



Pengadaan Tanah dalam Pembangunan Hunian Tetap Pascabencana di Kelurahan Talise, Kota Palu

Arsha Riyantikha Meraldha¹, Gabriel Efod Virant Pangkerego²

¹ Universitas Bangka Belitung, Indonesia

² Anggota Kemitraan Habitat Indonesia

Email: arsharm@ubb.ac.id

*Correspondence: Arsha Riyantikha Meraldha

Article Info:

Submitted:

07-05-2025

Final Revised:

20-05-2025

Accepted:

22-05-2025

Published:

30-05-2025

ABSTRAK

Studi ini memberikan wawasan penting untuk perencanaan wilayah pascabencana, manajemen konflik lahan, dan implementasi kebijakan agraria di Indonesia. Penelitian ini memberikan wawasan penting mengenai manajemen lahan di wilayah terdampak bencana, dengan fokus pada penyelesaian konflik dan optimalisasi penggunaan lahan untuk pembangunan hunian tetap yang berkelanjutan. Pembangunan hunian tetap (hunatap) menjadi bagian penting dalam rehabilitasi dan rekonstruksi pascabencana. Studi ini mengkaji pengadaan tanah di Kelurahan Talise, Kota Palu, yang menghadapi tantangan sengketa lahan antara pemerintah, perusahaan pemegang Hak Guna Bangunan (HGB), dan masyarakat lokal. Sengketa ini terjadi akibat klaim kepemilikan oleh warga yang telah menggarap lahan selama puluhan tahun tetapi tidak memiliki dokumen resmi. Dengan menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif, penelitian ini mengeksplorasi isu kepastian hukum, kebijakan pengadaan tanah, dan langkah penyelesaian konflik. Temuan menunjukkan perlunya reformasi agraria yang lebih inklusif, kebijakan berbasis partisipasi, dan peningkatan transparansi dalam proses pengadaan tanah. Penelitian ini juga menemukan bahwa konsep berbagi lahan (land sharing) dapat menjadi solusi efektif untuk mengakomodasi kepentingan berbagai pihak. Rekomendasi utama dari studi ini adalah percepatan pendaftaran tanah, penguatan pengelolaan tanah ulayat, dan pengembangan kebijakan yang adaptif terhadap kebutuhan pascabencana. Hasil penelitian diharapkan dapat mendukung pengambilan keputusan yang lebih baik dalam pengelolaan lahan di wilayah terdampak bencana.

Kata Kunci: Hunian tetap, pengadaan tanah, pascabencana, sengketa lahan, hukum adat, manajemen lahan

ABSTRACT

The research provides significant insights for post-disaster regional planning, land conflict management, and agrarian policy implementation in Indonesia. Permanent housing development is a crucial element in post-disaster rehabilitation and reconstruction. This study examines land acquisition in Talise Village, Palu City, addressing disputes involving the government, a company holding Building Use Rights (HGB), and local communities. The disputes stem from land claims by residents who have cultivated the land for decades without formal ownership documents. Employing a descriptive qualitative approach, this research explores issues of legal certainty, land acquisition policies, and conflict resolution strategies. Findings emphasize the necessity of inclusive agrarian reform, participatory policies, and enhanced transparency in the land acquisition process. This study also highlights the potential of land-sharing concepts to effectively address the interests of stakeholders, including the government and affected communities. Key recommendations of this study are to accelerate land registration, strengthen the management of customary land, and develop adaptive

policies for post-disaster needs. These findings aim to support better decision-making in land management in disaster-affected areas.

Keywords: *Permanent housing, land acquisition, post-disaster, land disputes, customary law, land management*

PENDAHULUAN

Bencana gempa bumi, tsunami, dan likuifaksi yang terjadi di Sulawesi Tengah tahun 2018 menyebabkan kerusakan besar pada infrastruktur, lingkungan, dan kehidupan masyarakat. Lebih dari 4.000 jiwa meninggal dunia, ribuan rumah hancur, dan banyak warga kehilangan tempat tinggal. Dalam upaya pemulihan pascabencana, pemerintah mencanangkan proyek rehabilitasi dan rekonstruksi, termasuk pembangunan hunian tetap (huntap) untuk warga terdampak bencana (WTB) (Mubarak et al., 2016; Mufardis et al., 2021; K. Sukarta et al., 2021; K. G. N. Sukarta et al., 2021). Kelurahan Talise, Kecamatan Mantikulore, Kota Palu, menjadi salah satu lokasi strategis untuk pembangunan huntap. Melalui proyek ini, pemerintah menyediakan 702 unit huntap beserta infrastruktur penunjangnya di atas lahan seluas 42 hektar. Namun, pengadaan tanah untuk huntap ini dihadapkan pada berbagai tantangan, seperti sengketa lahan antara pemerintah, perusahaan pemegang HGB, dan masyarakat lokal yang menggarap lahan tersebut. Warga yang tidak memiliki bukti hukum namun melakukan klaim kepemilikan lahan dengan dasar hukum adat, menjadi kendala utama dalam proses pengadaan tanah tersebut (Arafat S. B., 2022; Fatimah, 2023; Purba, 2022; Rinaldi, 2023; Sihombing, 2022). Persoalan ini menunjukkan adanya kebutuhan mendesak untuk memahami faktor penyebab sengketa lahan, dampaknya terhadap pembangunan huntap, serta langkah-langkah yang dapat diambil untuk menyelesaikannya (Adnyana I. M. A., 2021; Apsari I. M., 2023; Kurniawan, 2021; Siregar, 2023; Trisnawati, 2022). Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi persoalan utama dalam pengadaan tanah di Kelurahan Talise. Fokus penelitian meliputi isu kepastian hukum, kebijakan pengadaan tanah, dan penyelesaian sengketa yang terjadi dalam konteks pascabencana.

Penelitian terdahulu oleh Haris et al. (2020) menunjukkan bahwa dalam konteks pengadaan tanah untuk hunian tetap pascabencana di Lombok, konflik agraria kerap muncul akibat tumpang tindih antara klaim masyarakat berbasis adat dan kepemilikan formal yang tercatat secara hukum. Sementara itu, studi dari Suryandari (2021) menyoroti bagaimana lemahnya koordinasi antar instansi pemerintah dan kurangnya partisipasi masyarakat lokal memperparah kompleksitas penyelesaian sengketa tanah pascabencana di Palu. Penelitian ini menghadirkan kebaruan dengan menganalisis pengadaan tanah di Kelurahan Talise secara khusus, di mana konflik lahan melibatkan tidak hanya masyarakat dan pemerintah, tetapi juga korporasi pemegang HGB. Dengan menitikberatkan pada dinamika hubungan antara hukum positif dan klaim berbasis hukum adat, serta bagaimana konflik ini berdampak langsung pada keterlambatan pembangunan huntap, studi ini memberikan kontribusi baru terhadap diskursus kebijakan pengadaan tanah dalam konteks bencana dan pascabencana.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi faktor-faktor utama yang menyebabkan sengketa tanah dalam proses pembangunan hunian tetap di Kelurahan Talise, serta untuk mengevaluasi mekanisme penyelesaian sengketa yang telah diterapkan sejauh ini. Penelitian ini juga bertujuan memberikan rekomendasi strategis dalam menyusun kebijakan pengadaan tanah yang adil, inklusif, dan kontekstual, terutama dalam situasi darurat atau pascabencana. Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah membantu pemerintah daerah, pengembang, dan masyarakat dalam merumuskan pendekatan penyelesaian sengketa yang berbasis pada dialog multistakeholder dan penghormatan terhadap keadilan sosial. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat memperkaya literatur ilmiah dalam bidang tata ruang, hukum agraria, dan studi kebencanaan.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif yang relevan dengan konteks sengketa pengadaan tanah di Kelurahan Talise. Pendekatan ini bertujuan menggali secara mendalam

dinamika sosial, hukum, dan kebijakan yang memengaruhi proses pengadaan tanah. Dengan fokus pada aspek pascabencana, penelitian ini memberikan pemahaman mendalam mengenai interaksi antara pemerintah, masyarakat, dan pihak swasta.

Data diperoleh melalui beberapa sumber utama, yaitu: (1) Studi Literatur, yaitu menggunakan dokumen kebijakan, laporan pemerintah, dan publikasi ilmiah terkait pengadaan tanah, yang membantu memahami kerangka hukum dan kebijakan yang berlaku; (2) Melakukan observasi lapangan untuk memahami kondisi fisik lokasi serta dinamika sosial yang terjadi secara langsung. Observasi ini memberikan konteks praktis dalam mengidentifikasi faktor penghambat pembangunan huntap.

Data dianalisis menggunakan metode triangulasi untuk memastikan validitas dan reliabilitas temuan. Analisis difokuskan pada pemetaan isu-isu utama, identifikasi akar permasalahan, dan formulasi solusi yang sesuai. Pendekatan ini memungkinkan peneliti untuk menyelaraskan data empiris dengan kerangka teoritis, sehingga menghasilkan rekomendasi kebijakan yang aplikatif.

Penelitian ini dilakukan di Kelurahan Talise, Kecamatan Mantikulore, Kota Palu. Wilayah ini dipilih karena menjadi lokasi pembangunan huntap pascabencana yang menghadapi berbagai tantangan hukum dan sosial. Lahan seluas 42 hektar, yang sebelumnya berstatus HGB atas nama PT Duta Dharma Bakti, kini berada dalam proses pengadaan oleh pemerintah untuk pembangunan huntap. Lokasi ini juga mencerminkan situasi khas dalam pengelolaan lahan di daerah terdampak bencana yang memiliki karakteristik sosial dan hukum yang kompleks.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kajian Konsep Dasar Manajemen Lahan

Dalam menangani persoalan pembangunan hunian tetap (huntap) pascabencana seperti kasus Kawasan Huntap Talise, diperlukan manajemen lahan yang secara konseptual sesuai untuk mengatasi persoalan yang telah diidentifikasi. Berdasarkan basis konstitusional, terdapat tiga basis manajemen lahan yang sesuai dengan persoalan pada kasus ini, yaitu:

- a. Bundle of rights, yaitu kewenangan untuk mengatur dan menerbitkan berbagai jenis hak kepemilikan atau penguasaan atas tanah dan properti, termasuk hubungan hukum antara orang atau institusi dengan lahan, serta perbuatan hukum di atasnya (Carig & Carig, 2022; Eckardt & Kerber, 2024; Johnson, 2015; Steiner & Butler, 2007). Dalam kasus sengketa lahan Kawasan Huntap Talise, manajemen lahan atas berbagai jenis HAT, yaitu HGB dan hak ulayat, serta proses penyelesaian pengaturan HAT.
- b. Police power, yaitu hak pemerintah untuk menerbitkan hukum dan ketentuan untuk menjaga ketertiban umum serta mempromosikan kesehatan masyarakat, keselamatan, moral dan kesejahteraan umum (Steiner & Butler, 2007). Dalam kasus ini, pemerintah sudah menerapkan police power melalui penyepakatan penyerahan HGB perusahaan dan tidak diperpanjang untuk dimanfaatkan untuk pembangunan huntap pascabencana. Namun untuk mengatasi sengketa lahan, kewenangan pemerintah tetap perlu menjamin asas keadilan, kepastian hukum dan kesepakatan.
- c. Eminent domain, yaitu hak pemerintah untuk mengambil alih lahan, HAT, atau properti di dalam batas kewenangannya untuk tujuan kepentingan umum dengan memberikan kompensasi yang adil (Steiner & Butler, 2007). Di Indonesia, UUPA telah menyatakan kewenangan tersebut dan diatur lebih lanjut melalui UU No. 20/1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya, serta UU No. 2/2012. Prinsip mendasar yang perlu diperhatikan adalah adanya batasan kewenangan pemerintah, yaitu (i) bertujuan untuk kepentingan umum, dalam hal ini untuk pembangunan huntap pascabencana; dan (ii) disertai pemberian kompensasi yang layak dan adil.

Berdasarkan isu dan persoalan pengadaan tanah Kawasan Huntap Talise yang telah diidentifikasi dan dipetakan sebelumnya, maka konsepsi manajemen lahan yang dapat ditingkatkan, antara lain:

Pada Tataran Kebijakan(i)

- a. Kebijakan dan regulasi pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dalam kondisi mendesak akibat bencana alam. Sebagaimana dijelaskan sebelumnya, Pasal 49 UU No.
-

2/2012 dan Pasal 114 Perpres No. 71/2012 menyatakan ketentuan pengadaan tanah dalam keadaan mendesak, termasuk akibat bencana alam, yaitu: (i) pembangunan dapat dilakukan setelah penerbitan penetapan lokasi; (ii) sebelum penetapan lokasi disampaikan pemberitahuan kepada WTP; (iii) bila terdapat keberatan atau gugatan, kegiatan pembangunan tetap dapat dilaksanakan; serta (iv) pemberian ganti kerugian dilakukan sesuai ketentuan Perpres No. 71/2012. Perlu adanya regulasi khusus yang mengatur prosedur pengadaan tanah dalam kondisi mendesak akibat bencana alam, sebagai panduan pelaksanaan, di antaranya ketentuan: (1) identifikasi WTP yang akurat dan terbuka, baik pemilik HAT maupun warga terdampak lainnya, dengan cara-cara yang partisipatif; (2) keterbukaan informasi, mekanisme umpan balik dan saluran pengaduan yang mudah diakses dan responsif; serta (3) prosedur konsultasi publik dalam penilaian dan kesepakatan ganti kerugian yang transparan dan melibatkan masyarakat secara penuh.

- b. Kebijakan dan regulasi perlindungan HAT bagi masyarakat yang sudah menguasai lahan secara fisik lebih dari 20 tahun. Menurut Pasal 24 ayat (2) PP No. 24/1997, dalam hal alat pembuktian HAT tidak tersedia secara lengkap, maka pembukuan HAT dapat dilakukan berdasarkan kenyataan penguasaan fisik bidang tanah selama 20 tahun atau lebih secara berturut-turut, selama penguasaan tanah dilakukan dengan itikad baik dan terbuka, serta diperkuat kesaksian orang yang dapat dipercaya. Ketentuan ini sebenarnya merupakan kunci untuk menjamin kepastian hukum bagi masyarakat penggarap dalam hal pendayagunaan lahan-lahan yang diterlantarkan, tanpa diiringi pengawasan penggunaan lahan yang memadai di lapangan.

(i) Peraturan perundangan yang digunakan adalah peraturan perundangan yang berlaku pada tahun 2018

Pada Tataran Operasional

- a. Pelaksanaan kebijakan pengelolaan tanah ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat (KMHA). Ketentuan pelaksanaan pengelolaan tanah ulayat KMHA sebenarnya telah diperbaharui beberapa kali menyesuaikan kondisi terkini atas pengelolaan hak komunal atas tanah atau hak ulayat di berbagai daerah di Indonesia. Sebagaimana dijelaskan sebelumnya, Permen ATR/BPN No. 18/2019 mengatur kriteria hak ulayat KMHA dan prosedur yang berlaku. Urgensi penetapan KMHA dapat dilihat pada kasus Kawasan Huntap Talise. Pengakuan warga terdampak dalam naungan Forum Talise Peduli yaitu lahan merupakan warisan yang diatur dengan ketentuan hukum adat setempat, perlu ditinjau, utamanya apakah sudah ada penetapan pengakuan dan perlindungan KMHA di komunitas tersebut. Perlu adanya suatu program di tiap daerah untuk mengidentifikasi KMHA agar ketika terjadi kasus-kasus sengketa dalam pengadaan tanah untuk kepentingan umum, maka masyarakat dapat memiliki posisi yang lebih kuat secara hukum.
- b. Penyusunan panduan pelaksanaan pendampingan masyarakat dalam proses pengadaan tanah dan pembangunan huntap pascabencana secara partisipatif. PP No. 70/2012 dan perubahannya serta PP No. 21/2008 tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana tidak mengatur secara spesifik prosedur pendampingan masyarakat dalam proses pengadaan tanah dan pembangunan pascabencana. Belajar dari berbagai kegiatan pendampingan pascabencana di Indonesia, panduan pelaksanaan pendampingan ini menjadi instrumen penting guna memandu pendampingan masyarakat walaupun perlu diterjemahkan lebih lanjut secara kontekstual di tiap proyek pembangunan.

Alternatif Perangkat Manajemen Lahan

Perangkat manajemen lahan yang dapat diterapkan dalam merespon persoalan sengketa lahan pembangunan huntap pascabencana, dapat dipandang sebagai upaya untuk mencegah persoalan yang sama terulang kembali (preventif) maupun upaya untuk mengatasi persoalan guna mengurangi risiko yang mungkin terjadi (kuratif).

Sisi Preventif

a. Reformasi Agraria dan Administrasi Pertanian.

Pembangunan huntap Talise sudah menerapkan perangkat manajemen lahan dalam bentuk hak administrasi pertanahan, yang mana sebelum pembangunan huntap, tanah yang digunakan adalah tanah berstatus HGB atas nama PT Duta Dharma Bakti. Namun, administrasi pertanahan ternyata tidak cukup untuk menghindari terjadinya konflik lahan. Tanah yang tidak dikelola/dimanfaatkan pemiliknya, dimanfaatkan warga untuk berkebun secara turun temurun sehingga muncul klaim dari warga atas kepemilikan tanah tersebut. Maka selain penataan administrasi pertanahan, diperlukannya pula upaya manajemen lahan dalam bentuk reformasi agraria untuk memperkuat status kepemilikan lahan dan juga mempertimbangkan pelaksanaan kebijakan pengelolaan tanah ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat (KMHA).

Prinsip yang digunakan dalam penerapan manajemen lahan reformasi agraria dan administrasi pertanahan mengacu pada beberapa hal, yaitu: (i) Dalam pasal 7 UUPA yang menyebutkan bahwa penguasaan tanah melampaui batas tidak diperkenankan agar tidak merugikan kepentingan umum dengan ketentuannya diatur lebih lanjut dalam pasal 17 UUPA. Aturan ini menjadi dasar dari penetapan luas maksimum penguasaan tanah; (ii) Mengacu pada PP No. 224/1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian, maka kegiatan redistribusi tanah juga melingkupi tanah absentee, tanah bekas swapraja, dan tanah lainnya yang dikuasai langsung oleh negara, di mana kegiatan redistribusi tanah lebih mengeksplorasi tanah-tanah yang dapat dijadikan objek kegiatan; (iii) Perpres No. 86/2018 tentang Reforma Agraria, dimana tanah HGU dan HGB yang telah habis masa berlakunya serta tidak dimohon perpanjangan dan/atau tidak dimohon pembaruan haknya menjadi salah satu objek redistribusi tanah; (iv) Menurut UU No. 2/1960 tentang perjanjian bagi hasil, perjanjian bagi hasil tanah pertanian adalah perjanjian yang diadakan antara pemilik tanah dengan seseorang atau badan hukum yang disebut penggarap, berdasarkan perjanjian mana penggarap diperkenankan oleh pemilik tersebut untuk menyelenggarakan usaha pertanian di atas tanah pemilik, yang hasilnya dibagi antara kedua belah pihak menurut imbalan yang disetujui sebelumnya.

Dalam kasus sengketa lahan Kawasan Huntap Talise, dapat disintesis beberapa prinsip reformasi agraria dan administrasi pertanahan belum berjalan sesuai dengan ketentuan, antara lain: (a) Penetapan luas maksimum penguasaan tanah. (b) Pemberlakuan redistribusi tanah di atas tanah eks-HGB. (c) Belum adanya perjanjian bagi hasil atas pemanfaatan tanah yang dilakukan warga di atas tanah eks-HGB.

b. Perlindungan Hak Atas Tanah

Pembangunan huntap Talise sudah menerapkan perangkat manajemen lahan dalam bentuk perlindungan hak atas tanah, dimana untuk memperoleh lahan pembangunan huntap, pemerintah mengadakan pengadaan tanah dengan status HGB atas nama PT Duta Dharma Bakti. Namun dalam prosesnya, terdapat sengketa lahan atau klaim lahan oleh warga ditambah lagi dengan status lahan yang digunakan sudah menjadi eks-HGB dimana hal ini berimplikasi pada pembangunan huntap yang tertunda. Tetapi perlindungan HAT sebagai perangkat manajemen lahan akan tetap direkomendasikan mengingat perlindungan HAT bagi masyarakat yang sudah menguasai lahan secara fisik lebih dari 20 tahun, serta perlindungan hak atas tanah menjadi hal dasar dan penting untuk dilakukan karena tanah yang dimiliki atau yang akan digunakan memiliki status legalitas yang diakui oleh negara, terlebih di lokasi tanah yang bersengketa.

Prinsip yang digunakan yaitu berdasarkan UU 5/1960 dan UU 18/2021 perlindungan HAT dilakukan dengan mengacu pada beberapa hal, yaitu: (i) Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dan pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat; (ii) Jangka waktu HGB paling lama 30 tahun, dapat

diperpanjang paling lama 20 tahun; (iii) Atas permintaan pemegang hak jangka waktu dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 20 tahun; (iv) Tanah Ulayat adalah tanah yang berada di wilayah penguasaan masyarakat hukum adat dan tidak dilekati dengan sesuatu Hak Atas Tanah. (v) Penetapan Hak Ulayat menjadi Hak Pengelolaan merupakan bentuk pengakuan kepada masyarakat hukum adat.

Dalam kasus sengketa lahan Kawasan Huntap Talise, berdasarkan penjelasan sebelumnya, dapat disintesis beberapa prinsip perlindungan hak atas tanah belum berjalan sesuai dengan

ketentuan, antara lain: (a) pemberitahuan terkait status tanah yang bersifat eks-HGB yang mengakibatkan tanah tersebut menjadi tanah negara. (b) ketidakjelasan status tanah ulayat yang diklaim oleh WTP.

Sisi Kuratif

a. Pencabutan HAT atau Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum

Pembangunan huntap Talise sebenarnya telah menerapkan perangkat manajemen lahan berupa pengadaan tanah untuk kepentingan umum, yang mengacu pada ketentuan Pasal 49 yaitu dalam kondisi mendesak akibat bencana alam. Namun, dalam pelaksanaannya, adanya sengketa lahan yang menyebabkan tertundanya pembangunan huntap dan penghunian oleh warga terdampak bencana (WTB) mengindikasikan adanya prinsip-prinsip pada ketentuan pengadaan tanah yang belum dilaksanakan sesuai mekanisme yang ada. Untuk itu, perangkat manajemen lahan berupa pencabutan HAT atau pengadaan tanah untuk kepentingan umum, tetap direkomendasikan sebagai alternatif penanganan persoalan.

Prinsip yang digunakan yaitu menurut UU No. 20/1961, pencabutan HAT dilakukan dengan menerapkan prinsip yang mengacu pada UUPA, dimana pencabutan HAT memiliki fungsi sosial HAT dan diusahakan terlebih dahulu upaya lain secara musyawarah, kemudian jalan terakhir perolehan tanah, ganti kerugian layak, tanah diperlukan secara mutlak dan tidak dapat diperoleh di tempat lain. Sedangkan, pengadaan tanah untuk kepentingan umum sesuai UU No. 2/2012 dilaksanakan berdasarkan asas kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian, keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, keberlanjutan, dan keselarasan, dengan didasarkan atas pokok pengadaan tanah yang meliputi fasilitasi pemerintah/ pemda, sesuai RTRW dan Rencana Pembangunan, melibatkan pengampu dan pemangku kepentingan, keseimbangan kepentingan, ganti kerugian layak dan adil. Dalam keadaan mendesak akibat bencana, pembangunan dilakukan setelah penetapan lokasi (penlok), pemberitahuan kepada WTP, pembangunan tetap dilaksanakan walau ada gugatan, pemberian ganti kerugian sesuai ketentuan peraturan perundangan.

Dalam kasus sengketa lahan Kawasan Huntap Talise, berdasarkan penjelasan sebelumnya, dapat disintesis beberapa prinsip pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang belum berjalan sesuai dengan ketentuan, antara lain: (a) Pemberitahuan kepada WTP, termasuk warga penggarap; (b) Pelibatan penuh masyarakat/ WTP melalui konsultasi publik dan penyepakatan ganti kerugian; (c) Penetapan ganti kerugian yang layak dan adil. Dengan demikian, untuk mengatasi persoalan sengketa lahan dan mengurangi risiko ke depannya, pelaksanaan pencabutan HAT atau pengadaan tanah untuk kepentingan umum dalam konteks pembangunan pascabencana, dapat diuraikan kembali dengan memastikan keterbukaan informasi proyek, pelibatan penuh masyarakat/ WTP, serta proses penetapan ganti kerugian yang layak dan adil, misalnya dengan mengalokasikan dana kompensasi, menggunakan jasa penilai independen, dan proses konsultasi publik yang bermakna.

b. Konsep Berbagi Lahan/ Land Sharing.

Persoalan sengketa lahan seperti pada kasus Kawasan Huntap Talise dapat ditangani dengan melakukan penataan lahan serta HAT di atasnya, di antaranya adalah konsep berbagi lahan atau land sharing. Konsep land sharing umumnya digunakan dalam penataan lahan suatu kawasan yang terdapat penggarap/pemukim liar, yaitu dengan membagi sebagian lahan kepada penggarap atau pemukim liar disertai perhitungan pembiayaan tertentu. Dengan demikian, pemilik HAT mendapatkan kembali sisa lahannya dan pemukim liar bisa memperoleh lahan secara sah.

Land sharing diterapkan pada kondisi: (a) lahan dimiliki oleh satu orang atau instansi tertentu; (b) lahan dikuasai atau dihuni secara liar oleh sekelompok orang; (c) lahan akan digunakan kembali oleh pemilik HAT dengan membagi lahan, sebagian besar untuk pemilik dan sisanya bagi penggarap atau pemukim liar; (d) didasari atas keputusan atau persetujuan bersama terkait proporsi, luas dan harga tanah; serta (e) masyarakat berperan aktif dan penuh dalam proses berbagi lahan tersebut (Angel & Boonyabancha, 1988 dalam Zulkaidi, 2021). Terdapat lima prinsip kunci dalam skema land sharing (Aurnyn Lusida Amir & Happy Ratna Santosa, 2015), meliputi: (a) Pengorganisasian komunitas; (b) Perjanjian pembagian lahan; (c) Densifikasi/kepadatan permukiman, kecuali tidak melibatkan sebagian

penduduk pada skema baru; (d) Rekonstruksi perumahan, kecuali terdapat lahan yang kosong dalam kawasan; serta (e) Penanaman modal dari penghuni maupun pinjaman dari pihak luar.

Konteks penanganan persoalan dalam kasus sengketa lahan Kawasan Huntep Talise, penerapan konsep land sharing dapat menjadi solusi untuk membagi lahan antara pemegang HGB sebelumnya, yaitu PT Duta Dharma Bakti – yang saat ini sudah menyerahkan HAT-nya kepada Negara – dan warga penggarap lahan. Dengan demikian pembangunan huntap dan infrastruktur permukimannya tetap dapat terlaksana, dan sebagian lahan tetap dapat diusahakan warga untuk berkebun, dengan pemberian HAT yang sah. Konsekuensi dari penerapan konsep land sharing dalam kasus ini adalah terhadap program pembangunan huntap yang berarti mengurangi alokasi rencana huntap yang akan dibangun. Diperlukan penyesuaian rancangan kawasan huntap agar pembagian fungsi ruang dalam kawasan antara fungsi perumahan dan fungsi perkebunan tidak saling mengganggu.

Untuk menentukan alternatif perangkat manajemen lahan yang akan direkomendasikan untuk merespon persoalan sengketa lahan pembangunan huntap pascabencana seperti kasus Kawasan Huntep Talise, tiap alternatif perangkat manajemen lahan dievaluasi kelebihan dan kelemahannya, serta bagaimana agar dapat diterapkan, sebagai berikut:

Tabel 1. Evaluasi dan Modifikasi untuk Penerapan Alternatif Instrumen Manajemen Lahan

Perangkat Manajemen Lahan	Kelebihan	Kelemahan	Modifikasi untuk Penerapan
<i>Upaya Preventif</i>			
Reformasi Agraria dan Administrasi Pertanahan	<ul style="list-style-type: none"> • Pelaksanaannya memiliki dasar yang kuat dan lengkap yang mengatur semua ruang lingkungannya, seperti penetapan luas maksimum penguasaan tanah, redistribusi tanah, dan perjanjian bagi hasil. • Ketersediaan data yang lengkap dan akurat 	<ul style="list-style-type: none"> • Elit politik yang sadar dan mendukung. Hal ini dikarenakan dalam proses pengimplementasiannya akan menimbulkan tantangan tersendiri karena memerlukan komitmen yang kuat baik itu dari pemerintah maupun dari masyarakatnya. • Membutuhkan pengawasan yang ketat dalam pelaksanaan kegiatan reformasi agraria 	<ul style="list-style-type: none"> • Mempersiapkan syarat yang dibutuhkan dalam melakukan reformasi agraria dan administrasi pertanahan. • Melibatkan partisipasi aktif masyarakat dalam prosesnya. • Komitmen, baik dari pemerintah maupun masyarakat dalam proses pengimplementasian reformasi agraria dan administrasi pertanahan.
Perlindungan Hak Atas Tanah	<ul style="list-style-type: none"> • Memperoleh legalitas status tanah. • Peruntukkan HAT menjadi jelas, dan bisa dimanfaatkan sesuai dengan status. • Memiliki kekuatan hukum, yang berimplikasi pada minimnya konflik yang terjadi atas tanah. 	<ul style="list-style-type: none"> • Adanya perubahan sistem dalam penyelenggaraan dan pelaksanaan Pendaftaran Tanah menjadi sistem digital. • Terkait dengan sumber daya manusia, yaitu rendahnya kemampuan pihak pemerintah dalam mendigitalisasi pelaksanaan pendaftaran tanah. • Penyimpanan seluruh data dan/ atau dokumen dalam rangka kegiatan Pendaftaran tanah secara bertahap disimpan dan disajikan dalam bentuk dokumen elektronik tentunya akan memakan waktu yang cukup lama. 	<ul style="list-style-type: none"> • Memberi edukasi kepada warga terkait pentingnya melakukan pendaftaran tanah sebagai upaya untuk melindungi hak atas tanahnya sehingga kecil kemungkinan untuk terjadinya suatu konflik. • Melakukan pemberitahuan resmi terkait perubahan sistem dalam pendaftaran tanah, seperti melakukan upaya sosialisasi. • Pemerintah mengadakan pelatihan untuk para pegawainya untuk mendukung program dalam mendigitalisasi pelaksanaan pendaftaran tanah
<i>Upaya Kuratif (dalam konteks penanganan pascabencana)</i>			

Perangkat Manajemen Lahan	Kelebihan	Kelemahan	Modifikasi untuk Penerapan
Pencabutan Hak Atas Tanah atau Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum	<ul style="list-style-type: none"> •Proses sudah efisien, pembangunan dapat dilaksanakan setelah adanya penetapan lokasi •Proses penetapan, penyepakatan dan pemberian ganti-kerugian dilakukan sesuai ketentuan peraturan perundangan •Proses pengadaan tanah dalam situasi pascabencana yang lebih efisien, dapat mengikuti ketentuan umum yang lebih detail sebagai panduan pelaksanaan 	<ul style="list-style-type: none"> • Pemberitahuan kepada Pihak yang Berhak sebelum penetapan lokasi seringkali hanya berdasarkan data kelurahan atau BPN, tidak akurat tanpa pemeriksaan lapangan dan dilakukan secara terbuka bagi masyarakat umum • Proses penyepakatan ganti-kerugian kurang melibatkan masyarakat, hanya berupa sosialisasi dan penginformasian, dengan konsultasi publik yang terbatas • Pemberian ganti-kerugian pengadaan tanah dititipkan kepada pengadilan negeri setempat sehingga tertutup kesempatan WTP untuk bernegosiasi 	<ul style="list-style-type: none"> • Panduan pelaksanaan pengadaan tanah dalam kondisi mendesak akibat bencana alam • Pendataan yang akurat terkait warga dan aset terdampak • Keterbukaan informasi proyek, termasukumpun balik dan pengaduan • Pelibatan penuh masyarakat/WTP dalam tiap tahapan perencanaan: sosialisasi, konsultasi publik, musyawarah • Penetapan ganti kerugian yang layak dan adil: alokasi dana kompensasi, menggunakan jasa penilai independen, dan proses konsultasi publik • Bila diperlukan, dapat dilakukan pemberhentian kegiatan sementara
Konsep Berbagi Lahan / Land Sharing	<ul style="list-style-type: none"> •Pembangunan huntap dapat dilaksanakan, dengan mengalokasikan sebagian lahan untuk perkebunan •Warga penggarap dapat memperoleh bukti HAT •Menyelesaikan persoalan kepastian hukum HAT yaitu tumpang tindih status tanah negara eks-HGB dengan tanah ulayat 	<ul style="list-style-type: none"> • Alokasi unit huntap yang direncanakan semakin sedikit, begitu pula dengan luas lahan perkebunan warga penggarap • Membutuhkan proses negosiasi yang panjang untuk menyepakati alokasi lahan dan skema land sharing • Penerapan skema pembiayaan oleh warga penggarap sulit dilakukan karena program pembangunan huntap menggunakan pembiayaan negara (APBN/APBD) 	<ul style="list-style-type: none"> • Penyesuaian konsep land sharing dibanding praktik pada umumnya serta penyesuaian rancangan kawasan huntap, karena membagi lahan menjadi fungsi perumahan dan fungsi perkebunan • Konsep penyepakatan antara pemerintah dengan komunitas masyarakat hukum adat terkait pengelolaan pembagian lahan • Penyiapan cadangan lahan di sekitar kawasan atau bentuk kompensasi lain, bila lahan yang dialokasikan untuk perkebunan tidak cukup untuk seluruh WTP

Sumber: Analisis Penulis, 2024

Rekomendasi Alternatif Penanganan

Berdasarkan pertimbangan terhadap alternatif penanganan persoalan di atas, maka alternatif perangkat manajemen lahan yang direkomendasikan dari hasil studi ini adalah:

Reformasi Agraria dan Administrasi Pertanahan (*Preventif*)

Untuk mencegah terjadinya persoalan sengketa lahan seperti pada kasus Kawasan Huntap Talise, dalam tataran makro, diperlukan reformasi agraria dan administrasi pertanahan dengan tujuan sosial-ekonomi mencakup penguatan status kepemilikan tanah, upaya reformasi pertanahan lain terkait pengelolaan tanah ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat (KMHA), serta untuk menghindari terjadinya konflik tanah.

1) Prasyarat dan Tata Cara Penerapan

Untuk menerapkan reformasi agraria dan administrasi pertanahan, maka prasyarat yang dibutuhkan adalah: (a) Adanya komitmen pemerintah lintas-sektor dan para pemangku kepentingan terkait untuk melaksanakan reformasi agraria dan administrasi pertanahan; (b) Adanya wadah dan sistem informasi untuk menghimpun berbagai studi dan penelitian terkait reformasi agraria dan

persoalan empiris terkait pertanahan di Indonesia; (c) Terdapat lembaga khusus yang bertanggung jawab dalam penyusunan kebijakan terkait reformasi agraria dan administrasi pertanahan; serta (d) Tersedianya anggaran pembiayaan yang memadai untuk pelaksanaan program. Sedangkan usulan tata cara reformasi agraria dan administrasi pertanahan, adalah sebagai berikut: (1) Menghimpun masukan dari berbagai pihak untuk mengevaluasi kebijakan eksisting, kondisi terkini dan merumuskan usulan kebijakan reformasi agraria, antara lain para ahli lintas-keilmuan, lembaga non-pemerintah, masyarakat hukum adat, dll.; (2) Perumusan dan penetapan kebijakan reformasi agraria pada tataran legislatif; (3) Perumusan peraturan pelaksanaan administrasi pertanahan yang berorientasi pada perlindungan HAT; (4) Pelaksanaan konsultasi publik terkait reformasi agraria dan administrasi pertanahan di tiap tahapan penyusunan secara kontinu; (5) Penetapan kebijakan reformasi agraria dan peraturan administrasi pertanahan; (6) Peningkatan kapasitas aparat pemerintah/pemda, penyusunan pedoman teknis, dan sosialisasi publik; serta (7) Pelaksanaan dan pengawasan.

2) Implikasi

Implikasi dari reformasi agraria dan administrasi pertanahan, antara lain: (i) Perubahan dan penyesuaian kebijakan dan peraturan berbagai sektor yang terkait agraria dan pertanahan; (ii) Kepastian status hukum dan pengelolaan tanah ulayat KMHA; (iii) Terbentuknya lembaga/unit baru atau pengaturan ulang sistem kelembagaan untuk mengelola pelaksanaan reformasi agraria dan administrasi pertanahan dari tingkat pusat, daerah, hingga desa/kelurahan; serta (iv) Meminimalisasi risiko terjadinya sengketa lahan dengan adanya redistribusi tanah.

Peninjauan Kembali Proses Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum (*Kuratif*)

Konsep pengadaan tanah di Kawasan Hutan Talise yang sudah dilaksanakan, dapat ditinjau kembali agar sesuai dengan prinsip-prinsip pengadaan tanah yang seharusnya diterapkan. Perlu diberlakukan pemberhentian sementara kegiatan pembangunan – yang sudah dilakukan oleh Wali Kota Palu. Secara umum, bila terdapat kasus sengketa lahan dalam pembangunan pascabencana seperti ini, alternatif penanganan kuratif ini dapat dilaksanakan dengan memastikan keterbukaan informasi proyek, pelibatan penuh masyarakat/WTP, serta proses penetapan ganti kerugian yang layak dan adil.

1) Prasyarat dan Tata Cara Penerapan

Untuk meninjau kembali proses pengadaan tanah untuk pembangunan pascabencana yang sesuai dengan prinsip-prinsip sebagaimana diamanatkan UUPA, maka prasyarat yang diperlukan adalah: (a) Keterbukaan dan sinergi antara Pemerintah (Kementerian PUPR dan Kementerian ATR/BPN) dengan pemerintah daerah sehingga dapat mengurangi risiko akibat kendala kelembagaan; (b) Panduan pelaksanaan pengadaan tanah dalam kondisi pascabencana, yang lebih jelas namun tetap efisien dalam prosesnya; (c) Pelibatan aktif masyarakat, lembaga non-pemerintah dan pemangku kepentingan terkait sebagai mitra pemerintah dalam pelaksanaan pengadaan tanah, termasuk untuk meningkatkan kapasitas aparat pemerintah dan fasilitator pendamping masyarakat; (d) Penganggaran yang memadai, khususnya pembiayaan kompensasi bagi pemegang HAT maupun warga terdampak lainnya. Sedangkan tata cara untuk menerapkan usulan ini meliputi: (1) Pemberhentian sementara proyek pembangunan; (2) Penguatan kapasitas fasilitator pendamping dalam waktu yang terbatas; (3) Sosialisasi rencana dan kemajuan pengadaan tanah/pembangunan hunian kepada publik; (4) Penyediaan pusat pengaduan masyarakat terkait klaim lahan dan penyelidikan menyeluruh terkait kronologis pemilikan lahan; (5) Penyelenggaraan konsultasi publik dengan warga terdampak, a.l. perumusan alternatif solusi, penjadwalan kegiatan, hingga musyawarah penyepakatan kompensasi; (6) Pemberian ganti kerugian dan pelaksanaan kembali pembangunan; serta (7) Pelaksanaan pemantauan proyek dan keterbukaan informasi terkait penanganan persoalan/pembangunan hunian secara menerus dan transparan.

2) Implikasi

Peninjauan kembali proses pengadaan tanah dalam pembangunan pascabencana ini dapat berimplikasi pada beberapa hal. Dari sisi program pascabencana, pembangunan kawasan hunian dan pemindahan WTB akan lebih lama, sehingga perlu upaya lain untuk menjaga psikologis pengungsi termasuk memberikan kepastian penjadwalan proses pemindahan. Dari sisi hukum, upaya peninjauan kembali proses pengadaan tanah dapat memberikan kepastian hukum, termasuk HAT dan hubungan hukumnya dengan ketentuan hukum adat yang diakui. Risiko pelanggaran hukum yang mungkin

ditemui di masa mendatang dapat diminimalisir. Dari sisi kelembagaan dan SDM, upaya ini dapat mengatur-ulang skema kelembagaan guna mengatasi kendala yang ada, termasuk peningkatan kapasitas SDM aparat pemda dan fasilitator pendamping dalam waktu yang terbatas.

SIMPULAN

Kesimpulan dari penelitian ini menegaskan bahwa persoalan lahan dalam pembangunan kawasan hunian tetap (hunatap) pascabencana di Talise, Kota Palu, merupakan cerminan dari lemahnya sistem administrasi pertanahan dan kurangnya mekanisme manajemen lahan yang komprehensif dan partisipatif. Meskipun secara yuridis tanah telah diserahkan untuk kepentingan pembangunan, klaim masyarakat yang mengacu pada hukum adat menunjukkan adanya tumpang tindih antara kepastian hukum formal dan pengakuan terhadap hak-hak tradisional. Penelitian ini menggarisbawahi pentingnya penerapan pendekatan manajemen lahan berbasis reformasi agraria dan administrasi pertanahan secara terpadu, serta perlunya pembaruan kebijakan pengadaan tanah dalam situasi pascabencana agar lebih responsif terhadap keragaman konteks sosial dan hukum. Sebagai saran untuk penelitian selanjutnya, perlu dilakukan studi lapangan lebih mendalam dengan melibatkan berbagai aktor—terutama masyarakat lokal, tokoh adat, dan pemerintah daerah—untuk memahami perspektif yang berbeda mengenai status dan penggunaan tanah. Kajian komparatif antar wilayah bencana juga dapat dilakukan guna merumuskan model manajemen lahan yang adaptif dan kontekstual di daerah rawan bencana lainnya. Penelitian masa depan diharapkan dapat mengembangkan indikator keberhasilan pengadaan tanah berbasis hak dan keadilan sosial yang dapat menjadi acuan dalam perumusan kebijakan nasional pengadaan tanah untuk kepentingan umum, khususnya dalam konteks rekonstruksi pascabencana.

DAFTAR PUSTAKA

- Adnyana I. M. A., K. D. A. A.-K. (2021). Desa Adat sebagai Subjek Hak Milik Atas Tanah Komunal. *Kertha Negara: Journal Ilmu Hukum*, 9(11), 1–15. <https://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthanegara/article/view/65164>
- Apsari I. M., D. M. A.-S. (2023). Kepastian Hukum Atas Tanah Adat Yang Diklaim Menjadi Tanah Pribadi. *Kertha Semaya: Journal Ilmu Hukum*, 11(4), 641–655. <https://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthasemaya/article/view/107372>
- Arafat S. B., M. A.-W. (2022). Konsep Kepemilikan Hak Atas Tanah Menurut Perspektif Hukum Adat Dan Hukum Islam Di Indonesia. *Jcl: Journal Of Comparative Law*, 4(1), 23–37. <https://journal.pubmedia.id/index.php/jcl/article/view/2457>
- Auryn Lusida Amir, I. S., & Happy Ratna Santosa. (2015). Land Sharing As An Alternative To Solve Urban Land Scarcity In Wonokromo, Surabaya. *International Journal Of Engineering Research And Technology (Ijert)*, 4(6).
- Carig, E. T., & Carig, J. G. (2022). Migration, Land Acquisition And Bundle Of Rights: The Case Of Selected Community-Based Forest Management Projects In Nueva Vizcaya, Philippines. *Journal Of Sustainable Forestry*, 41(3–5). <https://doi.org/10.1080/10549811.2021.1935276>
- Eckardt, M., & Kerber, W. (2024). Property Rights Theory, Bundles Of Rights On Iot Data, And The Eu Data Act. *European Journal Of Law And Economics*, 57(1–2). <https://doi.org/10.1007/s10657-023-09791-8>
- Fatimah, S. (2023). Perlindungan Hukum Pemegang Tanah Bekas Milik Adat Perorangan. *Mimbar Keadilan*, 16(1), 112–125. <https://jurnal.untag-sby.ac.id/index.php/Mimbarkeadilan/Article/View/7876>
- Johnson, D. R. (2015). Reflections On The Bundle Of Rights. *Vermont Law Review*, 32(2).
- Kurniawan, A. (2021). Perlindungan Hukum Terhadap Hak Kepemilikan Tanah Adat Kei. *Bhl: Bina Hukum Lingkungan*, 5(1), 45–55. <https://bhl-jurnal.or.id/index.php/bhl/article/view/99>
- Mubarak, Husin, S., & Syarafina. (2016). Risiko Eksternal Pada Pelaksana Proyek Konstruksi Di Provinsi Aceh. *Konferensi Nasional Teknik Sipil 10*.
- Mufardis, B., Oktaviani, C. Z., & Buraida, B. (2021). Proporsi Biaya Sumber Daya Manusia, Material Dan Alat Pada Proyek Konstruksi Jalan. *Journal Of The Civil Engineering Student*, 3(2). <https://doi.org/10.24815/journalces.v3i2.13973>
-

- Purba, S. B. (2022). Analisis Status Kepemilikan Tanah Adat Dalam Pemindahan Ibu Kota Negara Di Kalimantan Timur. *Yustisi: Jurnal Hukum Dan Keadilan*, 8(1), 89–102. <https://ejournal.uika-bogor.ac.id/index.php/yustisi/article/view/16214>
- Rinaldi, R. (2023). Perlindungan Hukum Terhadap Peralihan Hak Atas Tanah Masyarakat Suku Anak Dalam. *Rechtidee: Jurnal Hukum*, 18(2), 78–91. <https://www.ojs.umb-bungo.ac.id/index.php/Rio/Article/View/1027>
- Sihombing, R. M. (2022). Pendaftaran Tanah Hak Milik Bekas Tanah Adat Di Kelurahan Siogungogung Kabupaten Samosir. *Jurnal Penegakan Hukum*, 10(2), 54–65. <https://ejournal.ust.ac.id/index.php/jph/article/view/3157>
- Siregar, T. (2023). Penguasaan Tanah Dan Warisan Dalam Perspektif Hukum Adat. *Retentum: Jurnal Ilmiah Hukum*, 9(1), 144–158. <https://jurnal.darmaagung.ac.id/index.php/retentum/article/view/5597>
- Steiner, F. R., & Butler, K. (2007). Planning And Urban Design Standards. In *John Wiley & Sons, Inc.*
- Sukarta, K. G. N., Tjakra, J., & Pratisis, P. A. K. (2021). Peran Konsultan Manajemen Konstruksi Dalam Proyek Pembangunan Gedung. *Tekno*, 19(79).
- Sukarta, K., Tjakra, J., & Pratisis, P. (2021). Peran Konsultan Manajemen Konstruksi Dalam Proyek Pembangunan Gedung (Studi Kasus: Gedung Serbaguna Universitas Tadulako, Palu – Sulawesi Tengah). *Tekno*, 19(79).
- Trisnawati, I. D. A. A. (2022). Kekuatan Pembuktian Tanah Adat Dalam Sistem Peradilan Di Indonesia. *Jurnal Konstitusi Dan Sistem Hukum*, 6(3), 228–236. <https://ojs.co.id/1/index.php/jksh/article/view/2360>
- Zulkaidi, D. (2021). *Modul 3.6 - Land Provision and Commercialization*. Bahan Kuliah Pl 6242 Manajemen Lahan Perkotaan, Sappk Institut Teknologi Bandung, Program Studi Magister Perencanaan Wilayah Dan Kota.



© 2025 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY SA) license (<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>).