



## HUKUM PENYELESAIAN SENGKETA TAPAL BATAS WILAYAH ANTARA KABUPATEN BIAK NUMFOR DAN KABUPATEN SUPIORI PAPUA

**Hamza Toatubun**

*Prodi Ilmu Hukum, Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Biak-Papua  
Jl. Petrus Kafiari Biak (Belakang RSUD/PT.BIP) Biak-Papua, Indonesia  
E-mail: Hamzatoatubun08@gmail.com*

### Abstrak

Sebagai kesatuan masyarakat hukum batas wilayah adalah sangat menentukan untuk kepastian hukum bagi pemerintah dan masyarakat dalam melakukan interaksi hukum. Penelitian ini bertujuan mengetahui bagaimana bentuk penyelesaian yang telah dilakukan pemerintah dalam upaya penanganan sengketa tapal batas wilayah antara Kabupaten Biak Numfor dan Supiori dan bentuk penyelesaian sebagai alternatif yang efektif dalam penyelesaian sengketa tapal batas antara Kabupaten Biak Numfor dan Supiori Papua. Penelitian ini dilaksanakan di Provinsi Papua, khususnya di Kabupaten Biak Numfor dan Kabupaten Supiori. Pengumpulan data dilakukan melalui teknik wawancara dan dokumentasi. Data kemudian dianalisis dengan analisis kualitatif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa bentuk penyelesaian sengketa yang dapat diidentifikasi sebagai upaya pemerintah untuk menyelesaikan sengketa tapal batas wilayah antara Kabupaten Biak Numfor dan Kabupaten Supiori Papua dalam kenyataannya yaitu melalui penyelesaian secara *nonlitigasi*, dengan melakukan negosiasi dan upaya mediasi antar kedua pemerintah yang terkait. Meskipun telah menempuh jalur negosiasi dan mediasi namun belum menemukan output berupa suatu kesepakatan karena belum sepenuhnya mengikuti kaidah dan prinsip pelaksanaan negosiasi dan mediasi yang ideal. sehingga, perlu diadakan penyempurnaan dalam proses negosiasi dan negosiasi nantinya. Selain itu penyebab lain belum tercapainya kesepakatan damai dalam proses penyelesaian sengketa adalah tidak melibatkan masyarakat sebagai pemegang otoritas adat setempat dalam bermusyawarah serta sikap masing-masing daerah yang mempertahankan kepentingan politik daerah. sebagai upaya alternatif penyelesaian yang efektif dapat ditempuh melalui pertama, dilakukan dengan penyelesaian pendekatan melalui kelembagaan adat, dengan mensinergikan unsur adat, agama dan pemerintah (penyelesaian tiga tungku) dalam proses penyelesaiannya. Kedua, penyelesaian melalui mekanisme adat suku Biak-Supiorii (*warbyak*), menggali kerifan lokal masyarakat adat setempat dengan pola penyelesaian secara adat. Yaitu berupa penguatan kesepakatan antar pemerintah dan masyarakat menggunakan prosesi ritual adat suku Biak Supiori dianggap memiliki kekuatan dan sanksi yang mengikat sehingga dapat dipatuhi dan dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab oleh masyarakat. Selain itu *titah* dari ketua-ketua adat pada masyarakat Biak yang masih memegang teguh hukum adatnya sebagai aturan/hukum dalam mengatur keseimbangan hidup masyarakatnya dianggap lebih dapat memberikan rasa keadilan karena keputusan yang dibuat dapat mencerminkan keinginan dari masyarakat. Dengan demikian dapat menciptakan terwujudnya kepastian hukum tapal batas secara tegas dilapangan.

**Kata kunci:** *Penyelesaian Sengketa, Batas Wilayah*

**Dikirim** : 16 Februari 2016

**Revisi** : 19 Februari 2016

**Diterima** : 17 April 2016

**Dipublikasi** : 8 Mei 2016

## 1. Pendahuluan

Berdasarkan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 selanjutnya disingkat UUD NRI 1945, diatur bahwa wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten/kota yang masing-masing mempunyai pemerintahan daerah untuk menjalankan otonomi daerah seluas-luasnya. Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan Perundang-undangan (HR,2011). Sejak berlakunya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, Indonesia sering disebut dalam era otonomi daerah. Daerah otonomi diberi kewenangan dengan prinsip luas, nyata dan bertanggung jawab. Demikian juga setelah Undang-undang tentang Pemerintahan Daerah tersebut diganti dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 prinsip luas, nyata dan bertanggung jawab tetap menjadi prinsip dalam penyelenggaraan kewenangan daerah otonom.

Daerah otonom sendiri mengandung pengertian keasatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah, yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri, berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem NKRI. Berdasarkan rumusan tersebut maka, dalam daerah otonomi terdapat unsur-unsur yakni (Sunamo, 2012) : a) unsur batas wilayah. Dapat dinyatakan bahwa suatu daerah harus mempunyai wilayah dengan batas-batas yang jelas sehingga dapat dibedakan antara daerah yang satu dengan daerah yang lainnya. b) unsur Pemerintahan. Eksistensi pemerintahan di daerah didasarkan atas legitimasi Undang-undang yang memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah, untuk menjalankan urusan pemerintahan yang berwenang mengatur berdasarkan kreativitasnya sendiri. c) unsur masyarakat. Masyarakat sebagai elemen pemerintahan daerah merupakan kesatuan masyarakat hukum baik *gemeinschaft* maupun *gesellschaft* jelas mempunyai tradisi, kebiasaan, dan adat istiadat yang turut mewarnai sistem pemerintahan daerah, mulai dari bentuk cara berpikir, bertindak dan kebiasaan tertentu.

Pada kenyataannya menentukan titik-titik batas fisik dengan mengacu pada pembentukan Undang-undang pembentukan daerah sering menimbulkan masalah karena masing-masing pihak tidak dengan mudah sepakat begitu saja mengenai titik-titik batas fisik yang ditentukan (Toha,2011). Apabila batas daerah tidak jelas akan menyebabkan kemungkinan-kemungkinan yang berdampak negatif seperti penyelenggaraan administrasi pemerintah yang kurang efektif, optimalisasi pelayanan kepada masyarakat yang kurang maksimal, pembangunan dikawasan yang ada di perbatasan antara kedua pemerintah daerah (Widjadja,2005). Penyelesaian sengketa dalam Peraturan Perundang-undangan umumnya adalah penyelesaian secara litigasi (pengadilan) dan non litigasi (diluar pengadilan). Pada proses penyelesaian secara litigasi sering memakan waktu yang lama, diakibatkan karena kemungkinan berperkara sekurang-kurangnya 3 sampai 4 tahap yakni pada tingkat Pengadilan Negeri, yang dalam prakteknya bisa sampai berbulan-bulan bahkan sampai bertahun-tahun, pada tingkat Pengadilan Tinggi dimana perkara sering berlangsung lama dan ada kekhawatiran pengadilan hanya mementingkan kepentingan dirinya (mafia peradilan), di tingkat kasasi yang kadang terjadi keterlambatan dalam pemeriksaan dan pada tahap peninjauan kembali pada tingkat ini waktu yang diperlukan bisa mencapai 8 sampai 9 tahun (Limbong,2012).

Di samping penyelesaian sengketa melalui pengadilan ada mekanisme lain yakni penyelesaian diluar pengadilan terlihat pada Pasal 1 angka 10 Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa menyimpulkan bahwa alternatif penyelesaian sengketa merupakan suatu cara penyelesaian sengketa yang dilakukan diluar pengadilan dan pelaksanaan diserahkan sepenuhnya kepada para pihak dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi dan konsiliasi atau meminta pendapat para ahli (Sembiring,2011). Masyarakat terutama masyarakat adat memandang bahwa penyelesaian sengketa secara non litigasi relatif lebih mengutamakan harmonisasi dalam kehidupan masyarakat, mengedepankan aspek-aspek kekeluargaan dengan mempertimbangkan aspek-aspek kepentingan yang ada dalam masyarakat yang heterogen (Sentosa,2007).

Penyelesaian sengketa lain yang kerap kali dilakukan oleh masyarakat dalam kehidupannya yaitu penyelesaian secara adat. Dimana adat merupakan identitas bagi bangsa, hukum adat sendiri bagi masyarakat berfungsi sebagai neraca yang dapat menimbang baik atau buruk, salah atau benar sehingga hukum adat lebih sebagai pedoman untuk menegakan dan menjamin terpeliharanya etika kesopanan, tata tertib, moral dan nilai adat dalam kehidupan masyarakat (Pide,2009). Tujuan

penelitian ini yaitu untuk mengetahui sejauhmana dampak sengketa tapal batas antara Kabupaten Biak Numfor dan Kabupaten Supiori Papua terhadap pembangunan infrastruktur, ekonomi, sumber daya manusia dan stabilitas keamanan di wilayah perbatasan serta bagaimanakah kebijakan Pemerintah menggunakan sarana *Alternatif Dispute Resolution* (ADR) dengan pendekatan kelembagaan Adat masyarakat dalam upaya penyelesaiannya.

## **2. Metode Penelitian**

### **A. Lokasi Dan Rancangan Penelitian**

Penelitian ini mengambil lokasi pada Sekretariat daerah Kabupaten Biak Numfor dan Kabupaten Supiori serta Tokoh masyarakat yang mewakili masyarakat di daerah perbatasan antara kedua Kabupaten. Adapun jenis penelitian yuridis empiris dapat mengkaji dampak sengketa tapal batas wilayah serta upaya penyelesaian yang di lakukan oleh pemerintah dan masyarakat setempat.

### **B. Populasi dan Sampel**

Populasi dari penelitian ini terdiri dari Pemerintah Daerah Kabupaten Biak Numfor sebagai Kabupaten Induk dan Kabupaten Supiori sebagai Kabupaten Pemekaran, Dewan adat Biak (Kankain Kankara Biak), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Biak dan tokoh masyarakat yang dipandang dapat memberikan informasi sehubungan dengan adanya sengketa tapal batas wilayah antara Kabupaten Biak dan Kabupaten Supiori Papua. Teknik sampling yang digunakan adalah *Purposive Sampling* yaitu pengambilan sampling dilakukan dengan cara mengambil subjek yang didasarkan pada tujuan tertentu yang memberikan kesempatan yang sama dengan sampel yang diteliti adalah pemda Kabupaten Biak dan Supiori sebanyak 6 orang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Biak dan Supiori 4 orang, unsur Dewan Adat sebanyak 2 orang dan masyarakat sebanyak 5 orang.

### **C. Metode pengumpulan data**

Teknik pengumpulan data yang diterapkan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan teknik wawancara dan studi kepustakaan. Teknik wawancara dilakukan dengan cara mengadakan tanya jawab berkaitan dengan kegiatan penelitian dimana wawancara dalam pengumpulan data primer dilakukan terhadap narasumber dari masing-masing lokasi penelitian. Adapun penelitian studi kepustakaan (dokumentasi) yaitu menelaah bahan-bahan tertulis berupa buku-buku, dokoumen resmi peraturan Perundang-undangan, karya ilmiah, hasil penelitian, bahan makalah/seminar serta sumber tertulis lain yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Data-data yang diperoleh kemudian diolah dengan teknik *content analysis* untuk menghasilkan suatu kesimpulan.

### **D. Analisis data**

Analisis data yang diperoleh dalam penelitian ini yaitu menggunakan teknik analisis kualitatif, setelah itu dideskripsikan dengan menelaah permasalahan yang ada, menggambarkan, menguraikan, hingga menjelaskan permasalahan-permasalahan yang berkaitan dengan penelitian ini. Penggunaan metode deskriptif ini dimaksudkan untuk memperoleh gambaran yang baik, jelas, dan dapat memberikan data sedetail mungkin tentang objek yang diteliti. Dalam hal ini untuk mengetahui bagaimana bentuk penyelesaian yang telah dilakukan pemerintah dalam upaya penanganan sengketa tapal batas wilayah antara Kabupaten Biak Numfor dan Supiori dan bentuk penyelesaian sebagai alternatif yang efektif dalam penyelesaian sengketa tapal batas antara Kabupaten Biak Numfor dan Supiori Papua.

## **3. Hasil Penelitian Dan Pembahasan**

### **A. Hasil**

Sengketa tapal batas wilayah antara Kabupaten Biak Numfor dan Kabupaten Supiori Papua berawal ketika Kabupaten Supiori dimekarkan pada tahun 2003 dengan landasan Undang-undang pembentukan daerah Nomor 35 Tahun 2003. Sekilas mengenai pemekaran Kabupaten Supiori yaitu dimana Kabupaten Supiori pada saat itu hanya terdiri dari (dua) Kecamatan yaitu Kecamatan Supiori Utara dan Kecamatan Supiori Selatan, berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 29 tahun 2000 Tentang Persyaratan Pembentukan Daerah Pasal 10 poin (e) kabupaten yg akan di bentuk minimal telah terdiri dari tiga kecamatan (sekarang distrik) artinya Kabupaten Supiori pada saat itu masih kurang dari jumlah penduduk dan luas wilayah. untuk itu tim pemekaran Kabupaten Supiori

mencaplok wilayah dan jumlah penduduk pada kecamatan Biak Barat dan utara Kabupaten Biak Numfor guna melengkapi persyaratan pembentukan satu kabupaten definitif yaitu Kabupaten Supiori. Persoalan batas yang kemudian menjadi konflik di masyarakat yaitu batas wilayah timur dari kab. Supiori (Distrik Supiori Timur) berada pada garis batas-batas wilayah terbarat dari Distrik Warsa dan Distrik Biak Barat Kabupaten Biak Numfor. Proses pencaplokan yang dilakukan oleh pemerintah dalam hal ini tim pemekaran kabupaten Supiori pada saat itu kemudian menjadi masalah karena menurut masyarakat hal tersebut tidak ada pemahaman dan persetujuan masyarakat yang merasa dicaplok wilayah dan jumlah penduduk secara sepihak terhadap pemilik otoritas adat setempat.

Sejauh ini bentuk penyelesaian sengketa yang telah dilakukan antara pemerintah Kabupaten Biak Numfor dan Supiori Papua yakni berupa proses *nonlitigasi* yang mana dilakukan dengan negosiasi pertama antara kedua pemerintah yang terkait dalam permasalahan sengketa tapal batas wilayah ini. Hal tersebut dapat dilihat sebagai upaya antar pemerintah kabupaten yang diharapkan dapat memberikan kesepakatan yang antara kedua belah pihak yang bersengketa akan tetapi belum juga menghasilkan jalan keluar yang nampak sebagai solusi dalam menyelesaikan sengketa tapal batas wilayah antara kabupaten Biak dan Kabupaten Supiori.

Kondisi demikian seperti yang dikatakan dari hasil wawancara dengan Izaak D Abaa Kepala bagian Pemerintahan Setda Kabupaten Supiori bahwa pemerintah dalam upaya mengupayakan jalan penyelesaian sengketa tapal batas wilayah antara kedua kabupaten ini melalui perundingan (negosiasi) pada tanggal 19 Desember 2006 yang melibatkan unsur eksekutif dari kedua kabupaten ini, namun perundingan awal kurang dalam hal persiapan dari masing-masing pihak sehingga dalam proses tawar menawar masing-masing tetap pada pendirian bahwa masing-masing mempertahankan wilayah bagian yang menjadi daerah administratifnya”.

Bentuk penyelesaian selanjutnya setelah melalui tahap negosiasi yang tidak mencapai kesepakatan jalan damai maka sehubungan dengan penyelesaian sengketa batas wilayah antara Kabupaten Biak Numfor dan Kabupaten Supiori, ditempuh proses mediasi terkait dengan penyelesaian sengketa Tapal Batas wilayah antara kedua Kabupaten untuk pertama kalinya dilaksanakan pada tanggal 02 Februari 2007 atas desakan masyarakat di wilayah perbatasan kedua daerah tersebut dengan mediator Pemerintah Provinsi Papua yang diwakili oleh Asisten I bidang Pemerintahan Martinus Oway. Dari perwakilan Kabupaten Biak dihadiri oleh Bupati Yusuf Melianus Maryen dan Kabupaten Supiori diwakili oleh Bapak Manulang selaku asisten I bidang Pemerintahan beserta jajaran DPR Kabupaten Supiori bertempat di Hotel Instia Biak namun, hasilnya nihil tidak mencapai kesepakatan di karenakan saling mempertahankan kepentingan antar ke dua pemerintah.

Tentang hasil dari proses mediasi yang mana hasilnya belum juga menghasilkan kesepakatan, berdasarkan wawancara dengan Iwan Ismulyanto kepala bagian Pemerintahan Daerah Setda Kabupaten Biak Numfor, “bahwa kalau melihat kepentingan pemerintah dalam hal ini dari sisi politik di mana Bupati Kabupaten Biak Numfor tetap mempertahankan beberapa kampung di Distrik Biak Utara dan Barat ini terkait dengan jumlah suara pada Pemilu mengingat posisi kampung-kampung tersebut adalah kampung dengan jumlah penduduk yang cukup banyak dan wilayah cukup luas, dimana dengan wilayah yang luas mempengaruhi perhitungan dana alokasi umum daerah sehingga tentu merupakan peluang yang harus dipertahankan.”

Sesuai dengan hasil perundingan dalam tahap awal tidak menemukan kesepakatan, pertemuan berikut dalam rangka penyelesaian sengketa batas wilayah antara kedua Kabupaten ini digelar pada tanggal 23 Oktober 2008 yang difasilitasi oleh pihak DPRD Kabupaten Supiori sebagai mediator yang di hadiri oleh Pemerintah kedua belah pihak di Gedung sasanakrida Kantor Bupati Kabupaten Biak Numfor. Pertemuan tersebut masih belum mendapatkan jalan keluarnya dengan hasil daedlock. Model atau bentuk penyelesaian penyelesaian seperti yang telah diuraikan diatas sebagai bentuk upaya pemerintah menyelesaikan persoalan sengketa tapal batas wilayah ini , belum menghasilkan jalan damai sehingga belum terselasaikannya persoalan ini, terlihat dilapangan adalah kerena tidak melibatkan masyarakat dalam proses penyelesaiannya sehingga ketika ke dua belah pihak dalam hal ini yang diwakili pemerintah sendiri hendak menentukan garis berupa tapal batas dilapangan masyarakat menghalangi dan memprotes karena mereka menganggap tanah yang di gunakan sebagai lokasi penanaman tapal batas antara kedua Kabupaten ini belum dibicarakan secara baik antara pemerintah dengan otoritas masyarakat adat yang ada. Hal tersebut kemudian yang menyebabkan belum terwujudnya kepastian dalam menentukan tapal batas secara pasti dilapangan.

## B. Pembahasan

Penelitian ini menemukan bahwa proses yang dilakukan pemerintah setempat dalam upaya penanganan persoalan sengketa tapal batas wilayah antara Kabupaten Biak Numfor dan Kabupaten Supiori berupa Proses penyelesaian di luar proses peradilan sebagaimana dikenal dengan istilah penyelesaian secara nonlitigasi yaitu berupa negosiasi dan mediasi. Terlihat sebagai proses yang belum maksimal dalam persiapan pelaksanaan yang seharusnya dilakukan dalam suatu negosiasi dan mediasi yang ideal sehingga belum menemukan kata sepakat sebagai tujuan yang akan dicapai pada pelaksanaan proses negosiasi dan mediasi. Sebagaimana yang diatur dalam peraturan tentang negosiasi yang mana tahapan-tahapannya adalah yang pertama Tahap Pranegosiasi, Tahap Negosiasi, Tahap Penandatanganan Hasil Negosiasi dan tahap pelaksanaan akta perdamaian. Berikut pada proses mediasi sendiri haruslah mengikuti tahapan-tahapan yang telah ditentukan seperti pramediasi, pelaksanaan mediasi, penutupan mediasi (penandatanganan akta mediasi) dan pelaksanaan akta kompromi (Irawan, 2010).

Permasalahan sengketa tapal batas wilayah antara Kabupaten Biak Numfor dan Kabupaten Supiori merupakan salah satu contoh sengketa di wilayah NKRI. Permasalahan yang sama juga terlihat di daerah lain seperti konflik pada Kabupaten Magelang dan Kota Magelang. Batas wilayah yang tidak jelas di Era otonomi sebagai konsekuensi kewenangan yang diberikan pada pemerintah daerah merupakan permasalahan yang menyebabkan belum terwujudnya batas yang jelas dan pasti antara kedua daerah tersebut baik secara administratif maupun fisik, yang selanjutnya berakibat pada timbulnya “dampak konflik” berupa terjadinya dualisme kewenangan pemberian data yuridis atas tanah-tanah tertentu pada sebagian proses pengurusan bukti kepemilikan hak atas tanah (sertifikat) khususnya di tingkat desa /kelurahan yang batas wilayahnya tidak tegas. Disamping itu adanya ketidakpastian kewenangan dalam pelayanan Ijin Mendirikan Bangunan, Rekomendasi untuk penyelesaian konflik yaitu dilakukan melalui konsiliasi dengan mediasi oleh tingkat pemerintah lebih atas (Gubernur dan jika perlu Menteri Dalam Negeri) dengan didahului pihak berkonflik mengupayakan de-eskalasi konflik, dan terakhir didukung upaya elit politik yang dilandasi semangat persatuan dan kesatuan dalam kerangka NKRI (Kristiyono, 2008).

Perihal penyelesaian sengketa tapal batas wilayah antara Kabupaten Biak Numfor dan Kabupaten Supiori Papua berupa mediasi telah dilaksanakan akan tetapi juga belum menghasilkan kesepakatan yang merupakan jalan keluar dari terselesaikannya sengketa tapal batas antara Kabupaten Biak Numfor dan Kabupaten Supiori Papua. Pelaksanaan mediasi kedua.

Menurut hasil wawancara dengan (Joseph Asamsun) Ketua Komisi A DPRD Kabupaten Supiori pada tanggal 11 Juni 2013 :

*“Pertemuan dalam rangka penyelesaian sengketa batas wilayah antara kedua Kabupaten ini digelar berikut pada tanggal 23 Oktober 2008 yang difasilitasi oleh pihak DPRD Kabupaten Supiori sebagai mediator yang di hadiri oleh Pemerintah kedua belah pihak di Gedung sasanakrida Kantor Bupati Kabupaten Biak Numfor. Pertemuan tersebut masih belum mendapatkan jalan keluarnya dengan hasil daedlock. pertemuan formal dilakukan melalui upaya memediasi kedua pemerintah namun kelihatannya pemerintah Biak numfor masih belum menanggapi serius terkait dengan persoalan tapal batas karena menganggap Biak adalah Ibu dari Kabupaten Supiori dan semestinya sebagai anak harus menurut.”*

Dari sisi Undang-undang kampung-kampung yang ada di Distrik Biak Barat dan Biak Utara tersebut masuk dalam wilayah Kabupaten Biak akan tetapi dari sisi faktual masyarakat setempat menginginkan pindah ke Kabupaten Supiori karena kurang merasakan perhatian dan perlindungan dari Kabupaten Biak Numfor. Desakan dari warga masyarakat inilah yang kemudian menimbulkan juga ketidakpastian keberadaan letak tapal batas antara kedua Kabupaten ini, di mana dari pihak Kabupaten Biak yang ingin melakukan penegasan tapal batas di lapangan di halangi oleh masyarakat setempat yang tidak sepaham dengan keputusan akan posisi letak tapal batas sehingga tidak kunjung terlaksana pemasangan tapal batas hingga kini.

Menurut penulis upaya-upaya yang dilakukan oleh pihak mediator harus secara serius serta memenuhi unsur-unsur berupa proses dari mediasi itu sendiri seperti tersebut diatas di mana dimulai dari kegiatan pramediasi (kaukus) mengenai penyebab sengketa secara detail kemudian menyajikannya dengan jelas, berikut kegiatan Pelaksanaan Mediasi, Penutupan Mediasi serta

Pelaksanakan akta Perdamaian dengan penuh rasa tanggung jawab. Sehingga dari sini dapat merumuskan solusi dari akar permasalahan yang ada dengan melibatkan semua unsur dalam hal ini tidak hanya Pemerintah namun juga masyarakat melalui perwakilan yang dapat merepresentasikan apa yang menjadi keinginannya.

Berdasarkan wawancara dengan Festus Sarakan Kepala Desa Syurdori tanggal 27 Juni 2013 mengatakan bahwa :

*Pada tahun 2010 ada dua puluh orang dengan mempersenjatai diri (membawa parang dan tombak) kemudian mengancam dan meneror saya dengan keluarga agar tidak lagi membangun di wilayah desa Syurdori karena dari pemerintahan desa versi Kabupaten Supiori mengklaim bahwa itu wilayah mereka semanjak Kabupaten Biak dan Supiori di pisah secara batas administratif*

Berdasarkan permasalahan yang terjadi dalam proses penyelesaian sengketa tapal batas antara Kabupaten Biak Numfor dan Supiori maka Model atau pola alternatif sebagai upaya penyelesaian yang efektif dalam menyelesaikan sengketa adalah dengan pendekatan kelembagaan adat Lembaga adat. Lembaga adat sendiri memiliki wewenang mewakili masyarakat adat yakni dalam hal-hal yang menyangkut kepentingan yang mempengaruhi adat, mengelola hak-hak adat dan atau harta kekayaan adat guna meningkatkan kemajuan taraf hidup masyarakat kearah yang lebih layak, serta menyelesaikan perselisihan yang menyangkut perkara adat sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-undang (muhammad,2002).

Berkaitan dengan itu, maka keberadaan suatu lembaga masyarakat adat dalam kehidupan bermasyarakat sebagai representasi kultural sangat penting sebagai penunjang dan penegakan nilai-nilai budaya, adat istiadat serta norma-norma hukum adatnya. Demikian dengan lembaga musyawarah adat (Kankain Karkara Biak) merupakan suatu lembaga yang besar pengaruhnya bagi masyarakat Biak, oleh karena fungsi dan perannya adalah dinilai luas yang melingkupi segala sendi-sendi kehidupan masyarakat adat di Biak. Sebagaimana hasil wawancara dengan Charles Wabardon (ketua advokasi dewan adat Kankain Karkara Biak) pada tanggal 27 Juni 2013 tentang penyelesaian yang terdapat lembaga adat Biak yaitu :

*“bahwa di Dewan adat Kankain Karkara Biak sendiri dalam menjaga ketentraman adat istiadat dalam wilayah adatnya selalu berpedoman pada kerja sama antara Pemerintah dan masyarakat yang dikenal dengan istilah tiga tungku yaitu adat, agama dan pemerintah.”*

Artinya bahwa setiap perkara/masalah yang terjadi ditengah masyarakat Biak yang mana merupakan lingkungan dengan budaya adatnya tinggi dan tatanan hidup yang takut kepada hukum agama serta aturan pemerintah. Hal inilah yang dijadikan sebagai dasar dalam proses penyelesaian masalah/perkara oleh tiga tungku yaitu adat, agama dan pemerintah. Dimana apabila ketiga sendi utama ini saling bersinergi secara baik maka akan tercipta harmonisasi kehidupan bermasyarakat yang damai dan tentram serta dapat menciptakan solusi pada setiap masalah yang ada di masyarakat karena ketiga unsur penting ini bermusyawarah untuk mufakat dalam memutuskan suatu masalah.

Apabila dikaitkan dengan teori keadilan oleh John Rawls bahwa keadilan merupakan kebajikan utama dalam institusi sosial. di mana setiap orang memiliki kehormatan yang berdasar pada keadilan sehingga setiap masyarakat sekalipun tidak dapat membatalkannya karena itu dalam masyarakat yang adil kebebasan warga negara dianggap mapan, hak-hak yang dijamin oleh keadilan tidak tunduk pada tawar-menawar politik atau kalkulasi kepentingan sosial.

Selain penyelesaian melalui pendekatan kelembagaan adat kiranya lebih akan mendapat dukungan dari masyarakat yang dalam hal ini berkonflik dengan pemerintah terkait dengan tapal batas wilayah antara Kabupaten Biak Numfor dan Kabupaten Supiori Papua, dapat juga melakukan penyelesaian melalui mekanisme adat kebiasaan yang di anut dalam masyarakat adat biak supiori (*Warbyak*) yang ada sebagai alternatif penyelesaian yang dianggap masyarakat terutama masyarakat di Papua yang memegang teguh aturan-aturan adatnya seperti perintah dari ketua adat (*mananwir*). Langkah seperti ini dinilai efektif mengingat persoalan sengketa tapal batas wilayah antara Kabupaten Biak numfor dan Kabupaten Supiori yang berlarut-larut penyelesaiannya menyangkut persoalan

tuntutan masyarakat yang ingin merasakan pelayanan yang baik terutama masyarakat yang berada di wilayah perbatasan Biak Utara, Barat dan distrik Supiori Timur serta persoalan lokasi tanah yang akan dijadikan peletakan tapal batas secara tegas dilapangan. Artinya antara pemerintah dan masyarakat dapat bersinergi agar kepentingan masing-masing dapat terkomodir dengan baik.

Mekanisme penyelesaian secara adat pada suku Biak-Supiori dapat terlihat dengan Masyarakat suku Biak (*warbyak*) memiliki beberapa pilihan dalam menyelesaikan sengketa yang mereka alami, baik melalui jalur formal maupun informal. Penyelesaian sengketa bagi masyarakat adat kebanyakan lebih memilih mekanisme penyelesaian sengketa informal, dengan struktur penyelesaian yaitu mengkomodir masyarakat yang menjadi golongannya dengan menghimpun masalah yang terjadi melalui pimpinan adat *mananwir keret* sebagai pemimpin adat dalam beberapa marga, posisi *mananwir keret* ini merupakan pemimpin suku yang terendah tingkatannya yang dipilih berdasarkan kriteria memiliki wibawa yang baik serta pandai mengatur kepentingan marga yang dipimpin dan memiliki kekuasaan berupa wilayah/tanah ulayat yang besar. Kemudian setelah itu ada *mananwir mnu* di mana sebagai pimpinan kepala suku dalam satu kampung artinya dia membawahi *mananwir keret* di bawahnya. Setelah itu suatu masalah kemudian dapat diimpahkan kepada *mananwir sub nuk* yaitu ketua adat di atas *mananwir mnu* di mana dia membawahi beberapa kampung/pulau.

Persoalan dalam tingkat berikut akan berkoordinasi lagi dengan *mananwir Bar* yang ruang lingkup kekuasaannya meliputi beberapa wilayah besar dan yang terakhir koordinasi masalah yang ada di masyarakat dengan *mananwir beba*. *mananwir beba* ini adalah sebagai ketua adat yang daerah/lingkup penguasaannya meliputi seluruh wilayah atau Biak numfor secara keseluruhan dan *mananwir beba* ini dianggap memiliki pertanggungjawaban langsung kepada Tuhan Yang Maha Esa bukan terhadap orang per orang dalam masyarakat atau pemerintah. Apabila dikaitkan dengan penyelesaian sengketa tapal batas antara Kabupaten Biak Numfor dan Kabupaten Supiori maka mekanismenya adalah dengan menghadirkan para ketua masyarakat adat (*mananwir keret*, *mananwir Mnu*, *mananwir sub nuk*, *mananwir Bar* serta *mananwir beba*) berikut unsur pemerintah diantaranya semua perwakilan kepala desa/kampung, camat bupati bahkan dapat pula menghadirkan gubernur dan wakil agama/gereja kemudian duduk bersama dan bermusyawarah mengenai masalah sengketa kemudian menetapkan solusi berupa batas wilayah yang membatasi kedua Kabupaten ini. Dapat berupa penetapan batas secara adat dan secara resmi di setujui oleh pemerintah dan masyarakat setempat yang bersengketa.

Pelaksanaan ritual antara pemerintah dan masyarakat dapat di laksanakan dengan penuh rasa keyakinan dan tanggung jawab yakni dapat berupa prosesi seperti : a) melalui ritual tiup kapur (*wapuk waffer*) sebagai simbol bahwa dengan dilakukannya ritual tersebut dianggap sebagai suatu penyelesaian masalah atau sengketa berakhir. b) dilakukannya pesta adat atau makan bersama (*barapen*) dimana apabila sepakat antara pemerintah dan masyarakat dilakukan pula pengalungan melalui kerang khas suku Biak-supiori sebagai tanda mengikat kembali hubungan yang telah retak menjadi erat seperti sedia kala. c) perdamaian dilakukan dengan transaksi pertukaran piring besar yang juga adalah sebagai tanda menyatukan kembali perdamaian antara para pihak yang bersengketa. Kondisi demikian dinilai dapat menimbulkan suatu kesepakatan tapal batas antara masyarakat dan pemerintah karena menjunjung nilai-nilai budaya masyarakat adat setempat. Masyarakat dalam menggunakan mekanisme secara adat ini untuk menyelesaikan sengketa seperti juga sengketa tapal batas wilayah dapat menjadi rujukan untuk dilaksanakan dengan penuh rasa tanggung jawab mengingat masyarakat Biak merupakan masyarakat yang kental dengan budaya adat istiadatnya semenjak zaman leluhur mereka. Di mana kekuatan/sanksi yang timbul dari pengingkaran terhadap keputusan berdasarkan aturan adat menurut masyarakat Biak pada umumnya adalah sakral dan nyata, dapat berupa akibat kutukan (penyakit, bahkan sampai kematian anggota keluarga) selain itu prosesnya lebih menghemat biaya dan waktu.

#### 4. Penutup

Bentuk penyelesaian sengketa yang dapat di identifikasi sebagai upaya pemerintah untuk menyelesaikan sengketa tapal batas wilayah antara Kabupaten Biak Numfor dan Kabupaten Supiori Papua dalam kenyataannya yaitu melalui penyelesaian secara *nonlitigasi*, dengan melakukan negosiasi dan upaya mediasi antar kedua pemerintah yang terkait. Meskipun telah menempuh jalur negosiasi dan mediasi namun belum menemukan output berupa suatu kesepakatan karena belum



sepenuhnya mengikuti kaidah dan prinsip pelaksanaan negosiasi dan mediasi yang ideal. sehingga, perlu diadakan penyempurnaan dalam proses negosiasi dan negosiasi nantinya. Selain itu penyebab lain belum tercapainya kesepakatan damai dalam proses penyelesaian sengketa adalah tidak melibatkan masyarakat sebagai pemegang otoritas adat setempat dalam bermusyawarah serta sikap masing-masing daerah yang mempertahankan kepentingan politik daerah. Berdasarkan penyebab dari sengketa tapal batas yang telah diuraikan diatas maka, sebagai upaya penyelesaian yang efektif dapat ditempuh melalui pertama, dilakukan dengan penyelesaian pendekatan melalui kelembagaan adat, dengan mensinergikan unsur adat, agama dan pemerintah (penyelesaian tiga tungku) dalam proses penyelesaiannya.

Kedua, penyelesaian melalui mekanisme adat suku Biak-Supiori (*warbyak*), menggali kerifan lokal masyarakat adat setempat dengan pola penyelesaian secara adat. Yaitu berupa pengukuhan kesepakatan antar pemerintah dan masyarakat menggunakan prosesi ritual adat suku Biak Supiori dianggap memiliki kekuatan dan sanksi yang mengikat sehingga dapat dipatuhi dan dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab oleh masyarakat. Selain itu *titah* dari ketua-ketua adat pada masyarakat Biak yang masih memegang teguh hukum adatnya sebagai aturan/hukum dalam mengatur keseimbangan hidup masyarakatnya dianggap lebih dapat memberikan rasa keadilan karena keputusan yang dibuat dapat mencerminkan keinginan dari masyarakat. Dengan demikian dapat menciptakan terwujudnya kepastian hukum tapal batas secara tegas dilapangan. Terkait dengan maraknya pemekaran wilayah yang berimplikasi pada perselisihan batas wilayah dilapangan pada tataran perumusan undang-undang maupun peraturan daerah harus menghadirkan masyarakat penduduk asli (masyarakat adat) secara aktif. Dengan demikian hukum perundang-undangan tersebut dapat mencerminkan nilai-nilai dasar dari hukum adat supaya dapat berlaku efektif.

## 5. Daftar Pustaka

- Mustari Pide, A Suriaman. (2009). "Hukum Adat Dulu, Kini dan Akan Datang". Makassar: Pelita Pustaka.
- Limbong, Bernhard.(2012). "Konflik Pertanahan". Jakarta: CV.Rafi Maju.
- Winarno,Budi. (2013). "Etika Pembangunan" Yogyakarta: CAPS (Center for Academic Publishing Service).
- Irawan,Candra. (2010). "Aspek dan Mekanisme Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan (Alternative Dispute Resolution) di Indonesia". Bandung: CV.Mandar Maju.
- Kristiyono,Nanang. 2008. "Konflik Dalam Penegasan Batas Daerah Antara Kota Magelang dan Kabupaten Magelang (Analisis Terhadap Faktor-faktor Penyebab dan Dampaknya)" .Tesis. Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Diponegoro Semarang.
- Sunamo H, Siswanto, (2012). "Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia". Jakarta: Sinar Grafika.
- Widjaja,Haw. (2005). "Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia dalam Rangka Sosialisasi UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah". Jakarta: PT.RajaGrafindo Persada.
- Sembiring, Joses Jimmy. (1999). "Cara Menyelesaikan Sengketa di Luar Pengadilan. Jakarta: Visimedia.
- Sentosa, Ahmad Mas. (2007). "Alternative Dispute Resolution Negosiasi dan Mediasi". Indonesia: Center For Environmental Law.
- Thoha,Miftah. (2011). "Birokrasi Pemerintah Indonesia di Era Reformasi". Yogyakarta: Prenada Media Group.
- HR,Ridwan. (2011). "Hukum Administrasi Negara (edisi revisi)". Jakarta: PT.RajaGrafindo Persada.
- Muhammad Bushar, (2002), "Asas-asas Hukum Adat, Suatu Pengantar", Pradnya Paramita
- Undang-undang Nomor 35 Tahun 2003 Tentang Pembentukan Kabupaten Supiori Papua.
- Undang-undang Nomor 12 Tahun 1969 Tentang Pembentukan Provinsi Otonom Irian Barat dan Kabupaten-Kabupaten Otonom di Provinsi Irian Barat.



**Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah.

Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatife Penyelesaian Sengketa.

Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2000 Tentang Persyaratan Pembentukan dan Penggabungan Daerah.