

## COLLABORATIVE GOVERNANCE SEBAGAI RESOLUSI KONFLIK AGRARIA DI KECAMATAN ILWAYAB

Rachmat Agung<sup>1\*</sup>; Aenal Fuad Adam<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Ilmu Administrasi Negara, Merauke, Indonesia

<sup>2</sup>Ilmu Administrasi Negara, Merauke, Indonesia

\* Correspondence : rachmatpuank@unmus.ac.id

### ABSTRAK

Konflik agraria di Kecamatan Ilwayab, Papua Selatan, merupakan dampak dari keragaman etnis, agama, sosial-ekonomi, serta sejarah perselisihan yang kompleks. Beberapa konflik yang pernah mencuat adalah konflik keagamaan dan konflik tanah adat, yang menunjukkan urgensi penanganan konflik secara sistematis. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis penerapan *collaborative governance* dalam penyelesaian konflik agraria di Ilwayab dengan menggunakan tiga indikator dari Ansell dan Gash, yaitu kondisi awal, proses kolaboratif, dan kepemimpinan fasilitatif. Metode yang digunakan adalah deskriptif kualitatif melalui studi lapangan, wawancara, observasi, dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sinergi antara pemerintah daerah melalui Badan Kesbangpol, tokoh agama, tokoh adat, dan elemen masyarakat lainnya menjadi kunci dalam mendorong upaya deteksi dini konflik, membangun kepercayaan, serta menciptakan ruang dialog inklusif. Tantangan seperti ego sektoral, keterbatasan sumber daya, dan komunikasi yang belum efektif dapat diatasi dengan pelibatan aktif masyarakat, pemanfaatan teknologi informasi, serta penguatan kapasitas kepemimpinan lokal. Dengan demikian, *collaborative governance* terbukti dapat menjadi pendekatan efektif dalam menciptakan stabilitas dan harmoni sosial di Kecamatan Ilwayab.

**Kata kunci :** *Collaborative governance; Resolusi Konflik; Konflik Agraria.*

### ABSTRACT

Agraria conflict in Ilwayab District, South Papua, is the result of ethnic, religious, and socio-economic diversity, as well as a complex history of conflict. Some of the conflicts that have emerged include religious conflicts and customary land conflicts, which demonstrate the urgency of systematic conflict management. This study aims to analyze the application of collaborative governance in resolving agraria conflict in Ilwayab using three indicators from Ansell and Gash: initial conditions, collaborative processes, and facilitative leadership. The method used is descriptive qualitative through field studies, interviews, observation, and documentation. The results show that synergy between the local government through the Kesbangpol Agency, religious leaders, traditional leaders, and other community elements is key to encouraging early conflict detection, building trust, and creating a space for inclusive dialogue. Challenges such as sectoral egos, limited resources, and ineffective communication can be overcome through active community involvement, the use of information technology, and strengthening the capacity of local leadership. Thus, collaborative governance has proven to be an effective approach in creating social stability and harmony in Ilwayab District.

**Keywords :** *Collaborative governance; Conflict resolution; Agraria conflict.*

## Pendahuluan

Indonesia dengan keragaman etnisnya seringkali dihadapkan pada konflik agraria yang kompleks yang kemudian menuntut penanganan konflik secara kolaboratif. Kecamatan Ilwayab di Kabupaten Merauke menjadi contoh nyata dinamika ini. Sebagai wilayah homogen dengan 4 kampung, serta jumlah penduduk ±3.328 Jiwa, serta populasi yang beragam suku, budaya, dan agama, Ilwayab rentan terhadap perbedaan pendapat, rasa ketidakadilan, dan diskriminasi yang termanifestasi dalam berbagai bentuk protes, bahkan hingga perusakan lingkungan.

Pada awal tahun 2024, setelah PSN (Proyek Strategis Nasional) resmi ditetapkan jatuh di wilayah Papua Selatan yang mencakup program cetak sawah, perkebunan tebu dan kelapa sawit, serta pembangunan industri bioetanol. Disitulah muncul berbagai macam konflik. Papua Selatan, sebagai salah satu wilayah dengan potensi sumber daya alam terbesar di Indonesia, kerap menjadi episentrum konflik agraria. Tanah di Papua memiliki makna bukan hanya sebagai sumber ekonomi, tetapi juga identitas kultural, spiritual, dan sosial bagi masyarakat adat. Hak ulayat yang diwariskan turun-temurun sering kali berbenturan dengan regulasi formal negara yang memberikan izin konsesi kepada perusahaan skala besar di sektor perkebunan, pertambangan, maupun kehutanan. Konflik agraria di kawasan timur Indonesia lebih kompleks karena melibatkan aspek adat, peran negara, dan intervensi aktor global (Hall et al., 2011). Kompleksitas inilah yang terlihat nyata di Papua, dimana kepentingan ekonomi dan politik nasional sering kali berbenturan dengan hak-hak masyarakat adat yang merasa terpinggirkan.

Konflik agraria di Papua tidak muncul secara tiba-tiba setelah adanya Proyek Strategis Nasional (PSN), melainkan merupakan akumulasi persoalan lama yang berkaitan dengan penguasaan tanah adat. Dalam konteks masyarakat adat Papua, tanah dipahami sebagai "mama" atau sumber kehidupan yang memiliki nilai spiritual dan genealogis. Oleh karena itu, ketika negara atau perusahaan memperoleh izin pengelolaan lahan tanpa keterlibatan penuh masyarakat adat, hal tersebut sering dipersepsikan sebagai bentuk penghilangan hak hidup dan identitas budaya. Hal ini terjadi karena proyek berskala besar membutuhkan lahan yang luas, sementara sebagian besar wilayah Papua Selatan merupakan tanah adat yang memiliki pemilik komunal berdasarkan struktur suku dan marga. Ketika proses pembebasan lahan dianggap tidak transparan atau tidak melibatkan persetujuan masyarakat secara menyeluruh

Dampak konflik agraria di Ilwayab meluas ke berbagai sektor. Dari sisi sosial, ketegangan antara masyarakat dan perusahaan berujung pada aksi protes, demonstrasi, bahkan potensi kekerasan horizontal. Dari sisi ekonomi, sengketa yang tidak terselesaikan menyebabkan terhentinya aktivitas produksi di sektor pertanian dan perkebunan, sehingga menghambat pertumbuhan ekonomi lokal. Bagi masyarakat adat Papua, kerusakan lingkungan bukan hanya persoalan ekologis, tetapi juga kehilangan ruang hidup dan sumber pangan tradisional. Oleh sebab itu, konflik agraria di Papua Selatan juga merupakan isu keberlanjutan lingkungan dan hak masyarakat adat atas sumber daya alam. Sementara itu, eksploitasi lahan yang tidak terkendali akibat klaim sepihak menimbulkan degradasi lingkungan, seperti deforestasi dan kerusakan ekosistem rawa khas Merauke. Dengan demikian, konflik agraria tidak hanya menjadi

masalah kepemilikan tanah, tetapi juga ancaman serius bagi Pembangunan berkelanjutan di Papua Selatan.

Urgensi penanganan konflik agraria di Papua Selatan semakin tinggi karena wilayah ini memiliki karakteristik unik. Pertama, sistem sosial masyarakat adat yang masih kuat menjadikan tanah sebagai basis identitas kolektif, sehingga kehilangan tanah berarti kehilangan jati diri. Kedua, posisi Papua Selatan yang strategis dalam proyek pembangunan nasional seperti *food estate* dan investasi perkebunan skala besar menimbulkan kerentanan konflik yang lebih tinggi. Ketiga, keterbatasan akses Masyarakat terhadap informasi dan perlindungan hukum membuat posisi tawar mereka lemah dalam berhadapan dengan perusahaan maupun pemerintah.

Penanganan konflik oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Merauke, khususnya melalui Badan Kesatuan Bangsa dan Politik (Bakesbangpol), berfokus pada koordinasi untuk mencapai solusi win-win. Di tahun 2024, BAKESBANGPOL Kabupaten Merauke mengadakan Komunikasi Sosial untuk memulihkan Konflik yang melibatkan berbagai pihak, mulai dari Forkopimda, tokoh agama, hingga masyarakat, dengan tujuan dalam merancang kebijakan yang mampu menciptakan penyelesaian konflik yang inklusif di Papua Selatan. Pendekatan kolaboratif penting karena setiap aktor memiliki kepentingan dan perspektif yang berbeda. Dalam konteks ini, peran Bakesbangpol menjadi strategis sebagai fasilitator komunikasi sosial dan mediasi konflik. Melalui komunikasi sosial, pemerintah berupaya menciptakan solusi “win-win solution”, yaitu penyelesaian yang tidak hanya menguntungkan pembangunan nasional, tetapi juga tetap menghormati hak-hak masyarakat lokal.

## Metode

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif yang bertujuan untuk menggambarkan secara mendalam penerapan collaborative governance dalam penyelesaian konflik agraria di Kecamatan Ilwayab, Kabupaten Merauke. Pendekatan ini dipilih karena mampu memahami fenomena sosial secara komprehensif melalui interaksi langsung dengan subjek penelitian dan konteks sosial yang melatarbelakanginya. Subjek penelitian dalam penelitian ini meliputi aktor-aktor yang terlibat secara langsung maupun tidak langsung dalam proses penyelesaian konflik agraria, yaitu pemerintah daerah, Badan Kesatuan Bangsa dan Politik (BAKESBANGPOL), tokoh masyarakat adat, pihak perusahaan, aparat keamanan, serta organisasi masyarakat sipil atau LSM lokal. Sementara itu, objek penelitian difokuskan pada proses collaborative governance dalam penanganan konflik agraria yang terjadi di Kecamatan Ilwayab, khususnya terkait sengketa lahan akibat pelaksanaan Proyek Strategis Nasional (PSN) di Papua Selatan. Lokasi penelitian dipilih secara purposif karena Kecamatan Ilwayab merupakan wilayah yang mengalami kasus tumpang tindih klaim lahan antara masyarakat adat, perusahaan, dan pemerintah. Penelitian ini dibatasi pada aspek koordinasi antaraktor, proses komunikasi sosial, partisipasi masyarakat, serta mekanisme mediasi konflik yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam penyelesaian konflik agraria. Sumber data penelitian terdiri atas data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara mendalam (*in-depth interview*), observasi partisipatif, dan Focus Group Discussion (FGD) dengan para informan yang memiliki keterkaitan langsung dengan konflik agraria di wilayah penelitian. Sedangkan data sekunder diperoleh dari dokumen

pemerintah, arsip Badan Pertanahan Nasional (BPN), regulasi pertanahan, laporan kebijakan, jurnal ilmiah, serta literatur akademik yang relevan dengan tema penelitian. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui observasi lapangan, wawancara semi terstruktur, dokumentasi, dan diskusi kelompok terarah. Informan penelitian ditentukan menggunakan teknik purposive sampling dengan mempertimbangkan pihak-pihak yang memiliki pengetahuan, pengalaman, dan keterlibatan dalam penyelesaian konflik agraria di Kecamatan Ilwayab. Informan tersebut meliputi aparat pemerintah, tokoh masyarakat adat, perwakilan perusahaan, tokoh agama, dan LSM lokal yang relevan. Data dianalisis menggunakan model analisis interaktif Miles, Huberman, dan Saldana yang mencakup proses pengumpulan data, kondensasi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan secara simultan dan berkesinambungan (Miles et al., 2014). Untuk menjamin keabsahan data, penelitian ini menerapkan teknik triangulasi sumber, triangulasi teknik, dan triangulasi waktu sehingga validitas dan reliabilitas hasil penelitian dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah (Creswell & Poth, 2018; Moleong, 2014; Sugiyono, 2019).

## Hasil dan Pembahasan

Penelitian ini menemukan bahwa konflik agraria di Kecamatan Ilwayab berakar pada tumpang tindih klaim kepemilikan lahan antara masyarakat adat, perusahaan perkebunan, dan pemerintah daerah. Persoalan tersebut diperparah oleh lemahnya mekanisme komunikasi, rendahnya tingkat kepercayaan antaraktor, serta ketidakjelasan regulasi pertanahan yang seharusnya menjadi dasar perlindungan hukum bagi masyarakat adat. Kondisi ini menyebabkan munculnya perbedaan persepsi terkait status dan pemanfaatan lahan, sehingga memicu ketegangan sosial yang berkepanjangan di tengah masyarakat. Konflik agraria di Kecamatan Ilwayab tidak hanya dipengaruhi oleh aspek hukum dan administrasi pertanahan, tetapi juga berkaitan erat dengan dimensi sosial, budaya, ekonomi, dan politik. Bagi masyarakat adat, tanah tidak sekadar dipandang sebagai aset ekonomi, melainkan sebagai bagian dari identitas kolektif, warisan leluhur, dan sumber keberlangsungan hidup komunitas. Sementara itu, pemerintah dan perusahaan cenderung melihat lahan sebagai bagian dari agenda pembangunan dan investasi strategis nasional yang perlu segera direalisasikan. Perbedaan orientasi kepentingan inilah yang kemudian memperbesar potensi konflik antaraktor.

Selain itu, lemahnya koordinasi antar lembaga pemerintah dan terbatasnya keterlibatan masyarakat adat dalam proses pengambilan keputusan menyebabkan aspirasi masyarakat sering kali tidak terakomodasi secara optimal. Kurangnya transparansi dalam proses pemberian izin usaha maupun pembebasan lahan juga menimbulkan rasa ketidakadilan dan memperkuat ketidakpercayaan masyarakat terhadap pemerintah dan perusahaan. Dalam situasi tersebut, konflik berkembang tidak hanya sebagai sengketa kepemilikan tanah, tetapi juga sebagai bentuk resistensi masyarakat terhadap praktik pembangunan yang dianggap mengabaikan hak-hak adat. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penyelesaian konflik agraria di Kecamatan Ilwayab memerlukan pendekatan collaborative governance yang lebih inklusif, partisipatif, dan berbasis dialog. Keterlibatan aktif seluruh pemangku kepentingan, termasuk pemerintah daerah, masyarakat adat, perusahaan, tokoh agama, tokoh masyarakat, dan organisasi masyarakat sipil, menjadi faktor penting dalam menciptakan penyelesaian konflik yang adil dan berkelanjutan. Dengan demikian, penguatan komunikasi, peningkatan

transparansi kebijakan, serta pengakuan terhadap hak ulayat masyarakat adat menjadi langkah strategis dalam membangun kepercayaan dan stabilitas sosial di wilayah Kecamatan Ilwayab.

## 1. Kondisi Awal

Kondisi awal merupakan pemahaman terhadap situasi masa lalu mengenai konflik yang pernah terjadi sebelumnya sebagai dasar untuk melihat dinamika dan akar persoalan konflik agraria di Kecamatan Ilwayab. Berdasarkan hasil penelitian, kondisi awal konflik agraria di wilayah tersebut memiliki latar belakang yang kompleks dan multidimensional. Konflik tidak hanya dipicu oleh persoalan klaim kepemilikan tanah adat antar suku dan marga, tetapi juga dipengaruhi oleh persoalan lingkungan, ketimpangan sosial-ekonomi, lemahnya administrasi pertanahan, serta minimnya komunikasi antara masyarakat, pemerintah, dan perusahaan. Konflik agraria di Kecamatan Ilwayab semakin meningkat sejak masuknya program pembangunan dan investasi skala besar yang berkaitan dengan Proyek Strategis Nasional (PSN). Kehadiran perusahaan perkebunan dan proyek pembangunan dianggap memunculkan ancaman terhadap keberlangsungan ruang hidup masyarakat adat. Dalam konteks masyarakat Papua, tanah tidak hanya memiliki nilai ekonomi, tetapi juga mengandung makna historis, spiritual, dan sosial yang berkaitan erat dengan identitas kolektif masyarakat adat.

Bagi masyarakat adat Kampung Wanam, tanah dipandang sebagai simbol identitas dan keberlanjutan kehidupan sosial. Kehilangan tanah berarti kehilangan hubungan dengan leluhur, sumber penghidupan, dan eksistensi komunitas adat itu sendiri. Masyarakat merasa bahwa proses masuknya perusahaan dilakukan tanpa konsultasi dan persetujuan yang memadai dari pemilik hak ulayat. Seorang tokoh adat menyampaikan:

*"Kami tidak pernah diajak bicara, tiba-tiba perusahaan masuk dengan izin dari pemerintah. Tanah ini adalah warisan leluhur, bukan hanya tempat tinggal. Kalau tanah hilang, berarti hidup kami ikut hilang" (Wawancara, 12 Juni 2024).*

Kutipan tersebut menunjukkan bahwa akar utama konflik terletak pada belum adanya pengakuan dan perlindungan yang kuat terhadap hak ulayat masyarakat adat. Ketika tanah adat tidak memiliki legitimasi hukum formal berupa sertifikat atau dokumen legal lainnya, masyarakat adat berada pada posisi yang lemah dalam proses negosiasi dengan pemerintah maupun perusahaan. Kondisi ini memunculkan rasa ketidakadilan, marginalisasi, dan hilangnya kepercayaan terhadap proses pembangunan yang dijalankan pemerintah.

Di sisi lain, aparat pemerintah kecamatan juga mengakui adanya keterbatasan dalam sistem administrasi pertanahan dan pengelolaan data lahan di wilayah tersebut. Seorang pegawai pemerintah kecamatan menyatakan:

*"Banyak masyarakat tidak memiliki sertifikat tanah resmi. Sementara perusahaan sudah pegang izin dari pusat. Posisi kami di daerah serba sulit, apalagi data tanah memang belum rapi" (Wawancara, 14 Juni 2024).*

Pernyataan tersebut memperlihatkan adanya dilema yang dihadapi pemerintah daerah. Pemerintah berada di antara tuntutan percepatan investasi dan pembangunan nasional dengan kewajiban melindungi hak masyarakat adat. Lemahnya pendataan pertanahan, tumpang tindih regulasi, serta keterbatasan kewenangan pemerintah daerah dalam menghadapi kebijakan dari pemerintah pusat menjadi faktor yang memperumit penyelesaian konflik agraria di Kecamatan Ilwayab.

Sementara itu, dari perspektif perusahaan, pihak manajemen merasa bahwa aktivitas operasional yang dilakukan telah sesuai dengan prosedur hukum dan perizinan yang berlaku. Perwakilan perusahaan menyatakan:

“Kami sudah mengantongi izin resmi. Kalau ada masalah, seharusnya pemerintah yang menyelesaikan. Kami siap berdialog, tetapi sering kali masyarakat menolak hadir” (Wawancara, 16 Juni 2024).

Keterangan tersebut menunjukkan bahwa perusahaan cenderung menempatkan tanggung jawab komunikasi dan penyelesaian konflik pada pemerintah daerah. Meskipun perusahaan menyatakan terbuka untuk berdialog, dalam praktiknya proses komunikasi yang dilakukan masih belum sepenuhnya partisipatif dan transparan. Akibatnya, masyarakat adat merasa aspirasi mereka belum benar-benar didengar dan dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kondisi awal konflik agraria di Kecamatan Ilwayab dipengaruhi oleh lemahnya tata kelola kolaboratif antaraktor. Rendahnya kepercayaan sosial, minimnya ruang dialog, ketidakjelasan status hak ulayat, serta ketimpangan relasi kekuasaan antara masyarakat adat dan pemilik modal menjadi faktor utama yang memperbesar eskalasi konflik. Oleh karena itu, penyelesaian konflik agraria di wilayah ini memerlukan pendekatan collaborative governance yang lebih inklusif, berbasis budaya lokal, serta mampu menjamin partisipasi aktif masyarakat adat dalam setiap proses pengambilan keputusan terkait pengelolaan lahan dan pembangunan daerah.

## 2. Proses Kolaboratif

BAKESBANGPOL Kabupaten Merauke sebagai koordinator utama dalam penanganan konflik sosial memiliki peran strategis dalam melakukan pemetaan dan analisis situasi konflik di lapangan, termasuk memulai proses kolaboratif yang melibatkan berbagai kelompok formal maupun nonformal yang terwadahi dalam Forum Kewaspadaan Dini Masyarakat (FKDM). Dalam konteks konflik agraria di Kecamatan Ilwayab, pendekatan collaborative governance menjadi strategi utama yang digunakan untuk menciptakan koordinasi lintas sektor dan membangun komunikasi antaraktor yang terlibat dalam konflik.

Proses penanganan konflik oleh BAKESBANGPOL Kabupaten Merauke pada umumnya dimulai dengan tahapan identifikasi dan analisis konflik. Pada tahap ini, pemerintah melakukan pemetaan terhadap penyebab konflik, pihak-pihak yang terlibat, tingkat eskalasi konflik, serta dampak sosial yang ditimbulkan. Informasi tersebut diperoleh melalui laporan masyarakat, survei lapangan, observasi langsung, dan koordinasi dengan aparat keamanan maupun pemerintah distrik dan kampung. Tahap identifikasi ini menjadi penting karena konflik agraria di Kecamatan Ilwayab memiliki karakteristik yang kompleks, melibatkan persoalan hak ulayat, kepentingan investasi, serta relasi sosial masyarakat adat. Setelah proses identifikasi dilakukan, BAKESBANGPOL membentuk tim terpadu yang terdiri atas berbagai instansi pemerintah, aparat keamanan, tokoh masyarakat, tokoh adat, tokoh agama, serta unsur masyarakat sipil lainnya. Tim terpadu ini berfungsi sebagai wadah koordinasi untuk berbagi informasi, menyusun strategi penanganan konflik, dan membangun kesepahaman antaraktor dalam menentukan langkah penyelesaian konflik yang lebih efektif dan partisipatif.

Selanjutnya, tim terpadu memfasilitasi dialog dan mediasi sebagai ruang komunikasi netral bagi pihak-pihak yang berselisih. Proses mediasi dilakukan dengan pendekatan

persuasif dan mengedepankan nilai-nilai kearifan lokal masyarakat Papua. Dialog menjadi instrumen penting dalam membangun kembali kepercayaan antaraktor yang sebelumnya mengalami ketegangan akibat perbedaan kepentingan terkait kepemilikan dan pemanfaatan lahan. Melalui proses komunikasi tersebut, para pihak diberikan ruang untuk menyampaikan aspirasi, keluhan, serta tuntutan mereka secara terbuka dan setara. Berdasarkan hasil dialog dan mediasi, kemudian disusun rencana aksi bersama yang meliputi penyelesaian sengketa lahan, penguatan koordinasi kelembagaan, penegakan hukum, serta program rekonsiliasi sosial antar kelompok masyarakat. Rencana aksi tersebut tidak hanya berorientasi pada penyelesaian konflik jangka pendek, tetapi juga diarahkan untuk menciptakan stabilitas sosial dan mencegah munculnya konflik baru di masa mendatang. Selanjutnya, rencana aksi diimplementasikan dan dimonitor secara bersama-sama oleh seluruh pihak yang terlibat guna memastikan bahwa komitmen yang telah disepakati dapat dijalankan secara konsisten. Tahap terakhir adalah evaluasi, yaitu menilai efektivitas langkah penanganan konflik yang telah dilakukan sekaligus menjadi bahan pembelajaran bagi penanganan konflik serupa di masa depan.

Dalam proses collaborative governance tersebut, Forum Kewaspadaan Dini Masyarakat (FKDM) Kabupaten Merauke memiliki peran penting dalam mendeteksi dan mencegah potensi konflik sejak dini. FKDM berfungsi sebagai media pengumpulan informasi, analisis situasi sosial masyarakat di tingkat akar rumput, serta menjadi saluran komunikasi strategis dalam membangun koordinasi antaraktor. Keberadaan FKDM membantu pemerintah daerah dalam memahami dinamika sosial masyarakat secara lebih cepat dan akurat, khususnya terkait potensi konflik agraria yang berkembang di wilayah Kecamatan Ilwayab. FKDM juga dilibatkan dalam berbagai pertemuan koordinasi bersama Forum Koordinasi Pimpinan Daerah (Forkopimda) guna merumuskan langkah cepat dalam menghadapi situasi konflik, terutama pada kondisi yang berpotensi menimbulkan eskalasi keamanan. Dalam praktiknya, BAKESBANGPOL Kabupaten Merauke lebih mengedepankan pendekatan mediasi berbasis kearifan lokal dengan melibatkan tokoh adat dan tokoh agama sebagai jembatan komunikasi antar kelompok masyarakat. Tokoh adat dan tokoh agama memiliki posisi strategis karena dianggap memiliki legitimasi sosial dan kedekatan emosional dengan masyarakat sehingga lebih mampu membangun kepercayaan serta menciptakan ruang dialog yang inklusif dan kondusif.

Selain itu, TNI dan Polres Merauke turut berperan dalam menjaga stabilitas keamanan serta mendukung respons cepat terhadap potensi konflik agar tidak berkembang menjadi konflik yang lebih luas. Peran aparat keamanan difokuskan pada upaya preventif dan pengamanan wilayah selama proses mediasi berlangsung. Di sisi lain, organisasi masyarakat sipil dan akademisi dari perguruan tinggi juga dilibatkan untuk memberikan masukan, pendampingan, advokasi, serta perspektif alternatif dalam penyelesaian konflik agraria. Keterlibatan berbagai aktor tersebut menunjukkan bahwa penyelesaian konflik agraria membutuhkan kerja sama lintas sektor yang terintegrasi dan berkelanjutan. Kolaborasi antara BAKESBANGPOL dan FKDM, bersama dengan Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB), tokoh adat, tokoh agama, serta unsur masyarakat lainnya menjadi faktor penting dalam menjaga stabilitas sosial dan memperkuat kerukunan masyarakat di Kabupaten Merauke. Pendekatan collaborative governance yang diterapkan tidak hanya berorientasi pada penyelesaian konflik secara administratif, tetapi juga diarahkan untuk membangun hubungan sosial yang harmonis dan memperkuat kohesi sosial masyarakat.

Dalam praktiknya, pendekatan collaborative governance di Kabupaten Merauke selalu memperhatikan hubungan antara masyarakat dan pemerintah. Hubungan tersebut bersifat dinamis dan dipengaruhi oleh tingkat keterbukaan pemerintah dalam menyampaikan informasi kepada masyarakat. Ketika pemerintah mampu menunjukkan sikap responsif, transparan, dan terbuka terhadap aspirasi masyarakat, maka tingkat partisipasi dan kerja sama masyarakat cenderung meningkat. Sebaliknya, apabila komunikasi tidak berjalan dengan baik dan informasi tidak tersampaikan secara jelas, maka potensi kesalahpahaman dan konflik sosial menjadi lebih tinggi. Oleh karena itu, Pemerintah Kabupaten Merauke terus berupaya menjaga ruang komunikasi publik agar masyarakat merasa dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan terkait penanganan konflik agraria. Upaya tersebut dilakukan melalui dialog rutin, sosialisasi kebijakan, pendekatan budaya lokal, serta penguatan partisipasi masyarakat dalam forum-forum penyelesaian konflik. Dengan demikian, collaborative governance menjadi pendekatan penting dalam menciptakan penyelesaian konflik agraria yang lebih inklusif, adil, dan berkelanjutan di Kecamatan Ilwayab.

### 3. Kepemimpinan Fasilitatif

*Collaborative governance* dalam aspek kepemimpinan fasilitatif tidak hanya dimaknai sebagai kemampuan pemimpin dalam memberikan arahan, tetapi juga sebagai upaya membangun ekosistem kerja yang mendukung pertumbuhan bersama, partisipasi aktif, dan keberlanjutan penyelesaian konflik. Dalam konteks konflik agraria di Kecamatan Ilwayab, kepemimpinan fasilitatif menjadi elemen penting karena mampu menciptakan ruang komunikasi yang inklusif serta menjembatani kepentingan berbagai aktor yang terlibat dalam konflik. Salah satu aspek utama dalam collaborative governance adalah membangun kepercayaan antar pihak sebagai fondasi dasar dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang efektif dan partisipatif. Kepercayaan sosial tidak dapat dibangun secara instan, melainkan memerlukan proses berkelanjutan melalui komunikasi yang terbuka, transparansi kebijakan, dan kepemimpinan yang bersifat fasilitatif, bukan otoritatif. Dalam hal ini, BAKESBANGPOL Kabupaten Merauke memiliki peran strategis sebagai fasilitator sekaligus pengarah dialog yang netral namun tetap aktif dalam proses penyelesaian konflik agraria.

Proses mediasi konflik yang dilakukan dimulai dengan mengidentifikasi pihak-pihak yang terlibat, memetakan kepentingan masing-masing aktor, serta memahami akar konflik baik dari aspek sosial, ekonomi, budaya, maupun hukum adat. Langkah tersebut dilakukan melalui pendekatan langsung kepada masyarakat, tokoh adat, tokoh agama, serta pihak perusahaan dan pemerintah kampung. Pendekatan yang bersifat persuasif dan partisipatif dianggap lebih efektif dalam membangun komunikasi yang sebelumnya terhambat akibat rendahnya kepercayaan antaraktor.

Selain itu, pemimpin fasilitatif juga berupaya membangun kesadaran bersama mengenai pentingnya menjaga perdamaian dan stabilitas sosial di tengah masyarakat. Upaya tersebut dilakukan melalui pendekatan informal seperti kegiatan sosial lintas kelompok, musyawarah adat, dialog budaya, serta pertemuan masyarakat yang bertujuan mencairkan ketegangan dan memperkuat hubungan sosial antar kelompok yang berkonflik. Pendekatan berbasis budaya lokal dinilai mampu menciptakan suasana dialog yang lebih terbuka dan diterima oleh masyarakat adat. Dalam proses mediasi konflik agraria di Kecamatan Ilwayab, seorang pemimpin, baik dari unsur pemerintah daerah, tokoh agama, tokoh adat, maupun aparat keamanan, dituntut memiliki kapasitas dalam memfasilitasi diskusi secara inklusif,

empatik, dan tidak memihak. Kepemimpinan yang mampu mendengarkan seluruh aspirasi masyarakat secara adil menjadi faktor penting dalam menciptakan kesepahaman bersama dan mengurangi potensi konflik lanjutan.

Namun demikian, implementasi collaborative governance di Kecamatan Ilwayab masih menghadapi berbagai hambatan. Hambatan utama yang ditemukan dalam penelitian ini meliputi perbedaan kepentingan antar pemangku kepentingan, komunikasi yang kurang efektif, serta keterbatasan sumber daya, baik dari sisi anggaran, tenaga ahli, maupun sarana dan prasarana pendukung. Selain itu, ego sektoral antar lembaga, keterbatasan akses menuju wilayah terpencil, serta minimnya pemahaman mengenai mediasi berbasis kearifan lokal turut memperumit proses penyelesaian konflik agraria di wilayah tersebut.

Untuk mengatasi berbagai hambatan tersebut, BAKESBANGPOL Kabupaten Merauke menjalankan perannya sebagai fasilitator dengan membangun koordinasi lintas sektor, memperkuat komitmen bersama antar lembaga, serta memanfaatkan tokoh adat, tokoh agama, dan tokoh masyarakat sebagai mediator alami dalam penyelesaian konflik. Pendekatan ini dinilai efektif karena tokoh lokal memiliki legitimasi sosial yang kuat di tengah masyarakat sehingga mampu membangun kembali kepercayaan antar kelompok yang berkonflik. Sinergi penanganan konflik juga dilakukan bersama TNI-Polri, akademisi perguruan tinggi, organisasi masyarakat sipil, serta Forum Kewaspadaan Dini Masyarakat (FKDM). Keterlibatan berbagai aktor tersebut bertujuan menciptakan mekanisme penyelesaian konflik yang lebih komprehensif dan partisipatif. Pemerintah daerah menekankan pentingnya pengambilan keputusan berbasis konsensus, transparansi, dan akuntabilitas agar masyarakat merasa dilibatkan serta memiliki kepercayaan terhadap proses penyelesaian konflik yang dilakukan.

Selain itu, pemerintah daerah juga melakukan pemberdayaan potensi lokal melalui pelatihan tokoh masyarakat sebagai fasilitator dan penengah konflik, penguatan forum musyawarah masyarakat, serta peningkatan kapasitas komunikasi sosial di tingkat kampung dan distrik. Langkah tersebut bertujuan agar masyarakat tidak hanya menjadi objek kebijakan, tetapi juga menjadi bagian aktif dalam menjaga stabilitas sosial dan mencegah konflik agraria di masa mendatang. Di sisi lain, berbagai tantangan yang muncul dalam implementasi collaborative governance memperlihatkan bahwa pendekatan kolaboratif telah memberikan dampak signifikan dalam meredam konflik dan membangun harmoni sosial di Kecamatan Ilwayab. Meskipun penyelesaian konflik belum sepenuhnya tuntas, berbagai potensi konflik yang sebelumnya berisiko meluas kini dapat dicegah atau diselesaikan lebih cepat melalui mekanisme dialog dan mediasi lintas pihak. Keberhasilan tersebut ditentukan oleh adanya komitmen bersama, konsistensi komunikasi antaraktor, serta kehadiran pemerintah yang dirasakan langsung oleh masyarakat.

## Kesimpulan

Penelitian ini menemukan bahwa konflik agraria di Kecamatan Ilwayab, Papua Selatan, tidak hanya berkaitan dengan perebutan lahan antara masyarakat adat, perusahaan, dan pemerintah, tetapi juga mencerminkan persoalan mendasar dalam tata kelola pemerintahan, ketidakadilan prosedural, serta ketimpangan relasi kekuasaan antaraktor yang terlibat. Konflik yang terjadi menunjukkan bahwa proses pengambilan keputusan terkait pemanfaatan lahan belum sepenuhnya melibatkan partisipasi masyarakat adat secara setara, sehingga

memunculkan rasa marginalisasi, ketidakpercayaan, dan penolakan terhadap kebijakan pembangunan yang dijalankan.

Analisis menggunakan perspektif collaborative governance menunjukkan bahwa penerapan tata kelola kolaboratif di Kecamatan Ilwayab masih belum berjalan optimal. Hal ini terlihat dari rendahnya tingkat kepercayaan antaraktor, lemahnya transparansi dalam proses komunikasi, desain kelembagaan yang belum inklusif, serta dominasi aktor tertentu dalam pengambilan keputusan. Selain itu, kepemimpinan pemerintah daerah dinilai belum sepenuhnya mampu berperan sebagai mediator yang netral dan fasilitator dialog yang adil bagi seluruh pihak. Kondisi tersebut menyebabkan forum-forum komunikasi yang dibentuk belum mampu menciptakan konsensus bersama dalam penyelesaian konflik agraria secara berkelanjutan.

Konflik agraria di Kecamatan Ilwayab dipicu oleh perbedaan kepentingan dan pandangan antara masyarakat adat yang berupaya mempertahankan tanah ulayat sebagai identitas budaya dan sumber kehidupan dengan pemerintah serta perusahaan yang berfokus pada percepatan pelaksanaan Proyek Strategis Nasional (PSN). Bagi masyarakat adat, tanah memiliki nilai historis, spiritual, dan sosial yang diwariskan secara turun-temurun, sehingga proses pengalihan fungsi lahan sering dianggap sebagai ancaman terhadap keberlangsungan hidup komunitas adat.

Dalam proses penanganannya, penyelesaian konflik sempat mengalami hambatan akibat ego sektoral antarinstansi, keterbatasan sumber daya, minimnya koordinasi lintas lembaga, serta lemahnya akses masyarakat terhadap informasi dan perlindungan hukum. Namun demikian, konflik mulai dapat diredam melalui upaya kolaborasi lintas pihak yang melibatkan pemerintah daerah, Forum Kewaspadaan Dini Masyarakat (FKDM), tokoh adat, tokoh agama, aparat keamanan, dan masyarakat lokal. Kehadiran FKDM menjadi penting sebagai ruang komunikasi sosial dan deteksi dini konflik yang mampu menjembatani kepentingan antaraktor secara lebih partisipatif.

Selain itu, proses mediasi lokal yang melibatkan tokoh masyarakat adat dinilai efektif dalam menciptakan ruang dialog yang lebih netral dan kondusif. Kepemimpinan informal tokoh adat dan tokoh masyarakat memiliki pengaruh besar dalam membangun kepercayaan masyarakat terhadap proses penyelesaian konflik. Upaya tersebut kemudian diperkuat melalui pelatihan fasilitator konflik, pendekatan berbasis budaya lokal, serta pemanfaatan teknologi informasi seperti media sosial dan hotline pelaporan masyarakat untuk mendukung sistem deteksi dini konflik agraria.

Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa optimalisasi peran FKDM dan peningkatan kapasitas pemimpin lokal menjadi faktor penting dalam membangun toleransi, memperkuat kepercayaan sosial, dan menciptakan kerja sama jangka panjang antaraktor. Dengan demikian, collaborative governance tidak hanya dipahami sebagai mekanisme koordinasi antar lembaga, tetapi juga sebagai proses pembangunan relasi sosial yang berlandaskan dialog, partisipasi, keadilan, dan pengakuan terhadap hak-hak masyarakat adat. Pendekatan kolaboratif yang inklusif dan berbasis budaya lokal menjadi kunci utama dalam menjaga stabilitas sosial serta mewujudkan penyelesaian konflik agraria yang berkelanjutan di Kecamatan Ilwayab, Papua Selatan.

## Referensi

- Agung, R., & Alfian, M. (2025). Strategi Mitigasi Konflik Agraria Melalui Collaborative Governance Di Kecamatan ILWAYAB. *Publikauma: Jurnal Administrasi Publik Universitas Medan Area*, 13(2).
- Anriani, S., Rahayu, A. Y., & Salomo, R. V. (2021). Indonesian Collaborative Governance Analysis Facing Free Papua Movement. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, Vol. 26, No. 2, 89-108.
- Balele, F. S. (2023). *The Effectiveness of Collaborative Governance Approach in the Conflict Resolution Process in Protected Areas in Tanzania: A case of Mwambalizi Forest Reserve*. Wageningen: Wageningen University and Research Centre.
- Gurumis, G. S. (2022). Upaya Pencegahan Konflik Menurut Undang-undang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial. *Lex Administratum*, Vol. X, No. 1, 108-118.
- Ivanda, A. B., Kasiami, S., Tjatur, K., & Huda, M. M. (2024). Collaborative Governance Dalam Mengatasi Konflik Antar Perguruan Pencak Silat : Studi Kasus Penertiban Tugu Perguruan. *JLAN : Jurnal Ilmiah Administrasi Negara*, Vol. 8, No. 3, 106-114.
- Mana, F. A., Enala, S. H., Prasetya, M. N., & Parukka, R. A. (2024). Strategy To Effectively Make E-Ktp By The Population And Civil Registration Office Of Nagekeo District. *Nusantara Hasana Journal*, 4(2), 133-140.
- Parukka, R. A. P., Maturbongs, E. E., Adam, A. F., & Haris, U. (2024). Strategi Manajemen Dalam Mengatasi Penyalahgunaan Narkoba Pada Remaja di Indonesia. *Musamus Journal of Public Administration*, 6(2), 652-658.
- Surachman, A., Prasetya, M. N., Parukka, R. A. P., Nur, A. F., Mana, F. A., Enala, S. H., ... & Haris, U. (2024). Transformasi Kepemimpinan (Membangun Organisasi Melalui Visi, Kompetensi, dan Etika).
- Syahrudin, S., Agung, R., Adam, A. F., Irawan, A., & Kontu, F. (2023). Implementation of The Disaster Management Policy in The Sigi District (Study on Regional Disaster Management in The Sigi Regency). *Jurnal Manajemen dan Ilmu Administrasi Publik (JMIAP)*, 5(2), 154-161.