

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang Masalah

Tanah bagi kehidupan manusia mempunyai kedudukan yang sangat penting. Hal ini disebabkan hampir seluruh aspek kehidupannya terutama bagi bangsa Indonesia tidak dapat terlepas dari keberadaan tanah yang sesungguhnya tidak hanya dapat ditinjau dari aspek ekonomi saja, melainkan meliputi segala kehidupan dan penghidupannya

Sebagai hak dasar, hak atas tanah sangat berarti sebagai tanda eksistensi, kebebasan, dan harkat diri seseorang. Di sisi lain, negara wajib memberi jaminan kepastian hukum terhadap hak atas tanah itu walaupun hak itu tidak bersifat mutlak karena dibatasi oleh kepentingan orang lain, masyarakat dan negara.¹

Permasalahan pertanahan merupakan isu yang selalu muncul dan selalu aktual dari masa ke masa, seiring dengan bertambahnya penduduk, perkembangan pembangunan, dan semakin meluasnya akses berbagai pihak yang memperoleh tanah sebagai modal dasar dalam berbagai kepentingan.²Sengketa tanah terjadi karena tanah mempunyai kedudukan yang sangat penting, yang dapat membuktikan kemerdekaan dan kedaulatan pemilikinya. Tanah mempunyai fungsi dalam rangka integritas negara dan

¹ Darwin Ginting, *Hukum Kepemilikan Hak Atas Tanah Bidang Agribisnis* Ghalia Indonesia, Bogor, 2010, hlm. 27

² Pahlefi, *Analisis Bentuk-Bentuk Sengketa Hukum atas Tanah Menurut Peraturan Perundang-Undangan di Bidang Agraria*, "Majalah Hukum Forum Akademika, Vol.25, hlm .137

fungsi sebagai modal dasar dalam rangka mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.³

Pada dasarnya pilihan penyelesaian sengketa dapat dilakukan dengan 2 (dua) proses. Proses penyelesaian sengketa melalui litigasi di dalam pengadilan, kemudian berkembang proses penyelesaian sengketa melalui kerja sama (kooperatif) di luar pengadilan. Proses litigasi menghasilkan kesepakatan yang bersifat adversial yang belum mampu merangkul kepentingan bersama, cenderung menimbulkan masalah baru, lambat dalam penyelesaiannya. Sebaliknya, melalui proses di luar pengadilan menghasilkan kesepakatan kesepakatan yang bersifat “win-win solution” dihindari dari kelambatan proses penyelesaian yang diakibatkan karena hal prosedural dan administratif, menyelesaikan komprehensif dalam kebersamaan dan tetap menjaga hubungan baik.⁴

Tidak semua masalah harus diselesaikan lewat persidangan atau pengadilan. Saat ini telah lahir penyelesaian sengketa non litigasi, yaitu Alternative Dispute Resolution (selanjutnya disebut dengan ADR), salah satunya dengan menggunakan mediasi di mana keberpihakan seorang mediator tidak terjadi dalam persoalan mediasi. Hal mana telah diatur secara implisit dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.

³ Abdurrahman, *Kedudukan Hukum adat dalam Perundang-Undangan Agraria Indonesia*, Akademik Persindo, Jakarta 1992. hlm. 7

⁴ Felix MT. Sitorus, *Lingkup Agraria dalam Menuju Keadilan Agraria*, Yayasan Akatiga, Bandung. 2002. hlm. 11

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang yang telah dikemukakan di atas, maka rumusan masalah yang dapat di ambil adalah :

1. Faktor-faktor apa saja yang menyebabkan sengketa tanah gedung tabita antara masyarakat hukum adat dan PT Anugrah Perkasa?
2. Bagaimana penyelesaian sengketa tanah gedung tabita antara masyarakat hukum adat dan PT Anugrah Perkasa melalui mediasi oleh Dinas Pertanian, Perumahan Dan Kawasan Pemukiman Kabupaten Jayapura ?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui :

1. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menyebabkan sengketa tanah gedung tabita antara masyarakat hukum adat dan PT Anugrah Perkasa
2. Untuk mengetahui penyelesaian sengketa tanah gedung tabita antara masyarakat hukum adat dan PT Anugrah Perkasa melalui mediasi oleh Dinas Pertanian, Perumahan Dan Kawasan Pemukiman Kabupaten Jayapura

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Secara Teoritis

Dalam penelitian ini, penulis berharap hasilnya mampu memberikan sumbangan pemikiran di bidang pengembangan ilmu

pengetahuan secara umum dan lebih khusus pada pengembangan mediasi sebagai salah satu cara penyelesaian sengketa tanah

2. Manfaat Secara Praktis

Selain kegunaan secara teoritis, diharapkan hasil penelitian ini juga mampu memberikan sumbangan secara praktis kepada semua pihak yang terkait dengan penyelesaian sengketa dibidang pertanahan dengan cara mediasi.

E. Tinjauan Pustaka

a. Pengertian Mediasi

Mediasi secara etimologi berasal dari bahasa latin, *mediare* yang berarti berada di tengah, Makna ini menunjukkan pada peran mediator sebagai pihak ketiga yang berusaha menengahi permasalahan atau problem yang tengah dihadapi oleh dua pihak yang bersengketa. ‘berada di tengah’ juga bermakna posisi mediator ialah netral dan tidak memihak siapapun dalam menyelesaikan sengketa atau permasalahan. Mediator dituntut mampu menjaga kepentingan para pihak yang bersengketa secara adil sehingga menumbuhkan kepercayaan dari diri para pihak yang bersengketa.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata mediasi bermakna sebagai proses pengikutsertaan pihak ketiga dalam penyelesaian suatu perkara atau sengketa sebagai penasehat.¹⁸ Sedangkan mediator adalah perantara (penghubung, penengah) ia bertindak sebagai penengah bagi pihak-pihak yang bersengketa itu. Penjelasan mediasi dari sisi

kebahasaan etimologi lebih menekankan pada keberadaan pihak ketiga yang menjembatani para pihak yang bersengketa untuk menyelesaikan perselisihannya. Penjelasan ini sangat penting guna membedakan dengan bentuk-bentuk alternatif penyelesaian perkara atau sengketa lainnya seperti : arbitrase, negosiasi dan ajudikasi. Mediator berada dalam posisi di “tengah dan netral” antara para pihak yang bersengketa, dan mengupayakan menemukan sejumlah kesepakatan yang memuaskan diantara keduanya. Penjelasan kebahasaan ini masih bersifat umum dan belum sama sekali menggambarkan secara konkrit esensi dari kegiatan mediasi secara menyeluruh. Oleh karena itu, akan dikemukakan pengertian mediasi secara terminologi yang diungkapkan oleh para resolusi konflik.

Para ahli resolusi konflik memberikan definisi mediasi sesuai dengan sudut pandang masing-masing. Laurence Bolle menyatakan *“mediation is decision-making process in which the parties are assisted by a third party, the mediator; the mediator attempts to improve the process of decision-making and to assist the parties reach an outcome to which of them can assent.* Sedangkan j. Folberg dan A. Taylor mengatakan mediasi dengan *“ the process by which the participant, together with the assistance of a neutral person, systematically isolate dispute in order to develop option, consider alternatif, and reach consensual settlement that will accomandate their need.*

Kedua pengertian mediasi yang diberikan oleh dua ahli di atas, lebih kepada esensi kegiatan mediasi dan peranan mediator sebagai

pihak tengah atau pihak ketiga. Bolle sangat menekankan mediasi adalah proses pengambilan sebuah keputusan yang dilakukan para pihak dengan dibantu oleh pihak ketiga sebagai mediator. Dari sini Bolle menunjukkan bahwa kewenangan pengambilan keputusan sepenuhnya berada di para pihak yang bersengketa, dan mediator hanyalah membantu para pihak di dalam proses pengambilan keputusan tersebut. J. Folberg dan A. Taylor lebih kepada konsep mediasi pada upaya yang dilakukan mediator dalam kegiatan menjalankan mediasinya.

Kedua ahli diatas menyatakan bahwa penyelesaian sengketa melalui mediasi harus dilakukan bersama-sama oleh para pihak yang bersengketa dan dibantu oleh mediator atau pihak netral. Mediator dapat menawarkan dan mengembangkan pilihan penyelesaian sengketa, dan para pihak dapat pula mempertimbangkan tawaran mediator sebagai suatu alternatif menuju kesepakatan dalam proses penyelesaian sengketa.

b. Dasar Hukum Mediasi

Dasar Hukum Mediasi di Peradilan Indonesia

Berikut ini adalah beberapa landasan yuridis upaya damai pada lembaga peradilan hingga diwajibkannya mediasi dalam setiap penyelesaian perkara perdata di Indonesia :

- 1) Pancasila dan UUD 1945, dalam filosofinya dikatakan bahwa asas penyelesaian sengketa adalah musyawarah dan mufakat.

- 2) Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberdayaan Pengadilan Tingkat Pertama Menerapkan Lembaga perdamaian.
- 3) Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 2 Tahun 2003, Nomor 1 Tahun 2008, Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan⁵.

c. Tujuan dan Manfaat Mediasi

Tujuan dilakukannya mediasi ini adalah untuk menyelesaikan sengketa para pihak dengan melibatkan pihak ketiga yang *netral* (penengah). Mediasi dapat mengantarkan para pihak pada terwujudnya kesepakatan damai yang permanen dan lestari, mengingat penyelesaian sengketa atau pertikaian melalui mediasi menempatkan kedua belah pihak pada posisi yang sama, tidak ada pihak yang dimenangkan atau pihak yang dikalahkan (*win-win solution*).

Dalam penyelesaian sengketa yang melalui jalur mediasi sangatlah dirasakan manfaatnya, karena para pihak telah mencapai kesepakatan yang mengakhiri persengketaan atau pertikaian secara adil dan saling menguntungkan. Bahkan dalam mediasi yang gagal pun, dimana para pihak belum mencapai kesepakatan, sebenarnya juga telah dirasakan manfaatnya, kesediaan para pihak bertemu dalam suatu proses mediasi, setidaknya telah mampu mengklarifikasikan akar persengketaan dan pertikaian diantara para pihak. Hal ini menunjukkan

⁵ Muhammad Saifullah, *Mediasi Peradilan*, Karya Abadi Jaya, Semarang 2015, hlm. 24-

adanya keinginan para pihak untuk menyelesaikan sengketa, namun para pihak belum menemukan format yang tepat yang dapat disepakati oleh kedua belah pihak.

Wirhanuddin mengatakan dalam bukunya, untuk menyelesaikan sengketa memang sulit untuk dilakukan, namun bukan berarti tidak mungkin untuk diwujudkan⁶. Dengan mediasi dapat memberikan sejumlah keuntungan diantaranya:

- 1) Mediasi diharapkan dapat menyelesaikan perselisihan secara cepat, relatif murah dibandingkan dengan membawa perselisihan ini ke pengadilan atau ke lembaga arbitrase.
- 2) Mediasi ini memberikan para pihak sebuah kemampuan untuk melakukan control terhadap proses dan hasil.
- 3) Mediasi menfokuskan perhatian para pihak pada kepentingan mereka secara nyata dan pada kebutuhan emosi atau psikologi mereka itu sendiri, sehingga mediasi bukan hanya tertuju pada hak-hak hukumnya saja.
- 4) Mediasi memberikan kesempatan kepada para pihak untuk berpartisipasi secara langsung dan secara informal dalam menyelesaikan perselisihannya.
- 5) Mediasi dapat mengubah hasil, yang dalam arbitrase dan litigasi sulit diprediksi, dengan suatu kepastian melalui suatu consensus.

⁶ Wirhanuddin, *Mediasi Perspektif Hukum Islam*, Fatawa Publishing, Semarang 2014, hlm. 33-35

- 6) Mediasi memberikan hasil yang tahan uji dan akan mampu menciptakan saling pengertian yang lebih baik diantara para pihak yang bersengketa karena mereka sendiri yang memutuskannya.
- 7) Mediasi mampu Menghilangkan konflik atau permusuhan yang hampir selalu mengiringi setiap putusan yang bersifat memaksa yang dijatuhkan oleh hakim di pengadilan atau arbiter pada lembaga arbitrase.

Dalam kaitanya dengan keuntungan mediasi itu sendiri, para pihak dapat mempertanyakan pada diri mereka masing-masing dari hasil yang dicapai melalui proses mediasi itu sendiri (meskipun hal itu mengecewakan atau lebih buruk dari apa yang diharapkan). Bila direnungkan lebih dalam lagi, bahwa hasil kesepakatan yang diperoleh melalui jalur mediasi ini jauh lebih baik, bila dibandingkan dengan para pihak yang terus-menerus bersengketa yang tidak pernah selesai, meskipun kesepakatan tersebut tidak seluruhnya mengakomodasikan keinginan para pihak.

d. Prinsip-Prinsip Mediasi

Mediasi yang profesional selalu ditandai dengan adanya prinsip-prinsip tertentu yang menuntun proses mediasi selalu berjalan sesuai dengan apa yang diharapkan. Prinsip-prinsip mediasi itu di bedakan antara modern yang terstruktur dengan mediasi yang tradisional yang hanya berdasarkan kebiasaan di masyarakat. Prinsip-prinsip mediasi bertindak sebagai rambu dan kode etik bagi mediator dalam menjalankan fungsinya.

Prinsip proses mediasi tersebut telah disepakati oleh hampir semua para ahli, meskipun ada beberapa prinsip yang belum menjadi konsensus bersama.⁷ Michael Brogan dan David Spenser merujuk pada pandangan Ruth Carton tentang lima prinsip dasar proses mediasi.⁸

Ada tiga prinsip dikenal dengan tiga dasar filsafat mediasi. Ketiga prinsip ini adalah; prinsip kerahasiaan (confidentiality), prinsip pemberdayaan (empowerment), dan prinsip sukarela (volunteer). Pertama prinsip mediasi adalah kerahasiaan atau (confidentiality). Kerahasiaan yang dimaksud adalah bahwa segala sesuatu yang terjadi dalam pertemuan yang diselenggarakan oleh mediator dan pihak-pihak yang bersengketa tidak boleh diberitakan kepada publik atau khalayak umum oleh masing-masing pihak. Demikian juga sang mediator harus menjaga kerahasiaan ini dari isi mediasi itu sendiri, serta sebaiknya menghancurkan seluruh dokumen diakhir sesi yang dilakukan. Mediator juga tidak dapat dipanggil sebagai saksi di pengadilan dalam kasus yang ia tangani penyelesaiannya melalui mediasi.

Kedua prinsip mediasi pemberdayaan (empowerment). Prinsip ini didasarkan pada sebuah asumsi bahwa orang yang ingin datang ke mediasi sebenarnya mempunyai kemampuan untuk menegosiasikan masalahnya mereka sendiri dan dapat mencapai kesepakatan yang

⁷ Fanani Ahwan, *Pengantar Mediasi, Prinsip, Metode, dan Teknik*, Fakultas Tarbiyah IAIN Walisongo Semarang 2012, hlm. 29

⁸ John Michael Hoynes, Cretchen L. Haynes dan Larry Sun Fang, *Mediation: Manajemen Konflik*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta 2011, hlm. 28-30

mereka mau atau inginkan. Penyelesaian sengketa harus muncul dari pemberdayaan terhadap masing-masing pihak.

Ketiga prinsip sukarela (volunteer). Masing-masing pihak yang sedang bertikai datang ke mediasi atas keinginan dan kemauan mereka sendiri secara sukarela dan tidak boleh ada paksaan maupun tekanan dari pihak-pihak lain atau pihak luar.

e. Peran Dan Fungsi Mediator

Seperti yang sudah peneliti jelaskan di atas bahwa Mediator adalah Hakim atau pihak lain yang harus memiliki Sertifikat, bahwa Mediator sebagai pihak penengah atau netral yang membantu para pihak dalam proses perundingan guna untuk mencari berbagai kemungkinan penyelesaian sengketa tanpa menggunakan cara memutus atau memaksa sebuah penyelesaian.

Dalam kamus hukum mediator adalah sebagai penengah. Kata mediator berasal dari bahasa Latin yang artinya penengah atau pihak ketiga sebagai juru damai bagi para pihak yang bersengketa.⁹

Dalam melaksanakan fungsinya, para mediator wajib menaati pedoman yang sudah ditetapkan oleh Mahkamah Agung. Juga tidak dibolehkan para mediator merangkap sebagai hakim yang memeriksa dan mengadili sebuah perkara tersebut. Ketentuan ini dapat pula disimpulkan dari pasal yang menyatakan bahwa hakim memeriksa suatu perkara, baik sebagai ketua majelis maupun

⁹ B.N Marbun, *Kamus Hukum Indonesia*, Jakarta, hlm. 168

anggota majelis, dilarang keras bertindak sebagai mediator bagi perkara yang sedang di tangani.

Setiap orang yang menjalankan fungsi mediator pada dasarnya wajib memiliki sertifikat mediator yang diperoleh setelah mengikuti pelatihan yang diselenggarakan oleh lembaga yang telah memperoleh akreditasi oleh Mahkamah Agung. Kecuali jika dalam suatu wilayah pengadilan yang bersangkutan tidak ada mediator yang bersertifikat, maka semua hakim pada pengadilan tersebut dapat ditempatkan dalam daftar mediator. Jika dalam suatu wilayah pengadilan tidak ada hakim, advokat, akademisi hukum, dan profesi bukan hukum yang bersertifikat mediator, hakim di lingkungan pengadilan yang bersangkutan berwenang menjalankan fungsi mediator.

Untuk memudahkan para pihak yang bertikai memilih mediator, ketua pengadilan menyediakan daftar mediator sekurang-kurangnya lima nama mediator disertai dengan latar belakang pendidikannya atau pengalaman mediator.

Mediator bukan hakim yang berserifikat dapat mengajukan permohonan kepada ketua pengadilan supaya namanya ditempatkan dalam daftar mediator pada pengadilan tersebut. Setelah memeriksa dan memastikan keabsahan sertifikat, ketua pengadilan menempatkan nama pemohon dalam daftar mediator. Dan ini sudah di atur dalam PERMA No 1 Tahun 2016 Pasal 13 ayat 1.

Adapun Tugas mediator juga diatur dalam Perma ini, antara lain mediator wajib mendorong para pihak yang bersengketa untuk menelusuri dan menggali kepentingan mereka dan mencari berbagai pilihan penyelesaian yang terbaik bagi para pihak. Dan mediator juga wajib mempersiapkan usulan jadwal pertemuan mediasi kepada para pihak untuk dibahas dan disepakatinya. Apabila dianggap perlu, mediator dapat melakukan kaukus.¹⁰

Secara umum tugas mediator dalam proses mediasi secara deskripsi yaitu:¹¹

- a. Mengontrol proses dan menegaskan aturan dasar
- b. Mempertahakan struktur dan momentum dalam negosiasi
- c. Menumbuhkan dan mempertahankan kepercayaan diantara para pihak
- d. Menerangkan proses dan mendidik para pihak dalam komunikasi yang baik
- e. Memperkuat suasana komunikasi
- f. Membantu para pihak untuk menghadapi situasi dan kenyataan
- g. Memfasilitasi creative problem solving diantara para pihak
- h. Mengakhiri proses bilamana sudah tidak lagi produktif.

F. Metode Penelitian

- a. Lokasi Penelitian

Penelitian dilakukan di Kantor Dinas Pertanahan, Perumahan dan Kawasan Pemukiman Kabupaten Jayapura dikarenakan Dinas

¹⁰ Susanti Adi Nugroho, *Penyelesaian Sengketa Arbitrase Dan Penerapan Hukumnya*, hlm. 59-60

¹¹ *Ibid*, hlm. 63

Pertanahan, Perumahan dan Kawasan Pemukiman Kabupaten Jayapura adalah Mediator dalam penyelesaian sengketa tanah gedung tabita.

b. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Metode Penelitian ialah sebuah cara atau usaha untuk melakukan sesuatu dengan menggunakan pikiran secara seksama untuk mencapai suatu tujuan dengan cara mencari, menuliskan, menyusun merumuskan, dan menganalisis sampai menyusun laporan. Penelitian hukum empiris adalah penelitian atau pengamatan di lapangan atau field research yang penelitian menitikfokuskan untuk mengumpulkan data empiris di lapangan.

Analisis yang dilakukan dilapangan pada sebuah/setiap masalah yang ditemukan ini memiliki sifat kualitatif yang dari sebuah pencarian atau penelitian yang menghasilkan data deskriptif yaitu secara tertulis atau lisan dari individu maupun perilaku.

Metode Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis-empiris. Penelitian yuridis-empiris merupakan penelitian hukum mengenai pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum normatif secara langsung pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat.

c. Teknik Pengambilan Data

Metode penelitian dengan cara mengumpulkan data ini memiliki korelasi yang sangat erat yang saling berkesinambungan. Maka dari itu, ada beberapa cara dalam teknik pengumpulan data yaitu studi

kepuustakaan/studi dokumen, wawancara, daftar pertanyaan dan pengamatannya.

Dalam proses pengumpulan data yang digunakan oleh peneliti yaitu dengan menggunakan metode-metode penelitian tertentu yang disesuaikan yaitu dengan cara tanya jawab, pengamatan dan dokumentasi untuk mengumpulkan data sebanyak mungkin.

1. Wawancara (*Interview*)

Wawancara adalah sebuah alat pengumpulan data yang digunakan untuk mendapatkan informasi langsung dari narasumber atau informan

2. Observasi (*Pengamatan*)

Observasi ialah sebuah alat yang digunakan untuk mengumpulkan data setelah data diperoleh, tujuan penelitian hukum yang berkaitan adalah mencatat perilaku hukum sebagaimana terjadi di dalam kenyataan.

- d. Tahap-Tahap Penelitian

Dalam penyusunan dan penelitian ini ada beberapa penelitian yang perlu dilakukan agar proses penelitian lebih terarah, tersusun, jelas dan terfokus serta tercapainya kevalidan. Tahapan-tahapan penelitian ini perlu dilakukan yang dijelaskan sebagai berikut:

1. Tahap Persiapan

Dalam tahap persiapan, peneliti melakukan pengumpulan data dan referensi yaitu dari buku, jurnal, undang-undang dan teori yang berkaitan

2. Tahap Pelaksanaan

Dalam tahap pelaksanaan, peneliti melakukan pengumpulan data yang berkaitan dengan konsentrasi penelitian dari lokasi atau tempat penelitian. Peneliti mengumpulkan data yang didapatkan dengan turun ke lapangan yaitu dengan melakukan tanya jawab kepada narasumber yang terkait yang dianggap sebagai objek penelitian.

3. Tahap Analisa Data

Pada tahap ini, peneliti menyusun semua data dan referensi yang sudah dikumpulkan secara terinci dan sistematis sehingga data tersebut mudah untuk dipahami dan temuannya dapat diinformasikan dan dipahami oleh orang lain atau sebagai referensi bagi peneliti lain

4. Tahap Pelaporan

Pada tahap ini adalah tahapan terakhir dari semua tahapan yang dijelaskan diatas yang dilakukan oleh peneliti. Tahap ini dilakukan dengan menyusun/membuat laporan tertulis dari hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti, laporan ini akan ditulis dalam bentuk skripsi