

**PELAKSANAAN KEAMANAN DAN KETERTIBAN BERBASIS BUDAYA DI  
KELURAHAN LAYANA INDAH KOTA PALU**

**Muhammad Nur Alamsyah dan Rusmawaty bte Rusdin**

FISIP - Universitas Tadulako, Kota Palu

Email: [mnuralamsyahsip@gmail.com](mailto:mnuralamsyahsip@gmail.com)

**ABSTRAK.**

Fenomena perkotaan senantiasa kental dengan masalah keamanan dan ketertiban. Persoalan ini merupakan kondisi problematik di banyak wilayah administrasi pemerintahan yang berkualifikasi kelurahan di Indonesia, termasuk di lembah Kaili. Kota Palu menyentak dengan konflik *grass roots* utamanya Nunu-Tavanjuka pada sepuluh tahun terakhir. Melalui studi kualitatif dengan dukungan data primer dan sekunder melalui wawancara dengan terhadap tokoh dan institusi terkait. Penelitian ini menemukan bahwa penyelenggaraan urusan keamanan dan ketertiban di Layana dapat dilakukan secara baik melalui pendekatan budaya. Kondusifnya kehidupan di Layana merupakan dampak langsung dari pemerintahan yang dekat dengan masyarakat. Pelibatan para pemangku adat lokal yang bersinergi dengan aparat keamanan dan pemerintah kelurahan untuk penanganan berbagai keadaan keamanan dan ketertiban di masyarakat Layana dapat menciptakan sinergi dan kondisi yang terkendali.

**Kata Kunci: Pemerintahan, Kota, Keamanan, Ketertiban, Budaya.**

**PENDAHULUAN.**

Pasca reformasi, masyarakat di daerah menikmati kebebasan sebagaimana harapan dari semangat demokrasi yang mengedepankan kebebasan dan kesetaraan sebagai sesuatu yang harus diwujudkan. Hal ini menguatkan bahwa kebebasan adalah alat untuk membela kepentingan pribadi baik secara individu maupun kelompok (organisasi). Sehingga secara tekstual, hal ini seperti yang dikemukakan oleh (Maswadi Rauf, 2002;28) demokrasi dipenuhi oleh konflik karena setiap orang/kelompok mempunyai kepentingan dan pendapat masing-masing yang seringkali tidak saja berbeda, tetapi juga sangat bertentangan.

Selama ini terbatas sekali pengkajian dan penelitian yang menulis terkait permasalahan di *grass roots*, khususnya tentang maraknya kekerasan horizontal yang terjadi di desa/kelurahan. Salah satu kajian yang menulis urgensi implementasi pelimpahan kewenangan Walikota Palu kepada kelurahan (Riadi, 2009;50-69), namun tak ada satupun yang menyinggung implementasi urusan keamanan dan ketertiban, di mana sesuai ketentuan yang mengatur tentang kelurahan juga diamanahkan untuk melaksanakannya.

Pandangan di atas, sangat mendukung realitas yang ada di Sulteng dengan tingginya angka kekerasan sosial yang melanda Sulawesi Tengah (Sulteng) dalam dekade tahun 2012. Image Sulteng di era tahun 2012 tersebut, menempatkan Sulawesi Tengah atau Kota Palu sebagai kota yang penuh dengan kekerasan. Berbagai tindak kekerasan yang terjadi di level pemerintahan kelurahan adalah kondisi empirik Palu hari ini dengan konflik Nunu-Tavanjuka (laporan P4K, 2012). Hal ini merupakan gambaran yang terlihat pada evaluasi kepolisian dalam refleksi akhir tahun 2012 menempatkan Palu sebagai kota yang mengkhawatirkan dan dapat menimbulkan keresahan di masyarakat.

Ryaas Rasyid (2007) mengemukakan bahwa kalau kita percaya pemerintahan dibentuk untuk menjaga suatu sistem ketertiban, dan bahwa pemerintah bertanggung jawab memberi pelayanan kepada masyarakat, bukan untuk melayani dirinya sendiri, maka kita akan mudah menerima asumsi bahwa pemerintahan yang baik adalah yang dekat kepada masyarakat. Asumsinya, kalau pemerintahan berada dalam jangkauan masyarakat, maka pelayanan yang diberikan menjadi lebih cepat, hemat, murah, responsif, akomodatif, inovatif, dan produktif.

Timbulnya berbagai tindak kekerasan sosial (konflik horizontal) yang terjadi pada berbagai wilayah di Kabupaten Sigi maupun di Kota Palu menunjukkan keunikan yang menjadi

tantangan bagi pengkajian ilmu, khususnya khasanah ilmu politik pemerintahan untuk dapat mencermati, yaitu basis konflik terjadi pada wilayah yang sama baik secara etnisitas, genitas maupun religi. Keberadaan tingkat keamanan yang rendah pada kecendrungan masyarakat yang homogen seperti itu, tentunya akan dapat berimplikasi kepada daerah yang bersifat heterogen, seperti wilayah Kelurahan Layana yang dipenuhi oleh kebijakan negara untuk komunitas masyarakat yang bermukim di wilayah tersebut.

Kebijakan transmigrasi yang menempatkan komunitas masyarakat Jawa di wilayah Layana, kemudian kebijakan relokasi pendudukan bantaran sungai di Kota Palu serta semakin berkembangnya wilayah Kelurahan Layana dengan pertumbuhan sektor industri yang mengundang masyarakat dari berbagai penjuru untuk dapat mengais rezeki di wilayah ini. sebagai wilayah administratif yang sesuai tata ruang Kota Palu diperuntukkan untuk perumahan, maka wilayah ini sekaligus menjadi daerah yang menampung limpahan pencari kerja untuk pusat pergudangan yang berada di wilayahnya serta perkembangan industri lain.

Posisi Kelurahan Layana yang dalam era yang sama, ketika tingkat kekerasan sosial di wilayah lainnya di sekitar Kota Palu meningkat ternyata di Kelurahan Layana mengalami stabilitas keamanan dan ketertiban yang relatif baik. Ini tentunya dapat memberikan harapan akan adanya *best practices* yang dapat diberikan oleh penyelenggaraan pemerintahan di Layana kepada daerah lain di sekitar Kota Palu dalam upaya menciptakan tatanan kehidupan sosial kemasyarakatan yang lebih baik.

Salah satu kekuatan yang menjadi magnet yang dimiliki oleh Layana adalah di tahun 2010 menjadi kelurahan yang menjadi sorotan nasional, karena menjadi lokasi acara puncak peringatan hari keluarga nasional XVII, dan Bulan Bakti Gotong Royong Masyarakat (BBGRM), serta penetapan wilayah ini sebagai salah satu Kelurahan Sadar Hukum (KSH). Ini menjadi pertanda bahwa terdapat sesuatu yang dimiliki oleh Layana sehingga menjadi sebuah ajang dalam event nasional seperti itu.

Melihat hasil pengkajian (Nitibaskara, 2002:54, bahwa penanggulangan kejahatan kekerasan utamanya yang berlatarbelakang kultural, sebaiknya tidak semata-mata melalui penggunaan kebijakan hukum pidana (positif). Melainkan juga mengacu kepada kepentingan pemahaman nilai-nilai kekerasan di mana kekerasan itu timbul, maka institusi informal seperti adat istiadat beserta pemangku adat dan segala perangkatnya harus dilibatkan, di samping sebagai upaya pencegahan sikap "*tepo seliro*" perlu dipertimbangkan untuk disosialisasikan secara sistematis sejalan usaha menumbuh-kembangkan kesadaran secara terus-menerus.

Masalah terbesar struktur pemerintahan pada setiap tingkatan di Kota Palu saat ini adalah bagaimana menciptakan dan menemukan sebuah sistem dan metode yang tepat untuk dapat menyelesaikan berbagai konflik kekerasan yang terjadi saat ini dari konflik antara kelurahan, antar kelompok, ataupun fenomena geng motor menjadi pekerjaan pemerintahan Kota Palu yang seakan tak pernah berhenti. Sebagai sebuah pertanda dinamisasi kota, maka hal tersebut merupakan sebuah refleksi sosial yang dapat saja muncul pada berbagai kota yang sedang mengalami pertumbuhan. Realitas bahwa kelurahan Layana sebagai daerah yang dianggap risesten terhadap kemungkinan tindak kekerasan seperti disinyalir di depan kenyataannya Pemerintah Kelurahan Layana mampu menciptakan kehidupan yang aman dan tertib di masyarakatnya.

Bagaimanapun kondisinya, apakah dalam keadaan damai maupun sedang kisruh, maka pemerintah sebagai harapan bagi masyarakat yang sudah dipilih melalui proses yang sangat demokratis mencurahkan banyak harapan. Pemerintah harus dapat menciptakan kondisi yang memungkinkan masyarakatnya untuk dapat berusaha dan bekerja dalam mencapai tujuan hidup (tujuan politiknya) masing-masing utamanya tujuan yang telah dikerangkai oleh negara, terutama masalah keamanan dan ketertiban sebagai unsur pemerintahan umum yang wajib dilakukan pemerintah. Masyarakat tidak dapat hidup dalam rasa takut, kelaparan dan ketidakadilan. Tulisan ini akan membahas penyelenggaraan pemerintahan di tingkat *grass roots* (akar rumput) berlatar-belakang kota dalam menangani keamanan dan ketertiban.

## **METODE PENELITIAN.**

Penelitian ini memilih desain kualitatif dengan pendekatan deskriptif kualitatif yang diharapkan akan dapat mendeskripsikan secara langsung dan saling berhubungan antara

peneliti dengan objek yang dijadikan fokus penelitian. Penggunaan metode ini untuk mendukung penelitian, sehingga akan memudahkan jika berhadapan dengan kenyataan ganda (Muhajir, Noeng, 1996). Penelitian menggunakan data primer dan sekunder. Data primer diperoleh dari data-data tidak tertulis berupa hasil wawancara dari para informan maupun hasil temuan observasi lapangan penulis. Data sekunder diperoleh dengan menggunakan index data yang ditetapkan oleh penulis untuk memudahkan memilah data yang dibutuhkan dari berbagai instansi terkait. Informan penelitian ini dipilih secara sengaja (*purposive*), yaitu Lurah Layana Indah, tokoh masyarakat, tokoh adat, ketua RT/RW, Bankamdes Layana, Kepala polisi Sektor Palu Timur.

Analisa data yang dilakukan dengan melakukan klasifikasi terhadap jawaban dari informan, yaitu dengan merumuskan kategori-kategori yang terdiri dari gejala-gejala yang dianggap sama, selanjutnya akan dilakukan generalisasi berdasarkan kategori jawaban tersebut terhadap komunitas yang dirumuskan sebagai informan (Vredendrecht, 1980:126). Data yang diperoleh dari hasil wawancara secara tidak terstruktur akan dipilah sesuai makna yang diperoleh (segmen data), menetapkan apa arti segmen tersebut (klasifikasi) dan menguraikan fenomena sentral penelitian yang meliputi informasi kontekstual tentang orang atau idea yang sedang diteliti, seperti setting, waktu, individu yang terlibat dan peristiwa-peristiwa di mana individu dan komunitas mengalami.

## HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.

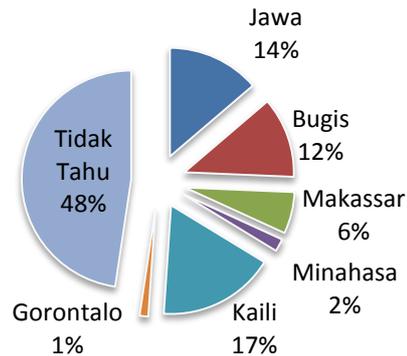
### Nilai Lokal dalam Mewujudkan Kemanan dan Ketertiban.

Penelitian ini dilaksanakan di Kelurahan Layana Kecamatan Mantikulore (dahulu Kecamatan Palu Timur) Kota Palu Provinsi Sulawesi Tengah. Terdapat beberapa hal strategis yang menjadikan Kelurahan Layana Indah untuk menjadi obyek kajian. *Pertama*, Kelurahan layana adalah daerah yang heterogen atau terdiri dari banyak suku dan pada saat yang sama, juga masih sangat kuat pemaknaan nilai-nilai lokal Kaili pada kehidupan masyarakat lokal dengan adanya Dusun Layanan Tua; *kedua*, Kelurahan layana Indah dahulunya merupakan daerah dengan tingkat kekerasan tinggi, namun pada periode meningkatnya kekerasan dengan perkelahian antar wilayah di Kota Palu, di wilayah ini tercipta keamanan dan ketertiban yang kondusif.

Masyarakat Kelurahan Layana meskipun didominasi oleh etnis pendatang, yaitu Jawa dan Makassar, namun bagi masyarakat lokal (Kaili Rai dan Tara) masih menjaga adat istiadat mereka terutama *Balia*. Upacara *Balia* merupakan sebuah proses ritual yang dimaksudkan sebagai proses pengobatan secara tradisional untuk mengobati dan menangkal segala macam gangguan gaib dan penolak bala. Instrumen budaya lainnya juga terdapat *Vatu mpovalea*, yaitu sebuah adat sesajian, yang dilakukan dengan membawa nasi dan melepas ayam putih dan kambing putih di pinggir laut untuk mengobati kampung bila dalam keadaan terganggu (hal-hal yang gaib).

Kondisi masyarakat di Kelurahan Layana sangat heterogen yang didominasi oleh 4 etnis utama, yaitu Kaili, Jawa, Bugis, Makassar yang merupakan 50% dari total jumlah etnis yang bermukim dengan jumlah kurang lebih 25 etnis.

## Etnisitas di Kelurahan Layana



Meskipun demikian, masih terdapat begitu banyak masyarakat yang tidak diketahui etnisitasnya yang berjumlah 1476 orang atau 48%. Secara utuh kondisi etnisitas di wilayah Kelurahan Layana Indah sebagaimana tabel di bawah ini.

**Tabel 1: Kondisi Etnisitas Masyarakat Kelurahan Layana Indah.**

No.	Etnis	Jumlah	Keterangan
1	Jawa	450	Trans
2	Bugis	394	Pendatang
3	Makassar	204	Pendatang
4	Minahasa	62	Pendatang
5	Kaili	569	Etnis Lokal
6	Gorontalo	42	Pendatang
7	Tidak Tahu	1436	
8	Ambon	4	Pendatang
9	Banjar	2	Pendatang
10	Tomini	2	Lokal Sulteng
11	Batak	7	Pendatang
12	Banggai	5	Lokal Sulteng
13	Mori Atas	4	Lokal Sulteng
14	Dayak	2	Pendatang
15	Toli2	1	Lokal Sulteng
16	Luwu	8	Pendatang
17	Sanger	23	Lokal Sulteng
18	Buton	4	Pendatang
19	Toraja	4	Pendatang
20	Madura	13	Pendatang
21	Sunda	15	Pendatang
22	Timor	8	Pendatang
23	Sasak	1	Pendatang
24	Bali	21	Pendatang
25	Mandar	7	Pendatang
<b>Total</b>		<b>3288</b>	

Sumber: Dokumen Kantor Kelurahan Layana Indah (2018).

Karakteristik kota dengan sektor jasa sebagai aktifitas utama menjadikan pemerintah sebagai bagian utama yang diharapkan masyarakat sebagai bagian dari pencapaian cita-cita mereka. Secara tradisional, pendekatan yang digunakan dalam melihat fungsi pemerintah senantiasa mengacu kepada hal yang dikemukakan oleh Adam Smith dalam *Wealth of Nation* (Muluk, 2006;57), bahwa pemerintah memiliki tugas melindungi masyarakat dari pelanggaran dan invasi masyarakat lainnya dan sejauh mungkin bertugas melindungi setiap anggota masyarakat lainnya, serta menegakkan administrasi keadilan secara pasti.

Sebuah negara harus memiliki sikap tersendiri terkait upayanya menciptakan berbagai peluang bagi masyarakatnya untuk bisa lebih maju dan eksis. Keberadaan teori *reinventing government* (Osborne dan Gaebler, 1992) seakan memberikan elaborasi baru dari kegagalan mekanisme pasar dalam konsep *market-oriented government*. Adanya insentif yang dapat membangkitkan partisipasi swasta diharapkan akan memberikan kesempatan pemerintah untuk memberikan banyak masalah masyarakat ketimbang penggunaan sistem komando dan kontrol bahkan untuk hanya sekedar membiayai program.

Cara pandang berbeda dikemukakan oleh Musgrave dan Musgrave (1991) bahwa fungsi pemerintah berkembang menjadi fungsi alokasi, fungsi distribusi dan fungsi stabilisasi. Dari kedua cara pandang teoritik di atas dapat dikemukakan bahwa masih terdapat esensi utama yang dikedepankan, yaitu adanya ketertiban dan keamanan. Selain dari hal tersebut adalah menciptakan keadilan, meskipun jarang sekali yang berupaya menghasilkan laba atau keuntungan.

Pelayanan yang diberikan oleh aparatur pemerintahan kepada masyarakat diharapkan juga memiliki:

- a. Memiliki dasar hukum yang jelas dalam penyelenggaraannya.
- b. Memiliki perencanaan dalam pengambilan keputusan.
- c. Memiliki tujuan sosial dalam kehidupan bermasyarakat.
- d. Dituntut untuk akuntabel dan transparan kepada masyarakat.
- e. Memiliki standarisasi pelayanan yang baik pada masyarakat.

Pemerintah kelurahan sebagai leading sektor dalam pelaksanaan semangat otonomi daerah selaku satuan kerja pemerintah daerah harus cepat dan tanggap dalam memperhatikan segala sesuatu yang menjadi kebutuhan warga masyarakatnya. Keberadaan pelayanan terhadap masyarakat sebagai agenda *reinventing government* (Tjiptono, Sultan, 2006) misalnya, yaitu pengembangan organisasi publik pada muara terwujudnya "*a smaller, better, faster and cheaper government*" sebagai instrumen yang mereformasi mental penyelenggara pemerintahan untuk menempatkan masyarakat pada posisi terhormat dan sebaliknya birokrat pada prinsip sebagai abdi negara dan masyarakat. Karena penelitian dengan obyek birokrasi secara umum terkait pelayanan publik di Indonesia adalah masih buruk (Alamsyah, 2008).

Terdapat beberapa masalah keamanan dan ketertiban yang kerap terjadi di wilayah Layana Indah seperti :

- a. Kekerasan dalam rumah tangga  
Kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) merupakan salah satu bentuk kondisi sosial yang dihadapi oleh pemerintah. Keberadaan kasus kekerasan dalam rumah tangga di Kelurahan Layana Indah merupakan fenomena umum yang terjadi diseluruh wilayah bahkan menjadi fenomena umum kehidupan rumah tangga manusia. Karakteristik warga masyarakat Layana Indah yang umumnya hidup dari sektor jasa dan usaha menjadikan resistennya masyarakat untuk terjadinya KDRT.
- b. Pencurian hewan ternak  
Sebagian masyarakat Layana masih melakukan usaha-usaha tradisional dalam pengelolaan hewan ternak baik untuk kepentingan komersil maupun untuk sekedar hobi. Pencurian hewan ternak di Kelurahan Layana Indah terjadi dikarenakan akses keluar masuk dari Kelurahan Layana Indah lebih terbuka dan sangat mudah. Selain itu, umumnya kandang yang dibuat dengan seadanya dan tanpa pengaman serta penjagaan yang longgar membuat pelaku pencurian hewan ternak semakin leluasa menjalankan aksinya. Kegiatan pencurian ternak ini, dapat dikatakan sebagai fenomena kenakalan meskipun memberikan dampak kerugian kepada masyarakat.
- c. Pencurian

Pencurian Kelurahan Layana Indah merupakan salah satu bentuk gangguan keamanan dan ketertiban lingkungan masyarakat yang meresahkan. Pencurian seperti HP, Laptop dan barang-barang lainnya di lingkungan Kelurahan Layana Indah kerap terjadi sehingga meresahkan warga. Pencurian tidak melakukan aksinya hanya pada malam hari. Karena kondisi masyarakat yang banyak bekerja disiang hari, menjadikan aksi pencurian melakukan aksinya pada siang hari. Pencurian kendaraan bermotor yang memiliki nilai ekonomi yang tinggi menjadi target para pencuri sehingga peristiwa pencurian kendaraan di Layana Indah cukup tinggi.

d. Penjambretan

Daerah Layana Indah merupakan wilayah pinggiran Kota Palu. Keadaan jalan yang lengang pada waktu-waktu tertentu menjadi waktu bagi orang-orang tertentu untuk melakukan kejahatan. Penjambretan yang biasa terjadi terhadap pengendara yang melintas di wilayah kelurahan Layana Indah. Pelaku penjabret terdiri dari warga maupun bukan warga Layana Indah.

e. Narkoba

Penyalagunaan narkotika melalui tindak kejahatan yang dapat merusak kesehatan terutama pemuda dan profesi pekerja sehingga dapat mengganggu keamanan dan ketertiban masyarakat.

Pengelolaan urusan keamanan dan ketertiban merupakan sebuah proses yang meliputi suatu keseluruhan yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan di suatu wilayah. Untuk menekan berbagai kondisi tersebut maka setiap peristiwa akan diangani secara bersama oleh aparat (babinsa, kelurahan) dan pemangku adat terutama adanya satgas K5. Keberadaan satgas K5 yang lebih bersifat non formal meskipun ditetapkan melalui keputusan walikota tetapi merupakan instrumen pelebagaan masalah yang lebih non formal. Aktifitas dari satgas tersebut terangkum sebagaimana wawancara di bawah ini bahwa:

Satgas K5 setiap bulannya dilaksanakannya rapat koordinasi tentang ketentraman dan ketertiban tersebut bertujuan agar aparat yang terkait tentang trantib lebih memahami tugas dan kegiatan yang akan dilaksanakan serta selalu melakukan evaluasi terkait keamanan dan ketertiban masyarakat. Yang terjadi di wilayah kelurahan Layana Indah. (wawancara dengan Abner, Kasie Trantib Layanen).

Karakteristik pelebagaan tersebut merupakan sebuah strategi menjalankan fungsi pemerintahan sebagaimana dikemukakan, bahwa ada 3 (tiga) kategori fungsi pemerintah yaitu (1) Instrumen wajib (*compulsory instruments*), (2) instrumen campuran (*mixed instrumens*), dan (3) instrumen sukarela (*voluntary instruments*) (Howlet dan Ramesh, 1995). Kelurahan merupakan satuan pemerintahan yang terkecil dari suatu komunitas pemerintahan negara di Indonesia secara struktural yang juga disetarakan dengan desa dan atau nama lain sesuai kebijakan pemerintah daerah, meskipun secara politis memiliki peran yang berbeda. Data tersebut juga didukung oleh pernyataan lain bahwa:

Salah satu usaha yang kami lakukan dalam penjagaan kamtibmas kami menempatkan anggota kepolisian di kelurahan Layana Indah. Kami mengharapkan aparat yang ditugaskan di Kelurahan Layana Indah dapat berkoordinasi dengan baik dengan pihak satgas K5 yang dibentuk oleh pemerintah Kota Palu dan masyarakat Layana. Jika terjadi permasalahan terkait keamanan dan ketertiban seyogianya dapat ditangani dengan cepat tanpa harus diselesaikan di Kantor Polsek Palu Timur (Wawancara Kapolsek Palu Timur, AKP Lusi Setiawati)

Berdasarkan hasil dari wawancara tersebut, koordinasi menjadi kunci pokok untuk adanya sinergitas antar seluruh elemen yang ada. Keberadaan pelebagaan peran serta masyarakat melalui Satgas K5 nampaknya juga menjadi sebuah elemen penting yang dianggap oleh pihak aparat kepolisian sebagai peluang untuk mewujudkan kondisi keamanan dan ketertiban dapat terselenggara secara baik. Kondisi tersebut juga sekaligus menjelaskan bahwa upaya rapat koordinasi trantib tersebut sangat perlu dilakukan. Sehingga dapat dikatakan bahwa keberhasilan dalam melakukan fungsi pemerintah di Kelurahan juga tergantung dari sejauh mana sistem yang mendukung pemerintahan, kemampuan aparat kelurahan untuk mengelola potensi serta adanya partisipasi masyarakat setempat dalam perencanaan pembangunan tersebut. Kemitraan pemerintah dan masyarakat harus ikut terlibat secara aktif berpartisipasi dan diberi kepercayaan dan kewenangan yang cukup dalam mengurus rumah

tangga kelurahannya, sehingga bisa mandiri sesuai potensi dan sumber daya yang dimiliki di wilayah tersebut.

Pelayanan yang diberikan oleh aparat pemerintah kepada masyarakat diharapkan juga memiliki :

- a. Memiliki dasar hukum yang jelas dalam penyelenggaraannya.
- b. Memiliki perencanaan dalam pengambilan keputusan.
- c. Memiliki tujuan sosial dalam kehidupan bermasyarakat.
- d. Dituntut untuk akuntabel dan transparan kepada masyarakat.
- e. Memiliki standarisasi pelayanan yang baik pada masyarakat.

Di wilayah pemerintahan ada dua dimensi yang sering secara sadar ataupun tidak, digunakan sebagai bagian dari cara penyelenggaraan pemerintah yaitu pada mekanisme *standing state overheid* yang cenderung memaksa dengan menggunakan tindakan tertentu (*regulations*) (Muluk, 2006:60) atau penggunaan instrumen sukarela dengan pemerintah menjadi fasilitator bagi masalah yang terjadi dan percaya bahwa hal tersebut dapat diselesaikan oleh instrumen diluar pemerintah seperti mekanisme pasar atau organisasi swadaya lainnya.

Maraknya kekerasan antar masyarakat merupakan implikasi yang lahir karena dilatarbelakangi berbagai hal yang telah ada pada mekanisme sebelumnya salah satunya pada pemerintah (kelurahan) itu sendiri. Kenyataan ini sebagaimana dikemukakan oleh (Rauf, 2002), bahwa maraknya tawuran antar berbagai kelompok masyarakat dikarenakan berkembangnya rasa kebebasan didalam masyarakat yang menimbulkan euphoria. Masyarakat tiba-tiba menemukan kembali keberanian mereka untuk menuntut hak-hak mereka yang selama orde baru dilanggar. Hal lain yaitu polisi dan tentara serta aparat pemerintah berada dalam posisi terpojok karena dianggap turut bersalah selama orde baru. Ketiga banyaknya tindakan orde baru dan kakitangannya yang merugikan masyarakat banyak.

Diharapkan dengan terciptanya pemerintahan kelurahan yang mampu memberikan ruang kepercayaan (*trust*) kepada berbagai elemen yang ada. Terjadinya berbagai kekerasan sosial dimasyarakat kota palu selama ini dapat dikemukakan sebagai permasalahan hilangnya kepercayaan kepada masyarakat dari pemerintah demikian juga antar masyarakat sehingga menciptakan saling curiga dan berdampak kepada tindak kekerasan. Adanya kepercayaan minimal akan menciptakan ketangguhan dan kemandirian yang dapat memenuhi kebutuhan-kebutuhan masyarakat akan rasa aman dalam rangka untuk menciptakan kesempatan masyarakat untuk dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat, dan dapat mewujudkan program-program pembangunan yang terencana secara efektif dan efisien yang pada akhirnya diharapkan dapat mewujudkan cita-cita masyarakat adil dan sejahtera.

Keterlibatan masyarakat sipil juga merupakan wujud kedekatan pemerintah yang menjadi indikator penting bahwa pemerintahan yang sedang berlangsung kuat. Peran serta masyarakat tersebut diharapkan akan menjadi instrumen non formal yang dijadikan jalan bagi penyelesaian berbagai masalah keamanan dan ketertiban secara kemasyarakatan. Penggunaan kearifan lokal dalam mekanisme Satgas K5 adalah penjabaran dari pencapaian kondisi yang kondusif berdasarkan kebutuhan masyarakat itu sendiri, sehingga secara dini dapat melakukan pengendalian atas keadaan di masyarakat.

Keberadaan polisi dalam penyelesaian masalah yang ada dimasyarakat dengan hal yang dijelaskan diatas menjadi pendukung dari mekanisme yang diciptakan oleh masyarakat. kondisi psikologis yang diciptakan dari proses yang harus diselesaikan melalui mekanisme formal untuk hal-hal yang dapat menimbulkan kerawanan keamanan dan ketertiban jika sejak awal dapat tertangani oleh satgas K5 diharapkan lahirnya pembudayaan mekanisme dimasyarakat untuk kehidupan yang lebih aman dan tertib.

Adanya program penyuluhan yang dilakukan Satgas K5 yang merupakan pelembagaan nilai-nilai lokal untuk kepentingan umum, pada kenyataannya memberikan dampak yang efektif. Proses sosialisasi tersebut merupakan salah satu cara dalam menciptakan keamanan dan ketertiban lingkungan masyarakat. Mekanisme yang menyentuh obyek dan subyek dari terciptanya kemandirian dan ketertiban tersebut sebagai strategi tepat melalui penyuluhan hukum.

Melalui sosialisasi sebagai status wilayah sadar hukum maupun sosialisasi kebijakan dan fungsi Satgas K5 yang lebih berorientasi kearifan lokal kepada masyarakat tersebut, mampu

memberikan pengetahuan kepada warga akan bentuk-bentuk pelanggaran keamanan dan ketertiban. Implikasi lain yang dapat diperoleh dengan proses tersebut, juga dapat memberikan pengetahuan kepada warga tentang hukum. Hal tersebut mampu memberikan pengetahuan hukum yang luas bagi warga Kelurahan Layana Indah dan saat acara penyuluhan hukum warga diperbolehkan mengajukan pernyataan sehingga apa yang dikeluhkan warga bisa ditampung dan diberikan masukan oleh narasumber.

Dikemukakan oleh Babinkamtibmas Kelurahan Layana Indah bahwa : “Babinkamtibmas di wilayah kelurahan Layana Indah selalu bersama Satgas K5 memberikan penyuluhan hukum kepada warga agar paham bentuk-bentuk pelanggaran keamanan dan ketertiban serta sanksi yang diberikan terhadap permasalahan yang ada.” (Wawancara dengan Wahyudin).

Penyelenggaraan pemerintahan membutuhkan sinergitas melalui koordinasi yang intensif dengan seluruh pemangku kepentingan yang ada. Keadaan ini nyatanya terbangun di Layanan Indah. Adanya harmonisasi kerja antara aparat kepolisian sebagai perangkat organik penanganan urusan keamanan dan ketertiban berdasarkan tugas pokok dan fungsinya, dapat melakukan koordinasi yang baik dengan adanya dukungan dan kerjasama dari Satgas K5. Keterlibatan tersebut tentu saja merupakan sebuah keberhasilan yang ditunjukkan pemerintah Kelurahan Layana Indah dalam menciptakan suasana terkendali dalam urusan keamanan dan ketertiban di wilayah yang sangat heterogen ini. Pernyataan tersebut didukung oleh seorang tokoh masyarakat Kelurahan Layana Indah mengatakan bahwa :

Sering dilakukan penyuluhan hukum oleh Babinkamtibmas baik secara lisan maupun melalui pertemuan yang dilakukan bersama Satgas K5 yang melibatkan warga. Seperti contoh ada hal-hal tertentu terkait pelanggaran etika maka penyelesaian diselesaikan ditingkat lembaga adat sementara terkait pelanggaran keamanan dan ketertiban terlebih dahulu pihak Satgas K5 menyelesaikan secara kekeluargaan terlebih dahulu kecuali pelanggaran pencurian dan narkoba diselesaikan di Kantor Polsek Palu Timur karena dianggap tindak kejahatan” (Wawancara dengan Bapak Toto).

Pernyataan tersebut menjelaskan bahwa penyuluhan hukum yang dilakukan oleh Satgas K5 sangat penting memberikan pemahaman kepada warga masyarakat. adanya sosialisasi memicu pemahaman masyarakat terkait tindak pelanggaran yang terjadi dan proses penyelesaian masalahnya. Adanya ketentuan penyelesaian Pidana yang dilakukan secara formal dan pelanggaran etika akan diselesaikan melalui kelembagaan adat di kelurahan Layana Indah yang menggunakan budaya Kaili.

Pelanggaran atas ketentuan keamanan dan ketertiban meskipun secara awal dapat terlebih dahulu diperoleh pihak satgas K5, namun tidak serta merta diserahkan kepada mekanisme formal di kepolisian. Secara optimal, sebisanya untuk dapat dilakukan penyelesaian secara kekeluargaan terlebih dahulu. Namun jika terdapat keberatan dan tidak adanya kesepakatan maka mekanisme tersebut tetap akan dilanjutkan ke mekanisme formal negara yaitu kepolisian.

Proses penanganan tersebut merupakan perwujudan bekerjanya mekanisme sosial kemasyarakatan dalam penyelenggaraan pemerintahan yang sedang berlangsung. K5 yang dihadirkan sebagai proses kolaborasi antara seluruh kelompok kepentingan merupakan sebuah bentuk pelibatan berbagai lemen masyarakat secara intrinsik. Fungsi-fungsi yang dijalankan meskipun hanya bersifat budaya namun relatif berhasil karena adanya instrumen budaya dalam mengkerangkai aktifitas tersebut. Meskipun terdapat polemik dalam kebijakan K5 tersebut, tetapi mampu memberikan implikasi luas pada pencapaian urusan keamanan dan ketertiban.

## **SIMPULAN.**

Berdasarkan uraian dalam proses pelaksanaan dan hasil pembahasan dalam penelitian ini dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

- 1) Pemerintahan dibentuk untuk menjaga suatu sistem ketertiban, pemerintah bertanggung jawab memberi pelayanan kepada masyarakat, bukan untuk melayani dirinya sendiri. Pemerintahan yang baik adalah yang dekat kepada masyarakat.
- 2) Kemanan dan ketertiban yang terbangun di Layana menunjukkan terlaksananya penyelenggaraan pemerintahan yang baik, dibuktikan dengan kehidupan masyarakat yang

harmonis, meskipun hidup dan berkembang dalam keberagaman yang sangat majemuk. Kepatuhan masyarakat dan kondisi yang tercipta tersebut merupakan implikasi dari aktifitas dan proses pemerintahan kelurahan yang menggunakan berbagai potensi pada berbagai pemangku kepentingan dalam menciptakan dan melahirkan keamanan dan ketertiban.

- 3) Kedekatan masyarakat dengan pemerintah direfleksikan dalam kebijakan Satgas K5 sebagai perwujudan nilai-nilai kearifan lokal yang melahirkan kepatuhan sosial oleh masyarakat, meskipun terdiri dari beragam latar belakang budaya sosial, etnisitas, namun menerima nilai lokal. Kondisi keamanan dan ketertiban di Layana kondusif, dikarenakan pengakuan/kpercayaan atas adanya nilai-nilai lokal sebagai sebuah sistem yang saling mendekatkan.

Dari simpulan tersebut, dapat dikemukakan saran sebagai berikut:

- 1) Mekanisme koordinasi dan komunikasi antar kelembagaan pemerintah yaitu antar kelurahan dan kepolisian sektor seyogyanya lebih intens dan ditingkatkan dalam program yang lebih rinci dan terencana.
- 2) Satgas K5 yang merupakan pelembagaan masyarakat sipil melalui kebijakan lokal yang terkadang tidak sejalan dengan mekanisme penindakan berdasarkan ketentuan Pidana membutuhkan adanya sosialisasi dan kepastian hukum dalam kebijakan penanganan terkait hukum.

#### DAFTAR PUSTAKA.

- Alamsyah, M.Nur, 2008. Strategi Manajemen Pemerintahan Menuju Pelayanan Publik. *Jurnal Inspirasi*, edisi IV, Palu, UPT Mata Kuliah Umum (MKU) Untad.
- Howlet, M & Ramesh, M, 1995. *Studying Public Policy: Policy circle policy subsystem*. New York: Oxford university Press.
- Muhajir, Noeng. 1996, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, edisi III. Yogyakarta: Rake Sarasin.
- Muluk, Khairul, MR. 2006. *Desentralisasi dan pemerintahan daerah*, Yogyakarta, bayumedia
- Musgrave, RA & Musgrave, PB. 1991. *Keuangan Negara Dalam Teori Dan Praktek*, Jakarta, Airlangga
- Nitibaskara, Tb. Ronny Rahman, 2002. *Etnografi Kekerasan di Indonesia*, Jurnal Demokrasi & HAM vol. 2 No. 1 2002, Jakarta, The Habibie Centre
- Osborne, David & Gaebler, Ted., 1992, *Mewirusahaakan Birokrasi (Reinventing Government)*, Jakarta, PT. Pustaka Binaman Pressindo
- Rasyid, Ryass,. Prof. DR., MA, 2007. *Makna Pemerintahan, Tinjauan dari segi etika dan kepemimpinan*, Jakarta, Mutiara Sumber Widya
- Rauf, Maswadi, 2002. *Pemerintah Daerah Dan Konflik Horizontal*, Jakarta, Jurnal Ilmu Politik no. 18 tahun 2002, AIPI.
- Riadi, Slamet, 2009. *Studi evaluasi Implementasi Kebijakan Walikota Terhadap Pelimpahan Kewenangan Terhadap Pemerintah Kelurahan dan Kecamatan Di Kota Palu*, Jurnal Gagasan no. 46 tahun XXIII, Januari 2009, Palu, Universitas Tadulako.
- Sultan, 2006. *Manajemen Sumber Daya Aparatur Dalam Penyelenggaraan Good Governance*, Jurnal Bisnis dan Birokrasi jurnal ilmu administrasi dan organisasi, Vol. XV No 2, Mei tahun 2007, Jakarta, Departemen Ilmu administrasi Fisip UI.
- Vredembrecht, J., 1980, *Metode dan Teknik Penelitian Masyarakat*. Jakarta: Gramedia.
- Laporan, 2012. Pemetaan aktor Konflik ANUTA (nunu-Tavanjuka), P4K, palu, Untad (unpublished)