative mediation* yang juga dikenal sebagai mediasi normative merupakan model mediasi yang bertujuan untuk mencapai kesepakatan berdasarkan hak-hak legal dari para pihak yang bersengketa dalam wilayah yang diantisipasi oleh pengadilan.⁸

Dari segi proses, mediasi dibagi ke dalam tiga tahap, yaitu tahap pra mediasi, tahap pelaksanaan mediasi dan tahap akhir mediasi. Pada tahap pra mediasi mediator melakukan beberapa langkah antara lain,

⁶Allan J. Stitt, *Mediation: A Practical Guide* (London: Routledge Cavendish, 2004), h. 2.

⁷Robert A. Baruch Bush dan Josep P. Folger, *The Promise of Mediation Transformative Approach to Conflict* (USA: Willey, 20014), h. 41.

⁸Allan J. Stitt, *Mediation: A Practical Guide*, h. 2.

membangun kepercayaan diri, menghubungi para pihak, menggali dan memberikan informasi awal mediasi, fokus pada masa depan, mengoordinasikan pihak bertikai, mewaspadai perbedaan budaya, menentukan siapa yang hadir, menentukan tujuan pertemuan, kesepakatan waktu dan tempat dan menciptakan rasa aman bagi kedua belah pihak untuk bertemu dan membicarakan perselisihan mereka.⁹

Tahap pelaksanaan mediasi adalah tahap di mana pihak-pihak yang bertikai sudah berhadapan satu sama lain dan memulai proses mediasi. Dalam tahap ini, terdapat beberapa langkah penting antara lain, sambutan pendahuluan mediator, presentasi dan pemaparan kisah para pihak, mengurutkan dan menjernihkan permasalahan, berdiskusi dan negosiasi masalah yang disepakati, menciptakan opsi-opsi, menemukan butir kesepakatan dan merumuskan keputusan, mencatat dan menuturkan kembali keputusan dan penutup mediasi.

Tahap Akhir Hasil Mediasi. Tahap ini merupakan tahap di mana para pihak hanyalah menjalankan hasil-hasil kesepakatan, yang telah mereka tuangkan bersama dalam suatu perjanjian tertulis.

Guna memastikan proses mediasi berjalan dengan baik, sepatutnya jika mediator dipersyaratkan dengan kemampuan-kemampuan yang baik. Persyaratan mediator antara lain:

- a. Kemampuan membangun kepercayaan para pihak.
- b. Kemampuan menunjukkan sifat empati.
- c. Tidak menghakimi dan memberikan reaksi positif terhadap sejumlah pernyataan yang disampaikan para pihak dalam proses mediasi.
- d. Memiliki kemampuan komunikasi yang baik, jelas dan teratur serta mudah dipahami
- e. Kemampuan menjalin hubungan antar personal.
- f. Disetujui oleh kedua belah pihak;
- g. Tidak mempunyai hubungan keluarga sedarah atau semenda sampai dengan derajat kedua dengan salah satu pihak yang bersengketa;
- h. Tidak memiliki hubungan kerja dengan salah satu pihak yang bersengketa;

⁹Ronal S. Kraybill, Alice Frazer Evans dan Robert A. Evans, *Peace Skill, Panduan Mediator Terampil Membangun Perdamaian* (Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 2006), h. 63-67.

- i. Tidak memiliki kepentingan finansial atau kepentingan lain terhadap kesepakatan para pihak.

Dengan syarat-syarat tersebut, maka seorang mediator diharapkan dapat melaksanakan tugasnya secara maksimal. Tugas-tugas itu meliputi: (a) Melakukan diagnosis konflik dan mengidentifikasi masalah serta kepentingan-kepentingan kritis para pihak; (b) menyusun agenda, memperlancar dan mengendalikan komunikasi; (c) mediator mengubah pandangan egosentris masing-masing pihak menjadi pandangan yang mewakili semua pihak; (d) mediator bertugas menyusun proposisi mengenai permasalahan para pihak dalam bahasa dan kalimat yang tidak menonjolkan unsur emosional; (e) mediator bertugas menjaga pernyataan para pihak agar tetap berada dalam kepentingan yang saling menguntungkan.

C. Landasan Normatif, Yuridis dan Sosiologis Pelaksanaan Mediasi dalam Sistem Peradilan Agama

Al-Qur'an mengakui konflik dan persengketaan di kalangan manusia sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari kehidupannya. Keterlibatan manusia dengan konflik sudah diinformasikan al-Qur'an jauh sebelum diciptakannya manusia. Al-Qur'an menggambarkan dengan jelas bagaimana keinginan Allah menjadikan manusia sebagai khalifah-Nya di bumi, mendapat tantangan dari malaikat. Malaikat khawatir dengan keberadaan manusia sebagai *khalīfatullah* di bumi, karena manusia cenderung melakukan kerusakan dan pertumpahan darah di muka bumi.

Al-Qur'an menunjukkan bahwa manusia adalah pelaku utama konflik dan manusia pula yang mampu menyelesaikan konflik. Manusia melalui akal dan panduan al-Qur'an dapat menggali, menyusun strategi resolusi konflik dan penyelesaian sengketa, karena al-Qur'an memuat sejumlah prinsip resolusi konflik. Nabi Muhammad saw. dalam perjalanan sejarahnya cukup banyak menyelesaikan konflik yang terjadi di kalangan sahabat dan masyarakat ketika itu. Prinsip resolusi konflik yang dimiliki al-Qur'an diwujudkan oleh Nabi Muhammad saw. Dalam berbagai bentuk berupa fasilitasi, negosiasi, adjudikasi, rekonsiliasi, mediasi, arbitrase dan penyelesaian sengketa melalui lembaga peradilan

(*litigasi*). Prinsip resolusi konflik dan penyelesaian sengketa ditemukan dalam sejumlah ayat al-Qur`an dan hadis Nabi Muhammad saw.

Mediasi dalam literatur hukum Islam dapat dipersamakan dengan *tahkim* yang secara etimologis berarti menjadikan seseorang atau pihak ketiga yang disebut hakam sebagai penengah suatu sengketa. Bentuk *tahkim* itu sudah dikenal orang Arab pada masa jahiliyah. Apabila terjadi suatu sengketa, maka para pihak pergi kepada hakam. Kebanyakan sengketa yang terjadi di kalangan orang Arab adalah persoalan siapa yang paling pandai memuji golongannya dan siapa yang pandai menjelekkkan golongan lain.

Al-Qur`an menganjurkan kepada manusia agar dapat menyelesaikan sengketa dengan musyawarah. Walaupun ayat bersifat umum, namun dalam sebuah kaidah ulum al-Qur`an yang masyhur suatu pengertian diambil karena keumuman *lafadh* bukan karena kekhususan sebab. Jika kaidah ini diterapkan pada firman Allah swt. dalam Surah al-Hujurat Q.S. 49:9, maka kita akan sampai pada kesimpulan bahwa *hakam* tidak hanya dapat difungsikan pada proses perkara perceraian saja seperti yang ditujukan secara eksplisit pada ayat tersebut di atas, melainkan dapat bersifat umum pada semua bentuk sengketa. Isyarat yang dapat ditangkap pada ayat tersebut, Allah swt. lebih menghendaki penyelesaian sengketa dengan cara damai.

Pada zaman Rasulullah saw. peradilan diformulasikan sebagai diri Rasulullah saw. Dalam jabatannya sebagai hakim, beliau melarang persengketaan sahabat sampai ke tangannya, karena apabila hal itu terjadi, maka beliau akan memutuskan sesuai dengan hukum yang berlaku. Hal ini sejalan dengan mediasi yang tidak memutus (*adjudikatif*).

Dalam konteks *tahkim* dapat dipersamakan dengan mediasi, dalam *tahkim* pihak ketiga yang berperan untuk membantu pihak-pihak yang bersengketa adalah dikenal dengan *hakam*, sedangkan dalam mediasi dikenal dengan mediator. Kedua bentuk penengah ini mempunyai fungsi yang sama yaitu keduanya membantu kedua pihak untuk menyelesaikan sengketa di luar pengadilan.

Sasaran yang akan dicapai adanya mediasi diintegrasikan dalam beracara di pengadilan adalah terjadinya penyelesaian perkara secara damai. Pencapaian perdamaian dalam penyelesaian sengketa adalah

penyelesaian perkara yang paling tinggi nilainya. Perdamaian dalam literatur Islam dapat dipersamakan dengan *al-shulhu* yang dalam hal ini sangat dianjurkan dalam al-Qur`an.

Dari sisi yuridis, dasar hukum yang melandasi penerapan mediasi di pengadilan adalah:

- a. Pasal 130 HIR (*Het Herzieni Indonesich Reglement, Staatsblad* 1941:44), atau Pasal 154 R.Bg (*Rechtsreglement Buitengewesten, Staatblad*, 1927:227) atau Pasal 31 Rv (*Reglement op de Rechtsvordering, Staatblad* 1874:52),¹⁰
- b. SEMA RI No. 1 Tahun 2002 tentang Pemberdayaan Lembaga Perdamaian dalam Pasal 130 HIR/Pasal 154 R.Bg.
- c. PERMA RI No. 2 Tahun 2003 tentang prosedur mediasi di pengadilan.
- d. PERMA RI No. 1 Tahun 2008 tentang prosedur mediasi di pengadilan yang telah diubah dan diperbaharui melalui PERMA RI No. 1 Tahun 2016.
- e. Undang-undang No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS).

Upaya damai di pengadilan terhadap sengketa keluarga diatur dalam Pasal 39 Undang-undang No. 1 Tahun 1974, Pasal 56 Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 yang terakhir diubah dengan Undang-undang Nomor 50 Tahun 2009, Pasal 115, 131, 143, dan 144 KHI, serta Pasal 32 PP No. 9 tahun 1975. Ketentuan yang dimuat dalam pasal-pasal ini meminta hakim untuk berusaha mendamaikan para pihak sebelum perkara mereka diputuskan. Upaya damai tidak hanya dilakukan hakim pada saat permulaan sidang, tetapi juga pada setiap sidang. Hakim dituntut selalu menawarkan upaya damai dalam setiap proses persidangan, karena penyelesaian perkara melalui kesepakatan damai jauh lebih baik, bila dibandingkan dengan vonis hakim. Pentingnya upaya damai dalam penyelesaian sengketa keluarga, mengharuskan hakim mengajak atau menghadirkan pihak terdekat atau keluarganya untuk diminta keterangan. Hakim dapat meminta bantuan dari keluarga terdekat para pihak, agar mereka dapat menempuh jalur damai, dan bila upaya ini gagal maka hakim menyelesaikan perkara tersebut melalui putusan.

¹⁰R. Tresna, *Komentar HIR* (Jakarta: Pradnya Paramita, 1979), h. 298.

Selain landasan normatif dan yuridis tersebut, secara sosiologis mediasi juga memiliki akar yang kuat dalam masyarakat nusantara. Fakta menunjukkan bahwa banyak nilai-nilai yang dianut oleh masyarakat Indonesia yang selama ini digunakan dalam menyelesaikan sengketa, di antaranya:

- a. Di pedalaman Kalimantan, Hudson dalam tulisannya yang berjudul *Padju Epat* mengemukakan bahwa banyak sengketa yang diselesaikan oleh para tua-tua adat saja.
- b. Di daerah Toraja di sekitar Rantepao dan Ma'kele ada sebuah Dewan yang bernama Dewan Hadat dan merupakan lembaga adat asli Toraja, sejak dulu telah berfungsi untuk menyelesaikan sengketa.
- c. Di Minangkabau, dikenal Kerapatan Nagari yang dikepali oleh Wali Nagari. Dalam Kerapatan Nagari yang bertindak sebagai badan pencegah adalah hakim perdamaian dalam sengketa.
- d. Di kalangan masyarakat suku Sasak di Pulau Lombok dikenal pula suatu lembaga penyelesaian sengketa yang diberi nama Begudem.

Karena kuatnya nilai-nilai sosiologis penyelesaian sengketa melalui mediator lokal, maka dalam tradisi kearifan lokal yang sudah ada sejak dahulu dan masih terpelihara sampai sekarang eksistensi dan peran mediator tersebut sangat kuat. Diantaranya tradisi *Alon-Alon Asal Kelakon* (Jawa Tengah/DI Yogyakarta), *Basusun Sirih* (Melayu Sumatra), Adat *Badamai-Baakuran* (Kalimantan Selatan), *Dalihan Natolu* (Tapanuli), *Rumah Betang* (Kalimantan Tengah), *Menyama Braya* (Bali), *Saling Jot* dan *Saling Pelarangan* (NTB), *Siro yo Ingsun*, *Ingsun yo Siro* (Jawa Timur) dan tradisi *Tepung Tawar* dalam masyarakat Musi Rawas Sumatera Selatan.¹¹ Pendekatan kearifan lokal sangat tepat dalam menyelesaikan konflik karena selain sudah membudaya dalam masyarakat, juga masih memiliki nilai sakral dan tidak hanya berorientasi profan semata. Dengan kearifan lokal ini diharapkan resolusi konflik bisa selesai dan diterima secara damai oleh semua pihak dalam waktu lama.

¹¹Agus Sriyanto, *Penyelesaian Konflik Berbasis Budaya Lokal*, h. 286-301.

D. Kajian dan Analisis Problematika Mediasi di Pengadilan Agama Gorontalo dan Pengadilan Agama Limboto

Secara prosedural, setiap perkara perdata yang diajukan ke pengadilan yang bersifat *contensius* dan dihadiri kedua belah pihak wajib dilakukan mediasi, kecuali terhadap perkara yang dilarang mengadakan kesepakatan damai atau apabila terjadi kesepakatan damai, maka akan terjadi pelanggaran hukum atau akan terabaikannya hak-hak orang lain. Akibat yang paling serius jika perkara tidak dimediasi padahal memenuhi syarat, maka putusannya batal demi hukum. Dalam konteks inilah, kata Muhtar, peran hakim menjadi ganda, yakni sebagai mediator sekaligus mengadili perkara.¹²

Dalam kenyataannya di lapangan, para pihak umumnya sejak awal memang tidak memiliki itikad baik untuk berdamai, hal itu ditandai dengan ketidakhadiran tergugat/termohon pada sidang pertama, baik secara langsung, maupun diwakili kuasanya. Meski tujuan pengaturan mediasi adalah untuk mendamaikan kedua belah pihak, tetapi apabila tergugat/termohon tidak hadir di persidangan yang telah ditentukan (sidang pertama), maka keadaan tersebut dicatat dalam BAS bahwa kewajiban mediasi tidak dapat dilaksanakan. Itulah sebabnya, kata Suyuti, meskipun perkara perceraian yang ditangani PA Gorontalo mencapai ratusan, tetapi yang dimediasi hanya puluhan.¹³

Ditambahkan oleh Suyuti, jika pun dalam sidang pertama dihadiri kedua belah pihak, namun dalam banyak kasus, banyak pihak yang dengan tegas menyatakan tidak bersedia menempuh mediasi. Jika ini terjadi, kata Suyuti, maka harus dibuat dalam BAS tentang keengganan atau ketidakmauan mengikuti proses mediasi yang berarti mediasi tidak dapat dilaksanakan karena ada pihak yang tidak bersedia menempuh proses mediasi.

Keadaan yang sama juga terjadi di PA Limboto. Keengganan para pihak sejak awal untuk dimediasi begitu tampak. Maka tidaklah mengherankan jika dari 589 perkara perceraian yang diajukan, hanya 114

¹²Dengan posisinya seperti itu, secara tidak langsung kata Muhtar sebenarnya hakim diberi beban tambahan yang cukup berat, apalagi di tengah keterbatasan hakim dan sistem majelis yang dianut di pengadilan agama. Muhtar, Hakim PA Gorontalo, *Wawancara*. Gorontalo, 15 September 2016.

¹³Suyuti, Hakim PA Gorontalo, *Wawancara*, Gorontalo, 17 September 2016.

yang bersedia dimediasi. Hal ini menunjukkan bahwa problem utama pelaksanaan mediasi di Pengadilan agama adalah para pihak. Dalam istilah Hamka, sejak awal mereka ingin bercerai dan konfliknya sudah serius, maka wajar jika tawaran mediasi tidak mereka perhatikan.¹⁴

Pelaksanaan mediasi di pengadilan tidak sama cara pelaksanaan mediasi di luar pengadilan. Di pengadilan, hakim yang melaksanakan fungsi mediator telah mempunyai tugas yang sangat berat, karena tugas pokok hakim memeriksa, mengadili dan menyelesaikan perkara yang diterima itu sudah cukup beban berat. Diintegrasikannya mediasi dalam beracara di pengadilan yang memerintahkan hakim untuk sekaligus menjadi mediator pada setiap perkara perdata yang masuk di pengadilan, berarti beban hakim bertambah berat lagi. Apalagi dalam kenyataannya di Pengadilan Agama Gorontalo, hakim yang menjalankan fungsi mediator sangat kurang yang terlatih. Ketidakseimbangan jumlah hakim dengan jumlah perkara yang masuk, menjadikan pelaksanaan mediasi kadang-kadang hanya bersifat formalitas untuk menghindari putusan tersebut batal demi hukum.¹⁵ Kenyataan bahwa mediator dari luar pengadilan sampai saat ini belum ada yang terdaftar di pengadilan, menjadi salah satu faktor yang memengaruhi keberhasilan mediasi di Pengadilan Agama Gorontalo.

Perkara pada Pengadilan Agama Gorontalo yang diselesaikan melalui proses mediasi pada tahun 2015 yang menjadi sampel dalam penelitian ini sebanyak 69 perkara. Yang berhasil dimediasi hanya 2 perkara, yakni perkara nomor 702/Pdt.G/2014/PA Gtlo dan perkara nomor 274/Pdt.G/2015/PA.Gtlo. Keadaan yang sama berbanding lurus dengan PA Limboto. Dari 114 perkara yang dimediasi, hanya 2 perkara yang berhasil yakni perkara nomor 0041/Pdt.G/2015/PA LBT dan perkara nomor 0377/Pdt.G/2015/PA LBT.

Dalam praktiknya, proses mediasi di Pengadilan Agama telah berjalan sesuai ketentuan dalam Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2008. Namun hasil yang diharapkan yaitu untuk mengurangi tumpukan perkara di pengadilan tampaknya masih jauh dari harapan.

¹⁴Hamka, Hakim PA Limboto, *Wawancara*, Limboto, 2 Oktober 2016.

¹⁵Muhlis, Hakim PA Gorontalo, *Wawancara*, Gorontalo, 4 Oktober 2016.

Salah satu faktor penentu keberhasilan mediasi adalah kemampuan profesionalisme mediator. Kenyataannya, mediator di Pengadilan Agama sampai saat ini masih didominasi oleh hakim yang diberi tugas tambahan untuk menjalankan fungsi mediator dengan dasar penunjukan Ketua Majelis Hakim. Itupun dalam kenyataannya di lapangan, tampak bahwa tidak semua hakim mempunyai bakat dan keterampilan dalam melaksanakan tugas sebagai mediator, apalagi yang belum pernah mendapatkan pelatihan secara profesional. Jika mediasi ditangani oleh mediator yang tidak profesional dapat dipastikan tidak akan berhasil dengan baik.¹⁶

Perbandingan hakim yang telah mengikuti pelatihan mediator untuk kasus PA Gorontalo misalnya, berdasarkan hasil penelitian hanya 2 orang dari 8 hakim yang ada, atau sekitar 25%. Sisanya sebanyak 75% belum pernah mengikuti pelatihan mediator.

Fenomena kurangnya hakim yang trampil akibat belum pernah mengikuti pelatihan mediator sesungguhnya bukanlah gejala lokal di PA Gorontalo dan PA Limboto saja. Secara nasional hakim Pengadilan Agama yang telah mengikuti pelatihan mediator yang diselenggarakan oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia hanya berjumlah 237 hakim, dan 62 hakim di antaranya itu sudah menjadi Hakim Tinggi yang berarti tidak berperan langsung pada perkara di tingkat pertama. Jumlah hakim pada Pengadilan Agama di seluruh Indonesia adalah 3.687 hakim. Dengan demikian, hakim yang telah memiliki sertifikat mediator baru 7,40%.¹⁷

Menurut Muhtar, beberapa daerah yang pernah ditempati bertugas memiliki mediator dari luar pengadilan. Dia misalnya menceritakan bahwa sebelum bertugas di Pengadilan Agama Gorontalo, dia bertugas di daerah Pinrang Sulawesi Selatan. Di daerah itu, ada mediator dari luar

¹⁶Mediasi tidak berhasil, karena hakim di Pengadilan Agama yang ditunjuk oleh Ketua Pengadilan Agama adalah hakim yang tidak pernah mengikuti pelatihan, sehingga cara-cara penanganan tidak dikuasai, bahkan boleh jadi para pihak merasa tidak puas. Sesuai pengalaman peneliti di lapangan hakim yang dimiliki Pengadilan Agama Gorontalo bahkan Pengadilan Agama umumnya masih muda, sudah tentu belum berpengalaman menghadapi orang yang emosional dan tidak ahli di bidang psikolog. Mahyudin, Hakim PA Limboto, *Wawancara*, Limboto, 5 Oktober 2016.

¹⁷Data Direktorat Pengadilan Agama Mahkamah Agung Republik Indonesia.

pengadilan yakni tokoh agama (dalam panggilan khas daerah Pinrang disebut anre gurutta, semacam qadhi di Gorontalo, pen.). Mediator seperti itu ternyata relatif lebih mudah memediasi para pihak, terbukti dengan banyaknya kasus perceraian yang berhasil dimediasi beliau. Muhtar yang juga dipercaya sebagai Ketua Pengadilan Agama Gorontalo itu kemudian mengandaikan, sekiranya di Gorontalo juga ada mediator dengan level seperti qadhi, dia meyakini akan banyak perkara yang dapat dimediasi. Tetapi, dalam hubungan ini Muhtar juga mengingatkan bahwa keterlibatan mediator dari luar pengadilan memiliki konsekuensi ekonomis.¹⁸

Di banding kasus lain seperti kewarisan, harta bersama, pemeliharaan anak, usaha memediasi konflik perceraian memang relatif sulit, karena melibatkan perasaan para pihak. Dalam istilah Hamka, sejak awal mereka mendaftarkan permohonan atau gugatannya, memang niatnya sudah bulat untuk bercerai. Kenyataan ini yang menurut Ketua Pengadilan Agama Limboto tersebut ikut menjelaskan mengapa tingkat keberhasilan mediasi sangat kecil.¹⁹

Dalam hubungan ini perlu pula diungkapkan bahwa rumah tangga yang konflik tidak selamanya didominasi oleh faktor ekonomi, melainkan oleh banyak faktor. Menurut penjelasan Cindrawati, salah satu yang cukup menonjol sebagai pemicu perceraian di Gorontalo adalah hadirnya pihak ketiga, baik WIL maupun PIL.²⁰ Tabel berikut dapat menjelaskan fenomena tersebut secara lebih rinci.

¹⁸Muhtar, Hakim/Ketua PA Gorontalo, *Wawancara*, Gorontalo, 15 September 2016.

¹⁹Hamka, Hakim PA Limboto, *Wawancara*, Limboto, 15 September 2016.

²⁰Cindrawati, Wakil Panitera PA Gorontalo, *Wawancara*, Gorontalo, 17 September 2016.

Tabel 1
 Faktor Penyebab Terjadinya Perceraian yang ditangani
 PA Gorontalo dan PA Limboto Tahun 2015

No	Alasan perceraian	Jumlah Kasus PA Gorontalo	Jumlah Kasus PA Limboto
1	Poligami tidak sehat	2	-
2	Krisis akhlak	5	23
3	Cemburu	27	10
4	Kawin paksa	2	2
5	Ekonomi	-	29
6	Tidak ada tanggung jawab	187	28
7	Kawin di bawah umur	-	-
8	Penganiayaan	110	3
9	Dihukum	-	-
10	Cacat biologis	4	1
11	Politis	-	-
12	Gangguan pihak ketiga	122	65
13	Tidak ada keharmonisan	147	269
Jumlah		606	430

Dari tabel tersebut tampak bahwa justru faktor ekonomi sangat kecil pengaruhnya terhadap konflik rumah tangga. Justru gabungan antara penganiayaan, tidak ada tanggung jawab, gangguan pihak ketiga dan ketidakharmonisan merupakan faktor dominan yang memicu retaknya rumah tangga keluarga Muslim yang ditangani oleh Pengadilan Agama Gorontalo selama tahun 2015.

Tabel tersebut juga menjelaskan bahwa jumlah perkara yang ditangani pengadilan agama khususnya dalam hal perceraian sangat besar. Dibandingkan dengan ketersediaan SDM, dapat disebutkan bahwa faktor lain yang menyebabkan rendahnya keberhasilan mediasi karena penumpukan perkara itu sendiri.²¹

Secara teoritis, kegagalan mediasi sering dikaitkan dengan aspek lain misalnya sarana dan ruang mediasi yang representatif. Untuk kasus tahun 2014, boleh jadi teori tersebut menemukan pembenaran. Karena sebelum pindah di gedung baru tahun 2015, kondisi gedung PA Gorontalo memang cukup memprihatinkan, termasuk ruang untuk mediasi kala itu yang kondisinya kurang nyaman. Tetapi terhitung sejak tahun 2015, PA Gorontalo sudah memiliki kantor yang representatif termasuk ruang mediasi. Tetapi kenyataannya tingkat keberhasilan mediasi tetap relatif sangat kecil. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa tidak ada hubungan antara ruang mediasi yang representatif dengan tingkat keberhasilan mediasi. Fakta di PA Limboto juga menguatkan kesimpulan ini. Sebab sejak awal pembangunan gedung kantor PA Limboto, sudah didesain memiliki ruang mediasi yang nyaman, tetapi tingkat keberhasilan mediasi dari tahun ke tahun juga tetap cenderung stagnan.

E. Kesimpulan

Problematika pelaksanaan mediasi di Pengadilan Agama, baik PA Gorontalo dan PA Limboto bermuara pada tiga aspek besar, yakni aspek perkara, aspek mediator dan aspek para pihak. Aspek perkara yang dimaksudkan karena konflik yang berujung pada gugatan cerai sifatnya sangat sensitif. Apalagi kasus yang dilatarbelakangi oleh KDRT, ketidakharmonisan, kehadiran pihak ketiga baik PIL maupun WIL; aspek mediator meliputi keterbatasan waktu yang dimiliki paramediator, lemahnya keterampilan/skill mediator, kurangnya motivasi dan kegigihan menuntaskan perkara, tidak adanya mediator dari luar pengadilan yang terdaftar; aspek para pihak meliputi persepsi para pihak tentang mediasi, kuatnya tekad para pihak untuk bercerai mengingat kondisi rumah tangganya yang sudah berada diambang kehancuran, para pihak

²¹Medang, Hakim PA Gorontalo, *Wawancara*, Gorontalo, 4 Oktober 2016.

tertutup untuk mengutarakan masalahnya. Dari ketiga aspek tersebut, tampak bahwa yang paling dominan adalah aspek para pihak.

Mengingat keberhasilan mediasi perkara perceraian di Pengadilan Agama Gorontalo dan Pengadilan Agama Limboto tahun 2015 sangat rendah, maka sudah sepatutnya Pengadilan Agama melakukan banyak pilihan di dalam proses mediasi dengan melibatkan unsur-unsur di luar pengadilan. Mekanisme banyak pilihan ini dapat disebut dengan *multi door* mediasi. Gagasan ini intinya menghendaki agar suatu pengadilan yang besar dapat menyediakan program penyelesaian sengketa dengan banyak pintu (*multi doors*) atau program di mana perkara-perkara dapat didiagnosakan dirujuk melalui pintu yang tepat untuk penyelesaian perkara.

DAFTAR PUSTAKA

Al-Quran al-Karim.

Abidin, Slamet dkk. *Fikih Munakahat*. Bandung: Pustaka Setia, 1999

Bush, Robert A. Baruch dan Josep P. Folger. *The Promise of Mediation Transformative Approach to Conflict*, USA: Willey, 2014.

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: PT Media Pustaka Phoenix, 2009

Gary Goodpaster. *Negosiasi dan Mediasi: Sebuah Pedoman Negosiasi dan Penyelesaian Sengketa melalui Negosiasi*. Jakarta: ELIPS Project, 1993

Kraybill, Ronal S., Alice Frazer Evans dan Robert A. Evans. *Peace Skill, Panduan Mediator Terampil Membangun Perdamaian*. Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 2006.

Luney, Percy R Jr. "Tradition and Foreign Influence: System of Law in China and Japan", dalam *Law and Contemporary Problem*, Vol. 52, No. 2, Spring, 1989.

Stitt, Allan J. *Mediation: A Practical Guide*, London: Routledge Cavendish, 2004.

Tresna, R. *Komentar HIR*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1979.