

# Status Hukum Hak Milik atas Tanah yang Ditetapkan sebagai Zona Merah: Studi Kasus Kota Palu

Meiske Meiske, Marwati Riza, Sri Susyanti Nur

Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Indonesia.

\* E-mail: meiske.not19@gmail.com

## Abstract:

This study aims to determine the legal status and legal protection for land rights owners, which are designated as red zones by the Regional Government of Palu City. This study uses empirical legal research methods. The research was conducted in Palu City, designated a red zone after the tsunami and liquefaction. This study indicates that the community in the affected area can no longer claim their land in the affected area. Juridically, based on Central Sulawesi Governor Regulation Number 10 of 2019 concerning Post-Disaster Rehabilitation and Relocation Plans that affected areas in the red zone are relocated to safer locations, as well as regulating the implementation of house construction for the relocation of liquefaction victims who have legal rights to land and buildings according to law.

**Keywords:** Natural Disaster; Right of ownership; Soil; Red Zone Land

## Abstrak:

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui status hukum dan perlindungan hukum bagi pemilik hak atas tanah yang ditetapkan sebagai zona merah oleh Pemerintah Daerah Kota Palu. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum empiris. Penelitian dilakukan di Kota Palu yang ditetapkan zona merah pasca tsunami dan likuifaksi. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa masyarakat pada kawasan terdampak tidak dapat lagi dapat menuntut tanahnya di kawasan terdampak. Secara yuridis, berdasarkan Peraturan Gubernur Sulawesi Tengah Nomor 10 Tahun 2019 tentang Rencana Rehabilitasi dan Relokasi Pascabencana bahwa kawasan terdampak dalam zona merah direlokasi ke lokasi yang lebih aman, sekaligus mengatur pelaksanaan pembangunan rumah untuk relokasi korban likuifaksi yang memiliki hak atas tanah dan bangunan secara sah menurut hukum.

**Kata Kunci:** Bencana Alam; Hak Milik; Tanah; Zona Merah

## 1. Pendahuluan

Permasalahan atas tanah merupakan sesuatu hal yang cukup rumit dan sensitif, karena menyangkut berbagai aspek kehidupan hingga terkait stabilitas dan kesejahteraan di masyarakat.<sup>1</sup> Untuk itu, penataannya harus diatur sedemikian rupa sehingga berguna bagi masyarakat hukum adat dan bagi negara. Negara kemudian mengatur keperuntukan bagi sekalian orang dalam hal ini rakyat agar dapat dinikmati bersama-sama, sebab tanah bersifat sosial.<sup>2</sup> Atas dasar kebutuhan terhadap tanah yang semakin meningkat, maka negara memiliki hak untuk mengatur di bidang pertanahan yang dapat menunjang dan mengakomodir mengenai bidang pertanahan tersebut dan

<sup>1</sup> Abdurrahman, (1999). *Ketentuan-Ketentuan Pokok Tentang Masalah Agraria, Kehutanan, Transmigrasi dan Pengairan*, Alumni, Bandung, hlm.13.

<sup>2</sup> Ramadhani, R. (2017). *Jaminan Kepastian Hukum Yang Terkandung Dalam Sertipikat Hak Atas Tanah*. *De Lega Lata: Jurnal Ilmu Hukum*, 2(1), 139-157.

rakyat mendapatkan perlakuan yang lebih adil mengenai status kepemilikan atas tanah di bidang pertanian.<sup>3</sup>

Permasalahan di bidang pertanian di Indonesia disebabkan oleh beberapa faktor, salah satu faktor penyebab itu adalah bencana alam, seperti tsunami, tanah longsor, bencana alam banjir, hingga fenomena likuifaksi yang terjadi di Sulawesi Tengah.<sup>4</sup> Bencana alam yang menyebabkan kerusakan yang begitu parah, yaitu bencana gempa bumi di Kota Palu Provinsi Sulawesi Tengah, yang terjadi pada tanggal 28 September 2018.

Secara historis, di tahun 2001, BMKG telah melakukan identifikasi melalui pemetaan zona rawan tsunami, dan memang Teluk Palu itu masuk di zona merah. Artinya, sebenarnya sudah diprediksi sejak tahun 2001. Kemudian tahun 2010, berdasarkan data-data sejarah kegempaan yang terjadi di sekitar Sulawesi Barat atau sekitar Palu seperti Donggala, Bappenas mengadakan program untuk mengurangi (mitigasi) risiko bencana. Dengan telah diketahuinya bahwa Palu itu rawan gempa dan tsunami, pemerintah juga membina BPBD Kota Palu agar mampu meningkatkan kapasitas untuk menyiapkan kemungkinan menghadapi bencana gempa dan tsunami. Misalnya pelatihan rutin tentang pemetaan, dan analisis risiko bencana. Apalagi bencananya itu *multi-hazard* karena diperkirakan tidak hanya gempa dan tsunami saja. Sudah diperkirakan longsor juga akan terjadi. Badan Geologi saat itu juga sudah memetakan kemungkinan adanya likuefaksi.

Bencana gempa tersebut juga membuat masyarakat Kota Palu kehilangan tempat tinggalnya dan segala miliknya yang berada di atas tanah. Bencana yang didahului oleh gempa kemudian terjadi peristiwa likuifaksi tanah sampai menghilangkan batas-batas tanah dan kepemilikan. Kepemilikan tanah ada juga yang menjadi hilang, karena tanah daratan amblas kedalam tanah yang berubah menjadi lumpur. Begitu pula batas-batas tanah tersebut menjadi semakin sulit terlacak, terutama setelah dilakukannya pembersihan dan pembenahan dengan menggunakan alat-alat berat. Pematokan zona rawan bencana ini terbagi dalam tiga kategori, yakni zona rawan likuifaksi dengan panjang 28,39 km dan luas 568,4 ha. Kemudian untuk zona rawan bencana tsunami terbentang di wilayah bibir pantai sepanjang 72 km, dan zona rawan bencana patahan (gempa bumi) yang memiliki panjang 30 km.<sup>5</sup>

Untuk membuat masyarakat yang tinggal di zona merah tak kembali lagi, pemerintah telah memulai pembangunan hunian tetap (huntap) di 3 lokasi dan beberapa hunian satelit. Huntap yang sedang dibangun berada di Kelurahan Tondo, Duyu, Pombewe, dan huntap satelit yang menyebar di berbagai wilayah. Huntap yang akan dibangun rencananya mencapai 11.788 unit. Nantinya, hunian-hunian itu diperuntukkan masyarakat korban bencana terutama yang rumahnya hancur dan berada di zona merah. Dalam membangun huntap, pemerintah sejauh ini telah mendapat bantuan dari Yayasan Buddha Tzu Chi Indonesia. Yayasan itu membantu membangun 3.000 rumah, sehingga pemerintah tinggal membangun 8.778 huntap sisanya. Pembangunan

---

<sup>3</sup> Sri Susyanti Nur. (2015). Aspek Hukum Pendaftaran Tanah Bekas Milik Asing sebagai Aset Pemerintah Daerah. *Hasanuddin Law Review*, Vol. 1 No. (1), 87-100.

<sup>4</sup> Nurahmin, M. F., Maisa, M., & Syafaat, M. R. (2020). Penyelesaian Sengketa Tanah Hak Milik Bersertifikat Melalui Mediasi Oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Palu. *Jurnal Kolaboratif Sains*, Vol. 1 No (1): 31-42

<sup>5</sup> Harian Merdeka. <https://www.merdeka.com/uang/pemerintah-tetapkan-zona-merah-di-palu.html>

huntap oleh pemerintah akan dilakukan paling cepat 2 bulan lagi, setelah Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) melaksanakan lelang proyek.<sup>6</sup>

Apabila melihat dari status hukum dan fisik atas tanah, terdapat beberapa masalah pertanahan yang terjadi pasca bencana alam gempa bumi di Kota Palu Provinsi Sulawesi Tengah, antara lain sebagai berikut:

- a. Tanah masih ada, tetapi tidak memiliki tanda batas pada persil bidang tanah,
- b. Tanah masih ada, tetapi administrasi dokumen pembuktian hak atas tanah hilang,
- c. Tanah masih ada, tetapi pemilik hak atas tanah ikut hilang pada saat bencana alam tsunami terjadi,
- d. Bukti kepemilikan hak atas tanah masih ada, tetapi bentuk tanah telah mengalami perubahan pada bentuk fisik atau tanah musnah akibat terjadinya bencana alam dan sama sekali tidak dapat dikuasai secara fisik dan/atau tidak dapat dipergunakan lagi sesuai dengan fungsinya.<sup>7</sup>

Komplikasi permasalahan dalam hal penataan dan penemuan kembali identitas tanah hak milik, karena hancurnya batas-batas tanah, dan hilangnya bukti-bukti atas kepemilikan tanah akibat bencana gempa bumi. Surat-surat kepemilikan yang dimiliki oleh masyarakat turut hilang karena ikut terendam tanah pada saat bencana itu terjadi. Mereka yang selamat pun belum tentu mempunyai surat kepemilikan tanahnya. Selain itu, lembaga-lembaga terkait yang memiliki salinan dan arsip dokumen-dokumen hak kepemilikan tanah masyarakat juga ikut hancur dan hilang karena kantornya turut terkena bencana.

Di tetapkannya beberapa wilayah dikota Palu pasca bencana tsunami sebagai wilayah zona merah menimbulkan 2 (dua) keadaan. Pertama, jaminan kepastian atau pun perlindungan yang efektif terhadap hak kepemilikan atas tanah; Kedua, prinsip pendaftaran tanah dan peraturan perundang-undangan lainnya secara langsung atau tidak langsung akan mempengaruhi pejabat atau pegawai pertanahan, melakukan perlindungan hak kepemilikan atas tanah, yang bersangkutan paut dengan registrasi dan ajudikasi pemberian kepastian hukum kepada individu atas pemilik tanah korban bencana alam gempa bumi.

## 2. Metode Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian penelitian hukum empirik (*empirical legal research*), yaitu mengkaji hukum yang dikonsepsikan sebagai perilaku nyata (*actual behavior*), mempelajari tindakan atau perbuatan (*act*) yang berkaitan dengan norma dan prinsip hukum. Penelitian dilakukan di Kota Palu yang ditetapkan zona merah pasca tsunami dan likuifaksi. Seluruh data yang diperoleh baik data primer maupun data sekunder selanjutnya dianalisis secara kualitatif dan disajikan secara deskriptif,<sup>8</sup> dengan menjelaskan dan menggambarkan permasalahan dalam isu utama penelitian.

---

<sup>6</sup> Harian Sulawesi Bisnis. <https://sulawesi.bisnis.com/read/20190701/539/1118722/masyarakat-diminta-patuhi-zona-merah-di-palu-dan-sekitarnya>

<sup>7</sup> Afifuddin Manan dan Amrullah, *Hak Pemilikan Atas Tanah (Studi Kasus di Gampong Alue Naga Kecamatan Syiah Kuala Kota Banda Aceh)*, [www.theacehinstitute.org](http://www.theacehinstitute.org) diunduh pada hari Selasa, 23 Oktober 2018, hlm.7

<sup>8</sup> Irwansyah. 2020. *Penelitian Hukum; Pilihan Metode dan Praktik Penulisan Artikel*. Yogyakarta: Mirra Buana Media, hlm 164

### **3. Status Hukum Hak Milik atas Tanah yang Ditetapkan sebagai Zona Merah Pemerintah Daerah Kota Palu**

Pemerintah Daerah Kota Palu menetapkan zona ruang rawan bencana yang di atur dalam Peraturan Gubernur Sulawesi Tengah Nomor 10 Tahun 2019 Tentang Rencana Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pascabencana. Penetapan zona merah juga mengakibatkan masyarakat yang memiliki tanah di daerah tersebut dilarang untuk membangun kembali permukiman di wilayah tersebut. Dengan adanya penetapan zona merah, maka tentunya akan menghilangkan hak atas tanah pada pemilikinya. Walau disadari, dalam hal ini, ada batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.<sup>9</sup>

Dalam menangani hal tersebut pemerintah mempersiapkan kawasan khusus bagi masyarakat yang tempat tinggalnya rusak berat ataupun kawasannya berada pada zona merah. Masyarakat tersebut rencananya di relokasi ke lahan baru sebagai ganti atas tanah yang berada di zona merah berupa hunian yang disebut sebagai hunian tetap (huntap), akan tetapi tanah hak milik yang sebelumnya masuk dalam zona merah tidak dapat lagi sepenuhnya menjadi haknya karena tidak dapat memanfaatkan tanah tersebut akibat larangan membangun di atas kawasan zona merah yang di tetapkan oleh pemerintah.<sup>10</sup>

Di sisi lain dari tanah yang perlu diperhitungkan adalah aspek yuridis. Mengingat kenyataannya, banyak permasalahan tanah yang muncul dan dialami oleh masyarakat. Oleh karena itu sisi yuridis atas tanah harus menjadi pertimbangan serius karena menyangkut kepastian hukum bagi pihak yang memanfaatkan tanah tersebut untuk saat ini dan jangka waktu kedepannya. Tanah dari sisi yuridis berkaitan erat terhadap hak atas tanah. Sebagai hak dasar, hak atas tanah sangat berarti sebagai tanda eksistensi, kebebasan dan harkat diri seseorang.<sup>11</sup> Pemerintah dalam hal pelaksanaan pembangunan hunian tetap harus memastikan bahwa tanah yang digunakan sebagai lokasi pembangunan hunian tetap bagi korban bencana alam adalah legal. Pembangunan hunian tetap sejatinya dapat juga dikonsepsikan sebagai bagian dari kepentingan umum karena merupakan bagian dari kepentingan masyarakat.

Dalam rangka meningkatkan kapasitas Pemerintah Daerah untuk pemberdayaan masyarakat melalui upaya pelayanan masyarakat secara lebih efektif, efisien dan berkeadilan, diperlukan penataan kembali administrasi dan manajemen pemerintahan yang bertumpu kepada nilai-nilai dan paradigma baru. Terkait huntap dapat dikatakan bagian dari program rehabilitasi dan rekonstruksi pascabencana, sehingga dapat menyelenggarakannya pada hakekatnya dapat dilakukan di atas tanah yang berasal dari tanah negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Pembangunan huntap tersebut di dasari atas fenomena bencana alam di mana bencana dalam pengertian hukum adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat.<sup>12</sup>

---

<sup>9</sup> Urip Santoso, (2012). *Hukum Agraria Kajian Komperhensif*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm, 10.

<sup>10</sup> Kurniawan Robi Cahyadi. (2016). "Tantangan Kualitas Pelayanan Publik Pada Pemerintah Daerah." *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik dan Pembangunan*, Vol. 7 No. 1: 15.

<sup>11</sup> Budi Harsono, (2003). *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya*. Djambatan: Jakarta, hlm. 24

<sup>12</sup> Achmad Ali. (2008). *Menguak Realitas Hukum: Rampai Kolom dan Artikel Pilihan dalam Kolom Bidang Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, hlm. 52

Bencana alam gempa dan likuifaksi yang terjadi di Palu, Sigi dan Donggala telah meluluhlantakkan bangunan maupun harta benda milik penduduk. Bahkan, di daerah seperti palu dan sekitarnya, bangunan instansi pemerintahan nyaris rata dengan tanah dan menghancurkan dokumen-dokumen penting. Korban yang saat ini selamat dari bencana alam tersebut, umumnya telah kehilangan rumah sebagai bangunan tempat tinggal. Mereka yang menjadi korban sekeluarga harus meninggalkan aset dan harta benda.

Dalam surat yang ditujukan kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan nasional tersebut juga Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional bahwa pada bulan february tahun 2020 telah dikeluarkan surat pemberitahuan yang ditujukan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kota palu, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Sigi dan Kepala Kantor pertanahan Kabupaten Donggala, agar bidang tanah yang masuk dalam kategori 3 (Bidang Tanah masuk dalam zona likuifaksi) objek tanah dimaksud, untuk sementara tidak diterbitkan hak atas tanah (*status quo*) sampai ada petunjuk khusus atau surat edaran dari Kementerian Agraria dan Tata Ruang Kepala Badan Pertanahan Nasional.

Dalam hal ini, pemilik tanah tidak dapat mengupayakan atau mengurus kembali batas-batasnya, karena tanah tersebut sudah tidak layak untuk di jadikan permukiman atau tempat tinggal. Pemerintah kota palu bertanggung jawab dalam merelokasi warganya yang terkena dampak bencana alam likuifaksi ke tempat yang lebih aman untuk mendapatkan fasilitas tempat tinggal/hunian tetap bagi korban bencana alam Gempa bumi, Tsunami dan Likuifaksi. Pemerintah Daerah Kota Palu dalam hal ini diwakili oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) memberikan Status hak atas tanah menjadi Status Hak Milik bagi korban bencana likuifaksi yang telah di relokasi di tempat relokasi hunian tetap.

Dengan demikian, dapat ditarik kesimpulan bahwa masyarakat di kawasan terdampak (Kelurahan Petobo, Kecamatan Palu Selatan, Kota Palu, Provinsi Sulawesi Tengah) sesuai dengan Pergub Nomor 10 Tahun 2019, bahwa masyarakat tidak dapat lagi menuntut tanahnya di kawasan terdampak. Sebab, sangat jelas didalam pergub Nomor 10 Tahun 2019 bahwa kawasan terdampak (Kelurahan Petobo) termasuk dalam Zona Merah, yang dalam hal ini dengan dipindahkannya masyarakat korban bencana dikawasan terdampak ke lokasi yang lebih aman (relokasi). Maka, dengan adanya relokasi tersebut, masyarakat tidak lagi dapat menuntut hak atas tanahnya dikawasan terdampak.

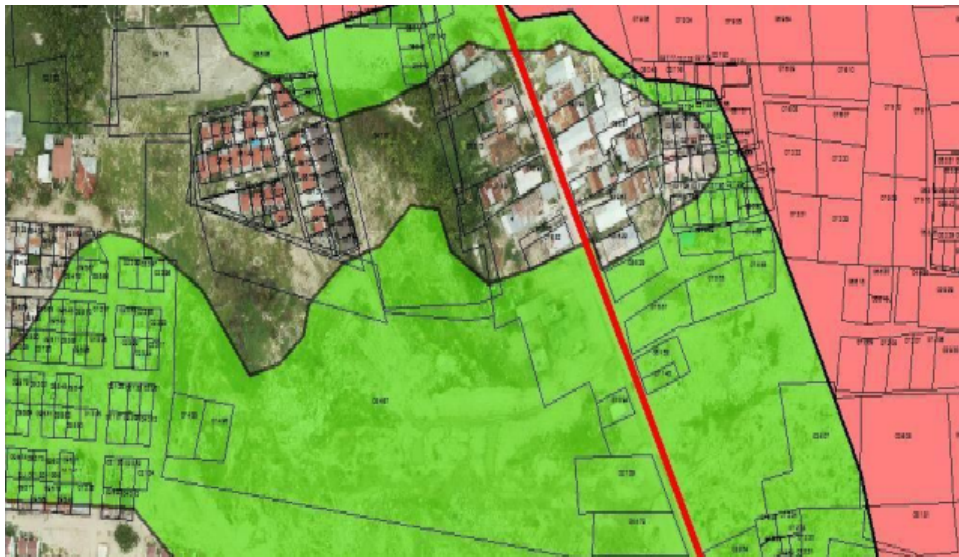
#### **4. Upaya Pemerintah dalam Perlindungan Hukum Hak atas Tanah yang Ditetapkan sebagai Zona Merah**

Dengan memperhatikan berbagai macam kemungkinan kebijakan yang akan diberlakukan pada area terdampak bencana, Kantor Pertanahan Kota Palu mulai melakukan inventarisasi subjek dan objek kepemilikan bidang tanah. Inventarisasi dilakukan untuk mempersiapkan database yang lengkap, sehingga Kantor Pertanahan akan dapat menyajikan data lengkap dan akuntabel.

#### 4.1. Rekonstruksi Batas

Rekonstruksi batas berarti mengembalikan kembali patok-patok batas bidang tanah yang hilang atau berpindah tempat ke posisi asalnya berdasarkan dokumen yang tersedia atau alat bukti valid lainnya. Sesuai dengan Juknis PMNA 3/1997 rekonstruksi batas merupakan kegiatan pengukuran yang dilakukan kedua atau ke beberapa kali terhadap suatu bidang tanah dengan mengacu pada data pendaftaran tanah pertama. Beberapa pemilik bidang tanah mulai memilih untuk rekonstruksi batas mengingat belum ada kepastian terhadap pelaksanaan relokasi hunian ke tempat yang lebih aman.

Terhadap bidang tanah yang sudah terdaftar dan masih aktif status haknya akan dilayani rekonstruksi batasnya. Rekonstruksi ini dianggap penting karena pada bidang yang telah direkonstruksi dapat digunakan sebagai acuan penentuan batas bidang tanah lainnya. Namun demikian, rekonstruksi dapat dilakukan sepanjang kondisi di lapangan memungkinkan. Apabila tidak memungkinkan maka dilakukan pengukuran ulang batas bidang tanah berdasarkan kondisi fisik yang ada di lapangan dan dengan sepengetahuan pemilik tanah dan tetangga bersebelahan, pengukuran ulang dilakukan dalam rangka updatening atau perbaikan data special bidang tanah terdaftar.



**Gambar 1.** Zona Prediksi Wilayah Permukiman.

Gambar di atas menampilkan zona likuifaksi, dengan area warna merah muda merupakan area yang terdampak paling parah dibandingkan area berwarna hijau. Dengan tingkat keparahannya tersebut maka dibutuhkan kebijakan khusus terhadap bidang-bidang tanah yang ada di dalamnya, sedangkan di area berwarna hijau masih dimungkinkan dilakukan pengukuran ulang atau rekonstruksi batas mengingat sudah mulai didirikan sejumlah bangunan dan dibukanya kavlingan tanah. Dari sejumlah 2.644 bidang tanah yang terdampak likuifaksi di wilayah Balaroa dan Petobo hanya sejumlah 506 bidang tanah atau sekitar 19,14% dengan kondisi masih berpotensi untuk dikembalikan batasnya atau dapat dilakukan pengukuran ulang dan dihuni kembali, sedangkan sisanya perlu dicarikan tempat baru yang lebih aman untuk dijadikan tempat hunian.

#### 4.2. Relokasi Hunian

Pasca terjadinya bencana alam, Menteri Agraria dan Tata Ruang sempat menyatakan bahwa para penghuni yang ada di wilayah yang hancur akibat gempa akan dipindahkan ke tempat yang aman dan wilayah yang telah hancur akan dijadikan lahan pertanian dan perkebunan mengingat masih adanya potensi terulangnya pergeseran tanah.<sup>13</sup> Dengan adanya wacana tersebut maka Kantor Pertanahan Kota Palu sedang mulai melakukan survei ke lokasi atau area lain yang dinilai berpotensi untuk dijadikan kawasan permukiman. Area yang terpilih sebagai kawasan hunian kemudian dipetakan dan digunakan sebagai dasar untuk membuat desain site plan hunian.

Menurut Rahab, pejabat Badan Pertanahan Nasional (BPN) Palu, secara fisik lahan di area likuifaksi memang berubah karena bergeser dari posisi semula. Namun BPN katanya bisa menunjukkan lokasi lahan lahan warga berdasarkan koordinat jika dibutuhkan.<sup>14</sup> Terlebih sejauh ini pemerintah belum menetapkan peruntukan kawasan likuefaksi tersebut dalam sebuah regulasi. Seperti misalnya dalam rencana tata ruang dan wilayah (RTRW).

Alfons dari BPN Sulteng menambahkan, sesuai UUPA, penghapusan hak atas tanah bisa dilakukan tetapi dalam pengertian jika tanah dianggap musnah. Atau lokasinya tidak bisa ditemukan lagi. Akan tetapi pengertian tanah musnah dalam UU tersebut perlu ditafsirkan bersama lebih dalam. Sebab lahan likiefaksi secara fisik masih bisa ditemukan melalui rekonstruksi kembali letak tanah sesuai sertifikat. Karena itu, sepanjang koordinat bisa ditemukan, maka tanah tersebut masih sah sebagai milik warga.

*Namun status hukum menurut saya status quo karena belum ada penetapan pemerintah untuk pemanfaatan lokasi. Jadi tak perlu cemaskan sertifikat sepanjang belum ada penetapan.*<sup>15</sup>

Pada tanggal 13 Juli 2020 penulis melakukan wawancara dengan bapak Muhammad Ikbal, selaku bagian perencanaan penataan ruang dan Pertahanan wilayah kota palu. Bahwa kawasan terdampak bencana (likuifaksi) di kelurahan Petobo, Kecamatan Palu Selatan, Kota Palu tidak bisa diperuntukkan atau dibangun perumahan atau dengan kata lain tidak bisa dijadikan kembali sebagaimana mestinya lokasi pemukiman seperti halnya dahulu, dikarenakan kawasan tersebut berpotensi untuk terjadi likuifaksi.<sup>16</sup>

Dalam kaitannya dengan hal itu, kawasan-kawasan terdampak bencana (likuifaksi) termasuk kawasan kelurahan petobo, kecamatan palu selatan, kota palu rencananya akan dimanfaatkan sebagai area Ruang Terbuka Hijau (RTH) namun rencana masih belum disahkan dalam satu bentuk peraturan perundang-undangan, yang ada hanyalah baru sebatas rancangan Perda Kota Palu tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Palu, dan rancangan tersebut belum diajukan dan disusulkan untuk dibahas Pemerintah Kota palu bersama Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Kota Palu.

---

<sup>13</sup> Akbar dan Syaefullah 2018, *Loc.Cit.*

<sup>14</sup> Wawancara, 14 Agustus 2019.

<sup>15</sup> Wawancara, 16 Mei 2020

<sup>16</sup> Wawancara 3 Juli 2020. Muhammad Ikbal, selaku Bagian Perencanaan Penataan Ruang dan Pertahanan Wilayah Kota Palu

#### 4.3. Perencanaan Tata Ruang Wilayah Pasca Likuifaksi di Kota Palu

Dalam konstelasi perencanaan pembangunan wilayah, penataan ruang memiliki spesifikasi khusus yang harus diperhatikan oleh segenap *stake holder* yang mempunyai kepentingan terhadap pemanfaatan dan keberlanjutan pemanfaatan ruang, mengingat:<sup>17</sup>

- a. Penataan ruang berkaitan dengan berbagai masalah kehidupan yang sangat kompleks, baik ekonomi, politik maupun sosial kemasyarakatan bagi segenap anggota masyarakat yang memiliki kepentingan berbeda-beda.
- b. Penataan ruang merupakan sebuah aktivitas yang harus direncanakan secara matang oleh semua *stake holder* yang berkepentingan terhadap ruang serta mempunyai kompetensi di bidang perencanaan.
- c. Penataan ruang merupakan basis bagi kegiatan pembangunan yang berpijak pada ruang.
- d. Penataan ruang yang meliputi perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan ruang dilakukan oleh pihak yang berbeda-beda, sehingga implementasinya memberikan peluang munculnya hasil yang berbeda pula.
- e. Hasil dari perencanaan ruang hanya dapat dilihat dalam jangka waktu yang relative lama (10, 15 atau 25 tahun ke depan), sehingga tidak memungkinkan dilakukan inovasi ataupun revisi/peninjauan kembali secara cepat.
- f. Pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang harus dilakukan secara intensif agar tidak menyimpang dari tujuan dan dapat segera dilakukan evaluasi apabila ditemukan sesuatu yang mengindikasikan sebuah penyimpangan

Secara regulatif, hal di atas juga sudah diamanahkan dalam UU 26/2007 tentang Penataan Ruang dan Peraturan Pemerintah No 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang, yang menyebutkan bahwa kegiatan Penataan ruang meliputi perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan ruang. Esensi ketiga ranah kegiatan penataan ruang ini adalah keberlanjutan pemanfaatan ruang dalam menopang perikehidupan penduduk suatu wilayah.

Berdasarkan Peraturan Gubernur Sulawesi Tengah Nomor 10 Tahun 2019 tentang Rencana Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pascabencana, mengatur mengenai Penataan Ruang Wilayah Dan Kawasan Rawan Bencana yaitu mengenai struktur dan pola ruang wilayah terdampak bencana dikembalikan fungsinya, bila memungkinkan, atau dijadikan fungsi lindung, apabila bila tidak memungkinkan untuk digunakan kembali, pendekatan pemulihan ini berbasis pada pendekatan mitigasi dan adaptasi bencana dimasa yang akan datang.<sup>18</sup>

Mengingat bencana yang terjadi di Provinsi Sulawesi Tengah mengindikasikan perlunya perubahan pemanfaatan ruang di beberapa lokasi terdampak bencana masif, maka menjadi penting penyusunan arahan pemanfaatan ruang baru yang dapat diterima oleh masyarakat. Disamping itu, di daerah-daerah yang tidak terdampak

---

<sup>17</sup> Sutaryono, (2007). *Dinamika Penataan Ruang dan Peluang Otonomi Daerah*, Tugu Jogja Grafika, Yogyakarta, hlm. 48.

<sup>18</sup> Pergub Nomor 10 Tahun 2019 Tentang Rencana Rehabilitasi dan Rencana Rekonstruksi Pascabencana



bencana, maka arahan pemanfaatan ruang lama akan mengalami perubahan minimal, atau bahkan tidak berubah sama sekali.

Sebagai salah satu Provinsi dengan potensi bencana yang beragam, pengendalian pemanfaatan ruang di Provinsi Sulawesi Tengah sangat penting. Pemanfaatan ruang yang berlandaskan informasi Kajian Resiko Bencana (KRB) menjadi sebuah keharusan. Disamping itu, penegakan rencana tata ruang melalui arahan pengendalian pemanfaatan ruang diharapkan dapat mencegah timbulnya korban jiwa yang banyak bila terjadi bencana dimasa yang akan datang.

Pasca kejadian bencana, pembinaan kelembagaan penataan ruang daerah perlu dilakukan. Ini bukan hanya pengendalian fungsi-fungsi pemerintahan daerah dalam urusan penataan ruang, tetapi juga memastikan instrumen kelembagaan penataan ruang daerah mempertimbangkan risiko bencana di dalam perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan ruang ke depannya.

Selain kegiatan peninjauan kembali Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi, Kabupaten/Kota, dibutuhkan juga penyusunan Peraturan daerah Rencana Detail Tata Ruang. Peraturan Daerah tersebut akan menjadi instrumen operasional Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota dalam skala yang lebih besar yaitu skala 1:5000 dan menjadi dasar dalam pemberian izin lokasi pemanfaatan ruang. Peraturan zonasi yang juga diatur dalam peraturan daerah Rencana Detail Tata Ruang menjadi sangat penting untuk membantu pemerintah daerah dalam mengendalikan pemanfaatan ruang (pembangunan), utamanya untuk mengembalikan keadaan seperti semula. Melalui Peraturan Gubernur Sulawesi Tengah No. 10 Tahun 2019 Tentang Rencana Rehabilitasi dan Relokasi Pascabencana, yang mengatur pelaksanaan pembangunan rumah untuk relokasi korban likuifaksi yang memiliki hak atas tanah dan bangunan secara sah menurut hukum. Pembangunan tempat tinggal untuk relokasi disini prinsipnya adalah pemerataan dan adil antara luas tanah dan fisik rumah adalah sama.

## 5. Penutup

Masyarakat pada kawasan terdampak tidak dapat lagi dapat menuntut tanahnya di kawasan terdampak. Secara yuridis, berdasarkan Peraturan Gubernur Sulawesi Tengah Nomor 10 Tahun 2019 tentang Rencana Rehabilitasi dan Relokasi Pascabencana bahwa kawasan terdampak dalam zona merah direlokasi ke lokasi yang lebih aman, sekaligus mengatur pelaksanaan pembangunan rumah untuk relokasi korban likuifaksi yang memiliki hak atas tanah dan bangunan secara sah menurut hukum.

## Referensi

- Abdurrahman, (1999). *Ketentuan-Ketentuan Pokok Tentang Masalah Agraria, Kehutanan, Transmigrasi dan Pengairan*, Alumni, Bandung.
- Achmad Ali. 2008. *Menguak Realitas Hukum: Rampai Kolom dan Artikel Pilihan dalam Kolom Bidang Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Afifuddin Manan dan Amrullah, *Hak Pemilikan Atas Tanah (Studi Kasus di Gampong Alue Naga Kecamatan Syiah Kuala Kota Banda Aceh)*, [www.theacehinstitute.org](http://www.theacehinstitute.org) diunduh pada hari Selasa, 23 Oktober 2018.

- Budi Harsono, (2003). *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya*. Djambatan: Jakarta.
- Harian Merdeka. <https://www.merdeka.com/uang/pemerintah-tetapkan-zona-merah-di-palu.html>
- Harian Sulawesi Bisnis. <https://sulawesi.bisnis.com/read/20190701/539/1118722/masyarakat-diminta-patuhi-zona-merah-di-palu-dan-sekitarnya>
- Irwansyah. 2020. *Penelitian Hukum; Pilihan Metode dan Praktik Penulisan Artikel*. Yogyakarta: Mirra Buana Media.
- Kurniawan Robi Cahyadi. (2016). "Tantangan Kualitas Pelayanan Publik Pada Pemerintah Daerah." *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik dan Pembangunan*, Vol. 7 No. 1: 15.
- Nurahmin, M. F., Maisa, M., & Syafaat, M. R. (2020). Penyelesaian Sengketa Tanah Hak Milik Bersertifikat Melalui Mediasi Oleh Badan Pertanahan Nasional Kota Palu. *Jurnal Kolaboratif Sains*, Vol. 1 No (1): 31-42
- Ramadhani, R. (2017). Jaminan Kepastian Hukum Yang Terkandung Dalam Sertipikat Hak Atas Tanah. *De Lega Lata: Jurnal Ilmu Hukum*, 2(1), 139-157.
- Sri Susyanti Nur. (2015). Aspek Hukum Pendaftaran Tanah Bekas Milik Asing sebagai Aset Pemerintah Daerah. *Hasanuddin Law Review*, Vol. 1 No. (1), 87-100.
- Sutaryono, (2007). *Dinamika Penataan Ruang dan Peluang Otonomi Daerah*, Tugu Jogja Grafika, Yogyakarta.
- Urip Santoso, (2012). *Hukum Agraria Kajian Komperhensif*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.