

---

**IMPLEMENTASI PENANGANAN KONFLIK SOSIAL DI LUWUK KABUPATEN BANGGAI****Oleh****Fitriani Abdullah****Program Studi Ilmu Administrasi Publik Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Pembangunan Palu****Email: [fitrianiabdullah39@yahoo.com](mailto:fitrianiabdullah39@yahoo.com)****Abstract**

This research aims to find out and describe the Implementation of Social Conflict Management Policies in Luwuk, Banggai Regency. The usefulness of this research is theoretical and practical. In the Literature Review explains the Concept of Public Policy. Thinking Flow of the theory of Van Meter and Van Horn which includes the factors of Standards and Objectives, Resources, Characteristics of Implementing Agents, Inter-Organization Communication, Socio-Economic and Political Environment, and Implementor Disposition. research with qualitative methods, Research Location of Luwuk City, Banggai district, Research time for three months, Informant is an element of Banggai district FORKOPIMDA, Devinisi Operational Concept related to the implementation model of the policy. Qualitative data types, and data sources namely Secondary data and Primary Data. The discussion explained, explicitly about the Implementation of Social Conflict Management in Luwuk Banggai district, and concluded that the Social Conflict Management Policy in Luwuk, Banggai Regency, was fully well underway. Only in implementing the policy does not involve representatives of the traditional institutions in conflict, after the results of the crucial policy of repatriating the families of the perpetrators, the regional government is deemed not to uphold Pancasila (Pancasilais) and the Constitution of the Republic of Indonesia. There must be involvement of representatives from indigenous peoples. Determination of policies needs to be revised again, studied more deeply and extensively, and looks for the best solutions for the families of the perpetrators, as well as providing compensation to residents who are repatriated.

**Keywords: Standards and Objectives, Resources, Characteristics of Implementing Agents, Inter-Organization Communication, Implementor Disposition and the Socio-Economic and Political Environment**

**PENDAHULUAN**

Konflik sosial (social conflict) yang terjadi di kota Luwuk Kabupaten Banggai pada media 22 Agustus 2017 yang melibatkan dua etnis (ethnicity) yang berbeda, yaitu etnis Saluan yang merupakan salah satu penduduk asli dan suku Muna. Konflik sosial yang berdimensi etnis itu, dimana melibatkan komunitas etnisnya secara kolosal serta menelan korban 1 orang dari pihak suku Saluan. Demikian pula, pengorbanan harta benda dan kerusakan rumah penduduk tak terhindarkan. (Sumber: Trassulawesi.com)

Konflik sosial tersebut menyita seluruh aktivitas pemerintahan, dan seluruh kegiatan

masyarakat bahkan lumpuh total (paralyzed) dalam beberapa hari di kota Luwuk. Konflik bermula pada penganiyaan (persecution) seorang warga kelurahan Jole, kecamatan Luwuk, korban adalah etnis Saluan (salah satu suku asli kabupaten Banggai), dimana tempat kejadian perkara (TKP), berada di kelurahan Mangkio Baru kecamatan Luwuk yang merupakan kompleks kediaman yang dihuni oleh sebagian besar etnis Muna.

Kota Luwuk yang dikenal dengan julukan kota berair (bersih, aman, indah dan rapi) dengan pola pemerintahan yang baik, dan baru saja mendapatkan apresiasi Daerah dengan pertumbuhan ekonomi tertinggi oleh presiden

(sumber:berita360.com). Namun dengan kejadian tersebut mencoreng (smearing) nama baik kota Luwuk. Konflik mulai pecah di kota Luwuk dengan pergerakan masyarakat yang langsung turun ke jalan, masyarakat tersebut mengatas namakan forum masyarakat adat (custom) Saluan dari pelosok (corners) desa hingga kota, mereka melakukan demo (membakar ban bekas dan menutup jalan) untuk memprotes keterlambatannya proses penanganan kasus penganiyaan yang mengakibatkan kematian korban (Suku Saluan).

Konflik tersebut telah menyita perhatian hampir seluruh masyarakat kabupaten Banggai dan provinsi Sulawesi Tengah. Bahkan, menjadi perhatian (concern) khusus dari Pemerintah Pusat, yang mengintruksikan kepada Pemerintah Daerah untuk menyelesaikan konflik sosial tersebut. Pemerintah Daerah Kabupaten Banggai melahirkan kebijakan (public policy) dalam menangani konflik sosial tersebut, kesepakatan yang ditandatangani oleh pemerintah kabupaten Banggai, ratusan tokoh agama, tokoh pemuda, tokoh masyarakat dan tokoh adat dari berbagai etnis. Adapun salah satu isi kesepakatan bersama, yang menjadi perhatian publik, yaitu :

"Terhadap pelaku tindakan kriminal selain diproses dengan hukum yang berlaku dan selanjutnya akan diputuskan dalam keputusan adat muna dan adat buton yakni pelaku/terdakwa dan keluarga pelaku akan dipulangkan kedaerah asal dan dikeluarkan di daerah Kabupaten Banggai sebagai konsekuensi logis atas pelanggaran adat bahwa ketentuan ini berlaku bagi suku dan etnis yang ada di Kabupaten Banggai serta berlaku selamanya"(Trans Sulawesi Minggu, 03/09/2017).

Hasil dari kesepakatan tersebut dapat disimpulkan bahwa pemerintahan yang lambat dalam menangani konflik sosial serta tidak adanya diteksi dini konflik sehingga tidak menjurus ke pecahnya konflik secara menyeluruh. Dan hal yang menjadi kontra yaitu

memulangkan keluarga pelaku yang sangat bertentangan dengan visi dan missi nasional, lebih tinggi dari pada tujuan dan cita – cita kelompok atau golongan yang tercantum dalam pembukaan undang – undang dasar 1945, ialah:

- 1) Kehidupan berkebangsaan yang bebas adalah keinginan luhur.
- 2) Tugas pemerintah adalah
  - i. Melindungi segenap bangsa
  - ii. Memajukan kesejahteraan umum
  - iii. Mencerdaskan kehidupan bangsa
  - iv. Melaksanakan ketertiban dunia atas dasar kemerdekaan, perdamaian, dan keadilan.

Kemudian dalam hasil kebijakan tersebut sangat bertentangan dengan ideology dasar bagi negara yaitu Pancasila yang merupakan rumusan dan pedoman kehidupan berbangsa dan bernegara bagi seluruh rakyat Indonesia, pada sila ke – lima yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dari hasil kebijakan tersebut tidak adanya keadilan yang merata bagi semua masyarakat (antar etnis) yang terkait dalam konflik tersebut. Ada kelompok masyarakat yang diuntungkan dan ada yang dirugikan. Peraturan Pemerintah (PP) nomor 2 tahun 2015 terkait aturan penanganan konflik sosial, substansi dari PP ini adalah untuk melindungi dan memberikan rasa aman kepada masyarakat secara optimal dan menyeluruh. Dalam (Pasal 7 ayat 1 dan 2) berbunyi Pemerintah dan Pemerintah daerah dalam melakukan pencegahan konflik, mengoptimalkan penyelesaian perselisihan secara damai melalui musyawarah untuk mufakat, dan dapat melibatkan peran serta masyarakat. Peraturan Pemerintah tersebut di atas sebagai pedoman atau petunjuk teknis dalam mengatur ketentuan mengenai pencegahan konflik, tindakan darurat penyelamatan dan perlindungan korban, bantuan penggunaan dan kekuatan TNI, dan kepolisian dalam pemulihan pascakonflik. Sebagaimana diketahui bahwa konflik adalah masalah yang sangat fatal saat ini maupun masa – masa sebelumnya, konflik sosial bahkan mengarah dan berubah menjadi tindakan

kekerasan yang berpengaruh pada proses pemerintahan. Konflik pertikaian berlatar belakang atas suku bangsa, Ras, Agama dan Antar Golongan (SARA) serta menjurus disintegrasi bangsa di tanah air banyak sekali terjadi, setelah pada tahun 1998 yaitu, ketika negara Indonesia memasuki era reformasi dengan jatuhnya rezim Orde Baru pimpinan Presiden Soeharto melalui gerakan mahasiswa. Berdasarkan identifikasi latar belakang tersebut di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang berkaitan dengan penanganan konflik sosial di Luwuk Banggai dengan judul "Implementasi Penanganan Konflik Sosial di Luwuk Kabupaten Banggai".

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini dilaksanakan dengan menggunakan prinsip kualitatif. Berbagai informasi penelitian akan diambil hingga cukup untuk dianalisis berdasarkan prosedur dari prinsip metodologi kualitatif. Untuk penelitian ini penulis memilih jenis atau tipe penelitian deskriptif - kualitatif. Menurut Moleong (2004:4). "Pendekatan kualitatif adalah " suatu prosedur penelitian yang akan menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang atau pelaku yang diamati". Sedangkan Nasution (1996:5) berpandangan bahwa " Metode penelitian naturalistic disebut juga metode kualitatif, sebab tahap pengumpulan data dilakukan secara kualitatif".

Lokasi penelitian konflik sosial berada di kabupaten Luwuk Banggai Provinsi Sulawesi Tengah yang lebih menitik beratkan pada fenomena penerapan kebijakan pemerintah dalam menangani konflik sosial antar etnis Saluan dan etnis Muna yang menuai peristiwa anarkis. Waktu yang digunakan oleh penelitian ini akan dilakukan kurang lebih tiga bulan. Informan adalah orang-orang yang dianggap dapat memberikan informasi seputar objek penelitian. Definisi Operasional Konsep Berdasarkan model implementasi yang dikemukakan oleh Van Meter dan Van Horn yang telah diuraikan dalam tinjauan pustaka. Data yang diolah adalah data kualitatif yaitu data yang berhubungan dengan kategorisasi,

jenis data yang diperoleh adalah data primer dan data sekunder. teknik pengumpulan data Studi kepustakaan, dan studi lapangan. teknik pengumpulan data, maka teknik pengumpulan data dapat dilakukan dengan Observasi (pengamatan) Interview (wawancara), dokumen, dan analisis mendalam. Instrument penelitian peneliti itu sendiri. Teknik analisis data yang digunakan yakni menggunakan teknik analisis data oleh Mathew B Miles, A. Michael Huberman (1992 : 20) yang mencakupi tiga kegiatan yang bersamaan yakni 1) Pengumpulan Data Primer dan Sekunder 2) Reduksi Data, 3) Penyajian Data dan 4) Penarikan Kesimpulan (Verifikasi).

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Hasil**

Daerah Kabupaten Banggai resmi berdiri berdasarkan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1959 (Lembaran Negara RI Nomor 74, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 1822) tanggal 1 April 1959 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II di Sulawesi, selajutnya dengan ditetapkan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 1999 (Lembaran Negara RI Nomor 179, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 3900), tentang Pembentukan Kabupaten Buol, Kabupaten Morowali, dan Kabupaten Banggai Kepulauan maka secara yuridis wilayah Kabupaten Banggai telah terpisah dengan Kabupaten Banggai Kepulauan.

Kabupaten Banggai merupakan salah satu daerah otonom dan masuk dalam wilayah Provinsi Sulawesi Tengah beribukota di Luwuk, terletak pada titik koordinat antara 122023' dan 124020' Bujur Timur, serta 0030' dan 2020' Lintang Selatan, memiliki Luas wilayah daratan  $\pm 9.672,70$  Km<sup>2</sup> atau sekitar 14,22 % dari luas Provinsi Sulawesi Tengah dan luas laut  $\pm 20.309,68$  Km<sup>2</sup> dengan garis pantai sepanjang 613,25 km.

Pada Tahun 2010, jumlah penduduk Kabupaten Banggai 305.897 jiwa, dengan kepadatan penduduk rata-rata 32 jiwa/km<sup>2</sup> (BPS Kab.Banggai), luas wilayah 9.672,70 km<sup>2</sup>. Secara administrasi dibagi dalam 18 (delapan belas) Kecamatan, 46 Kelurahan, dan

291 Desa, serta 2 (dua) unit Pemukiman Transmigrasi. Pada tahun 2012, jumlah kecamatan bertambah 23 (dua puluh tiga).

Pemerintah dan masyarakat Kota Luwuk, Sulawesi Tengah (Sulteng) menerapkan hukum adat terhadap pelaku pembunuhan. Keluarga Pelaku terusir dari Kota Luwuk dan dikembalikan ke kampung halaman masing-masing. Mereka itu merupakan orang tua dan keluarga pelaku penganiayaan hingga mengakibatkan kematian terhadap Nurcholis Saputra Dayanun, warga Kelurahan Jole, Kecamatan Luwuk Selatan. Penganiayaan itu terjadi di Kota Luwuk pada Senin dini hari tanggal 21 Agustus 2017. (Sumber KabarSelebes.com). Dan Berikut daftar nama – nama umur dan pekerjaan Keluarga pelaku yang dipulangkan ke daerah asal.

**Tabel 1. Daftar Tersangka Jenis Kelamin dan Etnis**

No	Jenis Kelamin	Etnis
1	Laki – Laki	Muna
2	Laki – Laki	Muna
3	Laki – Laki	Muna
4	Laki – Laki	Bugis
5	Laki – Laki	Gorontalo
6	Laki – Laki	Saluan

Data : KabarSelebes.com 2018

**Tabel 2. Daftar Nama Keluarga Pelaku yang di Pulangkan ke Daerah Asal**

No	Nama	Umur	Pekerjaan
1	Waode Ramia	52 Tahun	Wiraswasta
2	Wasanuf	53 Tahun	Wiraswasta
3	Lahaluma	57 Tahun	Wiraswasta
4	Wamini	52 Tahun	Wiraswasta
5	Rusdin	50 Tahun	ASN (Aparatur Sipil Negara)
6	Krismantio	25 Tahun	Wiraswasta

Data : KabarSelebes.com 2018

Dari hasil observasi yang dilakukan bahwa penentu kebijakan yaitu FORKOPINDA kab.Banggai kurang terbuka atau tidak transparan memberikan keterangan terhadap seluruh informasi mengenai penganan konflik

sosial, baik dari semua aspek atau variabel yang menjadi fokus pertanyaan. peneliti sendiri hanya mendapatkan informasi secara mendalam dari LSM dan masyarakat setempat. Serta dari hasil observasi ditemukan Kebijakan Kabupaten Banggai mengeluarkan hasil kesepakatan bersama pada hari senin tanggal 28 agustus 2017 bertempat di gedung Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), kabupaten Banggai yang terdiri dari Unsur FORKOPIMDA, kerukunan keluarga Etnis, Tokoh masyarakat, Tokoh Adat, Tokoh Agama dan Tokoh Pemuda dengan isi kesepakatan yaitu, 1) Menjaga keamanan dan ketertiban untuk saling hormat menghormati dalam kebersamaan atas landasan bingkai Negara kesatuan republik Indonesia, 2) mampu menahan diri dan tidak melakukan tindakan anarkis untuk menjaga keamanan daerah yang kondusif, 3) Terhadap proses pelanggaran pidana yang dilakukan oleh oknum warga dilakukan atau diproses berdasarkan hukum yang berlaku, 4) Akan dilakukan operasi justisia yakni penertiban terhadap warga Kabupaten banggai yang tidak memiliki kartu tanda penduduk (KTP), 5) Pengelolaan pasar dan pelabuhan dengan melibatkan masyarakat setempat sebagai bentuk kearifan lokal agar ada keseimbangan dan tidak menimbulkan dampak kecemburuan sosial di kalangan masyarakat, 6) Terhadap pembangunan pemukiman rumah penduduk di area yang memiliki topografi kemiringan atau hutan lindung perlu ditertibkan kembali berdasarkan aturan yang berlaku, 7) Dalam kondisi saat ini dan akan datang diminta pihak keamanan untuk memberikan perlindungan dan rasa aman kepada masyarakat, 8) Akan dilakukan apel akbar secara bersama – sama untuk membangun kebersamaan yang hakiki dan keberagaman dan bingkai NKRI, 9) Terhadap pelaku tindakan kriminal selain diproses dengan hukum yang berlaku dan selanjutnya akan diputuskan dalam keputusan adat Muna dan adat Buton yakni pelaku / terdakwa dan keluarga pelaku akan dipulangkan ke daerah asal dan dikeluarkan di daerah kabupaten

Banggai sebagai konsekuensi logis atas pelanggaran adat bahwa ketentuan ini berlaku bagi seluruh suku dan etnis yang ada di kabupaten Banggai, serta berlaku selamanya, 10) Akan dilakukan pemberantasan minuman keras dan narkoba guna antisipasi terhadap akar persoalan ditengah – tengah masyarakat, 11) Akan dilakukan pertemuan secara rutin dan periodik semua elemen masyarakat kabupaten banggai yang akan difasilitasi oleh pemerintah Kabupaten Banggai guna terjalin keharmonisan diantara sesama warga kabupaten Banggai. Dari hasil kesepakatan yang telah dikeluarkan bersama dimaksud untuk mewujudkan rasa keamanan, kenyamanan dan ketentraman di Kabupaten Banggai. dalam implementasi kebijakan publik terdapat enam variabel krusial yang mempengaruhi, yaitu : Ukuran – ukuran dasar dan tujuan kebijakan, Sumber daya, Komunikasi antar organisasi, Karakteristik adan pelaksana, Kondisi – kondisi ekonomi, sosial dan politik dan kecenderungan pelaksana (implementor).

Van Meter dan Van Horn (Winarno, 2012:159), implementasi telah berhasil atau tidak, perlu ditentukan jumlah pekerjaan yang telah diciptakan, identitas orang – orang yang diperkerjakan. Ukuran dasar dan tujuan kebijakan ini di dasarkan pada kepentingan utama terhadap faktor – faktor yang menentukan kinerja kebijakan, namun ada dua kesulitan yang dialami yaitu *pertama*, mungkin disebabkan oleh bidang program yang terlalu luas dan sifat tujuan yang kompleks, *kedua*, mungkin akibat dari kekaburan – kekaburan dan kontradiksi – kontradiksi dalam pernyataan ukuran dasar dan tujuan. Kadangkala kekaburan dalam ukuran dasar dan tujuan sengaja diciptakan oleh pembuat keputusan agar dapat menjamin tanggapan positif dari orang – orang yang disertai tanggung jawab implementasi pada tingkat – tingkat organisasi yang lain atau system penyampaian kebijakan. Dalam menentukan ukuran dasar dan sasaran – sasaran, kita dapat menggunakan pernyataan – pernyataan dari para pembuat keputusan direfleksikan dalam banyak dokumen, seperti regulasi – regulasi dan garis – garis pedoman yang menyatakan kriteria untuk evaluasi kinerja kebijakan. Dari hasil wawancara

oleh informan dengan jawaban yang hampir signifikan, memberikan pendapat yang sama, menggambarkan bahwa implementasi penanganan konflik sosial dari aspek ukuran dasar dan tujuan kebijakan sudah optimal, semua yang dilakukan sudah sesuai dengan aturan dan tujuan kebijakan tersebut. Berbanding terbalik dengan wawancara dari 2 (dua) informan mereka merupakan *key informan*, penelitian ini serta sangat menentukan hasil keputusan damai bersama dalam konflik sosial antara etnis ini, dari pihak etnis Muna, sama sekali tidak dilibatkan. Pemda terkesan membuat kebijakan secara sepihak, atau menentukan sendiri kebijakan yang dibuat. Dan dari pihak etnis Saluan pemda dalam hal ini sangat bertentangan dengan norma – norma. Yang mana masyarakat adat sangat menjunjung tinggi aturan atau norma.

Dari hasil observasi telah dilakukan dapat dilihat bahwa untuk sumber daya yang terlibat didalam penanganan konflik sosial tersebut, melibatkan semua unsur yang terkait hanya saja apakah unsur yang terkait itu sesuai dengan harapan atau tuntutan dari masyarakat, yang mana sumber daya yang seharusnya harus benar – benar menjadi wakil masyarakat Adat yang berkonflik. Van Mater dan Van Horn (dalam Widodo 1974) menegaskan bahwa, "Sumber daya kebijakan (*policy resources*) tidak kalah pentingnya dengan komunikasi. Sumber daya kebijakan ini harus juga tersedia dalam rangka untuk memperlancar administrasi implementasi suatu kebijakan. Sumber daya ini terdiri atas dana atau insentif lain yang dapat memperlancar pelaksanaan (*implementasi*) suatu kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya dana atau insentif lain dalam implementasi kebijakan, adalah merupakan sumbangan besar terhadap gagalnya implementasi kebijakan."

Hasil wawancara, obsevasi dan serta mengakji lebih dalam implementasi kebijakan penaganan konflik sosial dari aspek sumberdaya, sudah tepat atau maksimal dalam arti kata semua unsur yang terlibat dalam penanganan konflik sosial atau lebih spesifik dalam kesepakatan damai bersama semua yang terlibat adalah wakil dari masyarakat atau orang – orang yang tepat

yang mempunyai kewenangan dalam kerukunan adat. *Key informan*, yaitu wakil dari lembaga adat kedua belah pihak yang berkonflik, dari aspek sumberdaya sama sekali tidak dilibatkan dalam penyelesaian konflik tersebut menurut ketua kerukunan adat Muna dan untuk dari pihak adat Saluan. Sumber daya yang dilibatkan, merupakan masyarakat adat tetapi bukan wakil dari lembaga adat dari kedua belah pihak. Karena dalam kelembagaan adat setempat mempunyai organisasi yang terstruktur dan menurut norma-norma yang berlaku di masyarakat (*normatif*).

Aspek sumberdaya dari implementasi kebijakan penanganan konflik sosial di Luwuk kabupaten Banggai oleh FORKOPIMDA *tidak tepat*. Sumber daya yang terlibat hanya segelintir orang – orang yang dianggap oleh pemda sebagai bagian dari masyarakat atau wakil dari masyarakat adat yang mampu sebagai perpanjangan tangan masyarakat adat, pemerintah terkesan menentukan sendiri siapa saja yang berhak ada dalam pembuatan kebijakan penanganan konflik sosial (*dialog kebangsaan*). Pemda bersifat *otoriter*, atau keputusan yang sudah dibuat sebelumnya tidak dapat di ganggu gugat. Sumberdaya yang terlibat hanya sebagai pelengkap bukan sebagai unsur utama penentu kebijakan seperti yang di tuliskan dalam hasil keputusan damai bersama. Karena keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Setiap tahap implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara apolitik.

Implementasi penanganan konflik sosial di Luwuk Kabupaten Banggai dari aspek Karakteristik agen pelaksana, unsur yang terlibat memiliki sifat *prerogative* ( mempunyai hak istimewa; kekuasaan di luar kekuasaan badan perwakilan) dalam hal ini Pemerintah Daerah atau unsur FORKOPIMDA, Pemda perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat

dalam pengimplementasian kebijakan. Hal ini penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Hal ini berkaitan dengan konteks kebijakan yang akan dilaksanakan pada beberapa kebijakan dituntut pelaksana kebijakan yang ketat dan disiplin. Pada konteks lain diperlukan agen pelaksana yang demokratis dan persuasif.

Van Meter dan Van Horn (Winarno, 2012:166) menyatakan unsur yang sangat berpengaruh terhadap suatu karakteristik organisasi dalam mengimplementasi kebijakan yaitu, kompetensi dan ukuran staf suatu badan, tingkat pengawasan hierarkis terhadap keputusan – keputusan sub-unit dan proses – proses dalam badan pelaksana, sumber – sumber politik suatu organisasi, vitalitas suatu organisasi, tingkat komunikasi – komunikasi terbuka yang didefinisikan sebagai jaringan kerja komunikasi horizontal dan vertikal secara bebas serta tingkat kebebasan yang secara relatif tingkat komunikasi dengan individu – individu diluar organisasi, kaitan formal dan informal suatu badan dengan badan pembuat atau pelaksana keputusan.

Seringin dengan pendapat Van Meter dan Van Horn (Winarno, 2012:161) Komunikasi antar organisasi menurut merupakan suatu proses yang kompleks dan sulit. Dalam meneruskan pesan – pesan ke bawah dalam suatu organisasi atau dari suatu organisasi ke organisasi lainnya, para komunikator dapat menyimpangkannya atau menyebar luaskannya, baik secara sengaja atau tidak sengaja. Dengan demikian, prospek implementasi kebijakan yang efektif, sangat ditentukan oleh komunikasi kepada para pelaksana kebijakan secara akurat dan konsisten (*accuracy and consistency*) (Van Mater dan Varn Horn, dalam Widodo 1974). Disamping itu, koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan. Semakin baik koordinasi komunikasi di antara pihak-pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan, maka kesalahan akan semakin kecil, demikian sebaliknya.

Dari hasil wawancara lima informan di atas peneliti *berinterpretasi* tentang implementasi penanganan konflik sosial dari segi aspek komunikasi antar organisasi dari pihak pemerintah daerah (FORKOPINDA) sudah menjalin komunikasi dengan baik, hanya saja didalam pembuatan kebijakan tidak terjalin komunikasi dengan ketua atau wakil dari kerukunan adat dari kedua belah pihak Saluan dan Muna, dimana masyarakat adat mempunyai organisasi dan strukturnya, pihak kerukunan adat merasa mempunyai hak dalam untuk menyampaikan aspirasi mereka (menyampaikan pendapat), tetapi pemda dalam hal ini bersifat seperti (*Diktator*) atau pemimpin yang mempunyai kekuasaan mutlak, dan tidak dapat diganggu gugat atau melaksanakan kebijakan dengan cara yang tidak demokratis. Dalam suatu organisasi publik, pemerintah daerah misalnya, komunikasi sering merupakan proses yang sulit dan komplek. Proses pentransferan berita kebawah di dalam organisasi atau dari suatu organisasi ke organisasi lain, dan ke komunikator lain, sering mengalami gangguan (*distortion*) baik yang disengaja maupun tidak. Jika sumber komunikasi berbeda memberikan interpretasi yang tidak sama (*inconsistent*) terhadap suatu standar dan tujuan, atau sumber informasi sama memberikan interpretasi yang penuh dengan pertentangan (*conflicting*), maka pada suatu saat pelaksana kebijakan akan menemukan suatu kejadian yang lebih sulit untuk melaksanakan suatu kebijakan secara intensif.

Van Meter dan Van Horn (Winarno, 2012:168), tiga unsur tanggapan pelaksana yang mungkin mempengaruhi kemampuan dan keinginan mereka untuk melaksanakan kebijakan, yakni kognisi, (Komprehensi, pemahaman), tentang kebijakan macam tanggapan terhadapnya (menerima, netralitas, penolakan). Wawancara terakhir yang dilakukan kepada ke dua informan sebagai *key informan* ini, memberikan gambaran bahwa wakil dari Etnis Muna sama sekali tidak mengetahui hal tersebut sedangkan dari wakil Etnis Saluan (Babasal), menduga adanya *settingan* yang dibuat oleh pemerintah yang

harus di laksanakan dan dipatuhi. Peneliti berpendapat bahwa implementasi penanganan konflik sosial dari aspek Disposisi implementor sudah di atur oleh Pemda, semua unsur yang terlibat hanya sebagai alat dalam arti kata kesepakatan damai bersama atau kebijakan bersama hanya sebagai formalitas semata. Pemerintah daerah seharusnya meninjau kembali aturan yang dibuat (*perembulasi*). Sikap mereka (FORKOPIMDA) itu dipengaruhi oleh pandangannya terhadap suatu kebijakan dan cara melihat pengaruh kebijakan itu terhadap kepentingan-kepentingan organisasinya dan kepentingan-kepentingan pribadinya, intensitas disposisi para pelaksana (*implementors*) dapat mempengaruhi pelaksana (*performance*) kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya intensitas disposisi ini, akan bisa menyebabkan gagalnya implementasi kebijakan. Dengan melakukan proses perundingan dengan lembaga adat yang benar – benar mempunyai wewenang (*negosisasi*), sehingga tidak ada pihak yang diuntungkan atau dirugikan dalam hal ini. Senada dengan pendapat oleh Van Meter dan Van Horn menyarankan agar orang melihat pada peran pengawasan dan pelaksanaan untuk menjelaskan perbedaan – perbedaan ke efektifan implementasi, oleh karena itu para pengkaji implementasi kebijakan harus mengumpulkan banyak individu yang berasal dari unsur kecenderungan yang beragam.

Kondisi ekonomi, sosial dan politik di identifikasikan oleh Van Meter dan Van Horn, dampak dari hal tersebut merupakan pusat perhatian yang besar selama dasawarsa yang lalu. Seiring dengan itu mungkin Pemda dalam hal ini pembuat atau penentu kebijakan bisa merujuk pada pendapat Van Meter dan Van Horn (Winarno, 2012:167) perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi kebijakan adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, upaya implementasi kebijakan

mensyaratkan kondisi lingkungan eksternal yang kondusif.

Aspek kondisi ekonomi, sosial dan politik bukan merupakan sumber atau penyebab pecahnya konflik sosial. Namun faktor dari pemicunya adalah kondisi ekonomi dan berpengaruh terhadap kehidupan sosial masyarakat adat Babasal. Apabila digabungkan hasil wawancara yang dilakukan terhadap lima informan di atas peneliti menginterpretasikan bahwa implementasi penanganan konflik sosial di Luwuk kabupaten Banggai dari aspek kondisi ekonomi, sosial dan politik bukan sebagai sumber utama dari pecahnya konflik sosial, sumber konflik murni merupakan pidana hanya saja dari hasil observasi serta data yang ditemukan selama penelitian untuk kondisi ekonomi di kota Luwuk lebih spesifik yaitu di pasar, para pedagang mayoritas dari etnis Muna, dan untuk pelabuhan Luwuk itu juga sebagian besar Etnis Muna pekerjanya (Buruh angkut muat). Kondisi ekonomi inilah yang berdampak pada konflik sosial. Perubahan kondisi ekonomi, sosial dan politik dapat mempengaruhi interpretasi terhadap masalah dan dengan demikian akan mempengaruhi cara pelaksanaan program, variasi-variasi dalam situasi politik berpengaruh terhadap pelaksanaan kerja. Sangat perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi kebijakan adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, upaya implementasi kebijakan mensyaratkan kondisi lingkungan eksternal yang kondusif.

## **PENUTUP**

### **Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan terhadap hasil observasi, wawancara, dokumentasi dan analisis secara mendalam peneliti dengan pihak *stakeholders* dilapangan dapat diidentifikasi bahwa masalah konflik sosial tersebut muncul disebabkan

kurangnya sosialisasi atau komunikasi oleh pihak yang berkompeten dalam menciptakan keharmonisan dalam hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, dukungan sumberdaya, baik sumberdaya finansial, maupun dukungan sumberdaya aparat professional dalam penanganan konflik masih kurang, serta respon elit politik lokal dalam penanganan konflik juga masih rendah, sehingga peneliti menyimpulkan, bahwa konflik sosial yang terjadi di Luwuk Banggai disebabkan oleh implementasi kebijakan penanganan konflik belum *efektif*. Karena tidak menjalankan sesuai dengan peraturan – peraturan (Pancasila dan Undang – Undang Dasar Negara 1945).

### **Saran**

- 1) Harus adanya keterlibatan Wakil dari masyarakat adat yang berasal dari Lembaga atau organisasi yang resmi.
- 2) Penentuan kebijakan perlu direvisi kembali, agar tidak ada pihak yang di rugikan atau diuntungkan.
- 3) Pemerintah Daerah harus mengkaji lebih dalam dan luas tentang kebijakan yang dikeluarkan karena ada salah satu poin yang sangat krusial yang dipandang Pemda sebagai Abdi Negara dan Wakil dari Rakyat tidak menjunjung tinggi Pancasila (*pancasilais*) pada sila ke-lima yaitu “keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia” dan Undang – Undang Dasar Republik Indonesia pada alinea ke-empat “Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”.
- 4) Pemerintah Daerah harus mencari solusi terbaik bagi keluarga Pelaku tindak Pidana, yang dipulangkan ke daerah asal.
- 5) Pemerintah harusnya memberikan ganti rugi pada warga yang dipulangkan, karena



kondisi sosial dan ekonomi kerugian moril maupun materil serta pekerjaan dan lain – lain.

### Ucapan Terimakasih

Dengan Penuh keiklasan hati penulis menyampaikan terima kasih kepada Bapak Dr.Andi Pasinringi,M.Si. dan Dr.Hj.Ani Susanti,M.Si. Yang tsangat sabar dan telah begitu banyak memberi masukan dan bimbingan kepada penulis, sejak awal pembimbingan sampai penyusunan artikel ini untuk layak dipublikasikan.

### DAFTAR PUSTAKA

- [1] Alo Liliweri,2005. *Prakarsa dan Konflik*. LKiS. Yogyakarta
- [2] Budi Winarno, 2014. *Kebijakan Publik (edisi & revisi terbaru)*. CAPS.Yogyakarta
- [3] David Reeve, 2004. *Konflik Antaretnik DiPedesaan*. LKis.Yogyakarta
- [4] Deddy Mulyadi, 2002. *Studi Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik*. Alfabeta. Bandung
- [5] Dwiyanto, 2009. *Kebijakan Publik*. Gava Media. Yogyakarta.
- [6] Edi Suharto, 2012. *Analisis Kebijakan Publik*. Alfabeta. Bandung
- [7] Elizabeth Rata,Roger Openshaw. 2004. *Public Policy and Ethnicity*.Palgrave.Macmilan
- [8] Farid Ali, 2012. *Studi Kebijakan Pemerintah*. Refika Aditama. Bandung
- [9] Inu Kencana, 2010. *Ilmu Administrasi Publik*. Rineka Cipta. Jakarta
- [10] Hanif Nurcholis, 2005. *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Grasindo : Jakarta.
- [11] Miftah Thoha, 2008. *Ilmu Administrasi Publik Konteporer*. Kencana. Jakarta
- [12] James P Spradley. 2006. *Metode Etnografi*. Tiara Wajana .Yogyakarta
- [13] James B.Rule. 1999. *Theories Of civil Violence*. California Press. London
- [14] Peter Knoepfel,dkk.2007. *Public Policy Analysis*.The Policy Press.Britain
- [15] Purwanto,Sulistiyastuti.2015.*Implementasi Kebijakan Publik*. Gava Media. Yogyakarta
- [16] Said Zainal Abidin, 2012. *Kebijakan Publik*. Salemba Humanika. Jakarta
- [17] Sahya Anggara, 2012. *Ilmu Administrasi Negara*. Pusaka Setia. Bandung
- [18] Sahya Anggara, 2014. *Kebijakan Publik*. Pustaka Setia. Bandung
- [19] Sayfuan Rozi, dkk.2006.*Kekerasan Komunal*.Pustaka Pelajar.Yogyakarta
- [20] Suaedi,Wardiyanto.2010. *Revitalisasi Administrasi(Revitalitasi Birokrasi Dan E-Governance)*.Graha Ilmu.Yogyakarta.
- [21] Sugiyono.2003. *Metode Penelitian Administrasi*. Alfabeta.Bandung
- [22] Yerimias T Keban, 2014. *Enam Dimensi Administrasi Publik*. Gavamedia. Jogyaarta.
- [23] Wayne Parnos, 2002. *Public Policy*. Prenada Media. Jakarta
- [24] William N Dunn, 2003. *Analisis Kebijakan Publik*. Gajah Mada University Press. Yogyakarta
- [25] Hasil Kesepakatan Bersama (Forkopimda) Tokoh Masyarakat,Tokoh Adat, Tokoh Agama dan Tokoh Pemuda. Agustus 2017. Transsulawesi. Pancasila
- [26] Undang – Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945

HALAMAN INI SENGAJA DIKOSONGKAN