

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Hukum dibuat untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat. Agar kepentingan masyarakat terlindungi hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal, damai, tetapi dapat terjadi juga karena pelanggaran hukum. Dalam hal ini, hukum yang telah dilanggar harus ditegakkan. Melalui penegakan hukum inilah hukum menjadi kenyataan.¹ Ajaran damai yang menjadi karakter bangsa Indonesia dan bersumber dari proses agama menjadi embrio dalam sistem peradilan, pengadilan sebelum melakukan tindakan ajudikatif harus selalu mengajak para pihak untuk berdamai. Terbitnya PERMA Nomor 2 Tahun 2003 yang kemudian di revisi dalam PERMA Nomor 1 Tahun 2008 kemudian direvisi kembali dalam PERMA Nomor 1 Tahun 2016 tentang prosedur mediasi di pengadilan merupakan sejarah baru bagi hukum acara perdata Indonesia bahwa Mahkamah Agung yang Mendasarkan pemikirannya pada Pasal 130 HIR/154 Rbg membuat aturan dalam persidangan pertama yaitu para pihak yang bersengketa diwajibkan untuk menempuh proses mediasi terdahulu. Upaya yang sama untuk mempopulerkan mediasi juga terlihat dari giatnya Mahkamah Agung melakukan berbagai seminar, lokakarya, rapat-rapat kerja nasional para hakim seluruh Indonesia.

Mediasi sebagai salah satu proses penyelesaian sengketa diluar pengadilan, berdasar PERMA Nomor 1 Tahun 2016 diwujudkan sebagai bagian dari proses awal penyelesaian sengketa perdata di Pengadilan untuk menafsirkan secara praktis perwujudan ketentuan kewajiban hakim dalam mendamaikan para pihak yang bersengketa. Untuk mengurangi jumlah perkara yang harus diperhitungkan dan diputus oleh Hakim Pengadilan Agama, berdasarkan PERMA No. 1 Tahun 2016 semua sengketa perdata pada Pengadilan Tingkat Pertama wajib terlebih dahulu diupayakan penyelesaian melalui perdamaian dengan bantuan mediator.

Proses mediasi di pengadilan dilakukan oleh seorang mediator yang berasal dari unsur hakim dan non hakim. Seseorang yang menjalankan fungsi sebagai mediator harus memiliki sertifikat yang diperoleh setelah mengikuti Pendidikan Khusus Profesi Mediator (PKPM) yang diselenggarakan oleh

¹Dwi Rezki Sri Astarini, *Mediasi Pengadilan Salah Satu Bentuk Penyelesaian Sengketa Berdasarkan Asas Peradilan Cepat, Sederhana, Biaya Ringan*, (Bandung: P.T. Alumni, 2013), h.1

lembaga yang terakreditasi oleh Mahkamah Agung. Namun jika dalam wilayah pengadilan tidak ada hakim yang bersertifikat, maka hakim di lingkungan pengadilan tersebut dapat menjalankan fungsi sebagai mediator.² Pada teknis pelaksanaannya, hampir semua hakim di Pengadilan Agama bertindak sebagai mediator karena Ketua Pengadilan harus menunjuk dan mencantumkan nama-nama mediator sekurang-kurangnya 5 (lima) mediator. Hal ini dimaksudkan agar semua hakim secara bergantian dapat berfungsi sebagai mediator untuk proses mediasi, disamping melaksanakan tugas utama sebagai hakim untuk proses litigasi. Tujuan lain pencantuman semua hakim ini adalah untuk memudahkan para pihak yang berperkara memilihnya sebagai mediator untuk penyelesaian perkaranya.

Keberhasilan mediasi masih sangat sedikit. Hal ini menunjukkan bahwa media komunikasi dalam sistem beracara di pengadilan belum efektif. Standar keberhasilan mediasi perkara perceraian diukur dari tidak jadinya perceraian antara suami dengan istri yang diwujudkan dengan pencabutan gugatan oleh penggugat. Ketentuan ini sangat sulit untuk dipenuhi dalam penyelesaian perkara melalui mediasi. Penyelesaian perkara perceraian yang dilakukan dengan cara damai dan hasil kesepakatannya adalah bercerai (karena dipandang lebih masalah), dianggap bertentangan dengan beberapa pengertian rukun dan damai dalam perkara perceraian. Secara umum perceraian merupakan suatu keadaan yang tidak diinginkan bagi pasangan menikah dimanapun. Karena pada dasarnya pernikahan adalah sebuah usaha dari pasangan laki-laki dan perempuan untuk membentuk sebuah keluarga yang harmonis, dalam perceraian menyangkut beberapa aspek, seperti ekonomi maupun sosial. Meskipun diperbolehkan, namun perceraian dianggap sebagai suatu masalah sosial.

Memperhatikan beberapa peraturan (UU Perkawinan, Kompilasi Hukum Islam/KHI, dan Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Peradilan Agama), tidak mengenal kesepakatan damai antara suami dan istri untuk bercerai. Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 pasal 39 menyebutkan: (1) Perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang pengadilan setelah pengadilan yang bersangkutan berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak, (2) Untuk melakukan perceraian harus ada cukup alasan, bahwa antara suami-istri itu tidak akan dapat hidup rukun sebagai suami istri.

²PerMA No. 1 Tahun 2008 pasal 5 ayat 2

Berdasarkan pasal ini, maka perceraian dianggap bukan kerukunan (perdamaian).

Indonesia merupakan negara dengan angka perceraian yang cukup tinggi, yang setiap tahunnya cenderung meningkat, dalam satu hari, pasangan atau salah satu pasangan suami isteri yang mendaftarkan perceraian ke Pengadilan Agama. penyebab utama perceraian masih didominasi faktor ekonomi. Banyak pasangan yang tidak bisa bertahan lantaran terhimpit masalah ekonomi. Banyaknya suami yang tidak bertanggung jawab, tidak bisa memberikan nafkah lahir kepada isteri dan juga faktor kekerasan dalam keluarga juga berdampak pada kasus perceraian. Kemajuan teknologi yang terus berkembang, juga memiliki korelasi dengan semakin meningkatnya kasus perceraian. banyak pasangan yang mengajukan perceraian lantaran pasangan lainnya berselingkuh baik lewat handphone maupun internet dan juga tingginya angka perceraian, satu di antaranya disebabkan oleh belum terkendalinya warga yang menikah di usia dini

Perdamaian terjadi jika pasangan suami istri tersebut kembali utuh (tidak berpisah). Standar keberhasilan mediasi perkara perceraian dengan dicabutnya gugatan perceraian merupakan sesuatu yang sulit untuk dicapai. Pernikahan merupakan perkara yang berkaitan dengan hati dan perasaan, demikian juga masalah perceraian. Tingkat kesulitan mediasi kasus perceraian disebabkan karena kekerasan fisik (kekerasan Dalam Rumah Tangga/KDRT), perselingkuhan, ekonomi yang berdampak pada sakit hati. Konflik rumah tangga yang terkait dengan sakit hati ini umumnya sulit diselesaikan karena ibarat orang sedang sakit, ia sedang sakaratul maut (puncak kematian). Pada umumnya, hampir semua penggugat yang mengajukan gugatannya ke pengadilan merupakan klimak dari upaya damai yang gagal. Jadi kalau dimediasi dalam pengertian rukun kembali (perkawinan menjadi utuh) tentu sulit untuk dilakukan, karena pada umumnya mereka ngotot (bersikukuh) untuk bercerai. Sehingga perkara perceraian yang didaftarkan di pengadilan pada akhirnya diselesaikan melalui cara litigasi. Hal ini berbeda dengan sengketa harta (seperti warisan dan harta bersama) yang mudah untuk diselesaikan secara damai.

Ukuran keberhasilan mediasi seperti ini kurang sejalan dengan prinsip-prinsip yang dikembangkan dalam ilmu mediasi. Kesepakatan antara suami dan istri untuk berdamai dengan cara berpisah (cerai) dapat menjadi jalan terbaik bagi keduanya. Solusi damai dengan cara bercerai dapat menjaga hubungan

antara keluarga dan anak-anak, serta proses perceraian dapat dilakukan dengan cepat, mudah dan biaya ringan.

Dalam praktik, pemahaman atas mediasi dan manfaatnya masih belum maksimal. Sehingga jelaslah peranan Mediator Non Hakim dalam menjalankan tugasnya sebagaimana diatur dalam PERMA Nomor 1 Tahun 2016 bahwa Mediasi merupakan cara penyelesaian sengketa secara damai yang tepat, efektif dan dapat membuka akses yang lebih luas kepada para pihak untuk memperoleh penyelesaian yang memuaskan serta berkeadilan.³ Akan tetapi fungsi adanya mediator sebagai tujuan untuk mencapai penyelesaian sengketa dalam berperkara masih belum mendapatkan hasil yang memuaskan, karena permasalahan yang dialami oleh para pihak tidak pernah dicari solusi maupun jalan keluarnya. Dengan demikian penulis tertarik mengangkat judul proposal skripsi **"EFEKTIVITAS MEDIATOR NON HAKIM DALAM PENYELESAIAN PERCERAIAN DI PENGADILAN AGAMA TANJUNG KARANG."**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas maka yang menjadi permasalahan dalam penulisan ini adalah :

1. Bagaimana efektivitas mediator non hakim dalam penyelesaian perceraian di Pengadilan Agama Tanjung Karang?
2. Bagaimana upaya optimalisasi efektivitas mediator non hakim di Pengadilan Agama Tanjung Karang?

C. Tujuan Penelitian

Dari pemaparan diatas peneliti dapat ambil tujuan penelitian yaitu, bagaimana efektivitas mediator non hakim dalam penyelesaian perceraian di pengadilan agama tanjung karang dan optimalisasi mediator non hakim di pengadilan agama tanjung karang.

D. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini di harapkan dapat memberikan sumbangan dalam perkembangan ilmu pengetahuan hukum di Indonesia, hukum penyelesaian sengketa alternatif khususnya mediasi yang merupakan salah satu penyelesaian sengketa perdata di luar Pengadilan maupun di pengadilan.

³<https://news.ddtc.co.id/mediasi-sebagai-terobosan-penyelesaian-sengketa-pajak-15985> diakses 23 nov 2020, pukul 13.52 wib

b. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi mahasiswa, Pengadilan Agama Tanjung Karang, mediator Non Hakim dalam mediasi di Pengadilan Agama Tanjung Karang.

E. Sistematika Penulisan

Sistematika merupakan pola dasar untuk mengarahkan suatu tulisan dalam pembahasan skripsi berbentuk bab dan subbab yang saling berkaitan satu sama lain, setiap permasalahan yang dijadikan objek penelitian.

Pertama, pendahuluan yang memuat latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, metode penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penelitian.

Kedua, kajian pustaka yang memuat sejarah dan perkembangan mediasi di indoneisa, pengertian mediasi, pengertian mediator, dasar hukum mediasi

Ketiga, metode penelitian yang meliputi jenis dan sifat penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisa data.

Keempat, hasil penelitian dan pembahasan berisi deskripsi berupa hasil penelitian dan pembahasan mengenai efektifitas mediator non hakim.

Kelima, penutup berisi kesimpulan dan saran yang di dasarkan pada hasil analisis pembahasan penelitian serta berbagai saran sesuai dengan permasalahan yang di tujukan kepada pihak-pihak yang terkait dengan penelitian

F. Kerangka Teori dan Konseptual

1. Kerangka Teori

- Menurut Soerjono Soekanto Teori efektivitas hukum yaitu bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh beberapa faktor, yaitu : 1.Faktor hukumnya sendiri (undang-undang). 2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.3.Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum. 4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku dan diterapkan. 5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup. faktor di atas sangat berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolak ukur dari pada efektivitas penegakan hukum. Pada

elemen pertama, yang menentukan dapat berfungsinya hukum tertulis tersebut dengan baik atau tidak adalah tergantung dari aturan hukum itu sendiri.

- Rouscou Pound berpendapat yang menjadi penunjang atau pendukung atas teori hukum yang dapat merekayasa masyarakat (*law as a tool social engineering*) adalah teori efektivitas.⁴Bahwasanya hukum memainkan peranan yang penting dalam suatu masyarakat, dan bahkan mempunyai multifungsi untuk kebaikan masyarakat, demi mencapai keadilan, kepastian hukum, ketertiban, kemanfaatan, dan lain-lain tujuan hukum. Hukum berfungsi untuk keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Dalam praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Kepastian Hukum sifatnya konkret berwujud nyata, sedangkan keadilan bersifat abstrak sehingga ketika seseorang hakim memutuskan suatu perkara secara penerapan undang-undang saja maka ada kalanya nilai keadilan itu tidak tercapai. Maka ketika melihat suatu permasalahan mengenai hukum setidaknya keadilan menjadi prioritas utama. Karena hukum tidaklah semata-mata dilihat dari sudut hukum tertulis saja, masih banyak aturan-aturan yang hidup dalam masyarakat yang mampu mengatur kehidupan masyarakat.

2. Konseptual

Sebagai pedoman penulisan dalam menyusun penelitian ini penulis menyertakan beberapa konsep sebagai berikut:

- a. Mediasi dapat diartikan sebagai upaya penyelesaian sengketa para pihak dengan kesepakatan bersama melalui mediator yang bersikap netral, dan tidak membuat keputusan atau kesimpulan bagi para pihak, tetapi menunjang fasilitator untuk terlaksana dialog antar pihak dengan suasana keterbukaan, kejujuran, dan tukar pendapat untuk pencapaian mufakat.
- b. Mediator adalah Hakim atau pihak lain yang memiliki Sertifikat Mediator sebagai pihak netral yang membantu para pihak dalam

⁴<https://ejournal.stai-br.ac.id/index.php/alrazi/article/view/23>, diunduh 25/01/21 pukul 23.33 wib

proses perundingan guna mencari berbagai kemungkinan penyelesaian sengketa tanpa menggunakan cara memutus atau memaksakan sebuah penyelesaian.⁵

- c. Prosedur mediasi di pengadilan dalam Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) No. 1 Tahun 2016 bahwa mediasi merupakan cara penyelesaian sengketa secara damai yang tepat, efektif, dan dapat membuka akses yang lebih luas kepada para pihak untuk memperoleh penyelesaian yang memuaskan serta keadilan.
- d. Efektivitas adalah suatu komunikasi yang melalui proses tertentu, secara terukur yaitu tercapainya sasaran atau tujuan yang ditentukan sebelumnya. Dengan biaya yang dianggarkan, waktu yang ditetapkan dan jumlah orang yang telah ditentukan.
- e. Perceraian adalah putusanya ikatan perkawinan antara suami isteri dengan keputusan pengadilan dan ada cukup alasan bahwa diantara suami isteri tidak akan dapat hidup rukun lagi sebagai suami isteri.

⁵PERMA No.1 Tahun 2016 Pasal 1