

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Komunikasi memainkan peran penting dalam membangun hubungan yang efektif antara petugas layanan publik dan masyarakat, terutama dalam konteks pelayanan yang bersifat administratif dan berdampak langsung pada hak-hak masyarakat. Pentingnya komunikasi dalam mendukung efektivitas pelayanan publik. Komunikasi yang terstruktur, terbuka, dan responsif menjadi kunci dalam mengelola informasi dan membangun kepercayaan antara instansi pemerintah dan masyarakat. Pada ranah ilmu komunikasi, pendekatan komunikasi antarpribadi menjadi kunci untuk menciptakan interaksi yang empatik, terbuka, dan produktif. Dalam konteks ini, penyelenggaraan layanan dan pengelolaan pertanahan di Indonesia merupakan tugas dari Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional.

Kementerian Agraria Tata Ruang selaku kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanahan dan sub urusan tata ruang yang merupakan lingkup urusan pemerintahan di bidang pekerjaan umum (Perpres Nomor 177 Tahun 2024), dan merupakan tugas Badan Pertanahan Nasional selaku lembaga pemerintah nonkementerian yang menyelenggarakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan sebagaimana tertuang pada Peraturan Presiden Nomor 47 tahun 2020 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang, serta Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2020 tentang Badan Pertanahan Nasional.

Kantor Pertanahan/Badan Pertanahan Nasional (BPN) mempunyai tugas menyelenggarakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Perpres Nomor 177 Tahun 2024). Untuk melaksanakan tugas dan fungsi BPN di daerah dibentuk Kantor Wilayah BPN di provinsi dan Kantor Pertanahan di kabupaten/kota. Dalam menjalankan fungsinya, terdapat fungsi perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengendalian dan penertiban penguasaan dan kepemilikan tanah, serta penggunaan dan pemanfaatan tanah sesuai rencana tata ruang; serta perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penanganan dan pencegahan sengketa dan konflik serta penanganan perkara

pertanahan. Di Indonesia, Kantor Pertanahan dapat dibentuk lebih dari 1 (satu) Kantor Pertanahan di setiap kabupaten/kota. Pada Provinsi Sumatera Barat terdapat 19 Kantor Pertanahan Wilayah BPN, salah satunya adalah Kantor Pertanahan Kota Pariaman.

Kantor Pertanahan Kota Pariaman merupakan kantor yang bertugas untuk melakukan survei, pengukuran, pemetaan dasar, pemetaan bidang, pembukuan tanah, pemetaan tematik, survei potensi tanah dan lainnya di wilayah Kota Pariaman. Kota Pariaman adalah wilayah pemekaran dari Kabupaten Padang Pariaman, yang terbentuk dengan berlakunya Undang-undang No. 12 Tahun 2002. Letak geografis Kota Pariaman di daerah perlintasan antara beberapa kota di Sumatera Barat khususnya dan regional umumnya, merupakan faktor strategis bagi kota ini. Jalan raya Padang-Lubuk Basung-Pasaman Barat merupakan jalan negara yang penting bagi pemerintah. Kota Pariaman juga memiliki kawasan pesisir yang terbentang dengan potensi perikanan dan pariwisata yang bernilai tinggi. Dengan berkembangnya kegiatan perdagangan dan pariwisata, maka posisi Kota Pariaman sebagai pusat perdagangan hasil pertanian dan pariwisata pantai, akan menjadi semakin penting (Website Pemerintah Kota Pariaman).

Pengaturan tanah Pada kota Pariaman tidak hanya meliputi tanah pribadi, tetapi juga mengatur mengenai tanah ulayat kaum, yaitu tanah kepemilikan bersama suatu kelompok/kaum. Dalam Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 16 Tahun 2008 Tentang Tanah Ulayat dan Pemanfaatannya menjelaskan mengenai jenis tanah ulayat terbagi menjadi 4 bagian yaitu:

1. Tanah ulayat nagari adalah tanah ulayat beserta sumber daya alam yang ada di atas dan di dalamnya merupakan hak penguasaan oleh ninik mamak kerapatan adat nagari (KAN) dan dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kepentingan masyarakat, sedangkan pemerintahan bertindak sebagai pihak yang mengatur untuk pemanfaatannya.
2. Tanah ulayat suku adalah hak milik atas sebidang tanah beserta sumber daya alam yang berada di atasnya dan di dalamnya merupakan hak milik kolektif semua anggota suku tertentu yang penguasaan dan pemanfaatannya diatur oleh penghulu-penghulu suku.

3. Tanah ulayat kaum adalah hak milik atas sebidang tanah beserta sumber daya alam yang ada di atas dan di dalamnya merupakan hak milik semua anggota kaum yang terdiri dari jurai/paruiik yang penguasaan dan pemanfaatannya diatur oleh mamak jurai/mamak kepala waris.
4. Tanah ulayat rajo adalah hak milik atas sebidang tanah beserta sumber daya alam yang ada di atas dan di dalamnya yang penguasaan dan pemanfaatannya diatur oleh laki-laki tertua dari garis keturunan ibu yang saat ini masih hidup disebagian Nagari di Provinsi Sumatra Barat.

Kota Pariaman mengalami pertumbuhan ekonomi yang pesat namun diiringi dengan meningkatnya kasus sengketa pertanahan. Sengketa pertanahan merupakan permasalahan yang sering kali mengakar dalam sejarah, ekonomi, dan politik suatu wilayah, dalam hal ini termasuk Kota Pariaman. Konflik ini sering kali melibatkan beragam pemangku kepentingan, mulai dari penduduk lokal, pemerintah, hingga perusahaan besar. Konflik di tengah masyarakat yang berujung pada gugatan sengketa kepemilikan tanah dan menimbulkan permusuhan sehingga membuat situasi yang tidak kondusif dalam pergaulan antar masyarakat. Dalam prosesnya, penyelesaian sengketa dapat dilakukan dengan 2 (dua) cara, yang pertama penyelesaian sengketa melalui proses *litigasi* atau di dalam pengadilan, sedangkan yang kedua adalah proses penyelesaian sengketa dengan non-*litigasi* yaitu penyelesaian di luar pengadilan atau Kantor Pertanahan setempat. Dewi dan Setiasih (2024) menyatakan bahwa proses nonlitigasi berpotensi menghasilkan kesepakatan yang bersifat “*win-win solution*”, menghindari hambatan berupa keterlambatan akibat prosedur dan aspek administratif, serta memungkinkan penyelesaian yang menyeluruh dengan tetap mempertahankan hubungan baik antar pihak. Penyelesaian secara non-*litigasi* dapat dilalui dengan berbagai macam cara, yaitu dapat ditempuh melalui metode konsiliasi, mediasi, instansi yang kompeten, serta melalui jalur arbitrase.

Kantor Pertanahan Kota Pariaman selaku badan yang berwenang menangani urusan pertanahan menjadi “wadah: penyelesaian sengketa dengan non-*litigasi*”. Terdapat salah satu contoh kasus sengketa tanah pada Januari tahun 2024, di mana Kantor Pertanahan Kota Pariaman beserta jajaran, berhasil memfasilitasi perjanjian perdamaian terhadap sengketa tanah di Tanjung sabar kecamatan Pariaman Utara

Kota Pariaman. Contoh kasus sengketa lainnya yaitu sengketa tanah pusako sehingga sejumlah bangunan di Jalan By Pass, Kampung Gadang, Kecamatan Pariaman Timur, Kota Pariaman. Pada kasus ini, tanah yang disengketakan dieksekusi oleh Pengadilan Negeri Pariaman (Mitha, 2024).

Tercatat dari tahun 2020-2024 terdapat 47 data mediasi dalam kasus sengketa tanah di Kota Pariaman sebagaimana yang terlampir dalam tabel berikut:

Tabel 1. 1 Data Mediasi Sengketa Tanah Pada Kantor Pertanahan Kota Pariaman

No	Tahun	Jumlah Mediasi	Damai	Gagal
1.	2020	11	0	11
2.	2021	4	1	3
3.	2022	2	2	0
4.	2023	8	1	7
5.	2024	22	4	18

Sumber: Kantor Pertanahan Kota Pariaman

Berdasarkan tabel di atas diketahui bahwa jumlah kegagalan mediasi dalam kasus sengketa tanah di Kota Pariaman sangat tinggi dengan jumlah 39 kasus. Jika di persentase, pada tahun 2024 persentase gagal mediasi mencapai 81,8%. Hal ini mengindikasikan adanya permasalahan dalam proses mediasi.

Proses mediasi sendiri telah diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia (PERMA RI) No. 1 Tahun 2016 di mana tiap perkara yang masuk di pengadilan sebelum masuk ke proses persidangan wajib dilakukan mediasi terlebih dahulu. Mediasi dilakukan sebagai upaya penyelesaian sengketa secara damai, efektif agar dapat membuka akses yang lebih luas kepada para pihak yang berperkara untuk penyelesaian yang memuaskan dan berkeadilan. Pengertian mediasi juga terdapat dalam Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia (PERMA RI) No. 1 Tahun 2016 yang menyatakan bahwa mediasi adalah cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh mediator.

Pada mediasi, mediator menjadi penengah dalam komunikasi antara pihak yang bersengketa dengan tujuan untuk saling memberikan pengertian bersama. Memberikan pengertian dalam hal ini mediator memberikan pesan dapat berupa maksud tujuan mediasi dan memberikan saran sedangkan pihak yang bersengketa menyampaikan masalah yang dihadapi dan solusi yang diinginkan untuk dirundingkan dan memecahkan masalah bersama. Szamburski dan Bodarski (2023)

menyebutkan mediator memfasilitasi kesepahaman, kesepakatan, dan rekonsiliasi antara para pihak. Mediator membantu mengidentifikasi solusi dan kondisi potensial untuk menyelesaikan masalah sengketa.

Dalam proses mediasi, kemampuan mediator dapat menentukan keberhasilan proses mediasi. Komunikasi yang dibangun mediator pada mediasi bukan hanya digunakan sebagai alat untuk berinteraksi, berhubungan, saling bertukar informasi, ataupun pesan antara mediator dan pihak yang bersengketa, tetapi juga sebagai alat untuk melakukan perundingan. Komunikasi pada proses mediasi dilakukan secara langsung dengan tatap muka disebut dengan komunikasi antarpribadi.

Komunikasi antarpribadi merupakan salah satu konteks komunikasi di mana setiap orang mengomunikasikan perasaan, ide, emosi, dan informasi lainnya secara tatap muka kepada individu lain. (Lagacée dkk., 2021; Saaranen dkk., 2015 dalam Saleh et.al, 2024). Komunikasi antarpribadi memegang peranan kunci dalam kesuksesan mediasi sengketa pertanahan. Proses mediasi tidak hanya tentang mencapai kesepakatan yang adil, tetapi juga tentang membangun hubungan yang berkelanjutan antara para pihak yang terlibat. Cara para pihak saling berkomunikasi, memahami, dan berempati satu sama lain sering kali menjadi penentu utama keberhasilan atau kegagalan proses mediasi.

Komunikasi antarpribadi memegang peranan kunci dalam kesuksesan mediasi sengketa pertanahan. Proses mediasi tidak hanya tentang mencapai kesepakatan yang adil, tetapi juga tentang membangun hubungan yang berkelanjutan antara para pihak yang terlibat. Komunikasi non-verbal seperti ekspresi wajah, kontak mata, dan bahasa tubuh memainkan peran penting dalam mediasi. Isyarat-isyarat ini sering kali mengirimkan pesan yang lebih kuat daripada kata-kata yang diucapkan. Misalnya, ekspresi wajah yang terbuka dan kontak mata yang stabil dapat menciptakan suasana kepercayaan dan pengertian, sementara bahasa tubuh yang tertutup atau menghindar dapat menunjukkan ketidakpercayaan atau ketidaksetujuan. Selain itu, bagaimana cara para pihak saling berkomunikasi, memahami, dan berempati satu sama lain sering kali menjadi penentu utama keberhasilan atau kegagalan proses mediasi.

Memahami dan menguasai aspek-aspek komunikasi antarpribadi ini sangat penting untuk meningkatkan efektivitas mediasi dalam sengketa pertanahan.

Kemampuan untuk berempati dan memahami perspektif pihak lain adalah fondasi dari mediasi yang efektif. Dalam konteks sengketa pertanahan, ini berarti memahami tidak hanya argumen hukum atau ekonomi, tetapi juga nilai-nilai, kekhawatiran, dan harapan yang dimiliki oleh masing-masing pihak. Pendekatan yang berempati dapat membuka jalan bagi solusi yang lebih kreatif dan dapat diterima oleh semua pihak. Dengan menekankan pada pentingnya bahasa, komunikasi non-verbal, dinamika kekuasaan, dan empati, mediasi dapat menjadi lebih dari sekadar proses negosiasi dan bisa menjadi jembatan yang membangun pemahaman dan kerja sama yang lebih baik antara para pihak yang terlibat.

Berdasarkan latar belakang dan uraian yang telah dikemukakan mendorong penulis untuk melakukan penelitian dengan judul **“KOMUNIKASI ANTARPRIBADI DALAM MEDIASI SENGKETA PERTANAHAN OLEH KANTOR PERTANAHAN KOTA PARIAMAN”**

## **1.2 Perumusan Masalah**

Sebagaimana telah diuraikan dalam latar belakang, maka dapat disusun rumusan masalah sebagai berikut: Bagaimana peran komunikasi antarpribadi yang dilakukan oleh mediator dari Kantor Pertanahan Kota Pariaman dalam proses mediasi sengketa pertanahan?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan Penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mengidentifikasi pola komunikasi antarpribadi yang diterapkan oleh mediator.
2. Menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas komunikasi antarpribadi dalam mediasi.
3. Menjelaskan peran dan dampak komunikasi antarpribadi dalam mencapai kesepakatan.
4. Mengeksplorasi hambatan yang dihadapi mediator dalam berkomunikasi dengan para pihak dalam proses mediasi sengketa pertanahan

## 1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat menghasilkan berbagai manfaat, baik dari segi akademis, teoretis, maupun praktis.

### 1.4.1 Manfaat Akademis

1. Memperkaya Literatur: Menambahkan wawasan baru ke dalam literatur tentang komunikasi antarpribadi dalam mediasi, terutama dalam konteks sengketa pertanahan.
2. Membangun Dasar untuk Penelitian Lanjutan: Menyediakan dasar bagi penelitian masa depan yang ingin mengeksplorasi lebih lanjut hubungan antara komunikasi dan mediasi dalam berbagai konteks.

### 1.4.2 Manfaat Teoritis

1. Pemahaman Teoritis yang Lebih Dalam: Memberikan pemahaman yang lebih mendalam tentang teori-teori komunikasi antarpribadi dan bagaimana teori-teori ini diterapkan dalam situasi mediasi sengketa nyata.
2. Menghubungkan Teori dan Praktik: Membantu menjembatani kesenjangan antara teori komunikasi dan aplikasi praktisnya dalam konteks mediasi sengketa pertanahan.

### 1.4.3 Manfaat Praktis

1. Peningkatan Metode Mediasi: Hasil penelitian dapat digunakan oleh mediator dan praktisi hukum untuk meningkatkan praktik mediasi sengketa pertanahan.
2. Manfaat bagi Pihak yang Bersengketa: Menyediakan *insight* tentang bagaimana komunikasi yang efektif dapat membantu mencapai resolusi yang lebih memuaskan dan adil bagi semua pihak.