



SENGKETA LAHAN PEMBANGUNAN HUNIAN TETAP KOTA PALU

Syugiarto¹, Khairul Umam Karim², Handy Wahyu Kusnadi³

E-Mail : Ughenk007@gmail.com¹

Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Pembangunan Palu¹

Dinas Penataan Ruang dan Pertanahan Kota Palu²

Pascasarjana Administrasi Publik Universitas Tadulako³

ABSTRACT

This study aims to determine the level of conflict escalation caused by land disputes for permanent residential development in Palu City, and also to find out what methods the Palu City government can use in overcoming this problem. The data collection method used in this research is literature study. The theory used to see the level of conflict escalation is to use the dynamics of conflict stages, which divides these stages into Latent Conflict (Conditions), Perceived Conflict (Cognition), Felt Conflict (Affect), Manifest Conflict (Behavior) and Conflict Aftermath (Condition). Meanwhile, to find out the methods that can be used by the Palu City government in overcoming this conflict, namely by using the Thomas-Kilmann Conflict Mode Instrument.

The results of this study indicate that the conflict that occurs in land disputes for permanent residential development (huntap) III is not only a vertical conflict between the government and the community, but the horizontal conflict between the Palu City government and the Palu City DPRD is also seen in it. For this reason, the method that can be used in solving these problems is by conducting collaborative negotiations so that neither party is harmed, and also to show that the Palu City government pays attention to the aspirations of the community.

Keyword : *Conflict, Policy, Land Dispute, Negotiation*

LATAR BELAKANG

Bencana yang terjadi di Kota Palu, Sulawesi Tengah pada 28 September 2018 bisa dibilang sebagai bencana yang besar, sebab Gempa dengan kekuatan 7,4 Skala *Richter* (SR) tersebut tidak hanya menyebabkan terjadinya Tsunami namun juga menyebabkan terjadinya Likuifaksi di wilayah Kelurahan Petobo dan Balaroa (Kurniawan, Rohadi, Sulastri, Rachman, & Sunardi, 2018). Tsunami yang terjadi di Kota Palu memiliki kedalaman 8 meter dan memiliki ketinggian 10 meter diatas

permukaan laut (Muhari, Imamura, Arikawa, Hakim, & Afriyanto, 2018). Bencana tersebut juga memakan banyak korban jiwa, kerusakan bangunan, dan kerugian materil yang ditafsir mencapai Rp.13.820.000.000.000 / 13,82 Triliyun Rupiah (Hadi dan Kurniawati, 2018). Saat ini, fokus utama Pemerintah Kota Palu yaitu melakukan rehabilitasi dan rekonstruksi wilayah serta menyediakan hunian tetap bagi masyarakat yang kehilangan tempat tinggal akibat bencana, pemerintah akan mulai membangun rumah-rumah bagi warga yang

kehilangan tempat tinggal (Rosana & Chairunnisa, 2018). Pelaksanaan pembangunan tersebut dilakukan dengan prioritas serta tetap mengutamakan standar konstruksi bangunan yang berlaku (Roland, Simanjuntak, Esmunantyo, & Srinaga, 2019).

Untuk melaksanakan proses rehabilitasi dan rekonstruksi tersebut, relokasi masyarakat perlu dilakukan. Relokasi korban bencana perlu dilakukan dikarenakan hilangnya tanah serta tempat tinggal masyarakat akibat bencana, serta wilayah tempat tinggal mereka mengalami kerusakan secara terus-menerus (Carter, 2008). Mengacu ke hal tersebut, pemerintah Provinsi Sulawesi Tengah mengeluarkan surat keputusan lokasi relokasi nomor 369/516/DIS.BMPR-G.ST/2018 yang ditandatangani oleh Longki Djanggola selaku Gubernur Sulawesi Tengah. Relokasi tersebut ditujukan kepada masyarakat yang kehilangan tempat tinggal pasca bencana dan juga bagi masyarakat yang bermukim di kawasan Zona Rawan Bencana (ZRB) atau zona merah yang telah di *publish* oleh *Office for the Coordination of Humanitarian Affairs / OCHA* pada 14 Desember 2018 (Humanitarian Response, 2018). Menyikapi surat keputusan yang dikeluarkan oleh Gubernur Sulawesi Tengah, Hidayat selaku Wali Kota Palu mengeluarkan surat edaran nomor 360/0720/DPKP/2020 tentang Percepatan Relokasi Warga Terdampak Bencana Alam. Surat keputusan tersebut mencantumkan lokasi yang akan digunakan sebagai tempat pembangunan hunian tetap (hunatap), yang mana lokasi tersebut yaitu : hunian tetap I dan II berada di Kelurahan Tondo, hunian tetap III berada di Kelurahan Talise dan hunian tetap IV di Kelurahan Duyu. Selain surat keputusan (SK) yang dikeluarkan oleh Pemerintah Provinsi serta surat edaran yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kota Palu, legalitas pembangunan hunatap tersebut juga diperkuat

oleh Undang-Undang Penanganan Bencana Alam dan Instruksi Presiden Nomor 10 Tahun 2018 tentang percepatan rehab rekon pasca bencana sulteng (Qadri, 2020).

Kebijakan merupakan apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan (Thomas R. Dye, 1981). Jadi, pemerintah dapat mengambil tindakan untuk melakukan sesuatu ataupun tidak melakukan hal apapun dalam menyikapi suatu permasalahan. Terkait dengan pengambilan keputusan / *Decision making*, Parson (2005) menjelaskan bahwa *Decision Making* berada diantara formulasi dan implementasi yang mana kedua hal tersebut saling berkaitan satu sama lain. Implementasi tahap awal akan mempengaruhi proses pembuatan kebijakan selanjutnya yang mana akan mempengaruhi proses implementasi berikutnya.

Untuk memahami istilah dari kebijakan, Wahab (2005) menjelaskan beberapa hal yang harus diperhatikan, yaitu : 1). Kebijakan harus dibedakan dari keputusan; 2). Kebijakan tidak serta merta dapat dibedakan dari administrasi; 3). Kebijakan mencakup perilaku dan harapan; 4). Kebijakan mencakup ketiadaan tindakan ataupun adanya tindakan; 5). Kebijakan mempunyai hasil akhir yang akan dicapai; 6). Setiap kebijakan memiliki tujuan tertentu baik eksplisit maupun implisit; 7). Kebijakan muncul dari suatu proses; 8). Kebijakan meliputi hubungan yang bersifat antar organisasi dan yang bersifat intra organisasi; 9). Kebijakan publik tidak selalu terkait dengan peran kunci lembaga pemerintah, dan; 10). Kebijakan dirumuskan atau didefinisikan secara subyektif.

Carl J Federick (dalam Agustino, 2008) mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan dan kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan

tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Jika kita mengacu kepada penjelasan dari Heglo (dalam Abidin, 2012) bahwa kebijakan merupakan suatu tindakan yang dimaksudkan untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Penjelasan Heglo tersebut dilanjutkan oleh Jones (dalam Abidin, 2012), yang mana ia menguraikan bahwa ada keterkaitan dengan beberapa isi kebijakan, yaitu :

- 1) Hal pertama dalam kebijakan ialah tujuan. Adapun tujuan tersebut yaitu suatu hal yang dikehendaki agar dapat dicapai
- 2) Rencana yang merupakan suatu alat atau metode tertentu dalam mencapai suatu tujuan
- 3) Program yang telah disetujui dan disahkan untuk mencapai tujuan yang diinginkan
- 4) Keputusan, yaitu sebuah tindakan yang diambil untuk menentukan tujuan, membuat dan menyesuaikan rencana, serta melaksanakan dan mengevaluasi suatu program
- 5) Dampak / *Effect* yang akan diterima oleh masyarakat akibat pelaksanaan suatu program

Pembangunan tahap awal hunian tetap yang disediakan pemerintah di Pombewe, Tondo dan Duyu berjumlah 3.000 Unit, yang mana dalam hal ini PUPR menggandeng salah satu NGO di Indonesia yaitu Yayasan Buddha Tzu Chi (Putra, 2019). Selain Yayasan Buddha Tzu Chi, Yayasan Al-Khair Foundation (AKF) juga membangun hunian tetap sejumlah 400 Unit (Arsyandi & Malaha, 2019). Sedangkan untuk pembangunan hunian tetap tahap II, Yayasan Buddha Tzu Chi mendapat kesempatan untuk terlibat dalam proses pembangunannya. Pada tahap II ini, terdapat sedikit perubahan konstruksi yang bertujuan untuk mempercepat pembangunan dengan menggunakan

metode *Slab and Ground* untuk mempermudah proses pembangunan (Beritapalu.com, 2020). Namun, permasalahan mulai muncul pada saat pembangunan hunian tetap akan dilakukan di lokasi hunian tetap III, Kelurahan Talise. Masyarakat mengklaim bahwa lokasi tersebut telah mereka gunakan untuk bercocok tanam sejak puluhan tahun yang lalu, sebelum lokasi tersebut dijadikan sebagai tempat pembangunan hunian tetap oleh pemerintah (Kompas TV, 2020).

Konflik merupakan sebuah persepsi mengenai perbedaan kepentingan, atau suatu anggapan bahwa aspirasi pihak-pihak yang berkonflik tidak dapat mencapai titik temu yang sepadam antar pihak yang berkonflik (Pruitt & Rubin, 2009). Sedangkan menurut Brooks (2006) konflik hadir antar individu, kelompok atau departemen serta konflik juga dapat terjadi diantara pihak yang memiliki tugas dan wewenang yang berbeda bahkan mitra kerja mereka sendiri. Menurut Sabian (2007) terdapat lima faktor yang menyebabkan terjadinya konflik, yaitu :

- 1) Kompetisi : Satu pihak berusaha memperoleh sesuatu dengan cara mengorbankan pihak lain
- 2) Dominasi : Satu pihak berusaha mengatur yang lain sehingga pihak yang diatur merasa haknya dibatasi dan dilanggar
- 3) Kegagalan : Menyalahkan pihak tertentu jika gagal dalam mencapai tujuan
- 4) Provokasi : Satu pihak sering menyinggung perasaan pihak yang lain
- 5) Perbedaan Nilai : Perbedaan sudut pandang dalam menetapkan benar atau salah suatu masalah

Susan L. Carpenter & W. J. D Kennedy (1988) menjelaskan bahwa konflik bersifat dinamis, yang mana jika tidak dikelola dengan baik maka konflik tersebut akan semakin membesar. Setiap konflik pasti memiliki pemicu, Tosi & Mero (2003)

mengidentifikasi beberapa faktor yang dapat memicu konflik, yaitu: 1). Perbedaan karakter individu; 2). Kondisi situasional, dan; 3). Kondisi keorganisasian.

Adapun identifikasi Tahapan Konflik Menurut Louis R. Pondy (1967) ada lima tahapan, yaitu :

1) *Latent Conflict (Conditions)* / Konflik Laten (Ketentuan)

Adapun bentuk penting dari *Latent Conflict* yaitu *Role Conflict* / Konflik Peran. Model konflik peran memperlakukan organisasi sebagai kumpulan set peran, masing-masing terdiri dari orang fokus dan pengirim perannya. Konflik dikatakan terjadi ketika orang fokus menerima tuntutan peran yang tidak cocok atau tidak sesuai harapan dari orang-orang dalam set perannya.

2) *Perceived Conflict (Cognition)* / Persepsi Konflik (Kognisi)

Konflik kadang-kadang dapat dirasakan ketika tidak ada kondisi konflik laten, dan kondisi konflik laten dapat hadir dalam suatu hubungan tanpa ada peserta yang memahami konflik tersebut. Kasus di mana konflik dirasakan ketika tidak ada konflik laten dapat ditangani oleh apa yang disebut “model semantik” konflik. Konflik dikatakan sebagai hasil dari kesalahpahaman para pihak tentang posisi mereka yang sebenarnya.

3) *Felt Conflict (Affect)* / Mempengaruhi

Konflik yang dirasakan dapat timbul dari sumber-sumber yang independen, tetapi konflik laten dapat memberikan target yang tepat (mungkin yang simbolis) untuk ketegangan yang tidak diarahkan.

4) *Manifest Conflict (Behavior)* / Konflik Nyata (Perilaku)

Yang dimaksud dengan konflik nyata adalah salah satu dari beberapa jenis perilaku konflik. Pengetahuan

tentang persyaratan organisasi dan harapan serta motif peserta tampaknya diperlukan untuk mengkarakterisasi perilaku sebagai konflik. Ini menunjukkan bahwa perilaku harus didefinisikan sebagai konflik jika, dan hanya jika, beberapa atau semua peserta menganggapnya sebagai konflik.

5) *Conflict Aftermath (Condition)* / Buntut atau Ujung Konflik (Kondisi)

Jika konflik benar-benar diselesaikan untuk memuaskan semua peserta, dasar untuk hubungan yang lebih kooperatif dapat diletakkan; atau peserta, dalam upaya mereka untuk hubungan yang lebih tertata dapat fokus pada konflik laten yang sebelumnya tidak dirasakan dan ditangani. Di sisi lain, jika konflik hanya ditekan tetapi tidak diselesaikan, kondisi laten konflik dapat diperburuk dan meledak dalam bentuk yang lebih serius sampai mereka diperbaiki atau sampai hubungan bubar. Warisan episode konflik ini di sini disebut “*Conflict Aftermath*”.

Menyikapi permasalahan sengketa lahan pembangunan hunian tetap tersebut, Ikhsan Kalbi selaku ketua DPRD Kota Palu menyetujui aspirasi masyarakat untuk menghentikan penggusuran lahan di Kelurahan Talise, ia menegaskan akan mengeluarkan rekomendasi pemberhentian penggusuran lahan di kelurahan Talise (JurnalNews, 2020). Rekomendasi tersebut berupa surat resmi bernomor 177/513/Aspirasi yang dibuat pada 21 Juli 2020 serta ditanda tangan langsung oleh Ikhsan Kalbi selaku ketua DPRD Kota Palu, yang mana isi dari poin ketiga dalam surat tersebut yaitu : “Menyarankan kepada Saudara Walikota Palu agar segera menghentikan untuk sementara waktu segala aktivitas dalam upaya pemanfaatan pada lokasi yang direncanakan untuk menjadi pembangunan hunian tetap tahap III pada wilayah kelurahan Talise Valangguni

Kecamatan Mantikulore untuk dibicarakan lebih lanjut guna penyelesaiannya” (Redaksi Alkhairaat, 2020).

Negosiasi diperlukan untuk mengatasi masalah dalam proses pembangunan hunian tetap yang akan dilakukan. Kenneth W. Thomas & Ralph H. Kilmann (2008) mengembangkan sebuah model negosiasi yang dikenal sebagai *Thomas-Kilmann Conflict Mode Instrument (TKI)* / Instrumen Mode Konflik Thomas-Kilmann. Adapun model – model tersebut yaitu :

1) *Competing Negotiation*

Proses dari negosiasi ini sepenuhnya dikontrol oleh pihak yang berkonflik. Adapun hasil yang diperoleh dalam melakukan Negosiasi ini yaitu “Win-Lose” / “Zero-Sum”, yang mana ada salah satu pihak yang menang dan ada salah satu pihak yang kalah. Gaya negosiasi ini bermanfaat ketika ingin mencapai sebuah kesepakatan jangka pendek dengan cepat.

2) *Collaborating Negotiation*

Negosiasi kolaboratif merupakan suatu pendekatan yang memperlakukan "hubungan" sebagai elemen penting dan berharga dari apa yang dipertaruhkan, sambil mencari perjanjian yang adil. Hasil yang diperoleh dari negosiasi ini ialah “Win-Win” atau kedua pihak memiliki keuntungan yang sama dan tidak ada pihak yang dirugikan. Gaya negosiasi ini efektif dalam mencapai kesepakatan bersama karena tidak ada pihak yang akan dirugikan.

3) *Avoiding Negotiation*

Gaya negosiasi ini tidak mengatasi konflik, dan cenderung menghindari serta menunda masalah sampai waktu yang lebih baik. Adapun hasil yang diperoleh dari gaya negosiasi ini yaitu “Lose-Lose” atau kedua belah pihak dirugian dan tidak ada pihak yang mendapatkan keuntungan. Gaya negosiasi ini efektif dalam situasi

dimana permasalahan tidak terlalu penting bagi kedua belah pihak.

4) *Accommodating Negotiation*

Negosiasi ini lebih menitikberatkan kepada apa yang dibutuhkan pihak lain dari pada kebutuhan pihaknya sendiri. “Lose-Win” merupakan hasil yang diperoleh jika menggunakan negosiasi ini, karena salah satu pihak harus mengalah agar dapat menyelesaikan konflik yang terjadi.

5) *Compromising Negotiation*

Negosiasi kompromi memiliki tujuan untuk menemukan solusi yang saling menguntungkan dan memuaskan pihak yang berkonflik. Negosiasi kompromi mencari titik tengah yang mana agar masing-masing pihak mendapatkan keuntungan serta kerugian yang sama, atau dapat disebut “Win Some – Win Some” / “Lose Some – Lose Some”. Gaya negosiasi ini dapat digunakan dalam situasi dimana pihak lawan dapat dipercaya, dan perjanjian tersebut berada di bawah tenggat waktu yang cukup ketat.

Berdasarkan apa yang telah dijelaskan diatas, dapat dilihat bahwa konflik antara pemerintah dan masyarakat dilandasi oleh pembangunan hunian tetap (huntau) yang menurut masyarakat dibangun diatas lokasi mereka. Konflik yang terjadi menimbulkan beberapa pertanyaan bagi penulis :

- 1) Bagaimanakah tingkat eskalasi yang disebabkan oleh sengketa lahan pembangunan hunian tetap (huntau) tersebut ?
- 2) Bagaimanakah cara mengatasi konflik pembangunan hunian tetap (huntau) tersebut ?

METODE

Metode yang digunakan dalam tulisan ini yaitu Studi Kepustakaan / *Library Research* (T & Purwoko, 2017). Studi kepustakaan sendiri ialah metode

pengumpulan data yang diarahkan kepada pencarian data serta informasi melalui dokumen, baik dokumen tertulis maupun dokumen elektronik (Sugiyono, 2005). Adapun informasi yang dikumpulkan untuk menunjang penulisan ini yaitu :

- 1) Buku
- 2) Jurnal
- 3) Sumber elektronik
- 4) Sumber lain yang sesuai dengan kebutuhan untuk menunjang referensi

PEMBAHASAN

A. Kondisi Konflik Sengketa Lahan Pembangunan Huntap

Pembangunan hunian tetap (hunting) bagi masyarakat korban bencana bertujuan untuk melaksanakan proses pemulihan pasca bencana 28 September 2018 yang dilakukan oleh pemerintah, baik itu pemerintah daerah maupun pemerintah pusat. Terkait proses pemulihan (atau dalam regulasi yang ada di Indonesia disebut dengan rekonstruksi pasca bencana) tersebut, tertuang dalam :

- 1) Pasal 59 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana
- 2) Pasal 75 Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana
- 3) Pasal 46 Peraturan Daerah Kota Palu Nomor 5 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana

Selain beberapa regulasi tersebut, terdapat juga regulasi yang dibuat untuk mempercepat proses pembangunan hunian tetap di kota palu, yaitu :

- 1) Instruksi Presiden Nomor 10 Tahun 2018 Tentang Percepatan Rehabilitasi Dan Rekonstruksi Pasca Bencana Gempa Bumi Dan Tsunami Di Provinsi Sulawesi Tengah Dan Wilayah Terdampak Lainnya

- 2) Surat Keputusan Gubernur Sulawesi Tengah Nomor 369/516/DIS.BMPR-G.ST/2018 Tentang Penetapan Lokasi Relokasi Pemulihan Akibat Bencana Alam

- 3) Surat Edaran Walikota Palu Nomor 360/0720/DPKP/2020 Tentang Percepatan Relokasi Warga Terdampak Bencana Alam (Gempa Bumi, Likuifaksi dan Tsunami) Pada Zona Rawan Bencana IV (Zona Merah) Kota Palu

Beberapa regulasi diatas dibuat berdasarkan keinginan dari pemerintah untuk menjalankan proses pemulihan pasca bencana di Kota Palu. Hal tersebut sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh Heglo (dalam Abidin, 2012), ia menjelaskan bahwa kebijakan merupakan suatu tindakan yang dimaksudkan untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Namun, pada saat proses pembangunan hunting akan dilakukan di lokasi yang telah ditentukan (lokasi hunian tetap III) terjadi gesekan antara pemerintah dan masyarakat. Hal ini dilandasi oleh *statement* dari masyarakat bahwa lokasi yang akan dijadikan sebagai tempat pembangunan hunian tetap tersebut merupakan lokasi yang telah mereka miliki dan mereka kelola untuk bercocok tanam selama puluhan tahun (Kompas TV, 2020). Tetapi, pemerintah mengklaim bahwa lokasi tersebut merupakan milik pemerintah Provinsi Sulawesi Tengah yang mana telah diserahkan penuh kepada pemerintah Kota Palu untuk pembangunan hunian tetap (Hamid, 2020).

Terdapat perbedaan persepsi antara pemerintah dan masyarakat terkait soal kepemilikan lahan tersebut. Hal ini sesuai dengan salah satu faktor penyebab konflik yang dikemukakan oleh Sabian (2007), ia menjelaskan bahwa perbedaan nilai / sudut pandang terkait mana yang benar dan mana yang salah menjadi salah satu faktor yang menyebabkan terjadinya konflik. Untuk mengetahui kondisi konflik yang terjadi,

tulisan ini mengacu ke identifikasi tahapan konflik yang dicetuskan oleh Louis R. Pondy, yang mana tahapan tersebut yaitu : *Latent Conflict (Conditions)*, *Perceived Conflict (Cognition)*, *Felt Conflict (Affect)*, *Manifest Conflict (Behavior)*, dan *Conflict Aftermath (Condition)*.

- 1) *Latent Conflict (Conditions)* : Kondisi terjadinya konflik dilandasi oleh adanya penolakan masyarakat terkait pembangunan hunjtap di lahan hunian tetap III. Adapun alasan dari penolakan tersebut dilandasi oleh klaim dari masyarakat bahwa lokasi tersebut merupakan lahan yang telah mereka garap untuk bercocok tanam selama puluhan tahun yang lalu
- 2) *Perceived Conflict (Cognition)* : Pemerintah sebagai lembaga eksekutif telah menjalankan apa yang telah diamanatkan dalam regulasi yang telah dibuat. Lokasi yang digunakan untuk membangun hunjtap tersebut merupakan lahan eks HGU (Hak Guna Usaha) dan HGB (Hak Guna Bangunan).
- 3) *Felt Conflict (Affect)* : Ketegangan antara pemerintah dan masyarakat terjadi pada saat dimulainya pambangunan hunjtap tahap III di Kelurahan Talise. Ketegangan semakin intens dikarenakan adanya dukungan dari DPRD Kota Palu selaku lembaga legislatif kepada masyarakat, dukungan tersebut tertuang dalam surat resmi bernomor 177/513/Aspirasi. Dukungan dikeluarkan oleh DPRD Kota Palu dilandasi oleh alasan bahwa mereka selaku wakil rakyat tidak dilibatkan oleh pemerintah Kota Palu dalam proses pembangunan hunjtap III (Sulteng Raya, 2020).
- 4) *Manifest Conflict (Behavior)* : Pemerintah Kota Palu memberikan solusi kepada masyarakat dengan mengacu kepada Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 Tentang

kebijakan nasional di bidang pertanian, Hidayat selaku Wali Kota Palu menjelaskan bahwa masyarakat yang mengklaim lokasi tersebut akan diakomodir selama mereka memenuhi syarat kepemilikan lahan sesuai dengan regulasi yang berlaku (Redaksi Sulteng Terkini, 2020).

- 5) *Conflict Aftermath (Condition)* : Pada kondisi ini, jika pemerintah dapat menyelesaikan permasalahan terkait sengketa lahan hunjtap III tersebut, maka konflik dapat diredam dan selesai. Tetapi jika konflik tersebut tidak dapat diselesaikan, maka permasalahan akan semakin besar dan juga akan mengakibatkan terciptanya konflik baru antara pemerintah dan masyarakat.

Mengacu ke tahapan konflik yang dijelaskan oleh Louis R. Pondy tersebut dapat dilihat bahwa jika *conflict aftermath (condition)* tidak tercapai, maka sengketa lahan pembangunan hunjtap tersebut akan kembali ke tahap *latent conflict (conditions)*. Jika mengacu ke teori yang dikemukakan oleh Carpenter & Kennedy (1988) bahwa konflik memiliki sifat yang dinamis, maka hal tersebut menyebabkan pemerintah Kota Palu mengalami kesulitan dalam menjalankan proses pembangunan hunjtap tahap IV yang akan dibangun di Kelurahan Duyu.

B. Cara Mengatasi Konflik Pembangunan Hunian Tetap

Permasalahan ini cukup kompleks, mengingat bahwa sengketa lahan terjadi pada saat pembangunan hunian tahap III serta diatas lahan HGU dan HGB perusahaan yang telah habis masa berlakunya. Selain itu, konflik yang terjadi bukan hanya konflik vertikal antara pemerintah dan masyarakat, tetapi konflik horizontal antara pemerintah dan DPRD selaku wakil rakyat. Untuk itu, kami akan mencoba memperlihatkan cara yang dapat

digunakan oleh pemerintah dalam mengatasi konflik terkait permasalahan sengketa lahan pembangunan hunian tetap tersebut serta mengaitkannya dengan konsep *Thomas-Kilmann Conflict Mode Instrument* (TKI) yang dikemukakan oleh Thomas & Kilmann (2008). Adapun cara yang dapat digunakan untuk mengatasi konflik tersebut, yaitu :

- 1) Berpegang teguh kepada regulasi yang telah ada

Pemerintah dapat menggunakan lahan tersebut untuk membangun hunian tetap (huntau) dengan mengacu kepada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Pasal 2 Ayat 2 dan 3, Pasal 9 Ayat 2, Pasal 10 Ayat 1 dan 2, serta Pasal 14 Ayat 1 Poin C). Namun, jika hal tersebut dilaksanakan tanpa mempertimbangkan masyarakat serta aspek kemanusiaan, maka hal ini akan menimbulkan dampak negatif yang sangat besar. Dalam *Thomas-Kilmann Conflict Mode Instrument*, hal ini disebut dengan *competing negotiation*, yang mana akan memperoleh hasil *win-lose / zero-sum*. Pemerintah akan menjadi pihak yang menang dan masyarakat akan menjadi pihak yang kalah.

- a. Dampak Positif : Pemerintah dapat melakukan proses pembangunan tanpa adanya gangguan dari masyarakat.
- b. Dampak Negatif : Konflik akan semakin besar, mengingat masyarakat akan melakukan perlawanan dikarenakan hak mereka sebagai pemilik lahan akan diambil secara paksa oleh pemerintah atas dasar kesejahteraan.

Jika menggunakan cara ini, maka permasalahan terkait sengketa lahan pembangunan huntau tersebut dapat selesai. **Namun, kami selaku penulis**

tidak menyarankan hal ini, mengingat bahwa akan menimbulkan konflik baru yang berkepanjangan serta hanya dapat menyelesaikan permasalahan dengan menciptakan masalah yang baru. Selain itu, hal ini akan membuat masyarakat *distrust* kepada pemerintah dan dikhawatirkan bahwa di masa yang akan datang masyarakat tidak akan mendukung kebijakan apapun yang diambil oleh pemerintah, walaupun kebijakan tersebut murni untuk kepentingan masyarakat

- 2) Melakukan negosiasi

Untuk mengatasi konflik vertikal (pemerintah dan masyarakat) dan Horizontal (pemerintah dan DPRD Kota Palu), serta untuk mencapai resolusi konflik dari permasalahan tersebut, maka pemerintah harus menggunakan pendekatan alternatif yang mana dalam hal ini proses resolusi konflik akan dikontrol langsung oleh pihak yang berkonflik (pemerintah dan masyarakat), dan juga diawasi langsung oleh DPRD Kota Palu selaku lembaga legislatif / wakil rakyat. Negosiasi merupakan pilihan yang cocok dikarenakan konflik tersebut belum mencapai tahap *Stalemate / Deadlock*. *Thomas-Kilmann Conflict Mode Instrument* (Thomas & Kilmann, 2008) dapat digunakan oleh pemerintah Kota Palu untuk melakukan negosiasi dengan masyarakat terkait sengketa lahan pembangunan hunian tetap tersebut. Pendekatan Negosiasi kolaboratif harus digunakan oleh pemerintah dalam mencapai resolusi konflik, sehingga kedua pihak akan memperoleh keuntungan yang sama. Keuntungan yang diperoleh pemerintah yaitu proses pembangunan huntau III di Kelurahan Talise akan berjalan dengan baik, dan keuntungan yang diperoleh oleh masyarakat yaitu pemerintah mau

mendengarkan serta menyetujui tuntutan mereka, pemerintah dan masyarakat yang sedang berkonflik tidak akan dirugikan jika pendekatan negosiasi kolaboratif digunakan oleh Pemerintah Daerah. Selain itu, dengan melibatkan DPRD Kota Palu sebagai pengontrol resolusi konflik, konflik horizontal antara lembaga eksekutif dan legislatif dapat diselesaikan dengan baik.

Terkait tuntutan yang diberikan oleh masyarakat kepada pemerintah daerah, dapat diselesaikan dengan dua cara, yaitu : 1). Memberikan sebagian lahan tersebut kepada masyarakat yang memiliki legalitas kepemilikan sesuai aturan yang berlaku, dan; 2). Pemerintah membayar lahan yang dimiliki oleh masyarakat tersebut sesuai NJOP di wilayah tersebut.

Kami selaku penulis sangat merekomendasikan hal ini, mengingat tidak ada pihak yang dirugikan jika negosiasi dapat dilaksanakan. Selain itu, hal ini juga dapat menjadi bukti bahwa pemerintah mendengarkan apa yang disampaikan oleh masyarakat, sehingga masyarakat akan menaruh kepercayaan yang besar kepada pemerintah Kota Palu.

KESIMPULAN

Berdasarkan apa yang telah dijelaskan diatas, penulis melihat bahwa konflik yang terjadi bukan hanya konflik vertikal antara pemerintah dan masyarakat, tetapi konflik tersebut juga memperlihatkan konflik horizontal antara pemerintah daerah Kota Palu dan DPRD Kota Palu. Untuk itu penulis memberikan saran kepada pemerintah agar melakukan negosiasi dengan beberapa pihak yang terkait seperti masyarakat dan anggota legislatif. Dengan menggunakan *Thomas-Kilmann Conflict Mode Instrument* penulis memberikan

bentuk negosiasi berdasarkan cara yang dapat digunakan oleh pemerintah Kota Palu, yaitu dengan menggunakan *Competing Negotiation* dan *Collaborating Negotiation*. Namun, Penulis lebih menyarankan menggunakan *Collaborating Negotiation*, sebab hal tersebut dapat menciptakan kondisi dimana semua pihak akan diuntungkan, baik itu pemerintah Kota Palu, masyarakat serta DPRD Kota Palu.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- [1] Abidin. S. Z. (2012). *Kebijakan Publik*. Salemba Humanika. Jakarta
- [2] Agustino. L. (2008). *Dasar – Dasar Kebijakan Publik*. Alfabeta. Bandung
- [3] Brooks. I. (2006). *Organisational Behaviour: Individuals, Groups, and Organisations*. 3rd Edition (Delhi: Dorling Kindersley, 2006) p.234.
- [4] Carpenter. S. L & Kennedy. W. J. D. (1988). *Managing Public Disputes : A Practical Guide to Handling Conflict and Reaching Agreements*. Jossey-Bass Inc. San Fransisco, California
- [5] Carter. W. N. (2008). *Disaster Management : A Disaster Manager's Handbook*. Asian Development Bank. Mandaluyong City, Philippines.
- [6] Dye. T. R. (1981). *Understanding Public Policy*. Englewood Cliffs, NY: Prentice-Hall International, Inc.
- [7] Parsons. W. (2005). *Public Policy Pengantar Teori dan Praktek Analisis Kebijakan*. Kencana. Jakarta
- [8] Pruitt. D. G dan Rubin. J. Z. (2009). *Teori Konflik Sosial*. Pustaka Pelajar: Yogyakarta. (Terjemahan dari buku *Social Conflict*, penerjemah Helly P. Soetjipto dan Sri Mulyantini Soetjipto)
- [9] Sabian. U. (2007). *Anatomi Konflik dan Solidaritas Masyarakat Nelayan (Sebuah Penelitian Sosiologis)*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta

- [10] Sugiyono. (2005). Memahami Penelitian Kualitatif. CV. Alfabeta. Bandung.
- [11] T. A. M., & Purwoko. B. (2017). *Studi Kepustakaan Mengenai Landasan Teori Dan Praktik Konseling Expressive Writing*. Jurnal BK Unesa.
- [12] Wahab. A. S. (2008). *Analisis Kebijakan : Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Edisi Kedua. Bumi Aksara. Jakarta.

Dokumen

- [13] Instruksi Presiden Nomor 10 Tahun 2018 Tentang Percepatan Rehabilitasi Dan Rekonstruksi Pasca Bencana Gempa Bumi Dan Tsunami Di Provinsi Sulawesi Tengah Dan Wilayah Terdampak Lainnya
- [14] Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 Tentang kebijakan Nasional Di Bidang Pertanahan
- [15] Peraturan Daerah Kota Palu Nomor 5 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana
- [16] Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana
- [17] Surat Edaran Walikota Palu Nomor 360/0720/DPKP/2020 Tentang Percepatan Relokasi Warga Terdampak Benana Alam (Gempa Bumi, Likuifaksi dan Tsunami) Pada Zona Rawan Bencana IV (Zona Merah) Kota Palu
- [18] Surat Keputusan Gubernur Sulawesi Tengah Nomor 369/516/DIS.BMPR-G.ST/2018 Tentang Penetapan Lokasi Relokasi Pemulihan Akibat Bencana Alam
- [19] Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana
- [20] Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Jurnal

- [21] Kurniawan, T., Rohadi, S., Sulastrri, R., Rachman, A. N., & Sunardi, B. (2018). *Analisis Lokasi Rawan Rendah di Propinsi Sulawesi Tengah Dan Kota Palu Donggala 28 September 2018. Conference of Geospatial Information Science and Engineering*.
- [22] Muhari. A., Imamura. F., Arikawa. T., Hakim. A. R., & Afriyanto. B. (2018). *Solving the Puzzle of the September 2018 Palu, Indonesia, Tsunami Mystery: Clues from the Tsunami Wave form and the Initial Field Survey Data*.
<https://doi.org/10.20965/jdr.2018.sc20181108>
- [23] Pondy. L. R. (1967). *Organizational Conflict: Concepts and Models*. Administrative Science Quarterly, Vol. 12, No. 2 (Sep., 1967), pp. 296-320.
<https://www.jstor.org/stable/2391553>. DOI: 10.2307/2391553
- [24] Roland. M., Simanjuntak. A., Esmunantyo. B., & Srinaga. F. (2019). *Pengembangan Manajemen Kontrak Dalam Rangka Percepatan Penanganan Pasca Bencana*. <http://hdl.handle.net/11617/10862>
- [25] Tosi. H. L & Mero. N. P. (2003). *The Fundamentals of Organizational Behavior: What Managers Need to Know*. Malden, Massachussets: Blacwell Publishing, 2003) p.189-91

Rujukan Internet

- [26] Humanitarian Response. (2018). Peta Zona Rawan Bencana Palu dan Sekitarnya. *Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA)*. Diakses dari <https://www.humanitarianresponse.info/en/operations/indonesia/infographic/peta-zona-rawan-bencana-palu-dan-sekitarnya>.

- [27] Kompas TV. (2020). *Sengketa Lahan Huntap*. Diakses dari <https://www.youtube.com/watch?v=uaMSM-r4I0Q>
- [28] Thomas. K. W & Kilmann. R. H. (2008). *Thomas-Kilmann Conflict Mode Instrument : Profile And Interpretive Report*. Diakses dari <http://www.lig360.com/assessments/tki/smp248248.pdf>
- Surat Kabar Online**
- [29] Arsyandi. M. & Malaha. R. (2019). *AKF bantu 400 huntap untuk pengungsi bencana Palu*. Diakses dari <https://sulteng.antaranews.com/berita/57893/akf-bantu-400-huntap-untuk-pengungsi-bencana-palu>.
- [30] Berita Palu (2020). *Konstruksi Huntap Tahap Kedua Berbeda dari yang Pertama*. Diakses dari <https://beritapalu.com/2020/02/07/konstruksi-huntap-tahap-kedua-berbeda-dari-yang-pertama/?amp=1>
- [31] Hadi. S. dan Kurniawati. E., (2018). *Jumlah Korban Tewas Terkini Gempa dan Tsunami Palu 2.113 Orang*. Diakses dari <https://nasional.tempo.co/read/1138400/jumlah-korban-tewas-terkini-gempadan-tsunami-palu-2-113-orang/full&view=ok>.
- [32] Hamid. (2020). *Perkara Lahan Huntap dan Ancaman Terlantaranya Ribuan Warga Palu*. Diakses dari <https://media.alkhairaat.id/perkara-lahan-huntap-dan-ancaman-terlantaranya-ribuan-warga-palu/>
- [33] Jurnal News. (2020). *DPRD Palu Sepakat Hentikan Sementara Pengusuran Lahan Huntap Talise*. Diakses dari <https://jurnalnews.id/dprd-palu-sepakat-hentikan-sementara-pengusuran-lahan-huntap-talise/>
- [34] Putra. P. M. S . (2019). *PUPR Targetkan Bangun 11 Ribu Hunian Tetap untuk Korban Gempa Palu*. Diakses dari https://www.liputan6.com/news/read/4002506/pupr-targetkan-bangun-11-ribu-hunian-tetap-untuk-korban-gempa-palu?related=dable&utm_expid=.9Z4i5ypGQeGiS7w9arwTvQ.1&utm_referer=https%3A%2F%2Fwww.google.co.id%2F.
- [35] Qadri. M. (2020). *DPRD Palu Minta Aktivitas Pembangunan Huntap di Talise Dihentikan*. Diakses dari <https://news.detik.com/berita/d-5102932/dprd-palu-minta-aktivitas-pembangunan-huntap-di-talise-dihentikan>
- [36] Redaksi Alkhairaat. (2020). *Mendapat Dukungan Dari DPRD, Sekelompok Warga Palu Desak Pemkot Hentikan Pembangunan Huntap Korban Bencana*. Diakses dari <https://alkhairaat.com/mendapat-dukungan-dari-dprd-sekelompok-warga-palu-desak-pemkot-hentikan-pembangunan-huntap-korban-bencana/21/07/2020/>
- [37] Redaksi Sulteng Terkini. (2020). *Warga Palu yang Klaim Tanah di Lahan Eks HGB dan HGU akan Diakomodir Jika Memenuhi Syarat*. Diakses dari <https://www.sultengterkini.com/2020/07/09/warga-palu-yang-klaim-tanah-di-lahan-eks-hgb-dan-hgu-akan-diakomodir-jika-memenuhi-syarat/>
- [38] Rosana. F. C., & Chairunnisa. N., (2018). *Masa Tanggap Darurat Gempa Usai, Pemkot Palu Fokus Pembersihan*. Diakses dari <https://nasional.tempo.co/read/1135115/masa-tanggap-darurat-gempa-usai-pemkot-palu-fokus-pembersihan/full&view=ok>.

- [39] Sulteng Raya. (2020). *DPRD Minta Penggusuran Lahan Huntap III Dihentikan Dua Pekan*. Diakses dari <https://sultengraya.com/read/96677/dprd-minta-penggusuran-lahan-huntap-iii-dihentikan-dua-pekan/>