

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Menurut Undang - Undang Nomor 1 Tahun 1974 Pasal 1, tujuan perkawinan adalah “Untuk membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Kebahagiaan yang dicapai bukanlah yang sifatnya sementara, tetapi kebahagiaan yang kekal karenanya perkawinan yang diharapkan adalah perkawinan yang kekal, yang dapat berakhir dengan kematian salah satu pasangan dan tidak boleh diputuskan atau dibubarkan menurut kehendak pihak – pihak (Djamaan Nur,1993:4)

Undang-Undang Perkawinan telah mensyaratkan asas mempersukar perceraian, yaitu dengan menentukan bahwa perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang pengadilan, pengadilan yang bersangkutan telah berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak, dan perceraian harus ada cukup alasan bahwa antara suami istri itu tidak akan dapat hidup rukun sebagai suami istri. Berdasarkan asas mempersukar tersebut, maka seharusnya perceraian merupakan jalan terakhir yang ditempuh oleh suami istri dalam kehidupan rumah tangga setelah upaya perdamaian tidak dapat terlaksana.

Namun dalam perjalanan sebuah perkawinan, tujuan yang diharapkan dari sebuah perkawinan tidak selalu sesuai dengan kenyataan. Banyak permasalahan diantara pasangan yang dapat menyebabkan terjadinya perselisihan dan berakhir dengan perceraian. Angka perceraian pasangan di Indonesia terus meningkat drastis. Badan Urusan Peradilan Agama (Badilag) Mahkamah Agung (MA) mencatat selama periode 2005 hingga 2010 terjadi peningkatan perceraian hingga 70 persen. Pada tahun 2010, terjadi 285.184 perceraian di seluruh Indonesia. tahun

sebelumnya, tingkat perceraian nasional masih di angka 216.286 perkara (www.republika.co.id).

Menurut Badan Peradilan Agama MA, pada tahun 2010 terdapat 33.684 kasus cerai di Jawa Barat, 21.324 kasus di Jawa Timur, serta 12.019 kasus di Jawa Tengah dengan masalah utama perceraian dipicu ekonomi. Data tersebut menyebutkan, dari 285.184 perkara perceraian, sebanyak 67.891 kasus karena masalah ekonomi, 20.199 kasus karena perselingkuhan. Dalam hal penyebab perceraian karena perselingkuhan itu, Provinsi Jawa Timur menempati urutan tertinggi dengan 7.172 kasus, menyusul Provinsi Jawa Barat sebanyak 3.650 kasus dan posisi ketiga ditempati Jawa Tengah sebanyak 2.503 kasus (www.antarajatim.com).

Pada tahun 2010 jumlah perceraian di seluruh Pengadilan Agama (PA) se-Jatim mencapai angka 69.956. Lalu pada tahun 2011 kasus cerai naik sebesar 6 persen atau menjadi 74.777 kasus. Tahun 2012 kasus perceraian yang terjadi mencapai 81.672 kasus. Rentang dua tahun 2010 dan 2012, kenaikannya mencapai 14 persen atau sebesar 11.716 kasus (Media Pembangunan Agama 318, Maret 2013: 15)

Perkara perceraian yang masuk ke Pengadilan Agama Sidoarjo mengalami peningkatan tiap tahun. Tahun 2007, terdapat 2074 perkara, lalu meningkat menjadi 2390 perkara perceraian di tahun 2008. Tahun 2009, perkara naik menjadi 2765 perkara. Tahun 2012, perkara naik menjadi 3932 kasus perceraian. Sepanjang tahun 2013 lalu, perkara perceraian yang masuk di Pengadilan Agama Sidoarjo sebanyak 4073 kasus (www.pa.sidoarjo.net). Sedangkan sampai bulan Agustus tahun 2014 ini, berdasarkan data Pengadilan Agama Kabupaten Sidoarjo

tahun 2014, PA Sidoarjo sudah menerima laporan atau pengajuan gugatan cerai sudah mencapai 2397 kasus, dan sebanyak 2142 kasus sudah diputus oleh PA Sidoarjo.



Gambar 1
Grafik perkara masuk Pengadilan Agama Tahun 2013
Sumber: www.pa-sidoarjo.net

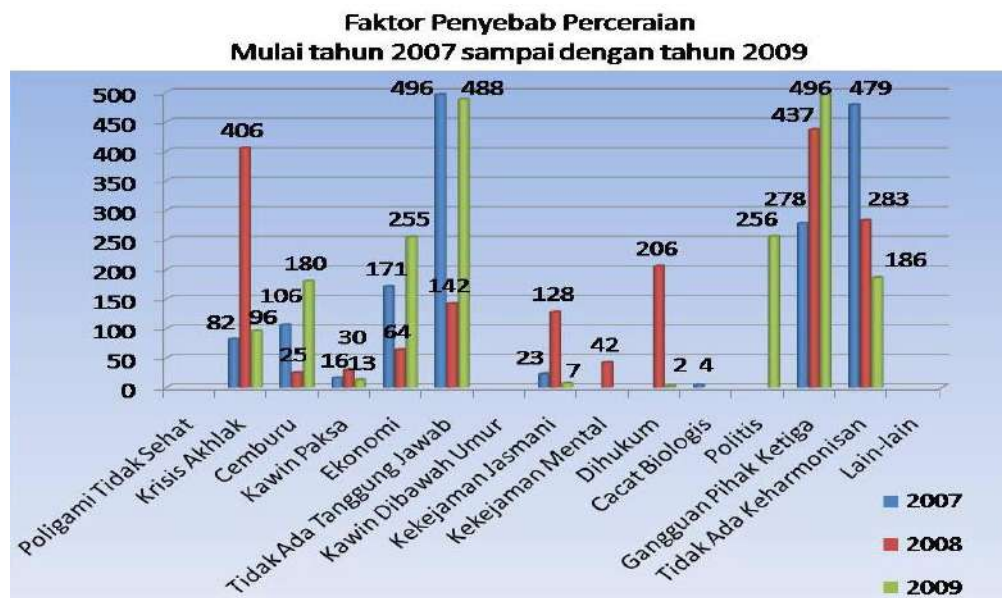


Gambar 2
Grafik perkara masuk Pengadilan Agama Tahun 2012
Sumber: www.pa-sidoarjo.net



Gambar 3
Kondisi Perkara tahun 2007 sampai tahun 2009
Sumber: www.pa-sidoarjo.net

Faktor utama penyebab perceraian kurun waktu tahun 2007 sampai dengan tahun 2009 adalah karena tidak ada tanggung jawab suami pada istri, adanya gangguan dari pihak ketiga dan sudah tidak ada keharmonisan serta krisis akhlaq. Sedangkan cacat biologis menjadi faktor penyebab terkecil dari kasus perceraian seperti tertera pada grafik di bawah ini



Gambar 4
Faktor penyebab Perceraian tahun 2007 sd 2009
Sumber: www.pa-sidoarjo.net

Tingginya kasus perceraian yang masuk ke meja pengadilan, tidak serta merta dikabulkan dan diputuskan dalam proses peradilan yang bersifat memutus (ajudikatif). Peradilan Agama sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman telah mempraktikkan mediasi di dalam proses penyelesaian perkara. Peradilan Agama merupakan salah satu diantara 3 Peradilan Khusus di Indonesia. Dikatakan Peradilan Khusus karena Peradilan Agama mengadili perkara-perkara perdata tertentu dan mengenai golongan rakyat tertentu. Dalam struktur organisasi Peradilan Agama, ada Pengadilan Agama dan Pengadilan Tinggi Agama yang secara langsung bersentuhan dengan penyelesaian perkara di tingkat pertama dan banding sebagai manifestasi dari fungsi kekuasaan kehakiman. Kekuasaan kehakiman di lingkungan peradilan agama dilaksanakan oleh Pengadilan Agama dan Pengadilan Tinggi Agama (www.badilag.net).

Berdasarkan konsiderans butir b peraturan Mahkamah Agung nomor 1 tahun 2008 tentang prosedur mediasi di pengadilan, Lembaga pengadilan memaksimalkan fungsi penyelesaian sengketa diantara pasangan suami istri melalui sebuah mediasi. Mediasi merupakan suatu rangkaian proses yang harus dilalui untuk setiap perkara perdata yang masuk ke Pengadilan. Substansi mediasi adalah proses yang harus dijalani secara sungguh-sungguh untuk mencapai perdamaian. Karena itu diberikan waktu tersendiri untuk melaksanakan mediasi sebelum perkaranya diperiksa. Mediasi yang merupakan bagian dari proses penyelesaian sengketa perceraian di pengadilan merupakan langkah riil dari perwujudan asas mempersulit terjadinya perceraian yang dianut Undang-Undang Perkawinan.

Mediasi secara formal telah diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia (Perma) No. 2 Tahun 2003 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan dan terakhir disempurnakan dengan Perma RI No. 1 Tahun 2008, yang menjadikan mediasi sebagai bagian dari proses penyelesaian sengketa yang harus dilakukan dalam setiap pemeriksaan perkara di pengadilan. Ketentuan Perma telah mengatur secara rinci proses mediasi yang dapat dilakukan dengan bantuan mediator sepanjang sidang berlangsung dan belum diputuskan oleh hakim.

Mediasi adalah suatu prosedur penengahan dimana seseorang bertindak sebagai “kendaraan” untuk berkomunikasi antar para pihak, sehingga pandangan mereka yang berbeda atas sengketa tersebut dapat dipahami dan mungkin didamaikan, tetapi tanggung jawab utama tercapainya suatu perdamaian tetap berada di tangan para pihak sendiri (John W. Head, 1997:42).

Menurut Takdir Rahmadi, ada empat model mediasi, yaitu:

1. Model penyelesaian, mediator adalah orang yang ahli dalam bidang didiskusikan/ dipersengketakan, tetapi tidak memiliki keahlian teknik mediasi
2. Model fasilitatif, yang diutamakan adalah teknik mediasi tanpa harus ahli pada bidang yang sedang disengketakan
3. *Therapeutic*, yang diharapkan adalah selesainya sengketa dan semua pihak benar benar menjadi baik
4. *Evaluative*, mediator merupakan orang yang ahli pada bidangnya atau ahli dalam bidang hukum karena pendekatan yang difokuskan adalah pada hak dan standar penyelesaian kasus serupa

Mediator artinya perantara (penghubung, penengah). Dalam Kamus Hukum Indonesia, kata mediator berasal dari bahasa latin *mediator* yang berarti penengah; pihak ketiga sebagai pemisah atau juru damai antara pihak-pihak yang bersengketa. Mediator dalam mediasi, berbeda halnya dengan *arbiter* atau hakim. Mediator tidak mempunyai kekuasaan untuk memaksakan suatu penyelesaian pada pihak - pihak yang bersengketa (Nurnaningsih amriani, 2012:29)

Pada dasarnya yang menjadi mediator adalah orang yang sudah mengikuti pelatihan dan memperoleh sertifikat mediator dari lembaga yang sudah diakreditasi oleh Mahkamah Agung, sehingga kompetensi mediator ditunjukkan dengan adanya sertifikat. Berdasarkan pasal 5 PERMA No. 1 Tahun 2008 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan, yang dapat ditunjuk menjadi mediator, adalah :

1. Mereka yang telah memiliki sertifikat mediator yang di peroleh setelah mengikuti pelatihan yang diselenggarakan oleh lembaga yang telah memperoleh akreditasi dari Mahkamah Agung RI.
2. Jika dalam wilayah sebuah Pengadilan tidak ada hakim, advokat, akademisi hukum dan profesi bukan hukum yang bersertifikat mediator, hakim di lingkungan Pengadilan yang bersangkutan berwenang menjalankan fungsi mediator (<http://badilag.net/>)

Keberadaan mediator sebagai pihak ketiga sangat tergantung pada kepercayaan (*trust*) yang diberikan para pihak untuk menyelesaikan sengketa mereka. Mediator juga harus memiliki sejumlah persyaratan dan keterampilan (*skill*) yang akan membantunya menjalankan kegiatan mediasi. Seperti yang dikemukakan oleh Syahrizal Abbas (2011), bahwa seorang mediator harus

memiliki sejumlah persyaratan dan keterampilan (*skill*), baik dari sisi internal mediator dan sisi eksternal mediator

Kemampuan seorang mediator sangat menentukan keberhasilan proses mediasi (Nurnaningsih Amriani, 2012 : 29) . Peran mediator mencakup hal hal berikut (kimberlee K Kovach, 1994 : 28-29):

1. Mengarahkan komunikasi diantara para pihak
2. Memfasilitasi atau memimpin proses perundingan
3. Mengevaluasi kemajuan proses perundingan
4. Membantu para pihak untuk mempelajari dan memahami pokok masalah dan berlansungnya proses perundingan yang baik
5. Mengajukan usul atau gagasan tentang proses dan penyelesaian sengketa
6. Mendorong para pihak kearah penyelesaian
7. Mendorong kemampuan diri dan pemberdayaan para pihak untuk melaksanakan proses perundingan
8. Mengendalikan jalannya proses perundingan

Menurut Nurnaningsih Amriani dalam buku Alternatif Penyelesaian Sengketa Perdata di Pengadilan, komunikasi adalah unsur utama dalam sebuah proses perundingan. Meskipun para pihak yang berselisih bersedia berbicara satu sama lain, perbedaan yang ada tidak selalu dapat diselesaikan. Mediator diharapkan mampu membantu para pihak yang berselisih dalam berkomunikasi agar lebih terarah dan produktif, dengan menempatkan komunikasi pada tingkat yang tepat, memperhatikan reaksi lawan bicara serta menyesuaikan komunikasi dengan lawan bicara dan situasi yang melingkupinya.

Proses mediasi pada dasarnya merupakan sebuah jalinan komunikasi interpersonal yang lahir di antara mediator dan para pihak. Komunikasi interpersonal melibatkan banyak simbol-simbol komunikasi yang sarat makna, seperti mimik, gerakan-gerakan anggota tubuh, dan intonasi. Karenanya, mediator perlu memiliki sebuah strategi komunikasi antar pribadi yang dipandang cukup efektif bagi mediator dalam memediasi kasus perceraian. Strategi komunikasi merupakan penentu berhasil tidaknya kegiatan komunikasi secara efektif (Effendy, 2000 : 300). Menurut Alo Liliweri (2011) dalam buku Komunikasi Serba Ada Serba Makna, strategi komunikasi yang baik adalah strategi yang dapat menempatkan posisi seseorang secara tepat dalam komunikasi dengan lawan komunikasinya sehingga dapat mencapai tujuan komunikasi yang telah ditetapkan.

Strategi pada hakekatnya adalah perencanaan (*planning*) dan manajemen (*management*) untuk mencapai suatu tujuan. Akan tetapi untuk mencapai tujuan tersebut, strategi tidak hanya sebagai peta jalan yang hanya menunjukkan arah saja, melainkan harus mampu menunjukkan taktik operasionalnya. Strategi komunikasi harus mampu menunjukkan bagaimana operasionalnya secara praktis harus dilakukan, dalam arti kata bahwa pendekatan (*approach*) bisa berbeda sewaktu-waktu bergantung pada situasi dan kondisi (Effendy, Onong Uchjana, 2007:32)

Menurut Mulyana, komunikasi yang efektif adalah komunikasi yang hasilnya sesuai dengan harapan para pesertanya (orang-orang yang sedang berkomunikasi). Sedangkan harapan dan tujuan dari proses mediasi adalah untuk mencapai atau menghasilkan kesepakatan dan perdamaian yang dapat diterima

pihak-pihak yang bersengketa guna mengakhiri sengketa (Suyud Margono, 2002:59).

Dalam sengketa perceraian, makna perdamaian mempunyai nilai yang sangat tinggi (Gemala Dewi, 2006:66). Tanpa mengurangi arti keluhuran perdamaian dalam segala bidang persengketaan, makna perdamaian dalam sengketa perceraian mempunyai nilai keluhuran tersendiri. Dengan tercapainya perdamaian diantara suami-isteri dalam sengketa perceraian, bukan hanya keutuhan ikatan perkawinan saja yang dapat diselamatkan, namun dapat diselamatkan pula kelanjutan pemeliharaan dan pembinaan anak-anak secara normal. Kerukunan antara keluarga kedua belah pihak dapat berlanjut. Harta bersama perkawinan dapat lestari dalam menopang rumah tangga bahagia serta dapat terhindar dari gangguan pergaulan sosial kemasyarakatan dan persaudaraan serta tidak dibebani dendam kesumat yang berkepanjangan (Mardani, 2009: 41).

Namun, berdasarkan hasil sebuah penelitian yang dikemukakan oleh *Indonesian Institute for Conflict Transformation (IICT)* tahun 2004 tentang Mediasi di Pengadilan, jumlah perkara yang berhasil diselesaikan melalui prosedur mediasi di empat pengadilan percontohan yang mempraktikkan mediasi hanya mencapai 2,6 persen. Sepanjang tahun 2008-2010, perolehan angka keberhasilan mediasi di tiga pengadilan agama yang diteliti yaitu Pengadilan Agama Ciamis, Pengadilan Agama Bandung dan Pengadilan Agama Depok bahwa perkara yang berhasil dimediasi sebanyak 179 perkara atau setara dengan 12,0% dari jumlah perkara yang dimediasi sebanyak 1480 perkara, sedangkan perkara yang gagal dimediasi sebanyak 1301 perkara atau setara dengan 88,0% (<http://www.pta-bandung.go.id/>).

Pelaksanaan mediasi sepanjang tahun 2012, 359 pengadilan tingkat pertama di lingkungan Peradilan Agama se-Indonesia menangani lebih dari 476 ribu perkara, di mana lebih dari 80 persen merupakan perkara perceraian. Dari jumlah perkara tersebut, berdasarkan laporan tahunan Badilag tahun 2012, perkara yang dimediasi berjumlah sekitar 61 ribu. Hanya sekitar 3000 mediasi yang dinyatakan berhasil, sedangkan lebih dari 58 ribu mediasi tidak berhasil (www.badilag.net). Sedangkan pada Pengadilan Agama Sidoarjo, berdasarkan hasil wawancara dengan Rini Astutik,SHI dan Nurul Huda S.HI, Mediator di PA Sidoarjo pada tanggal 20 Oktober 2014, dari 100 perkara yang dimediasi tiap bulannya, hanya 5 perkara yang sukses mediasi.

Karena itu, perlu ada penelitian tentang strategi komunikasi mediator dalam kasus perceraian sehingga mampu menyelesaikan sengketa diantara pasangan suami istri secara damai tanpa melalui persidangan perceraian. Hal ini bisa menjadi rujukan para mediator dalam memediasi pasangan yang sedang berselisih sehingga mandat dari Undang Undang no 1 tahun 1974 tentang perkawinan bisa tercapai.

Penelitian ini berjudul “Strategi Komunikasi Mediator Dalam Kasus Perceraian di Pengadilan Agama Sidoarjo”. Penelitian ini perlu dilakukan sebagai rujukan mediator dalam membuat strategi komunikasi mediasi kasus perceraian yang efektif. Mediasi jika diterapkan dengan efektif akan menguntungkan bagi para pihak yang bersengketa atau berselisih dalam perkara perceraian, karena dengan terwujudnya hal tersebut maka lembaga peradilan secara tidak langsung juga membantu dalam mewujudkan tujuan perkawinan yang sakinah, mawaddah, wa rahmah, serta kekal.

Penelitian ini dilakukan di Pengadilan Agama Sidoarjo karena angka keberhasilan mediasi kasus perceraian di PA Sidoarjo ini hanya 5%. Selain itu, menurut hasil wawancara dengan mediator di PA Sidoarjo pada tanggal 20 Oktober 2014, sejak tahun 2012, Pengadilan Agama Sidoarjo sebagai Pengadilan Agama pertama di Jawa Timur yang tidak lagi menggunakan jasa hakim sebagai mediator, melainkan menggunakan mediator nonhakim demi meningkatkan kinerja hakim dalam memutuskan perkara yang jumlahnya semakin meningkat. Mediator nonhakim terdiri dari purnawirawan hakim serta individu yang telah memiliki sertifikat mediator yang di peroleh setelah mengikuti pelatihan yang diselenggarakan oleh lembaga yang telah memperoleh akreditasi dari Mahkamah Agung RI.

Telah ada beberapa penelitian sebelum ini tentang strategi komunikasi serta efektivitas mediasi. Strategi Komunikasi Antar Pribadi Antara Penyidik dan Pelapor Pada Penerapan ADR oleh Arif Prasetya. Thesis tersebut membahas strategi komunikasi interpersonal diadik antara penyidik dengan pelapor. Sedangkan penelitian “Strategi Komunikasi Mediator Kasus Perceraian di Pengadilan Agama Sidoarjo” ini merupakan strategi komunikasi interpersonal triadic antara mediator dengan pasangan suami istri yang sedang terlibat konflik keluarga.

Penerapan Strategi Komunikasi Pada “Plik Nanggulan 2” *The Implementation Of Communication Strategy In "Plik Nanggulan 2"* oleh Emmy Poentarie merupakan penelitian yang membahas tentang bagaimanakah strategi komunikasi yang dilakukan organisasi dalam mensosialisasikan sebuah program kepada khalayaknya.

Penelitian terdahulu tentang mediasi di pengadilan adalah Efektifitas Mediasi Dalam Perkara Perceraian di Pengadilan Agama Depok oleh Hidayatulloh. Kedua penelitian tersebut membahas mediasi dari sudut pandang ilmu hukum. Belum ada penelitian yang membahas mediasi ini dari sudut pandang komunikasi. Padahal kemampuan komunikasi merupakan salah satu bagian dari peran mediator, dan oleh karena itu, mediator perlu melakukan sebuah strategi komunikasi interpersonal agar mediasi yang dilakukan berjalan efektif sesuai dengan tujuan mediasi tersebut.

1.2 RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah disampaikan, maka rumusan masalah penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah strategi komunikasi mediator dalam melakukan mediasi kasus perceraian di Pengadilan Agama Sidoarjo?
2. Apakah pilihan strategi komunikasi mediator kasus perceraian di Pengadilan Agama Sidoarjo berkaitan dengan latar belakang mediator dan klien mediasi?

1.3 TUJUAN PENELITIAN

Tujuan yang ingin di capai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mendeskripsikan strategi komunikasi yang dilakukan oleh mediator dalam kasus perceraian di Pengadilan Agama Sidoarjo
2. Untuk menjelaskan adanya kaitan pilihan strategi komunikasi mediator kasus perceraian di Pengadilan Agama Sidoarjo dengan latar belakang mediator dan klien mediasi

1.4 MANFAAT PENELITIAN

Adapun manfaat penelitian ini adalah:

1.4.1 Manfaat Akademis

- a. Memberikan data empiris bagi perkembangan ilmu komunikasi serta menambah wawasan tentang strategi komunikasi mediator dalam kasus perceraian di Pengadilan Agama Sidoarjo
- b. Dapat menjadi sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu komunikasi, khususnya dalam strategi komunikasi

1.4.2 Manfaat Praktis.

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan tentang strategi komunikasi efektif yang bisa dilakukan mediator untuk mengurangi angka perceraian