

**Pemetaan Peran & Kepentingan Para Aktor
Dalam Konflik di Papua**

Adriana Elisabeth

Pemetaan Peran & Kepentingan Para Aktor Dalam Konflik Papua)/Adriana Elisabet, Muridan S. Widjojo, Rusli Cahyadi dan Sinnal Blegur. Jakarta: Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan (PMB)-LIPI, 2004.

v, 180 hlm, 21 cm

ISBN: 979-3584-34-3

1. Pengelolaan konflik (*conflict management*) – Papua
2. Konflik sosial (*social conflict*) – Papua

303.69

PEMETAAN PERAN & KEPENTINGAN PARA AKTOR DALAM KONFLIK PAPUA

Penerbit : Puslit. Kemasyarakatan dan Kebudayaan-LIPI
Widya Graha, Lantai VI & IX
Jalan Gatot Subroto 10, Jakarta 12190
Telepon: (021) 5701232
Fax : (021) 5701232

Pemetaan Peran & Kepentingan Para Aktor Dalam Konflik di Papua

Oleh :
**Adriana Elisabeth
Muridan S. Widjojo
Rusli Cahyadi
Sinnal Blegur**



**Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia
Riset Kompetitif Pengembangan Iptek
Sub Program Otonomi Daerah, Konflik dan Daya Saing
Jakarta 2004**

KATA PENGANTAR

Penelitian tentang konflik di Papua ini merupakan bagian dari Penelitian Terpadu tentang "Konflik Di Indonesia: Penyebab, Karakteristik dan Penyelesaian Jangka Panjang". Penelitian terpadu ini adalah salah satu program riset kompetitif dan diseminasi Iptek LIPI yang diharapkan dapat menghasilkan suatu hasil penelitian multidisipliner yang komprehensif dan terfokus, sehingga memberikan kontribusi yang lebih besar dan lebih baik bagi upaya pembangunan bangsa dan penyelesaian masalah-masalah sosial yang terjadi di dalam masyarakat.

Kompleksitas permasalahan konflik di Indonesia, termasuk konflik bernuansa separatisme yang terjadi di Papua, tidak memungkinkan untuk dilakukan studi yang menyeluruh dalam waktu singkat. Oleh karena itu penelitian ini diarahkan untuk studi jangka panjang antara tiga sampai lima tahun; atau bahkan mungkin lebih dari lima tahun karena sifat konflik yang memang dinamis dan mengikuti perkembangan dan perubahan masyarakat. Walaupun demikian, sejauh memungkinkan tentu saja penelitian ini tidak mengabaikan upaya pencarian solusi alternatif yang cepat dan tepat bagi kondisi dan persoalan Papua saat ini. Diharapkan hasil penelitian yang menekankan sejarah dan spesifikasi daerah Papua ini pada akhirnya bisa menjadi buku panduan manajemen konflik yang komprehensif untuk daerah yang bersangkutan. Untuk keperluan jangka panjang, diharapkan pada tahun-tahun berikutnya sudah dapat dibuat sebuah model (pre)manajemen konflik yang bersifat *local-specific*, yang bisa diuji-cobakan secara berulang dan berkesinambungan agar di masa depan bisa terbentuk dan dikembangkan sistem manajemen konflik lokal yang selalu dinamis dan mengikuti perubahan masyarakat Papua.

Konflik di Papua bukan merupakan persoalan baru, baik konflik yang bernuansa kekerasan, maupun konflik yang terkait dengan gerakan-gerakan tradisional. Kalau dihubungkan dengan isu-isu separatisme, pemekaran, dan otonomi khusus (otsus), dimensi politik sangat kuat mewarnai konflik di Papua. Namun dimensi politik ini bukanlah satu-satunya, karena terdapat pula dimensi sosial budaya, ekonomi dan keamanan, dimana antara satu dimensi sering terkait dengan dimensi lainnya.

Periode konflik yang panjang - sejak 1963 sampai dengan sekarang - dan sumber konflik di Papua yang bersifat multi-dimensi belum dapat "dikelola" oleh Pemerintah Pusat dengan pola kebijakan ataupun pendekatan yang mengakar kepada persoalan yang sesungguhnya. Selain periode konflik yang panjang, keterlibatan (peran dan kepentingan) para aktor (dan *stakeholder*) dalam konflik di Papua menjadi penting untuk dimengerti karena perbedaan peran dan kepentingan merupakan kunci utama untuk menentukan suatu pola penanganan konflik yang dapat diterima oleh sebagian besar "pemain" yang terlibat dalam konflik di Papua.

Jika ditilik dari sejarah perkembangan konflik Papua terdapat begitu banyak isu konflik yang sudah muncul. Oleh karena itu penelitian tahun pertama ini berkonsentrasi pada tiga isu yang mengemuka yang menjadi *entry point*, yakni separatisme, pemekaran dan otsus. Penelitian tahap awal ini melakukan pemetaan tentang jenis-jenis konflik – konflik ideologi, perebutan sumber daya politik (SDP) dan sumber daya alam (SDA) di Papua; keterkaitan antar para aktor dan pihak-pihak terlibat (*stakeholders*); kepentingan atau motif mereka, serta sumber konflik yang terkait dengan ketiga isu tersebut di atas. Secara keseluruhan, dari hasil penelitian tahun pertama ini akan dibuat *rapid assessment* dan *tentative academic guideline* yang pada tahun-tahun berikutnya bisa dijadikan dasar untuk pembentukan sistem (pre)manajemen konflik di Papua.

Penelitian ini dapat diselesaikan karena bantuan dari berbagai pihak, baik para tokoh Papua dan non-Papua, pemerhati masalah Papua yang berada di Jakarta maupun yang berada di daerah penelitian. Untuk itu para peneliti mengucapkan banyak terima kasih kepada berbagai pihak tersebut di atas. Di samping itu para peneliti juga memohon maaf yang sebesar-besarnya apabila terdapat kekhilafan dan kesalahan selama penelitian.

Tentu saja laporan penelitian ini masih mempunyai banyak kekurangan, oleh karena itu para peneliti sangat mengharapkan kritik dan masukan yang bermanfaat dari para pembaca agar hasil penelitian ini bisa lebih baik lagi.

Akhir kata, hasil penelitian ini sepenuhnya menjadi tanggung jawab para peneliti khususnya dan LIPI pada umumnya.

Jakarta, Desember 2004

Peneliti Utama Proyek Penelitian
"Konflik Di Indonesia: Penyebab,
Karakteristik dan Penyelesaian Jangka
Panjang".

Ttd.

Thung Ju Lan

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	iv
BAB I PENDAHULUAN	1
1. Dimensi dan Sumber Konflik di Papua	1
2. Pokok Permasalahan di Papua	6
3. Kerangka Analisis Konflik di Papua	8
4. Fokus Penelitian	16
5. Tujuan Penelitian	18
6. Sistematika Penulisan	18
BAB II NKRI VERSUS PAPUA MERDEKA: Berawal Dan (Mungkin) Berakhir Dengan Kekerasan	17
1. Perspektif Nasionalis-Indonesia: Mempertahankan NKRI	18
2. Perspektif Nasionalis-Papua: Perjuangan Papua Merdeka	30
3. Kekerasan untuk “Mempertahankan NKRI”	38
4. Kekerasan, Nasionalis-Indonesia dan masyarakat Internasional	49
BAB III DINAMIKA PERSOALAN PEMEKARAN DI PAPUA	59
1. Sejarah dan Kronologi Pemekaran Papua	59
2. Peran dan Kepentingan Aktor dalam Persoalan Papua	65
3. Pemekaran dan Masa Depan Papua	77

BAB IV	PRO DAN KONTRA PERSOALAN OTONOMI KHUSUS DI PAPUA	83
	1. Pembuatan Otsus dan Pertarungan Politik di Papua...	85
	2. Pendapat Kelompok Masyarakat tentang Otsus di Papua	94
	3. Otsus dan Masa Depan Papua	103
BAB V	PEMETAAN AKTOR DALAM KONFLIK DI PAPUA: PERAN, POLA HUBUNGAN DAN KEPENTINGAN	107
	1. Peran dan Kepentingan Aktor dalam Konflik di Papua	108
	A. Kutub Merah Sekali (MS).....	124
	B. Kutub Biru Sekali (BS).....	128
	C. Di antara Dua Kutub MS dan BS.....	131
BAB VI	PENUTUP	151
	1. Masalah dan Solusi Tentatif.....	155
	2. Rencana Penelitian Mendatang.....	156
	DAFTAR PUSTAKA	159

B A B I

P E N D A H U L U A N

Konflik di Papua bukan merupakan persoalan baru di Indonesia, baik konflik yang bernuansa kekerasan,¹ maupun konflik yang terkait dengan gerakan-gerakan tradisional.² Kalau dihubungkan dengan isu-isu separatisme, pemekaran, dan otonomi khusus (otsus), dimensi politik sangat kuat mewarnai konflik di Papua. Namun dimensi politik ini bukanlah satu-satunya, karena terdapat pula dimensi sosial budaya, ekonomi dan keamanan, di mana antara satu dimensi sering terkait dengan dimensi lainnya.

Periode konflik yang panjang - sejak 1963 sampai dengan sekarang - dan sumber konflik di Papua yang bersifat multi-dimensi belum dapat "dikelola" oleh Pemerintah Pusat dengan pola kebijakan ataupun pendekatan yang mengakar kepada persoalan yang sesungguhnya. Selain periode konflik yang panjang, keterlibatan (peran dan kepentingan) para aktor (dan *stakeholder*) dalam konflik di Papua menjadi penting untuk dimengerti karena perbedaan peran dan kepentingan merupakan kunci utama untuk menentukan suatu pola penanganan konflik yang dapat diterima oleh sebagian besar "pemain" yang terlibat dalam konflik di Papua.

1. Dimensi dan Sumber Konflik di Papua

Pertama, dimensi politik persoalan konflik di Papua tergambar dalam dinamika konflik, yaitu antara rakyat Papua dengan Pemerintah

¹ Osborne, Robin (2001). *Kibaran Sampari, Gerakan Pembebasan OPM, dan Perang Rahasia di Papua Barat*, Jakarta: ELSAM.

² F. Ch. Kamma (1972), *Messianic Movements in the Biak-Numfor Culture Area*, The Hague: Martinus Nijhoff.

Republik Indonesia (RI) yang ditandai sejak awal oleh sejarah proses integrasi Papua — Penentuan Pendapat Rakyat (Pepera) — ke dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang dianggap manipulatif dan dikendalikan oleh kekuatan represif dan dengan kekerasan politik.³ Kenyataan ini “menyisakan” sejumlah kelompok yang menentang integrasi dan melahirkan Organisasi Papua Merdeka (OPM) yang hingga hari ini tetap bertahan. Keberadaan OPM dan kelompok-kelompok lain, seperti Presidium Dewan Papua (PDP), dan Dewan Musyawarah Masyarakat Koteka (DEMMAK), yang mempersoalkan integrasi Papua, mendorong Pemerintah RI untuk menjalankan operasi militer dan menetapkan Papua sebagai daerah operasi militer (DOM).⁴ Pemberontakan bersenjata dan operasi militer hingga kini masih merupakan siklus kekerasan politik yang belum bisa dihentikan.

Dimensi politik menjadi fokus utama kajian penelitian ini, terutama dikaitkan dengan isu-isu separatisme, pemekaran dan otonomi khusus, terutama sejak 1999 sampai dengan sekarang.⁵ Secara garis besar, konflik di Papua bersumber dari persoalan integrasi Papua ke Indonesia yang dianggap oleh sebagian masyarakat Papua yang anti-integrasi sebagai bentuk pemaksaan

³ Peter King (April 2002), “Morning Star Rising? Indonesia Raya and The New Papuan Nationalism” dalam *Indonesia* 73, h. 89-127. Lihat juga Danilyn Rutherford (April 1999), “Waiting for the end in Biak: Violence, Order, and a Flag Raising,” dalam *Indonesia* 67, h. 41.

⁴ FGD Tim Konflik Papua LIPI dengan Mahasiswa Papua (24 April 2004) di Jakarta. Menurut para mahasiswa, masyarakat Papua tidak mengetahui awal penerapan DOM di Papua, tetapi mereka mengetahui bahwa DOM diberhentikan pada Oktober 1998.

⁵ Undang-Undang (UU) pemekaran Papua yang pertama dikeluarkan pada 1999 (UU No. 45/1999), kemudian UU Otsus pada 2001 (UU No. 21/2001), sedangkan UU pemekaran yang terbaru pada 2003 (Inpres No. 1/2003), yang membagi Papua menjadi tiga provinsi: Provinsi Papua, Provinsi Irian Jaya Tengah dan Provinsi Irian Jaya Barat.

kehendak. Kekecewaan ini terbungkus dalam suatu gerakan rakyat Papua yang pro-merdeka. Aksi ini dimengerti oleh Pemerintah Pusat di Jakarta, terutama aparat pertahanan dan keamanan sebagai sebuah gerakan separatis (bersenjata) yang harus disikapi dengan pendekatan militeristik.

Dalam perjalanan sejarah konflik di Papua, pendekatan militeristik bukan merupakan pendekatan tunggal, meskipun sangat dominan. Pendekatan politik mulai "ditawarkan" oleh Pemerintah Pusat kepada masyarakat Papua dengan coba memekarkan kabupaten di Provinsi Papua (sebelumnya Irian Jaya), melalui Undang-Undang (UU) No. 45/1999. Kebingungan di kalangan masyarakat Papua mulai muncul ketika tawaran pemekaran tidak juga mampu menyurutkan kekecewaan rakyat Papua terhadap kebijakan dan sikap Pemerintah Pusat yang diskriminatif. Pergeseran masalah politik dari pemekaran pun berpindah pada masalah otonomi khusus (otsus) manakala Pemerintah Pusat kembali menolak tuntutan merdeka rakyat Papua, sebaliknya menawarkan paket otonomi khusus dalam menyelesaikan persoalan di Papua, yaitu dengan dikeluarkannya UU No. 21/2001. Peraturan-peraturan yang tumpang tindih dan implementasi yang tidak sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan dalam berbagai UU tersebut mengakibatkan kemauan politik Pemerintah Pusat semakin tidak dipercaya oleh masyarakat Papua.

Pemekaran dan otsus di Papua ditanggapi oleh masyarakat dan pemerhati Papua sebagai lahan untuk memperebutkan sumberdaya politik (SDP) – mendapatkan jabatan dan kekuasaan – sebesar-besarnya. Pertarungan para elit politik lokal telah menambah kompleksitas persoalan Papua, dan semakin jauh harapan untuk menyelesaikan konflik politik di Papua.

Kedua, kelimpahan kekayaan alam Papua menandai dimensi kedua konflik di Papua. Potensi yang dimiliki menjadi undangan bagi banyak pihak dari luar Papua, mulai dari investor dalam negeri dan

asing, hingga para migran dari luar Papua yang ingin memperbaiki tingkat ekonominya. Pemerintah Pusat dan elit-elit bisnis, politik, dan militer dari Jakarta pun mengandalkan Papua sebagai salah satu sumberdaya ekonomi terpenting.⁶ Penebangan kayu, pertambangan emas, tembaga, gas alam, dan lain-lain membuka peluang dan mendorong kelompok-kelompok strategis tersebut untuk ikut “berbisnis” dan memperoleh bagian darinya. Pertarungan dalam pengelolaan sumberdaya alam/SDA tersebut tentu saja dimenangkan oleh kelompok bermodal, yang memiliki jejaring politik dan memiliki akses, termasuk dalam pengendalian dan penggunaan kekerasan. Dimensi pertama dan kedua sangat mungkin berkorelasi, terutama dalam pemekaran Provinsi Papua menjadi tiga provinsi – Provinsi Papua, Provinsi Irian Jaya Tengah (IJT) dan Provinsi Irian Jaya Barat (IJB).

Ketiga, kenyataan subyektif dan obyektif masyarakat “tradisional” Papua merupakan dimensi ketiga yang juga penting dalam konflik Papua. Kumpulan masyarakat yang menyebut diri orang Papua ini terdiri lebih dari 250 kelompok yang berbeda setidaknya dari segi bahasa (linguistik). Perbedaan menjadi mencolok ketika pembedaan itu didasarkan pada lingkungan alamnya: yakni masyarakat pantai, dataran rendah/sungai, dan pegunungan.⁷ Kepapuaan (Identitas Papua) yang subyektif itu menonjol dalam sejarah resistensi Papua yang panjang sejak Abad XVII—sejak berbagai ekspedisi *Vereenigde Oost-Indische Company (VOC)*⁸—

⁶ ICG (13 September 2002). “Indonesia: Resources and Conflict in Papua,” dalam *Indonesia Briefing*, Jakarta/Brussel, www.icg.org.

⁷ Jan Boelaars (1986), *Manusia Irian, Dahulu, Sekarang dan Masa Depan*, Jakarta: Gramedia. Lihat juga Koentjaraningrat dan Harsja W. Bachtiar (eds.)(1963), *Penduduk Irian Barat*, Jakarta: Penerbit UI.

⁸ A. Haga (1884), *Nederlandsch-Nieuw Guinea en de Papoesche Eilanden: Historische Bijdrage, 1550-1883*. Batavia: W. Brunning & Co. Lihat juga P.A. Leupe (1875), “De Reizen der Nederlanders naar Nieuw Guinea en

hingga era Reformasi Indonesia.⁹ Terdapat siklus gerakan mistik, kargoistik, atau pun mesianistik yang hampir merata di kalangan suku-suku di Papua.¹⁰ Siklus itu aktif karena berbagai sebab namun yang jelas hal itu membuat sejarah Papua menjadi sejarah perlawanan yang tiada hentinya, yang dalam konteks NKRI seringkali disebut sebagai separatisme.¹¹

Keempat, kondisi obyektif masyarakat Papua — sebagai dimensi keempat — berkaitan dengan kondisi subyektif di atas. Interaksinya dengan dunia luar dan intervensi baik dari Pemerintah Kolonial Belanda (akhir Abad XIX hingga 1962) maupun Pemerintah Indonesia (1963 hingga sekarang) belum dapat mengubah secara signifikan *performance* obyektif masyarakat Papua jika diukur dengan tingkat pencapaian pendidikan, penguasaan teknologi, pekerjaan, dan kesejahteraan ekonomi.¹² Kenyataan ini tidak saja berhubungan dengan kegagalan kedua rejim terdahulu dan sekarang dalam “membangun” emansipasi masyarakat Papua, tetapi juga terkait dengan kenyataan subyektif masyarakat Papua yang cenderung resisten terhadap pelbagai perubahan yang diintroduksi oleh pihak

de Papoesche Eilanden in de 17e en de 18e Eeuw,” dalam *BKI*, 3e volgreeks, 10e deel, h. 175-307.

⁹ Octavianus Mote and Danilyn Rutherford (2001), “From Irian Jaya to Papua: The Limits of Primordialism in Indonesia’s Troubled East,” dalam *Indonesia* 72 (October), h. 115-40.

¹⁰ Benny Giay (1986), *Kargoisme di Irian Jaya*, Jayapura: Region Press. John G. Strelan dan Jan Godschalk (1989), *Kargoisme di Melanesia*, Jayapura: Pusat Studi Irian Jaya.

¹¹ Brian May (1978), *The Indonesian Tragedy*, (London: Routledge) h. 181-3.

¹² Chris Manning dan Michael Rumbiak (1989), “Economic development, migrant labour and indigenous welfare in Irian Jaya, 1970-84,” dalam *Pacific Research Monograph* No. 20, Canberra: RSPS, ANU. Lihat juga Ross Garnaut and Chris Manning (1974), *The Transformation of Melanesian economy*, Canberra: ANU.

luar yang dinilai sepihak, tanpa perundingan, atau dianggap “mengancam kebudayaan dan masyarakat lokal.” Jika dikaitkan dengan dimensi kedua di atas, aspek ini memperjelas sebagian jawaban mengapa pada akhirnya rakyat Papua terdeprivasi secara sosial budaya, politik, dan terutama ekonomi.

Kompleksitas persoalan Papua tidak terlepas dari peran dan kepentingan para aktor/*stakeholder*, yang memiliki “agenda” tertentu di dalam hampir setiap konflik yang terjadi di Papua. Untuk mengetahui para pelaku konflik di Papua, para aktor dapat dibedakan secara individu dan kelompok, ataupun sebagai aktor negara dan non-negara, serta antara mereka yang terlibat langsung maupun tidak langsung. Namun mengetahui siapa pelaku konflik di Papua belum dapat menyelesaikan persoalan tanpa memahami motivasi, peran dan kepentingan mereka. Untuk itulah, penelitian konflik Papua pada tahun pertama ini akan difokuskan pada pemetaan para aktor yang meminjam analisis konflik yang dipakai oleh Kapila¹³, pemetaan para aktor meliputi peran, kepentingan, dan hubungan para aktor konflik, serta sumber konflik di Papua.

2. Pokok Permasalahan di Papua

Kekerasan politik di Papua sering berulang dengan pola yang kurang lebih sama sejak integrasi Papua ke Indonesia. Kekerasan politik dilakukan oleh kedua belah pihak baik dari unsur negara (pelaku pertama), yaitu: aparat keamanan - TNI, Polisi, dan milisi yang berafiliasi dengan struktur dan personel militer tertentu, maupun unsur masyarakat (pelaku kedua), yaitu: OPM, Satuan Tugas (satgas) Papua atau massa rakyat. Kekerasan politik yang dilakukan aktor negara didasarkan pada alasan adanya unsur-unsur separatisme

¹³ Mukesh Kapila (Januari 2002). *Conducting Conflict Assessments: Guidance Notes*, Department for International Development (DFID), Section One.

(baik bersenjata maupun tidak) yang dilakukan oleh masyarakat Papua. Pandangan dan sikap negara terhadap unsur-unsur separatisme di Papua dijustifikasi dengan wacana mempertahankan NKRI. Dengan demikian, walaupun dilandasi oleh kepentingan politik (integritas wilayah) serta kepentingan pertahanan dan keamanan, konflik antara pelaku pertama dan kedua telah mengembangkan pandangan di kalangan masyarakat bahwa justru unsur negaralah yang telah menciptakan sikap anti-pemerintah sebagai manifestasi penolakan terhadap kekecewaan dan ketidakadilan. Menurut pandangan kelompok ini, sikap Pemerintah tersebut tidak hanya ditujukan untuk memerangi kelompok-kelompok bersenjata seperti OPM, tetapi juga digunakan sebagai alat pengembangan dan perlindungan kepentingan ekonomi dan politik aparat keamanan, yang oleh Aditjondro disebut sebagai "pasar kekerasan".¹⁴

Dominasi aktor negara dalam persoalan Papua mendorong berkembangnya aspirasi politik di kalangan masyarakat Papua untuk memisahkan diri dari NKRI. Keinginan politik untuk memisahkan diri ini semakin menguat sejak kejatuhan rejim Orde Baru Suharto pada 1998. Namun aspirasi tersebut belum berkembang menjadi suatu gerakan politik yang signifikan. Aspirasi kemerdekaan Papua, *pertama*, terkait dengan bangunan sosial budaya masyarakat Papua yang mempercayai adanya kedatangan jaman baru (milenialisme atau mesianisme). *Kedua*, keinginan merdeka juga terkait dengan sejarah kolektif masyarakat Papua di bawah kekuasaan Pemerintah Indonesia.

Terdapat dua jenis gerakan pro-kemerdekaan di Papua, yakni: OPM yang menggunakan perang gerilya, dan kelompok urban yang menggunakan wacana damai. Pada sisi lain terdapat pula gerakan politik moderen yang berorientasi pada demokratisasi dan

¹⁴ George J. Aditjondro (2003). *Dari Gaharu ke Bom Waktu HIV/AIDS yang Siap Meledak: Ekonomi Politik Bisnis Tentara di Tanah Papua*, (Makalah tidak diterbitkan), Palu.

penegakan hak asasi manusia (HAM). Kedua jenis gerakan politik tersebut telah mendapatkan dukungan luas di kalangan organisasi non-pemerintah (ornop) internasional. Platform politik HAM dan Zona Damai oleh kelompok pro-demokrasi merupakan antitesis yang mampu mereduksi kecenderungan kelompok masyarakat Papua dalam menggunakan kekerasan.¹⁵

Satu bukti keberhasilan gerakan damai kelompok pro-demokrasi adalah ketika masyarakat Papua bereaksi terhadap kematian Theys Eluay. Banyak kalangan, termasuk pihak intelijen Indonesia memprediksikan bahwa akan ada reaksi keras dari masyarakat Papua bahkan berupa konflik berdarah sebagai protes terhadap peristiwa ini. Namun yang terjadi justru sebaliknya, massa rakyat yang tumpah ruah mengantarkan jenazah pemimpin besar Papua ini lebih merupakan gerakan moral dan jauh dari tindak kekerasan yang telah menjadi ciri utama konflik politik di tanah Papua. Namun demikian, perjuangan damai kelompok pro-demokrasi masih berlanjut untuk membuktikan bahwa cara damai merupakan jalan terbaik untuk memutus siklus kekerasan politik di Papua, atau bila mungkin mengakhirinya. Sampai saat inipun, kejadian-kejadian seperti perkelahian antar suku dan komunitas lokal dengan pendatang, serta label OPM bagi orang-orang yang kritis terhadap pemerintah, masih terjadi. Tampaknya ini masih menjadi pilihan-pilihan pihak yang berseberangan dengan kelompok pro-demokrasi dengan maksud untuk terus memelihara konflik di Papua.

3. Kerangka Analisis Konflik di Papua

Secara sederhana, konflik dapat dipahami sebagai suatu bentuk pertentangan antara dua atau lebih pihak yang mempertahankan kebenaran masing-masing. Ini berhubungan erat dengan berbagai dimensi dalam konflik di Papua. Pertalian panjang

¹⁵ Lihat Theo van den Broek, OFM, www.hampapua.org.

dan rumit dari segi waktu dan ruang antara satu dimensi dengan dimensi yang lain menghasilkan berbagai jenis dan modus konflik, pelaku/ aktor, dan kepentingan yang dapat dilihat dari berbagai perspektif. Untuk menyebut beberapa diantaranya adalah perspektif sepihak dari Jakarta,¹⁶ kesalahpahaman budaya,¹⁷ kekerasan politik bermotifkan ekonomi,¹⁸ diskriminasi pemerintah terhadap rakyat Papua,¹⁹ rekayasa negara dalam melestarikan kekerasan,²⁰ tuduhan genosida,²¹ tuntutan kemerdekaan,²² perjuangan otonomi khusus,²³ imposisi pemekaran,²⁴ dan lain-lain. Pada tahap ini konflik-konflik Papua seakan-akan sulit diuraikan kembali secara jernih di mana

¹⁶ Richard Chauvel & Ikrar Nusa Bhakti (2003). "The View of Papua from Jakarta and Beyond: National and International Dimensions of the Conflict", *Draft*.

¹⁷ Danilyn Rutherford (2003), *Raiding the Land of Foreigners: the Limits of the Nation on an Indonesian Frontier*, Princeton and Oxford: Princeton University Press. Dalam buku ini Rutherford menunjukkan kerumitan respon budaya orang Biak-Numfor terhadap berbagai perubahan yang mereka alami, yang potensial mengakibatkan terjadinya kesalahpahaman dalam interaksinya dengan pihak luar. Lihat h. 4-28.

¹⁸ George J. Aditjondro (2003), *Ibid.*,

¹⁹ Carmel Budiardjo dan Liem Soei Liong (1988), *West Papua: the Obliteration of a People*, London: Tapol.

²⁰ Stuart Kirsch (2002), "Rumour and Other Narratives of Political Violence in West Papua," dalam *Critique of Anthropology*, vol 22(1) h. 53-79.

²¹ Allard K. Lowenstein (2003), "Indonesian Human Rights Abuses in West Papua: Application of the Law of Genocide to the History of Indonesian Control," *Makalah untuk The Indonesian Human Rights Network*, Yale Law School: International Human Rights Clinic.

²² Decki Natalis Pigay, (2000), *Evolusi Nasionalisme dan Sejarah Konflik Politik di Papua*, Jakarta: Sinar Harapan.

²³ Agus Sumule (ed.) (2003). *Mencari Jalan Tengah Otonomi Khusus Provinsi Papua*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.

²⁴ ICG (9 April 2003). "Dividing Papua : How Not to Do It," dalam *Indonesia Briefing*, Jakarta/Brussel, www.icg.org.

akar-akar persoalan yang dapat dikenali dan dibuka kemungkinan untuk menyelesaikannya satu persatu atau secara bersamaan.

Menurut Louis Kriesberg, evaluasi terhadap konflik dapat dilakukan dengan melihat: unit yang berkonflik; isu yang dikonflikkan; dan cara berkonflik yang dipakai untuk mencapai hasil yang diinginkan.²⁵ Selanjutnya, konflik dapat dibedakan berdasarkan: (1) isu yang dikonflikkan; (2) karakteristik kelompok-kelompok yang berkonflik; (3) hubungan antara kelompok-kelompok yang berkonflik; (4) cara yang digunakan masing-masing kelompok dalam berkonflik.²⁶ Sesuai dengan tujuan penelitian tahun pertama ini, persoalan Papua dipetakan dan dianalisis menurut peran dan kepentingan para aktor dalam persoalan pemekaran dan otsus dengan menggunakan evaluasi terhadap unit yang berkonflik dan isu yang dikonflikkan.

Berdasarkan analisis struktur konflik yang dibuat Kapila, konflik terjadi karena perbedaan pemahaman, kepentingan dan ideologi.²⁷ Perbedaan pemahaman tentang istilah separatisme antara Pemerintah Indonesia dengan masyarakat Papua merupakan salah satu sumber konflik. Pemerintah Indonesia cenderung memandang gerakan anti-pemerintah sebagai ancaman bagi keutuhan wilayah NKRI, namun masyarakat Papua mengartikan istilah separatisme sebagai sikap menentang diskriminasi, ketidakadilan dan eksploitasi terhadap SDM dan SDA Papua. Meskipun tidak bisa dipungkiri tentang keberadaan kelompok di Papua (dan luar Papua/Indonesia) yang sungguh-sungguh ingin merdeka dan memisahkan diri dari NKRI.

Selain perbedaan tujuan yang ingin dicapai, hal yang penting diketahui dalam setiap konflik – apakah kelompok-kelompok yang

²⁵ Louis Kriesberg (1982), h. 3. . .

²⁶ Ibid.

²⁷ Kapila (Januari 2002). Ibid., h. 12-13

berkonflik sadar bahwa mereka berkonflik, dan juga sadar tentang apa yang mereka pertentangkan? Menurut Kriesberg, mereka yang berkonflik biasanya mempunyai 'kesadaran yang salah'. Hal ini terjadi karena, *pertama*, kelompok-kelompok yang berkonflik tidak mau mengakui bahwa mereka mempunyai kepentingan yang berbeda karena takut akan konsekuensi dari pengakuan tersebut. *Kedua*, kelompok-kelompok tersebut telah terbiasa untuk percaya kepada legitimasi dari situasi yang ada, walaupun dengan konsekuensi mereka tertindas. *Ketiga*, kelompok-kelompok yang berkonflik pada dasarnya mempunyai kepentingan yang sama yang dianggap lebih penting daripada apa yang dikonflikkan, sehingga mereka cenderung mengabaikan isu yang dikonflikkan.²⁸

Dalam kasus Papua, terdapat kelompok atau orang-orang yang tidak menyadari tentang apa yang sedang terjadi di Papua dan apa yang dipertentangkan. Namun bila merujuk pada keberadaan gerakan Zona Damai, maka jelas kelompok ini memperjuangkan pola penyelesaian konflik yang berbeda sekali dengan pendekatan keamanan yang sangat militeristik. Dengan kata lain, kelompok pro-demokrasi jelas melakukan gerakan menentang penindasan dan ketidakadilan yang dilakukan oleh aktor negara (TNI dan Polri khususnya) selama ini di Papua. Sebagaimana telah disampaikan di atas, sumber konflik di Papua sangat multidimensional. Hal ini jelas menggambarkan bahwa para aktor pun memiliki kepentingan yang berbeda-beda, namun kepentingan itu tidak selalu bersifat tunggal. Selain itu, dalam mencapai masing-masing kepentingan, mungkin sekali terjadi saling memanfaatkan di antara para pelaku, walaupun tidak selalu berarti bekerjasama.

Pertanyaan lain yang juga penting adalah seberapa realistis konflik tersebut? Kelompok-kelompok yang berkonflik berpikir bahwa mereka berkonflik, sementara para pengamat mengatakan bahwa

²⁸ Ibid., h. 4.

konflik tersebut tidak realistik. Hal ini disebabkan alasan-alasan yang lebih bersifat internal daripada alasan-alasan yang terkait dengan hubungan di antara mereka. Sebagai contoh, kecemburuan, kemarahan dan permusuhan dari sebuah kelompok yang kuat tapi frustrasi terhadap kelompok yang lemah bisa dianggap tidak realistik. Begitupun bila kelompok yang berjumlah besar mengembangkan kekuatan bersama untuk melakukan tekanan terhadap kelompok lain, meskipun dengan alasan domestik, hal ini juga dikategorikan sebagai konflik yang tidak realistik.²⁹ Konflik di Papua bisa dipandang realistis ataupun tidak realistis. Konflik menjadi tidak realistis terutama bila dikaitkan dengan tuntutan orang-orang Papua untuk memisahkan diri dari Republik Indonesia. Hal ini disebabkan tuntutan tersebut tidak dilandasi oleh kesiapan fisik yang antara lain meliputi ketersediaan dan kesiapan SDM, infrastruktur fisik untuk melanjutkan pembangunan ekonomi, dana pembangunan, dan tidak kalah penting adalah adanya dukungan internasional. Sebaliknya, tuntutan merdeka menjadi sangat realistis manakala hal tersebut dimaksudkan untuk terbebas dari sikap diskriminatif dan ketidakadilan dalam segi politik, ekonomi dan sosial. Dengan demikian, keinginan merdeka orang-orang Papua menjadi sesuatu yang logis sebagai ungkapan dan perwujudan dari kemarahan, kekecewaan dan ketidakpercayaan terhadap Pemerintah Indonesia.

Sikap defensif karena salah memahami ancaman pihak lain (karena pengalaman masa lalu), mengakibatkan pihak yang diserang mempersiapkan serangan yang lalu dibalas dengan persiapan yang lebih besar sebagai langkah antisipasi. Implikasi temuan tentang konflik yang tidak realistis ataupun kelompok-kelompok yang memiliki kesadaran yang salah tentang konflik di antara mereka, sangat besar. Meskipun sesungguhnya dalam kedua kasus tersebut, komunikasi

²⁹ Louis Kriesberg (1982). *Ibid.*, h. 4

yang lebih baik di antara kelompok-kelompok yang bertikai sudah dapat menyelesaikan persoalan di antara mereka.³⁰

Dalam banyak kasus, kelompok-kelompok yang berkonflik mempunyai kepentingan yang sama, dan konflik hampir selalu melibatkan banyak pihak di mana setiap pihak mempunyai kelompok-kelompok lain di dalamnya, dan banyak kelompok di luar kelompok yang bertikai yang bisa diajak bekerja sama.³¹ Dengan kata lain, kemurnian sebuah konflik bergantung pada keseluruhan hubungan antar kelompok-kelompok yang berkonflik, serta sejauhmana isu yang dikonflikkan bisa dipecah menjadi isu-isu yang lebih kecil.³²

Karakteristik kelompok-kelompok yang berkonflik bisa dibedakan berdasarkan: (1) kejelasan batas-batas antara kelompok-kelompok yang berkonflik. Apakah batas-batas konflik jelas bagi para anggota kelompok? Apakah batas-batas itu mampu ditembus oleh interaksi dan komunikasi dua arah? Apakah batas-batas itu menyangkut kehidupan anggota tiap kelompok; (2) derajat pengorganisasian masing-masing kelompok. Derajat pengorganisasian memiliki dua ekstrim, *pertama*, para anggota kelompok yang berkonflik tidak mempunyai identitas bersama dan tidak tertata dengan baik. *Kedua*, para anggota kelompok yang berkonflik sangat sadar akan identitas kelompok mereka. Namun dalam kelompok yang terakhir ini, ada perbedaan antara para anggota mengenai peran mereka dalam mempertahankan organisasi yang bisa dikaitkan dengan spesialisasi masing-masing anggota dalam hubungan konflik dengan kelompok lawan dan kelompok-kelompok tertentu di luar mereka.³³ Contoh yang paling jelas mengenai identitas kelompok dalam konflik Papua adalah kelompok perempuan. Identitas kelompok perempuan sangat erat terkait

³⁰ Ibid., h. 5

³¹ Ibid., h.6.

³² Ibid., h. 9

³³ Ibid., h. 9 dan 11

dengan berbagai kasus-kasus kekerasan yang dialami kaum perempuan baik di lingkungan domestik (rumah tangga), masyarakat adat dan negara. Yang menjadi korban kekerasan politik bukan hanya kaum perempuan, namun merekalah yang paling rentan mendapat perlakuan kekerasan di hampir semua lini. Kondisi ini pula yang telah mendorong kelompok perempuan untuk berperan secara lebih terarah dan terpadu untuk memperjuangkan keadilan bagi mereka. Pada akhirnya, peran perempuan pun diperhitungkan dan dijadikan salah satu pilar dalam Presidium Dewan Papua (PDP) selain pemuda dan mahasiswa. Namun demikian, kesadaran perempuan Papua tentang hak-hak politik, ekonomi, sosial dan budaya mereka, memunculkan konflik baru karena dianggap oleh kaum laki-laki Papua telah mengancam eksistensi sistem budaya patriarki yang masih dominan di hampir setiap kelompok suku di Papua.

Salah satu implikasi penting dari penelitian derajat pengorganisasian dan diferensiasi tersebut adalah pengetahuan tentang variasi-variasi yang ada mengenai posisi pemimpin kelompok. Dalam sebuah kelompok yang sangat terorganisasi dan terdiferensiasi dengan baik, pemimpin cenderung menuntut dan mendapat pengakuan tentang otoritas dan legitimasinya untuk mewakili seluruh kelompok. Bahkan pemimpin tersebut juga dikenal oleh pihak lawan, dan peran mereka sebagai juru bicara juga diterima oleh mereka. Pemimpin ini mendapatkan komitmen dari seluruh anggota dan mampu mengawasi serta mengarahkan tingkah laku berkonflik mereka secara efektif. Derajat pengorganisasi dipengaruhi oleh beberapa faktor, seperti kelompok yang besar dan mempunyai otonomi cenderung lebih terorganisasi. Kemudian juga semakin lama konflik berlangsung, maka semakin mapan pula keberadaan kelompok-kelompok yang berkonflik. Selain itu, derajat pengorganisasian tiap kelompok mempengaruhi derajat pengorganisasian kelompok lawan.³⁴ Sampai sekarang, peran tokoh

³⁴ Ibid., h. 11-12.

agama (pendeta dan pastor) dan kepala suku sangat penting dalam mengendalikan konflik di Papua, artinya masyarakat Papua masih sangat menghormati kedudukan para tokoh adat dan agama sebagai pemimpin mereka. Namun sejak bergulirnya prosed desentralisasi melalui mekanisme otonomi daerah, maka proses penentuan pemimpin atau penokohan seseorang pun mengalami perubahan. Masyarakat cenderung lebih bebas menentukan siapa yang pantas menjadi pemimpin kelompok mereka sesuai dengan kriteria dan kebutuhan kelompok tersebut. Akibatnya, banyak sekali muncul kepala-kepala suku di Papua dengan komunitas yang sangat kecil.

Dalam memahami konflik perlu juga mendiskusikan *power inequality* dan konteks sistem, karena kedua hal ini mempengaruhi hubungan antar kelompok-kelompok yang berkonflik, seperti derajat integrasi, norma-norma dan kepercayaan yang diyakini bersama, dan kekuasaan relatif yang mereka miliki atau lebih spesifik lagi, penggunaan sanksi negatif atau pemaksaan, baik yang nyata maupun berupa ancaman oleh suatu kelompok terhadap kelompok yang lain agar bertindak sesuai yang diinginkan. Karena dalam penggunaan pemaksaan terhadap kelompok lain ini terdapat biaya yang harus dikeluarkan, maka keinginan untuk menanggung biaya tersebut bisa dipergunakan untuk mengukur pentingnya isu yang dikonflikkan bagi kelompok yang bersangkutan. Perbedaan yang besar dalam kekuasaan yang dimiliki antara kelompok-kelompok yang berkonflik walaupun merupakan salah satu masalah yang dipersoalkan atau dikonflikkan, namun kadangkala bisa mencegah konflik terbuka, karena kelompok yang lemah mungkin saja menyerah dengan dipaksa. Namun demikian, kelompok yang lebih kuat cenderung memprovokasi pertikaian lebih lanjut dengan memanfaatkan kelemahan lawan.³⁵ Sebaliknya, bila keduanya sama kuat, mungkin saja mereka malah terlibat dalam perlombaan kekuasaan yang menimbulkan ketakutan dan permusuhan pada masing-masing pihak

³⁵ Ibid., h. 13.

sampai salah satu pihak melakukan pemaksaan untuk mencegah pihak lain bertindak.

Hal yang juga perlu diperhatikan dalam menentukan hubungan antara kelompok-kelompok yang berkonflik adalah sistem sosial, di mana keduanya berada dan menjadi bagian masing-masing kelompok. Kelompok-kelompok yang berkonflik bisa saja terbebas dari kelompok lain yang lebih besar yang mempunyai yurisdiksi di atasnya, atau berada di bawah atau menjadi bagian dari kelompok yang lebih besar, misalnya serikat buruh dan manajemen industri yang berada di bawah pengawasan pemerintah. Walaupun demikian perlu dicatat bahwa meskipun pengamat telah menentukan hubungan sistematis antar kelompok yang berkonflik, bisa saja kelompok-kelompok yang bersangkutan tidak setuju karena mungkin isu yang dikonflikkan adalah mengenai status mereka di dalam sistem. Hal ini penting untuk diingat agar pengamat tidak membuat asumsi yang secara implisit partisan.³⁶ Yang perlu diingat dalam memahami konflik di Papua adalah masyarakat Papua bukanlah masyarakat yang homogen dari segi suku bangsa dan bahasa, meskipun mereka ber-ras Melanesia. Bahkan identitas Papua akhir-akhir ini kembali menjadi perdebatan di kalangan masyarakat Papua di mana mereka masih harus menentukan ukuran-ukuran yang jelas tentang identitas kepapuaan yang dimaksud.

4. Fokus Penelitian

Dalam penelitian ini, Tim Konflik Papua memulai tahap (tahun) pertama penelitian (dari tiga tahun penelitian yang direncanakan) dengan menelusuri tiga hal yaitu: (1) pelaku/aktor; (2) kepentingan dan pola hubungan, serta (3) sumber konflik. Jika ditilik dari sejarah perkembangan konflik Papua terdapat begitu banyak isu konflik yang sudah muncul. Oleh karena itu penelitian tahap pertama

³⁶ Ibid., h. 14.

ini hanya berkonsentrasi pada tiga isu yang mengemuka, yakni separatisme, pemekaran dan otdus sebagai *entry point*. Penelitian tahap awal ini membuat pemetaan jenis-jenis konflik – konflik ideologi, perebutan sumberdaya politik (SDP) dan sumberdaya alam (SDA) di Papua; kemudian keterkaitan antar para aktor dan pihak-pihak terlibat (*stakeholders*); kepentingan atau motif mereka, serta sumber konflik yang terkait dengan ketiga isu tersebut di atas.

Penelitian tahun pertama ini difokuskan pada pertanyaan-pertanyaan sebagai berikut:

1. Siapakah para aktor dan *stakeholders* yang terlibat dalam konflik di Papua, baik sebagai aktor intelektual, aktor lapangan, massa pendukung, massa rakyat, maupun mereka yang menjadi korban konflik?
2. Apa peran dan kepentingan politik, ekonomi, sosial dan keamanan para aktor konflik? - Pemerintah (Pusat dan Daerah, serta TNI dan Polri); kelompok pro-demokrasi dalam gerakan damai di Papua; kelompok perempuan dalam memutus siklus kekerasan politik, ekonomi dan sosial budaya di Papua; peran pemimpin adat dan agama dalam konflik di Papua?
3. Bagaimana kapasitas para pelaku konflik baik dalam merancang, meluaskan dan mempercepat konflik?
4. Bagaimana pola hubungan para aktor baik yang pro dan kontra terhadap isu-isu separatisme?
5. Bagaimana pola hubungan para aktor baik yang pro dan kontra terhadap isu-isu otonomi khusus?
6. Bagaimana pola hubungan para aktor baik yang pro dan kontra terhadap isu-isu pemekaran?
7. Bagaimana internasionalisasi persoalan Papua, terutama dalam hubungannya dengan keberadaan dan keberlangsungan *multi-national corporations* (MNCs) di Papua; serta keterlibatan

organisasi non-pemerintah (ornop) internasional dalam persoalan Papua?

5. Tujuan Penelitian

1. Membuat pemetaan para aktor dan *stakeholder* dalam konflik Papua baik yang terkait dengan persoalan-persoalan separatisme, pemekaran maupun otonomi khusus.
2. Menganalisis peran/kapasitas, kepentingan dan pola hubungan para aktor konflik di Papua.
3. Menganalisis internasionalisasi persoalan Papua.

6. Sistematika Penulisan

Bab I Pendahuluan

Bab I ini terdiri dari latar belakang persoalan konflik di Papua, pokok permasalahan, kerangka analisis, fokus penelitian, tujuan penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II NKRI versus Papua Merdeka: Berawal dan (Mungkin) Berakhir dengan Kekerasan

Bab II mendiskusikan persoalan identitas politik dan sejarah integrasi politik Papua ke Indonesia. Dinamika persoalan ini diwarnai dengan perbedaan pandangan antara kelompok dan pendukung nasionalisme (Indonesia) dengan kelompok dan pendukung etno-nasionalisme (Papua). Rangkaian peristiwa tindak kekerasan dan pelanggaran HAM sebagai akibat pendekatan keamanan (militer) yang sangat dominan di Papua juga dibahas dalam bab ini.

Bab III Dinamika Persoalan Pemekaran di Papua

Bab III membahas sejarah dan kronologi munculnya persoalan pemekaran di Papua, yang dimulai dengan ketidakjelasan UU dan peraturan yang ditetapkan. Selanjutnya, bab ini juga menjelaskan dinamika persoalan pemekaran dari segi kepentingan dan perebutan sumberdaya politik dan ekonomi di antara para elit politik di Pusat dan Papua.

Bab IV Pro dan Kontra Persoalan Otonomi Khusus di Papua

Bab IV membahas tentang perdebatan para aktor dalam masalah otonomi khusus. Kemudian juga mengenai implementasi Majelis Rakyat Papua (MRP) yang menjadi ciri utama penerapan UU Otsus di Papua.

Bab V Pemetaan Peran dan Kepentingan Aktor dalam Konflik Papua

Bab V memetakan peran dan kepentingan para aktor dalam konflik Papua berdasarkan empat sumber konflik – politik, ekonomi, sosial budaya dan keamanan. Pemetaan aktor dibagi menjadi empat kategori besar, yaitu aktor individu, kelompok, negara dan non-negara.

Bab VI Penutup

Pada Bab VI disampaikan kesimpulan, temuan penelitian, masalah dan solusi, dan rencana penelitian mendatang (tahun 2005) berdasarkan pemetaan peran dan kepentingan aktor dalam konflik Papua pada tahun pertama ini (2004).

Bab I - Pendahuluan

BAB II

NKRI *VERSUS* PAPUA MERDEKA: BERAWAL DAN (MUNGKIN) BERAKHIR DENGAN KEKERASAN

Bagian ini membahas sentralitas pandangan dan sikap politik dari dua konstruksi dominan yang bertentangan yakni pandangan *nasionalis-Indonesia* Jakarta atau 'pro NKRI' dan pandangan *nasionalis-Papua* atau 'pro kemerdekaan' (pro-M) sebagai faktor yang berpengaruh pada cara pemahaman dan penanganan konflik-konflik di provinsi paling timur tersebut. Dilahirkannya UU No. 45/1999 tentang Pemekaran Provinsi dan Kabupaten di Irian Jaya (Papua) serta Inpres No. 1/2003 yang mempercepat pemekaran menunjukkan cara pandang dan metode Pemerintah Pusat di Jakarta atas problem dan konflik politik di Provinsi Papua. Lahirnya UU No. 21/2001 tentang Otonomi Khusus sekaligus hambatan dalam pelaksanaannya juga terkait langsung dengan dua konstruksi tersebut di atas. Siklus kekerasan oleh aparat negara dan kelompok bersenjata terhadap warga sipil sejak 1963 hingga 2004 yang tak kunjung henti di Papua, sebagian terbesar di antaranya, merupakan dampak terburuk dari dominasi kedua pandangan tersebut.

Tanpa bermaksud menyederhanakan rangkaian konflik dan kebuntuan politik di Papua yang bersumber semata-mata dari aspek ideologis seperti tersebut di atas, terdapat sejumlah faktor yang dapat disebut sebagai sumber konflik di Papua. Persaingan dalam pengelolaan sumberdaya alam (SDA), sumberdaya politik (SDP), dan ekonomi di dalam struktur dan arena birokrasi, kebutuhan untuk mendapatkan rekognisi dan pengakuan simbolik, serta berbagai

kepentingan internal di dalam tubuh birokrasi sipil dan militer juga dapat menjadi motif-motif pendorong dan sumber konflik di Papua.

Berbagai aspek di atas akan disoroti karena wacana ideologis NKRI atau Papua Merdeka dijadikan semacam topeng untuk kepentingan lain yang bersifat kultural, politis, sosial maupun ekonomis. Seiring dengan kompleksnya persoalan dan adanya kebuntuan politik, serta berulangnya peristiwa kekerasan politik dan ekonomi, angka peristiwa yang dikategorikan sebagai pelanggaran hak asasi manusia (HAM) oleh lembaga swadaya masyarakat (LSM) pembela HAM juga semakin meningkat. Kekukuhan pandangan keduanya dan kecenderungan untuk menyederhanakan dan meletakkan segala masalah yang ada dalam kerangka dikotomis tersebut mempersulit semua pihak, termasuk pihak ketiga, untuk membuka ruang negosiasi di antara keduanya. Bab ini menyajikan dikotomi dua pandangan tersebut di atas dan akibat-akibat yang ditimbulkannya.

1. Perspektif Nasionalis-Indonesia: Mempertahankan NKRI

Bagi para nasionalis-Indonesia, masyarakat Papua adalah bagian dari masyarakat Indonesia terlepas apakah terdapat perbedaan-perbedaan ras maupun kebudayaan. Menurut Presiden RI pertama, Soekarno, yang mengambil analogi Amerika Serikat (AS) yang terdiri dari berbagai ras dan kebudayaan, negara-bangsa Indonesia tidaklah dibentuk berdasarkan persamaan ras, warna kulit, atau pun kebudayaan. Soekarno sejak awal menekankan dalam pidato kemerdekaan 1950 bahwa di dalam undang-undang dasar (UUD) dinyatakan bahwa Indonesia adalah negara-bangsa yang wilayahnya membentang dari ujung utara Sabang di Pulau Sumatra sampai ujung selatan Merauke di Papua sebelah barat. Oleh karena itu, Papua (yang waktu itu disebut dengan nama *Irian*) juga

merupakan wilayah Indonesia.¹ Seperti dinyatakan dalam UUD 1945 (sebelum diamandemen) pada Pasal 26, 32, dan 36 - politik di Indonesia tidak membedakan ras, agama, dan kebudayaan dalam kaitannya dengan hak-hak politik.

Dalam kaitan dengan pengakuan wilayah tersebut, klaim wilayah RI dari Sabang sampai Merauke juga menjadi perdebatan tersendiri. Hal ini dikaitkan dengan pidato Mohammad Hatta, lalu Sumpah Pemuda, dan dalam beberapa bagian sejarah perjuangan kemerdekaan RI, di mana para pejuang asal Papua tidak terlibat di dalamnya.² Menurut nasionalis-Papua, sejak awal ini menunjukkan bahwa Papua tidak terlibat dalam perjuangan kemerdekaan RI. Oleh karenanya, Papua bukanlah bagian dari RI. Namun dari Fakfak, seorang nasionalis-Indonesia, Raja Sekar Amir Rumagesan misalnya menunjukkan bahwa ayahnya, Raja Sekar Machmud Rumagesan telah berjuang menentang Belanda dan 'pro Indonesia' sejak 1930. Bahkan yang bersangkutan telah diadili oleh Pemerintah Kolonial Belanda dengan hukuman penjara seumur hidup di Makassar beberapa tahun kemudian.³

Ide kesamaan ras, agama, dan kebudayaan dalam kehidupan politik sebagaimana tercantum dalam UUD 1945 menurut temuan Kivimäki dan Thorning jarang dialami dalam praktik politik orang Papua. Menurut nasionalis-Papua, motivasi Indonesia dalam integrasi Papua lebih didorong oleh keinginan untuk mengeksploitasi SDA di tanah Papua, dan wacana nasionalis seperti termaktub dalam UUD 1945 adalah *smokescreen* atau topeng untuk menutupi upaya

¹Pidato Presiden Soekarno dalam peringatan kemerdekaan RI 17 Agustus 1950 (1953), seperti dikutip oleh George McTurner Kahin, *Nationalism and Revolution*, Ithaca: Cornell University Press, h. 165-66.

²Lihat bukunya Pigai.

³Wawancara Muridan Widjojo dengan Raja Sekar Amir Rumagesan di Fakfak (11 Oktober 2004).

eksploitasi tersebut. Menurut para aktivis dan anggota OPM⁴ (sebutan umum untuk kelompok bersenjata prokemerdekaan Papua) para diplomat maupun pemimpin Indonesia, terutama dalam hal ini Soebandrio, dalam negosiasi yang terkait dengan kemerdekaan Indonesia terlihat secara nyata tidak adanya keinginan terhadap orang Papua, tetapi hanya terhadap kekayaan alamnya. Namun menurut Kivimäki, berdasarkan analisis dokumen, prasangka ini tidak benar. Para negosiator Indonesia lebih didorong oleh semangat nasionalisme/kebangsaan daripada motif-motif ekonomis dalam memperjuangkan integrasi Papua ke dalam RI.⁵

Kesamaan hak dan martabat warga negara di depan UUD 1945 memang dijamin, meskipun dalam kenyataannya kalangan birokrat baik sipil maupun militer Indonesia masih mempercayai stigma bahwa secara kebudayaan orang Papua terbelakang, dan masih dianggap hidup di 'jaman batu.' Dalam ungkapan yang berbeda, orang Papua seringkali masih dikategorikan sebagai masyarakat suku-suku bangsa yang primitif dan terbelakang. Kalangan nasionalis-Papua melihat bahwa kecenderungan pandangan dan sikap yang merendahkan semacam itulah yang menjadi persoalan dasar dari hubungan Indonesia-Papua. Menurut

⁴ Nama Organisasi Papua Merdeka (OPM) diciptakan oleh para penegak hukum Indonesia ketika memproses peradilan Terianus Aronggear pada 1964 yang memimpin kelompok Organisasi dan Perjuangan Menuju Kemerdekaan Papua Barat. Sejak itu istilah OPM dipakai oleh kelompok-kelompok yang menentang Pemerintah RI. Lihat John R.G. Djopari (1993). *Pemberontakan Organisasi Papua Merdeka* Jakarta: Grasindo, h. 100-101.

⁵ Timo Kivimäki (1993). "Distribution and Benefits in Bargaining between a Superpower and a Developing Country: A Study of Negotiation Processes between the U.S. and Indonesia, Helsinki: Finnish Society of Sciences and Letters, h. 126-42. Lihat juga Timo Kivimäki dan Ruben Thorning (July/August 2002). "Democratization and Regional Power Sharing in Papua/Irian Jaya: Increased Opportunities and Decreased Motivations for Violence," dalam *Asian Survey*, vol. XLII, no. 4, h. 655.

pengalaman seorang pemerhati masalah Papua, kalangan birokrat sipil dan militer serta pendatang lainnya yang sudah lama bermukim di Papua secara pribadi sering mengungkapkan pandangannya dengan mengacu pada 'bau badan' orang Papua. Secara subyektif, orang Papua juga melihat istilah 'memburu' OPM dalam wacana aparat keamanan merupakan bukti dari cara pandang Indonesia yang merendahkan orang Papua.⁶

'Konsep nasional' yang menganggap *given* wilayah RI dari Sabang sampai Merauke, menurut van der Veur cenderung tidak mengakui eksistensi hak-hak untuk menentukan nasib sendiri dari masyarakat-masyarakat di pulau besar Papua sebelah barat.⁷ Dalam rangkaian proses integrasi Papua ke dalam RI terlihat bahwa semangat nasionalis yang sangat besar dari pihak RI membuat hak-hak rakyat Papua tidak diperhitungkan. Pada pidato kemerdekaan 17 Agustus 1962 Presiden Soekarno sudah mengkualifikasikan bahwa Pepera (Penentuan Pendapat Rakyat atau *Act of Free Choice*) pada 1969 adalah '*internal self-determination*' dan bukan '*external self-determination*'. Indonesia, seperti yang dikatakan Soekarno, menolak secara keras kemungkinan kedua. Pada Desember 1962, sikap Indonesia diperjelas lagi oleh Deputy Menteri Luar Negeri RI, Soedjarwo Tjondronegoro, bahwa masa depan Papua tidak akan diputuskan oleh 750.000 warga Papua tetapi oleh musyawarah

⁶ Lihat juga demo Kelompok Pro-Persatuan dan Kesatuan Bangsa di Sorong (8 Juli 1998) yang dipelopori oleh Kelompok Pro-Persatuan dan Kesatuan Bangsa KKSS (Kerukunan Keluarga Sulawesi Selatan) yang dikawal oleh pasukan Batalyon Infantri 733 Pattimura Ambon, sebagai demo tandingan, *longmarch*, massa dilengkapi senjata tajam parang, clurit, badik, pipa besi, dan lain-lain. Mereka menggelar spanduk bertuliskan, "Irian Jaya merupakan bagian integral dari NKRI", "Orang Ayamuru hitam berdaki; bau busuk." "Turunkan Bupati, Bupati hitam dan berdaki", "Kalau jago, keluar! Kita berkelahi." Lihat Elsham Report (1998).

⁷ Veur, Paul W. van der (1964). "The United Nations in West Papua: a critique," in *International Organization*, vol. 18, Issue 1 (Winter) h. 58.

dengan ‘pemimpin-pemimpin masyarakat Papua.’⁸ Tak lama sebelum Pepera 1969, Mayor Suwondo mengatakan dengan jelas, “Saya akan melindungi dan menjamin setiap orang yang mendukung Indonesia. Saya akan menembak mati siapa pun yang bertentangan dengan kita—termasuk para pengikutnya.”⁹ Tanda-tanda dan kekhawatiran Van der Veur sudah jelas bahwa dalam Pepera 1969 pun hak-hak sebagian orang Papua yang tidak pro Indonesia sama sekali diabaikan.

Perkembangan politik dan dampaknya pada Pepera 1969 dapat diprediksi. Sejumlah kesaksian mengatakan bahwa Pepera 1969 dilaksanakan di bawah pengawasan dan tekanan militer Indonesia. Para warga Papua yang terdidik yang kebetulan tidak pro Indonesia mengalami tekanan, penahanan, bahkan pembunuhan.¹⁰ Akibat dari proses yang dinilai tidak demokratis ini, sebagian kalangan pemimpin dan intelektual Papua menolak untuk bergabung dengan RI. Dari kelompok-kelompok Papua jenis ini dengan dukungan dari kelompok masyarakat yang sependapat dengan mereka muncullah perlawanan. Dari sini lahir apa yang disebut dengan OPM. Perlawanan pertama terjadi di Manokwari pada 1965 dan dapat dihentikan segera setelah pasukan ABRI dikirim ke sana. Namun terlepas dari kuantitas dan kualitas perlawanannya, kelompok ini mampu bertahan hidup hingga sekarang, tahun 2004. OPM, oleh karena berbagai sebab — diantaranya ‘kegagalan’ aparat keamanan dan ‘keunggulan’ kelompok bersenjata ini — telah menjadi simbol perlawanan orang Papua yang pada 2000 sebagian besar perannya diambil alih oleh Presidium Dewan Papua (PDP).

Negara Kesatuan Republik Indonesia (selanjutnya disebut NKRI) tidak dipandang semata-mata sebagai suatu bentuk atau alat

⁸ Ibid., h. 63.

⁹ Budiardjo (1984), h. 25.

¹⁰ Wawancara Muridan Widjojo dengan mantan Anggota Nieuw Guinea Raad, MA, di Kaimana (9 Oktober 2004).

dari suatu negara-bangsa (*nation-state*) untuk mencapai cita-cita bersama yakni masyarakat Indonesia yang adil dan makmur tetapi lebih diyakini sebagai kondisi absolut eksistensi dari negara-bangsa Indonesia.¹¹ Bentuk itu sendiri disakralkan dan diverifikasi. Di dalam wacana politik nasional, seluruh elemen negara-bangsa diwajibkan, apa pun dan bagaimana pun harganya — termasuk dalam penggunaan kekerasan, untuk menjaga keutuhan NKRI dari ancaman, baik yang berasal dari dalam maupun dari luar. NKRI menjadi identik dengan eksistensi negara-bangsa Indonesia. Bagaimana ancaman itu diidentifikasi dan didefinisikan? Pada masa Orde Baru, militer memiliki Kopkamtib yang kepadanya monopoli untuk identifikasi dan definisi itu diberikan. Kalau perlu tindakan penangkapan bisa dilakukan. Pada era pasca Soeharto, BIN, Depdagri, dan Lemhannas mengambil alih sebagian perannya, meskipun tak sekuasa Kopkamtib dulu.

Dalam konteks nasional di bawah rejim Orde Baru, spektrum ancaman itu sangat luas dan lentur, namun intinya terletak pada *anti komunisme*. Sejak kelahiran hingga keruntuhan Orde Baru (1966-1998) komunisme dan Partai Komunis Indonesia (PKI) “ditahbiskan” sebagai ancaman dan musuh utama negara-bangsa Indonesia.¹²

¹¹ Lihat pernyataan Presiden Megawati Soekarnoputri “Presiden: Cita-Cita Separatisme Ingkari Kenyataan Sejarah.” *Media Indonesia* (2 Mei 2004).

¹² Akibat kehadirannya, rejim ini telah melakukan pembunuhan sekitar sejuta warga Indonesia yang merupakan anggota — atau yang dicurigai sebagai anggota — Partai Komunis Indonesia. Rangkaian peristiwa itu menjadi dasar legitimasi rejim Orde Baru sebagai antitesis Komunisme. Selanjutnya, selama pemerintahannya, rejim ini menggunakan label tersebut secara arbitrer pada segala gerakan sosial dan politik yang muncul di kalangan warga masyarakat. Pada 1980-an gerakan mahasiswa, yang menuntut keterbukaan dan demokrasi, dilabel sebagai *kiri baru* yang diasosiasikan sebagai bentuk baru komunisme. Lihat juga Soewarsono, “Dari ‘OTB’ ke ‘OTB’: Catatan Resmi mengenai Gerakan Mahasiswa Indonesia

Stigma sebagai komunis nampaknya bisa diterapkan pada apa saja dan siapa saja. Pada praktiknya gerakan masyarakat sipil pro-demokrasi dan oposisi politik dari berbagai elemen masyarakat sipil telah dimasukkan pula sebagai ancaman dari dalam yang 'merongrong pembangunan nasional' dan dikaitkan secara paksa sebagai bagian dari gerakan komunisme atau kekuatan terselubung komunis. Dalam konteks Papua kategorisasi politik bekerja dengan cara yang serupa. Ancaman itu identik dengan OPM. Status ideologisnya serupa dengan PKI, sebagai musuh utama NKRI. Jika komunisme dianggap musuh ideologi Pancasila, OPM dianggap sebagai ancaman terhadap keutuhan NKRI. Dalam logika semacam ini, militer dibutuhkan untuk melakukan operasi intelijen dan militer — seringkali dengan kekerasan — untuk mengatasi atau melemahkan 'ancaman' tersebut.¹³ Kenyataan ini sekaligus menjelaskan mengapa terjadi banyak aksi represif oleh kesatuan-kesatuan militer sejak integrasi 1960-an hingga hari ini, yang sejak 1990-an dikategorikan sebagai pelanggaran HAM, bahkan kejahatan terhadap

1993-1996," h. 126-42 dan Muridan S. Widjojo, "Turunkan harga, atau Kami turunkan kamu...: Gerakan Mahasiswa menggulingkan Soeharto," h. 143-150 dalam Muridan S. Widjojo (1999). *Penakluk Rezim Orde Baru: Gerakan Mahasiswa 1998*, Jakarta: Sinar Harapan.

¹³ Presiden Soeharto mendirikan suatu organisasi yang dikenal dengan 'Komando Pemulihan Keamanan dan Ketertiban' yang berbasis di Jakarta dan beroperasi melalui sistem komando teritorial dan tersebar di seluruh wilayah Indonesia. Ini juga berarti bahwa militer waktu itu merupakan institusi yang paling kuasa, karena Kopkamtib pada dasarnya adalah bentuk lain dari rantai komando formal di dalam tubuh militer ketika soal-sol politik diputuskan. Lihat Max Lane (1991). "Openness', Political Discontent and Succession in Indonesia: Political Developments in Indonesia (1989-91)." dalam *Australia-Asia Papers* no. 56, Griffith University: Centre for the Study of Australia-Asia Relations, h. 5. Lihat juga Julie Southwood and Patrick Flanagan (1983). *Indonesia: Law, Propaganda, and Terror*, Zed Press, London.

kemanusiaan, yang akan dibahas pada bagian berikutnya dalam bab yang sama.

Menurut perspektif nasionalis-Indonesia yang didominasi oleh cara pandang yang militeristik, mempertahankan keutuhan NKRI itu serupa dan sebangun dengan perang melawan musuh yang nyata dan bersenjata seperti halnya pada jaman perang untuk kemerdekaan RI. Dalam persoalan meningkatnya tuntutan kemerdekaan masyarakat Papua, pemerintah pusat (terutama Depdagri) dan lembaga yang terkait dengannya (BIN, Lemhannas, TNI, Polri) menganut dan mengembangkan cara pandang yang serupa. Strategi utama yang diandalkan oleh Pemerintah Pusat adalah dengan mengirimkan pasukan TNI dan kepolisian untuk memerangi kelompok separatis bersenjata. Dokumen tentang itu menunjukkan bahwa operasi itu telah ada sejak 1963 hingga hari ini tahun 2004. Pada saat kekuatan pro-kemerdekaan hanya ditunjukkan oleh kelompok kecil OPM bersenjata di hutan sebelum 1998, TNI tetap tidak pernah menunjukkan prestasi menghancurkan kekuatan kelompok ini. Nama Kelly Kwalik masih berkibar. Sementara itu muncul nama baru Goliath Tabuni, Anton Uamang, dan nama-nama baru lainnya.

Sejak runtuhnya rejim Soeharto pada 1998, dan sejak Reformasi dimulai oleh mahasiswa, masyarakat Papua memanfaatkan momentum ini untuk menyuarakan kembali aspirasi kemerdekaan yang pernah hidup pada tahun 1960-an dan difasilitasi oleh Pemerintah Belanda. Yang menarik adalah bahwa tuntutan kemerdekaan itu ternyata sudah merata hampir di seluruh wilayah dan kelompok suku-suku bangsa Papua dengan sedikit perkecualian di Kaimana, Fakfak, Sorong dan sebagian Manokwari, serta sejumlah tempat lainnya. Tapi gema tuntutan kali ini makin kuat karena melalui Musyawarah Besar dan melalui Kongres Rakyat Papua 2000 yang didukung oleh perwakilan dari seluruh kabupaten di Papua. Lalu apa sebenarnya signifikansi operasi-operasi politik dan militer yang sudah dilakukan sejak tahun 1960-an? Kenyataan menguatnya aspirasi

Papua Merdeka juga merupakan indikator bahwa upaya untuk memerangi separatisme dengan operasi politik dan militer telah gagal. Tetapi Pemerintah Pusat terus menerus mengirimkan pasukannya ke Papua di samping pasukan organik yang sudah ada di Papua.

Stigma OPM atau separatist dapat dengan mudah dimanfaatkan untuk menyerang lawan politik baik di dalam lingkup kalangan pemerintahan dan legislatif maupun kepada kelompok di luar, seperti LSM dan lembaga adat. Mulai dari unsur yang secara jelas menuntut kemerdekaan hingga aktivis HAM dimasukkan dalam kategori separatist atau pro-kemerdekaan. Kategori ini kemudian berkembang, seperti halnya stigma *komunis* di masa lalu, bahwa kelompok Papua yang kritis terhadap kebijakan Pemerintah pun bisa diberi label separatist. Label ini menimpa misalnya pada Gubernur Papua, Jaap Salossa. Gubernur asal Sorong ini diisukan pernah berhubungan dengan OPM dan memberi uang kepada PDP mendeklarasikan kemerdekaan Papua. Tetapi sebenarnya adalah bahwa dia mencoba konsisten dengan UU Otsus No. 21/2001 dan menolak pemekaran yang dipercepat dengan Inpres No. 1/2003. Karena pemekaran merupakan agenda politik utama PDI-P dan BIN, maka dapat dimengerti mengapa Soetardjo Soerjogoeitno dari PDI-P pun menyebarkan tuduhan bahwa Salossa terlibat OPM.

2. Perspektif Nasionalis-Papua: Perjuangan Papua Merdeka

Perbedaan mendasar antara Indonesia dengan Papua di dalam konstruksi kelompok nasionalis-Papua — seperti yang dikatakan oleh Jacob Prai — adalah bahwa orang Indonesia adalah ras Asia dan Papua adalah ras Melanesia. ‘Kepapuaan’ dalam hal ini didasarkan pada perbedaan rasial antara orang-orang Indonesia dan

orang Papua.¹⁴ Untuk memperkuat argumentasi rasial itu, ditambahkan pula perbedaan identitas politik dan identitas nasional yang didasarkan pada interpretasi atas hukum internasional dan sejarah Papua.

Menurut nasionalis-Papua, prosedur penentuan status politik Papua pada Pepera 1969 telah dicurangi oleh pihak Indonesia dengan pemilihan yang tidak *fair* terhadap 1.025 ‘perwakilan’ masyarakat Papua. Para wakil tersebut mengalami tekanan, intimidasi, dan rekayasa oleh aparat keamanan Indonesia dan oleh karenanya hasil Pepera 1969 tidak mencerminkan kemauan rakyat Papua yang sebenarnya. Lebih jauh lagi kaum nasionalis Papua mengklaim bahwa Negara Papua Barat telah ada, dan diproklamasikan sejak 1961 yang dibentuk bersama dengan Pemerintah Belanda. Namun Indonesia telah melakukan ‘pendudukan’ oleh karena itu Indonesia dipandang sebagai *colonial master* yang menguasai dan mengeksploitasi tanah dan penduduk Papua.

Pandangan para nasionalis-Papua itu sejak 1998 mendapatkan ‘dukungan’ yang luas dari masyarakat Papua, terutama Dalam hal pandangan dasar tentang Papua dan status politiknya serta sejarahnya. Namun demikian, perpecahan dan perbedaan pendapat di antara para pemimpinnya telah terjadi sejak awal perjuangan, dan ini merupakan kelemahan terbesar mereka. Dalam hal peran OPM, banyak para nasionalis-Papua melihatnya sebagai identik dengan perjuangan Papua menuju kemerdekaan. OPM secara tradisional telah terbagi dalam dua kelompok utama, yakni kelompok Victoria di bawah pimpinan Seth Rumkorem dan kelompok Pemka (Pemulihan Keadilan) di bawah pimpinan Jacob Prai. Keduanya memiliki sayap

¹⁴ Timo Kivimäki dan Ruben Thorning (July/August 2002) “Democratization and Regional Power Sharing in Papua/Irian Jaya: Increased Opportunities and Decreased Motivations for Violence,” dalam *Asian Survey*, vol. XLII, no. 4, h. 658.

militer. Rumkorem memiliki Tentara Pembebasan Nasional (TPN) sedangkan Prai memiliki Papanal (Pasukan Pembebasan Nasional). Keduanya memiliki klaim otoritas atas seluruh wilayah Papua (Barat).¹⁵

Pada era Reformasi sekarang ini, faksi yang memiliki legitimasi kuat dari rakyat Papua adalah Presidium Dewan Papua (PDP) yang dipilih oleh perwakilan rakyat Papua dalam Kongres Rakyat Papua II di Jayapura pada tahun 2000. Dalam kutub ini, menurut Kivimäki dan Thorning, terdapat dua kategori, yakni penganut garis keras atau *hardliners* dan kelompok pendukung yang berfungsi sebagai negosiator atau diplomat. Para penganut garis keras ini menuntut suatu perjuangan yang frontal dan tidak percaya pada upaya untuk bernegosiasi dengan Pemerintah Indonesia. Kalangan ini sama sekali tidak percaya pada niat baik Pemerintah Indonesia. Oleh karena itu, kelompok inilah yang secara terbuka menolak otonomi khusus, apalagi pemekaran yang dipaksakan oleh Pemerintah Pusat pada masa pemerintahan Megawati (2001-2004). Sedangkan kelompok kedua masih mencoba melihat kemungkinan adanya dialog dengan Pemerintah Pusat di Jakarta. Namun secara umum para aktivis nasionalis-Papua tetap memegang agenda Kongres Papua II 2000, yakni *pertama*, memperjuangkan pelurusan sejarah Papua, dan *kedua*, memperjuangkan hak-hak dasar masyarakat Papua.

Brian May, tentang gerakan-gerakan 'nasionalisme-Papua', membuat gambaran seperti berikut ini:

"In West Irian there was conviction that freedom was assured by that Arbiter of Justice, that Omnipotent Power of Powers, the United Nations; if the Indonesians dared to remain in West Irian when it was clear that the people wanted them to go, the United Nations would send in forces to fight alongside the OPM. Just as people along the coast

¹⁵ Ibid., h. 659.

near Madang¹⁶ waited in vain for the divine cargoes, so villagers in North Biak trudged to hilltops overlooking the sea, where, they believed, a United Nations submarine would bring them food and guns.¹⁷

Kutipan tulisan Brian May yang meneliti di Papua pada sekitar akhir 60-an dan awal 70-an menunjukkan kompleksitas sekaligus karakteristik yang khas dari gerakan rakyat Melanesia (Papua). Ia tak dapat disebut semata-mata sebagai suatu gerakan politik atau gerakan perlawanan gerilya. Ia mengidap sesuatu yang secara psikologis jauh lebih kompleks daripada apa yang bisa didefinisikan sebagai suatu gerakan politik. OPM adalah suatu gerakan rakyat yang bersifat keagamaan yang isinya dijiwai oleh suatu ideologi keselamatan, pembebasan, dan pemakmuran melalui proses-proses yang bersifat gaib yang modelnya terdapat dalam mitos-mitos.

Fakta budaya yang penting untuk dicatat dari orang Papua adalah bahwa gerakan mesianisme, *cargo cult* atau kargoisme masih sangat populer di Papua. Tentang hal ini John Strelan¹⁸ menulis bahwa kultus kargo berkaitan dengan gerakan-gerakan yang menekankan dan menggunakan ritus dan doktrin-doktrin religi dan magis untuk mencapai tujuan-tujuannya atau untuk memenuhi harapan-harapannya. Secara umum, kultus kargo berarti semua gerakan yang mendambakan kedatangan kekayaan baik materi maupun rohani dengan cara apa pun walaupun caranya tidak memenuhi pandangan kriteria Barat. Kargoisme hanya menunjuk kepada doktrin-doktrin kargo, ideologi, mitos-mitos atau filsafat

¹⁶ Madang adalah suatu daerah pantai di Papua Nugini. Brian May mengambil contoh kasus *cargo cult* di daerah Madang untuk menunjukkan karakteristik gerakan keagamaan di Papua Nugini yang sangat mirip dengan yang terjadi di Papua Barat atau Irian Jaya.

¹⁷ Lihat Brian May, *The Indonesian Tragedy*, h. 183.

¹⁸ John G. Strelan (1977). *Search for Salvation*, Adelaide: Lutheran Publishing House, h. 10.

tentang kargo. Menurut Benny Giay pada prinsipnya kargoisme berhubungan dengan harapan atau impian masyarakat, dalam hal ini masyarakat Papua, untuk mendapatkan pengakuan, status, kekayaan materi, kedamaian, dan kehidupan yang lebih baik.¹⁹

Sejak 1860 sudah ada laporan tertulis tentang gerakan-gerakan kargoisme di Papua. Pada waktu itu John Strelan menghitung sekitar 200 gerakan terjadi di berbagai tempat. Sejak kontak orang Papua dengan pendatang, khususnya misionaris dan pejabat-pemerintah kolonial, gerakan ini semakin subur dan mengembangkan bentuk-bentuk barunya yang berorientasi pada kekayaan materi produksi Eropa dan Amerika. Berdasarkan hasil penelitian para antropolog dan teolog dapat dikatakan bahwa sebagian besar kelompok suku bangsa Papua memiliki tradisi ini. Pada orang Dani, misalnya, ada Nabelan Kabelan,²⁰ orang Amungme mempunyai Hai.²¹ Di Biak orang menjalankan Koreri.²² Di pantai selatan Papua, orang Kamoro memiliki Otepe.²³ Kata School, orang Muyu mempunyai Ot,²⁴ dan seterusnya.

Gerakan kerakyatan orang Papua yang menuntut kemerdekaan, mulai dari OPM pada 1965 hingga PDP pada 2000 juga terkait dengan spirit gerakan kargoisme. Pengibaran bendera

¹⁹ Benny Giay (1986). *Kargoisme di Irian Jaya*, Jayapura: Region Pres, h. 3.

²⁰ Karl G. Heider (1970). *The Dugum Dani: A Papuan culture in the highlands of West New Guinea*, Chicago: Aldine Publishing Co.

²¹ Tom Beanal (1997). *Amungme: Magaboarat Negel Jombeï-Peibeï*, Jakarta: Walhi, h. 57-62.

²² John G. Strelan dan Jan Godschalk (1989). *Kargoisme di Melanesia*, Jayapura: Pusat Studi Irian Jaya, h. 17-21.

²³ Muridan S. Widjojo (1997). *Orang Kamoro dan Perubahan Lingkungan Sosial Budaya di Timika*, Irian Jaya, Jakarta: LIPI, h. 22-25.

²⁴ J.W. School (1997). *Kebudayaan dan Perubahan Suku Muyu dalam Arus Modernisasi di Irian Jaya*, Jakarta: Gramedia dan KTLV, h. 440-444.

Bintang Kejora, misalnya, diperlakukan sebagai ritus untuk menyambut datangnya “kemerdekaan.” Kibarannya dianggap seperti panggilan suci pada leluhur. Mereka seakan-akan berdoa, “Datanglah KerajaanMu. Bebaskanlah kami dari peluru, sangkur, dan bayonet. Suburkanlah kebunku dengan batatas dan keladi. Kembalikan hutanku agar sagu dan babi tersedia untuk kerabatku. Bersihkan sungaiku agar ikan dan udang kembali melompat ke perahuku.”²⁵ Di Biak, pada 2-6 Juli 1998, kegiatan pengibaran bendera terlihat jelas dijiwai oleh gerakan Koreri. Selama lima hari orang Papua dengan berani mempertaruhkan nyawa mempertahankan bendera dan “berperang” melawan polisi dan Tentara Nasional Indonesia (TNI). Bendera sengaja dikibarkan di tempat yang tinggi yaitu menara air kota Biak agar dengan mudah terlihat dari laut. Mereka yakin bahwa kapal induk Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) bersama Sekretaris Jendral PBB, Kofi Annan akan segera datang untuk memberikan bantuan makanan, senjata, dan mengakui kemerdekaan Papua. Dalam pernyataan persnya, nama Yesus diletakkan pada nomer satu dan nomer adalah dua pemimpin pengibaran bendera, Filep Karma.²⁶ Seperti gerakan di Biak, gerakan kargoisme pada umumnya gagal memenuhi keyakinan dan harapan. Tetapi keyakinan akan penantian itu tidak pernah mati. Ia akan selalu hidup kembali suatu saat.²⁷

²⁵ Muridan S. Widjojo, “Puisi Pengharapan Bintang Kejora”, dalam *Tempo* (22 Oktober 2000) h. 37.

²⁶ Cerita Ferry Marisan (Investigator Elsham) dalam *Focus Group Discussion*, Kekerasan Politik dan Pelanggaran HAM di Papua Periode 1998-2004 (29 September 2004), di Abepura, Jayapura.

²⁷ Freerk Ch. Kamma menulis, “The most curious aspect of these movements is the fact that, inspite of repeated disappointments, the people never gave up hope. For them it was always ‘not yet’, and the next konoor, sometimes the very same person, could once more be assured of a following.” Lihat Kamma (1972). *Koreri: Messianic Movements in the Biak-Numfor Culture Area*, The Hague: Martinus Nijhoff, h. 103.

Dari para Amungme yang pernah bergabung dengan pengungsi di Papua Nugini terungkap keyakinan mereka bahwa di sana mereka akan memperoleh bantuan makanan dan persenjataan dari PBB dan dari Pemerintah Papua Nugini. Dengan bantuan persenjataan mereka berharap dapat melakukan serangan balik terhadap militer Indonesia yang sudah menguasai tanah Papua. Akan tetapi di pengungsian mereka ternyata tidak pernah mendapatkan bantuan senjata. Mereka hanya mendapatkan bantuan makanan dari PBB melalui UNHCR. Penantian para pengungsi terhadap bantuan persenjataan itu berlangsung cukup lama hingga pada 1992 ketika sebagian dari pengungsi bersedia dipulangkan dengan sukarela ke kampung halamannya masing-masing di Papua Barat. Hasil wawancara peneliti dengan beberapa Amungme yang pernah aktif di dalam OPM menunjukkan bahwa motivasi perjuangan mereka di dalam OPM digerakkan oleh aspirasi yang bersumber pada *cargo cult*. Brian May, dengan menyitir antropolog Belanda F.C. Kamma, juga melihat gerakan OPM sebagai gerakan *cargo cult*.²⁸ Ini menunjukkan bahwa salah satu strategi pimpinan OPM adalah memanfaatkan aspirasi-aspirasi kemakmuran dan keselamatan dalam mitos-mitos kargoisme untuk menarik hati rakyat.

OPM sebagai suatu gerakan anti Indonesia yang sudah berumur sekitar 30 tahun belum mengalami kemajuan yang berarti sebagai suatu gerakan politik. Keberhasilan perjuangan, pada tingkat akar rumput, dipahami sebagai penantian akan sang penyelamat atau sang Mesias yang dalam konteks OPM disandarkan pada apa yang disebut oleh Brian May sebagai sang *Arbiter of Justice, the Omnipotent Power of Powers, the United Nations*. Oleh karena itu secara praktis ideologi yang mendominasi para pejuangnya adalah ideologi tradisional *cargo cult*. Organisasi dan kepemimpinannya tidak mengalami perkembangan yang berarti karena polarisasi faksi-faksi di dalamnya, faksi Prai dan faksi Rumkorem, membuat energinya

²⁸ Brian May, *The Indonesian Tragedy*, h. 182.

terpecah dan tidak sinergis. Hanya dalam tekanan tertentu faksionalitas itu dapat menjadi cair sejenak untuk bersatu menghadapi ancaman militer Indonesia.

Sebagai suatu gerakan bersenjata OPM juga tidak berkembang. Upaya penyelundupan senjata tampaknya tidak mampu dilakukan untuk memperkuat Tentara Pembebasan Nasional Papua Barat. Meskipun dalam penguasaan medan gerilya seperti hutan-hutan Pegunungan Tengah mereka lebih unggul daripada TNI, kemampuan tempurnya melawan TNI, mungkin akibat minimnya persenjataan, sangatlah terbatas. Selain itu tidak terlihat adanya upaya untuk mengirimkan pada kader mudanya untuk berlatih perang gerilya di luar negeri untuk memperkuat kemampuan strategi dan komando peperangan.

Kelemahan dari strategi kargoistik adalah sifat mistik dan gaib dari proses kemerdekaan dan kemakmuran yang ingin dicapai. Meskipun efektif untuk menarik minat rakyat di pedesaan, pendekatan ini hanya menjadi afirmasi kosong bagi mitos-mitos orang Papua tentang jaman milenia baru. Rakyat tidak didorong untuk memperoleh pemahaman baru tentang suatu perjuangan politik yang lebih programmatik atau pencapaian politik secara bertahap dalam perjuangan jangka panjang. Akibatnya dapat dipastikan dengan mudah. Para pengikutnya pasti akan kecewa setelah kurun waktu tertentu karena harapannya tidak kunjung tercapai. Dengan demikian dapat dimengerti mengapa orang Papua hari ini menjadi aktivis OPM, tetapi kemudian karena hal tertentu, pada hari berikutnya kembali ke kota dan ikut program pemerintah. Hal sebaliknya juga "dengan mudah" terjadi. Ketika Indonesia memasuki era reformasi dengan kebebasan politik yang relatif lebih besar, maka OPM tidak lagi memimpin. Kepemimpinan itu justru diambil alih oleh elit-elit

Papua di perkotaan terutama Jayapura dalam bentuknya sebagai PDP.²⁹

3. Kekerasan untuk “Mempertahankan NKRI”

Seperti telah diuraikan di atas, konstruksi politik nasionalis-Indonesia yang didominasi oleh cara pandang yang militeristik yakni bahwa untuk mempertahankan keutuhan NKRI itu serupa dan sebangun dengan perang melawan musuh yang nyata dan bersenjata seperti halnya pada jaman perang untuk kemerdekaan RI. Strategi utama yang diandalkan oleh Pemerintah Pusat adalah dengan mengirimkan pasukan TNI dan kepolisian untuk memerangi kelompok separatis bersenjata. Dokumen tentang itu menunjukkan bahwa operasi itu telah ada sejak 1963 hingga hari ini tahun 2004. Dari berbagai operasi militer dalam rangka mempertahankan NKRI inilah berbagai kekerasan politik terjadi.

Antara tahun 1962 hingga 1984 dapat dikategorikan sebagai suatu periode yang disebut sebagai ‘perang rahasia’³⁰ antara OPM dengan militer Indonesia. Segera setelah dimulainya kehadiran Pemerintah Indonesia pada 1962 di Papua, kekerasan politik pun muncul.³¹ Selama periode awal itu pertarungan antara dua pihak itu memuncak sekitar 1965-1969 (mendahului Pepera 1969), diikuti perlawanan-perlawanan bersenjata di daerah pegunungan tengah

²⁹ Lihat wawancara dengan Thaha Alhamid (September 2004).

³⁰ The phrase is derived from Robin Osborne (2001). *Kibaran Sampari, Gerakan pembebasan OPM, dan Perang Rahasia di Papua Barat*, Jakarta: ELSAM.

³¹ A Papuan policeman was killed on 15 November 1962, “exactly a month after the last Dutch troopship set sail for Europe.” The first organized OPM attack broke out in July 1965 in the Bird’s Head region. Lihat Carmel Budiardjo and Liem Soei Liong (1988). *West Papua: the Obliteration of a People*, London: Tapol, h.13 dan 63.

pada kurun waktu 1977-1978, dan pada 1984 dilanjutkan oleh serangan abortif OPM di Jayapura. Jumlah korban dari rangkaian 'peperangan' itu, menurut nasionalis-Papua dan pengamat HAM, mencapai lebih dari 30 ribu jiwa.³² Setelah aksi-aksi militer Indonesia pada akhir 1983, setidaknya 11.000 orang Papua mengungsi dan menyeberang ke Papua Nugini pada awal 1984.³³ Meskipun demikian angka resmi dari korban-korban peristiwa-peristiwa selama 22 tahun itu belum pernah dilaporkan.

Sebuah harian Perancis *Le Monde* menggambarkan situasi waktu itu sebagai berikut, "Setiap serangan pemberontak diikuti segera oleh pembalasan. Area tersebut dinyatakan terlarang (untuk diakses) dan tidak mungkin diketahui jumlah korban dari kedua belah pihak. Akibatnya hanya rumor yang berkembang, mustahil untuk diperiksa. Tetapi setiap kali tentara (Indonesia) terbunuh, maka seratus orang Papua akan ditembak dan desa-desa akan dihancurkan."³⁴ Sebelum pembunuhan Arnold Ap di daerah perbatasan sekitar Jayapura pada 1984, korban kekerasan politik dan para pemimpin Papua tidak berani membuka suara mengenai hal ini.³⁵ Orang Biak dan orang Papua pada umumnya, jika berani menyatakan kritiknya pada pemerintah berarti "menyatakan simpati pada OPM" dan itu berarti *kiss of death*.³⁶ Dalam konteks politik

³² Budiardjo and Liem, *West Papua*, h. 19-21. Lihat juga Robin Osborne (1986). "OPM and the Quest for West Papua Unity" in May, R.J. (1986). *Between Two Nations*, Australia: Robert Brown and Associates Pty. Ltd., h. 53-64.

³³ Alan Smith and Kevin Hewison (1986). "1984: Refugees, 'Holiday Camps' and Deaths" in May, h. 200.

³⁴ Tony Mellive (1988). *Le Monde*, 3 January 1978 as quoted in Budiardjo and Liem, h. 78.

³⁵ Robin Osborne (2001). *Kibaran Sampari, Gerakan pembebasan OPM, dan Perang Rahasia di Papua Barat*, Jakarta: ELSAM, h. xxviii-ix.

³⁶ Rutherford, Danilyn (April 1999). "Waiting for the end in Biak: Violence, Order, and a Flag Raising," in *Indonesia* 67, h. 47.

Indonesia di masa Orde Baru, operasi-operasi militer sebelum pembunuhan Arnold Ap selalu bisa dijustifikasi dengan 'baik'. Operasi-operasi tersebut dipahami sebagai tugas mulia ABRI (atau sekarang TNI) dalam mempertahankan NKRI. Bagaimana operasi itu dilakukan dan berapa banyak korban sipil tak bersalah hampir tak pernah dipersoalkan.³⁷ Sejak kasus Arnold Ap, reaksi para aktivis hukum dan hak asasi manusia dari YLBHI Jakarta menandai suatu perubahan politik di Papua yakni kelahiran gerakan hak-hak asasi manusia dan pro-demokrasi di Papua.³⁸

Pada kurun waktu 1993-1994 terjadi lagi kekerasan politik oleh kesatuan ABRI yang bertugas di sekitar wilayah masyarakat Amungme yang berada di sekitar penambangan PT. Freeport Indonesia. Korban penduduk Amungme terutama yang bermukim di sekitar Hoesa, Tsinga, dan Noema. Tidak seperti masa sebelumnya, kekerasan politik kali ini dipersoalkan oleh kalangan intelektual

³⁷ Pada kurun 1983-1984 Kopassandha (sekarang bernama Kopassus) mengadakan Operasi Tumpas. Korban terkenal dari operasi ini adalah Arnold Ap, seorang dosen dan kurator di museum Universitas Cenderawasih. Budiardjo and Liem, *West Papua*, h. 86-7.

³⁸ Pada pertengahan 1984 ada tanda-tanda bahwa pemerintah sedang mengendurkan tali kendalinya di Papua. Menurut Aditjondro, kasus Ap memperkuat upaya YLBHI untuk mempercepat pendirian cabangnya di Jayapura. Sejak itu aktivis HAM terus memantau tahanan-tahanan politik yang terkait dengan tuduhan separatisme, secara lebih dekat. Bahkan rencana pendirian itu sudah dimulai setahun sebelumnya, pada 1983, ketika tiga 'pendekar' HAM Adnan Buyung Nasution, Alm Yap Thiam Hien, dan Todung Mulya Lubis mengunjungi Jayapura dan melihat kemungkinan pendirian cabang YLBHI—bekerjasama dengan Gereja Katolik dan Gereja Kristen Protestan. Dalam kesempatan ini, Lubis membuat pernyataan pers bahwa jumlah pelanggaran HAM di Papua tertinggi di Indonesia. Robin Osborne (1986). "OPM and the Quest for West Papua Unity" in May, *Between Two Nations*, h. 64 seperti yang dikutip dari Feith, 1984. Lihat juga G.J. Aditjondro (2000), *Cahaya Bintang Kejora*, Jakarta: Elsam, h. 20-27, 147-8.

Amungme yang bergabung dalam LEMASA. Yanes Narkime, mahasiswa Sekolah Tinggi Teologi Walter Post, dengan bantuan seorang mahasiswa Amungme lainnya Yopie Kilangin mengadakan investigasi secara diam-diam.³⁹ Hasilnya kemudian diumumkan melalui Uskup Jayapura pada 13 Agustus 1995 dan disebarluaskan oleh berbagai kelompok LSM (LBH Jayapura, LPPMA, and FSPMIA) di Jayapura dan di Jakarta (YLBHI, ELSAM, LPPS and WALHI).⁴⁰ Laporan ini ditindaklanjuti oleh Komnas HAM dengan investigasi dan kesimpulan pada 22 September 1995 yang memperkuat temuan sebelumnya.⁴¹

Penting untuk dicatat bahwa pada periode ini kekerasan politik oleh TNI yang sebelumnya dapat dengan 'sempurna' dijustifikasi oleh peran mulia mempertahankan NKRI kini telah ditantang oleh wacana hak asasi manusia. Pada perspektif yang baru ini tindakan TNI tidak lagi dipandang sebagai keberhasilan yang herois tetapi sebaliknya dikategorikan sebagai pelanggaran HAM dan kejahatan terhadap kemanusiaan. Lebih dari itu, gerakan dalam perspektif HAM dan demokrasi ini telah memberikan metode alternatif, bagi Amungme khususnya dan orang Papua pada umumnya untuk membela dirinya

³⁹ Wawancara Muridan S. Widjojo dengan Yopie Kelangin di Timika (1999).

⁴⁰ Report of Catholic Diocese of Jayapura to Konperensi Waligereja Indonesia (KWI) (1995). "Pelanggaran HAM di Pegunungan Tengah (Tsinga dan Hoesa) oleh militer Indonesia pada 1994-1995" Jayapura. Lihat juga Report of ACFOA (June 1994-February 1995). "Trouble at Freeport: Eyewitness accounts of West Papuan Resistance to the Freeport -McMoran mine in Irian Jaya, Indonesia and Indonesian military repression.

⁴¹ Lihat Press Statement released by LPPS, INFID, ELSAM, YLBHI, dan ELSAM (27 September 1995). "Tanggapan Khusus atas Kesimpulan Hasil Pemantauan Komnas HAM pada Peristiwa Pelanggaran HAM di Timika, Kabupaten Fakfak, Irian Jaya," Jakarta. Lihat juga statement of LEMASA (1995). "Tanggapan Amungme Naisorei atas Temuan Komnas HAM," Timika.

di hadapan rejim Orde Baru Indonesia yang represif dan penuh kekerasan, selain bergabung dengan OPM. Keberhasilan Amungme pada 1995 ini kemudian memberi inspirasi pada Amungme yang lain. Yerry Deikme, dari Jila misalnya melaporkan kekerasan politik dan pelanggaran di desa Bella dan Alama. Operasi militer di Bella-Alama pada 1997 merupakan kelanjutan dari operasi militer yang digelar oleh TNI AD untuk mengatasi penyanderaan di Mapnduma 1996.

LEMASA menyimpulkan bahwa korban tewas Bella-Alama berjumlah 26 jiwa dan empat warga sipil hilang. Selain dari itu 13 gereja, 166 rumah penduduk, 29 *honai*,⁴² dan dua bangunan puskesmas pembantu dihancurkan atau dibakar.⁴³ Untuk pengumuman hasil investigasi dan kampanye, kali ini dilakukan di kantor Komnas HAM Jakarta pada 25 Mei 1998 dan tidak hanya oleh unsur Gereja Katolik tetapi juga dari Gereja Kristen Protestan (GKI dan GKII).⁴⁴ Pengumuman hasil investigasi tersebut bertepatan dengan momentum puncak gerakan-gerakan mahasiswa dan reformasi di tingkat nasional. Oleh karena itu kesempatan ini juga digunakan untuk terus melakukan tekanan politik terhadap ABRI. Tekanan diperbesar dengan pernyataan Persekutuan Gereja Indonesia (PGI) yang ikut mengutuk pelanggaran HAM tersebut. Empat hari kemudian, 29 Mei 2004, demonstrasi mahasiswa dan LSM di kantor DPRD I Jayapura yang tergabung dalam Komite Peduli HAM memperbesar tekanan tersebut. Isu tidak hanya terbatas pada soal pelanggaran HAM di Bella-Alama tetapi juga menuntut penghapusan Paket 5 UU Politik, Dwifungsi ABRI dan penarikan pasukan non-organik ABRI di Papua. Gerakan ini tidak hanya

⁴² Rumah tradisional masyarakat pegunungan Papua yang berbentuk bulat yang atapnya dibuat dari jalinan alang-alang yang dipadatkan.

⁴³ LEMASA, Investigation Report (1998). "Bella dan Alama Berdarah."

⁴⁴ *Cenderawasih Pos* (30 Mei 1998).

memaksa Komnas HAM turun tangan tetapi juga membuat Kodam VIII Trikora menurunkan tim pencari fakta.⁴⁵

Pada era pasca Soeharto terdapat dua perkembangan penting. Pertama, operasi-operasi militer untuk menumpas gerakan separatis selalu dipersoalkan oleh kalangan LSM dan Gereja, terutama menyangkut dampaknya pada HAM warga sipil Papua. Pada saat yang sama, pengalaman-pengalaman aparat keamanan terlibat dalam kasus HAM dan kejahatan terhadap kemanusiaan membuat citra ABRI semakin buruk. Kedua, watak perlawanan rakyat Papua yang sebelumnya direpresentasi oleh OPM di hutan telah berubah. Aspirasi dan gerakan menuntut kemerdekaan Papua sudah diambil alih kepemimpinannya oleh kelompok warga sipil tak bersenjata di kota yang terdiri dari kalangan intelektual terdidik dan tokoh-tokoh gereja. Mereka tidak lagi menggunakan senjata dan kekerasan. Para nasionalis-Papua baru ini bertekad untuk memperjuangkan aspirasi kemerdekaan dengan cara damai. Dengan perjuangan damai melalui kampanye, membuat pernyataan tentang aspirasi politik, dan mengembangkan wacana penentuan nasib sendiri yang secara hukum sepenuhnya dijamin oleh UUD 1945.

Perubahan-perubahan tersebut ternyata tidak membuat Pemerintah Pusat dan Mabes ABRI (kemudian TNI) mengubah strateginya dalam menangani persoalan separatisme dan dampaknya terhadap HAM. Penanganan masalah separatisme tetap didominasi oleh kebijakan dan pendekatan militeristik. Setiap kali ada indikasi peningkatan gerakan separatis, baik yang di kota maupun di hutan, jawabannya selalu dengan pengiriman atau penyiagaan pasukan bersenjata TNI atau kepolisian. Oleh sebab itu era Reformasi di Papua tidak diikuti oleh penurunan angka kekerasan atau pelanggaran HAM. Meningkatnya dukungan rakyat Papua terhadap aspirasi kemerdekaan dan demo-demo pengibaran bendera

⁴⁵ *Cenderawasih Pos*, 3 Juni 1998, 6 Juni 1998.

dibarengi pula dengan meningkatnya konflik dan kekerasan politik di Papua. Sejak 1998 hingga 2004, hampir setiap tahun dapat dicatat peristiwa kekerasan politik yang tidak lagi terjadi di daerah terpencil tetapi di daerah perkotaan sesuai dengan perubahan lokasi dan aktivis-aktivis nasionalis-Papua yang semakin banyak di perkotaan.

Provokasi terhadap kekerasan baru dengan menggunakan sentimen agama dan etnis sempat muncul ke permukaan dan fenomena ini paralel dengan peralihan isu pada kurun 1998-1999 dari hak asasi manusia dan demokratisasi ke separatisme atau tuntutan kemerdekaan. Tanda itu terlihat dari selebaran yang muncul pada Juni 1998 pada saat mana isu hak asasi manusia juga sedang memuncak di Papua. Selebaran-selebaran ini tersebar tiga hari setelah aksi demo besar-besaran di Jayapura yang menuntut penarikan pasukan non-organik TNI dari Papua. Tapi skenario yang dimaksudkan oleh pembuat selebaran tidak terjadi karena pemimpin agama dan masyarakat segera menetralisasi keadaan. Yang terjadi kemudian justru semakin maraknya demo-demo menuntut kemerdekaan yang kemudian berakhir dengan bentrokan antara polisi dengan massa demonstran. Kekerasan pada 1998, terutama di Biak dan Jayapura ini ditandai dengan dominannya bentrok antara aparat kepolisian dengan massa pro-Merdeka. Angka resmi mencapai 9 korban tewas dan 69 orang terluka. Selain dua kota tersebut, kekerasan juga terjadi di Sorong, Tembagapura, Timika, dan Manokwari.

Pada tahun 1999 masyarakat Papua semakin antusias dalam menyatakan aspirasi kemerdekaan dengan mengibarkan Bintang Kejora. Represi polisi masih terbatas. TNI tidak banyak terlibat dalam represi. Bentrok terbuka tidak terjadi sebelum dan sesudah Dialog Nasional dengan Presiden Habibie pada tahun 1999. Polisi masih relatif toleran. Kekerasan yang paling mencolok pada tahun ini adalah pembunuhan 4 karyawan PTP II Arso. TNI segera menuduh OPM sebagai pelaku, sebaliknya kalangan LSM dan tokoh

masyarakat percaya bahwa TNI berada di balik kasus itu. Tidak ada investigasi lebih lanjut. Korban seluruhnya tahun ini hampir sama dengan 1998, 9 tewas dan 50 terluka. Dari 6 kasus yang terekam, tiga kasus dilakukan oleh TNI dan satu kasus oleh polisi. Sisanya dilakukan oleh orang Papua dan pendatang.⁴⁶

Memasuki tahun 2000, kekerasan politik semakin meningkat. Keseluruhan kasus berjumlah 37 yang terjadi di hampir seluruh kota dan kabupaten di Papua. Sebanyak 71 orang tewas dan 220 orang terluka. Ruang ekspresi politik yang dibuka lebih lebar oleh Presiden Abdurrahman Wahid tidak paralel dengan dengan kemampuan polisi dalam menangani demonstrasi-demonstrasi secara damai. Di dalam tubuh aparat keamanan juga terdapat indikasi resisten terhadap kebijakan persuasif presiden. Hasilnya adalah ketidakpastian dan ketegangan di kalangan masyarakat. Pada sisi yang lain toleransi presiden juga sebagiannya disalahgunakan. Satgas Papua menjadi makin agresif membuat intimidasi dan pemerasan terhadap pendatang serta menyerang aparat keamanan.⁴⁷ Pada tahun ini kasus terbesar adalah Abepura yang kemudian dibawa ke pengadilan HAM di Makassar.

Pada tahun berikutnya, 2001, jumlah kekerasan kolektif sama tingginya dengan tahun 2000. Terhitung 37 kasus kekerasan. 14 kasus terjadi dilakukan oleh aparat keamanan (terutama polisi/Brimob). 12 kasus terjadi antara TPN/OPM melawan aparat

⁴⁶ Sekretariat Keadilan dan Perdamaian Keuskupan Jayapura (2001). *Memoria Passionis di Papua: Kondisi HAM dan Gerakan Aspirasi Merdeka, Gambaran 1999*, Jakarta: SKP dan LSPP.

⁴⁷ Sebagian besar data peristiwa 2000 diacu kepada kronologi yang dibuat oleh Sekretariat Keadilan dan Perdamaian (SKP) Keuskupan Jayapura, tak terbit, dan sebagiannya lagi diacu kepada harian-harian dan mingguan lokal di Jayapura. Lihat juga SKP Jayapura (Juni 2000). "Laporan Situasional Nabire, Kabupaten Nabire, Peristiwa 28 February 2000 serta sebelum dan sesudahnya," *Seri Memoria Passionis* No. 7, Jayapura.

keamanan. 7 kasus dilakukan oleh kelompok tak dikenal. Keseluruhannya memakan korban 47 nyawa. Ratusan warga ditahan dan sebagian dari mereka mengalami penyiksaan. Selain warga sipil, korban tewas dari pihak Brimob cukup besar sebanyak 18 anggota. Pelakunya sebagian dari pihak aparat keamanan. Biasanya ini terjadi pada saat mereka melakukan operasi penyerangan atau pembalasan atas serangan dari kelompok bersenjata. Pelaku lainnya yang menonjol adalah TPN/OPM, dan kelompok bersenjata yang tak dikenal. Pada tahun ini terdapat tiga kasus besar: Wasior, Ilaga, dan pembunuhan terencana Pemimpin Papua Theys Eluay.

Dalam hal jumlah kasus dan korban, kekerasan politik pada 2002 menurun drastis. Dalam catatan kami ada 5 kasus. Pelaku utamanya adalah aparat keamanan (Kopassus dan Kostrad) yang ditugaskan di daerah terpencil. Sebagian korbannya adalah warga sipil Papua.⁴⁸ Yang paling menonjol pada tahun ini adalah penembakan di jalan Timika-Tembagapura mil 62-63 pada 31 Agustus 2002. Korban tewasnya adalah dua warga Amerika Serikat dan satu warga negara Indonesia yang bekerja di PT. Freeport Indonesia. Kasus ini membuahkan tuduhan bagi Kopassus sebagai pelaku oleh Elsham Papua.⁴⁹ Namun FBI menyatakan bahwa pelakunya adalah kelompok TPN/OPM yang dipimpin Anton Uamang.⁵⁰ Dari berbagai wawancara di Papua,⁵¹ TPN/OPM diduga

⁴⁸ ELSHAM Report (21, 22, 30 Januari 2002, dan 2 Mei 2002); Papua Post (12 Juli 2002).

⁴⁹ ELSHAM Report (21 Oktober 2002). "What's Wrong with Freeport's Security Policy?" Lihat juga "Diduga, Kopassus Pelaku Penembakan di Tembagaपुरa," *Tempo Interaktif* (25 September 2002).

⁵⁰ Pernyataan Pers FBI (24 Juni 2004). "Papuan Separatist charged with the murders of two Americans, attempted murders of others during 2002 ambush in Indonesia." Lihat juga www.usdoj.gov.

⁵¹ Focus Group Discussion Muridan Widjojo bersama dengan pekerja HAM dari ELSHAM Papua, ALDP, Kontras Papua, dan LBH Jayapura, di Jayapura (29 September 2004). Pada kesempatan lain juga wawancara

memang merencanakan operasi tertentu tetapi tidak dengan penembakan seperti yang sudah terjadi. Terdapat kesan bahwa keterlibatan unsur TPN/OPM dengan TNI AD tumpang tindih dan hingga hari ini belum dapat dibuktikan kejelasan pelaku dan motifnya.

Pada tahun 2003 jumlah kekerasan politik meningkat sedikit menjadi 6 kasus. Kasus kekerasan politik terbesarnya adalah operasi militer paska pembobolan gudang senjata di Makodim 1702 Wamena pada 4 April 2003.⁵² Dalam pembobolan itu 29 pucuk senjata dan 3500 amunisi dicuri. Satu sersan dan satu perwira letnan satu terbunuh. Salah satu pembobol tertembak. Kejadian ini memicu kemarahan KASAD, Jendral Ryamizard Ryacudu dan segera menuduh OPM sebagai pelakunya. Akibatnya operasi militer yang melibatkan 800 serdadu dan 100 anggota Brimob dijalankan. Seperti telah dikhawatirkan sebelumnya, di sekitar Wamena saja 10 warga yang dicurigai ditangkap dan disiksa. Seorang tahanan tewas karena siksaan. Operasi dilanjutkan ke Kuyawage. Sekitar 1000 warga dari 6936 penduduk mengungsi. Empat orang mati kelaparan dan lima pemuda Papua tewas. Sejumlah desa dibakar dan dihancurkan.⁵³

Muridan Widjojo dengan Uskup Timika Mgr. John Saklil, di Timika (14 Oktober 2004).

⁵² *Cendrawasih Pos* (11 February 2003). Lihat juga ELSHAM Report (20 February 2003); *Papua Post* (7 Agustus 2003); *Papua Post* (1 Desember 2003); ELSHAM Report (4 Desember 2003); ELSHAM Report (12 Agustus 2003); ELSHAM Report (8 Desember 2003).

⁵³ "OPM Menyerang Gudang Amunisi TNI: Tiga Tewas, 29 pucuk Senjata dan Ribuan Amunisi Dibawa Kabur," *Kompas Cyber Media* (5 April 2003). "OPM Rampas 29 Senjata dan 3500 Amunisi, Wapres: TNI Harus Dialog untuk Kasus Wamena" *Kompas Cyber Media* (4 April 2003), 15:54 WIB. "KASAD: Kelompok Separatisme Harus Ditumpas," *Tempo Interaktif* (4 April 2003) 20:53:26 WIB. "Satu Tahanan Kodim 1702 Tewas," *ELSHAM News Report* (15 April 2003). "Pasukan Gabungan Bakar 9 Rumah Penduduk," *ELSHAM News Report* (13 April 2003). "Operasi Penyisiran Mulai

Pada tahun 2004 belum diketahui angka kekerasan politik secara pasti. Tetapi setidaknya tercatat dua peristiwa penting kekerasan yang diduga dilakukan oleh aparat keamanan negara dan (mungkin) kelompok TPN/OPM terhadap warga sipil Papua. Kasus Bintuni yang menimpa kelompok sekte Manase Furima terjadi pada 20 April 2004. Korban tewas 5 orang, luka berat 2 orang, dan luka ringan 2 orang akibat tembakan peluru tajam. Dua rumah terbakar. Pelakunya adalah 6 anggota Brimob dan 4 anggota Polsek Distrik Babo. Dalam konflik ini isu Papua Merdeka bercampur baur dengan isu konflik ganti rugi atas lahan hutan yang dijadikan daerah usaha perusahaan kayu PT. Djajanti Group.⁵⁴ Kasus kedua sangat menarik perhatian akhir-akhir ini, yakni kasus kekerasan Mulia yang berlangsung dari Agustus hingga September 2004. Ini bermula dari kunjungan pimpinan TPN/OPM Goliat Tabuni yang sedang berkunjung ke kampung halamannya. Penyergapannya membuahkan pertikaian dengan kelompok tak dikenal (TPN/OPM lain). Seorang gembala ditembak diduga oleh Kopassus dan berikutnya 6 warga pendatang dibunuh oleh kelompok tak dikenal. Kejadian-kejadian ini diikuti oleh operasi berikutnya yang membuahkan berbagai kekerasan, terror, dan pengungsian penduduk setempat. Tuduhan

Mamakan Korban," *ELSHAM News Report* (12 April 2003). "Ratusan Warga Kuyawage Mengungsi: Buntut Aksi Pembobolan Gudang Senjata Kodim Wamena," *Papua Post* (19 Mei 2003). "Buntut Penyisiran Aparat, Empat Warga Kuyawage Mati Kelaparan," *Sinar Harapan* (24 Mei 2003). "Kondisi Pengungsi di Hutan Kwiyawagi Memburuk, Sejumlah Orang Dinyatakan Tewas dan Timbul Perlawanan terhadap Tentara," *ELSHAM News Report* (20 Mei 2003). "Pangdam Trikora Tarik Pasukan dari Wamena," *Suara Pembaruan* (1 Juli 2004).

⁵⁴ Sekretariat Keadilan dan Perdamaian (SKP), Keuskupan Sorong (6 Mei 2004). "Kronologi Penembakan Sembilan Warga Sipil Asal Kampung Mariedi, Distrik Fafurwar, Kabupaten Teluk Bintuni," Sorong. Lihat juga SKP Keuskupan Jayapura (April-Juni 2004). "Papua Aktual 2004: Sekilas Informasi," *Socio-political Notes* no. 8, h. 7.

utama sekarang diarahkan kepada pasukan TNI AD yang bertugas di sana.⁵⁵

Dari satu periode ke periode berikutnya, sejak 1962 hingga 2004 di dalam sejarah Papua di bawah administrasi Indonesia telah terbangun suatu rantai kekerasan politik oleh aparat negara terhadap warga sipil dengan alasan untuk memberantas gerakan bersenjata OPM. Namun dengan represi dan operasi melalui operasi militer tersebut terbukti selama lebih dari hampir 40 tahun gerakan separatis bersenjata di Papua tak pernah berhasil dikurangi, apalagi dihabiskan. Pada kenyataannya aspirasi kemerdekaan di Papua justru meluas dan merata baik di daerah perkotaan dan pedesaan. Banyak faktor yang menyebabkannya tetapi dalam kaitannya dengan kebijakan represif ini hendak dikatakan bahwa operasi-operasi militer yang bermaksud mengakhiri gerakan separatisme justru menumbuhkembangkannya secara pesat perasaan anti Indonesia dan memperbesar dukungan rakyat Papua pada ide-ide separatisme. Kemunculan aspirasi separatis yang merata sejak 1998 adalah reaksi atas praktik politik pemerintah Indonesia secara umum dan khususnya operasi-operasi militer yang mereka alami dan saksikan.

4. Kekerasan, Nasionalis-Indonesia dan Masyarakat Internasional

Seorang pekerja HAM terkemuka dari Papua, John Rumbiak, pada akhir Mei 2004 menyatakan, "Sekarang ini rupanya komunitas internasional sedikit ambigu terhadap situasi (di Papua) tersebut. Satu hal yang dapat mempengaruhi pengambil keputusan di tingkat internasional adalah dengan mengekspos kebrutalan yang terjadi."⁵⁶

⁵⁵ *ELSHAM News Service* (3 November, 2004). "Pdt. Socrates Sofyan Yoman, MA: Kasus Puncak Jaya Murni Rekayasa Militer."

⁵⁶ Pidato John Rumbiak di UCLA Forum (28 June 2004) dalam May (2004). "Indonesian Rule Weighs Heavy in West Papua". Dengarkan juga

Rumbiak menyarankan bahwa ekspose kekerasan adalah cara yang efektif menarik perhatian dan meyakinkan pengambil keputusan di tingkat internasional untuk terlibat dalam konflik-konflik di Papua. Pidato pelopor perjuangan HAM Papua ini menyiratkan bahwa hingga hari ini aparat negara, kepolisian dan TNI AD, masih terus melakukan kebrutalan dalam penanganan konflik di Papua. Ucapan Rumbiak menunjuk pada sejumlah indikasi kuat. Sebulan sebelumnya April 2004 terjadi kekerasan oleh Brimob terhadap warga sipil di Bintuni. Tiga bulan setelah itu, September 2004, TNI AD (Kopassus) dituduh lagi melakukan pembunuhan di Mulia terhadap seorang pendeta dan kekerasan terhadap warga sipil lainnya. Kalau dilihat ke belakang lagi, kita dapat menyebut lebih banyak lagi.

Rumbiak memusatkan perhatian pada kebrutalan aparat negara RI karena pertama mempertanyakan legalitas status Papua secara langsung kepada PBB adalah hampir tidak mungkin. Proses integrasi secara formal dan penuh Papua ke dalam RI telah dikuatkan oleh Resolusi PBB 2504 (XXIV). Pihak Pemerintah RI juga masih mempunyai keyakinan bahwa status Papua memang tidak bias diganggu gugat. Pemerintah RI sendiri, menurut Yusril Ihza Mahendra, bukannya tidak menyadari hal ini. Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia (Menkeham) ini, se usai Rakor Polkam pada pertengahan Juli lalu menegaskan bahwa hasil Pepera telah menjadi keputusan hukum internasional yang tidak bisa digugat kembali.⁵⁷ Barangkali karena keyakinan ini Pemerintah RI menganggap bahwa persoalan Papua adalah persoalan dalam negeri. Oleh karena itu, apa pun dan bagaimana pun cara penanganan konflik-konflik Jakarta dengan

siaran *Radio Australia* (24 September 2002), yang mengatakan bahwa militer Indonesia keterlibatan militer Indonesia dalam kekerasan menjadi komoditi yang laris dalam upaya mendapatkan dukungan dari Australia.

⁵⁷ "Mengapa Asing Ikut Bermain di Papua," *Sinar Harapan* (24 Agustus 2004).

masyarakat Papua tidak boleh dicampuri oleh pihak negara-negara asing.

Selain itu mengacu pada sejumlah pernyataan resmi beberapa tahun terakhir ini menunjukkan bahwa pengakuan internasional pada integritas wilayah Indonesia masih sangat kuat. Pertemuan Tingkat Menteri ke-14 ASEAN-Uni Eropa yang berlangsung 27-28 Januari 2003 di Brussel, Belgia, ditutup dengan pernyataan dukungan bagi integritas wilayah dan kesatuan nasional Indonesia.⁵⁸ Pihak Pemerintah Australia, melalui duta besar David J. Ritchie, juga menyatakan tidak akan mendukung gerakan separatisme di Indonesia terutama di Aceh dan Papua.⁵⁹ Dukungan ini semakin kuat karena negara adidaya seperti pemerintah Amerika Serikat, melalui duta besar Ralph L Boyce, juga menyatakan kebijakan luar negeri Pemerintah AS untuk mendukung sepenuhnya wilayah teritorial Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah AS, katanya, tidak mendukung dan tidak akan mendukung gerakan separatis di Nanggroe Aceh Darussalam, Maluku, Papua, atau wilayah lain di Indonesia.⁶⁰

Tapi jika dicermati, dukungan-dukungan negara-negara besar dari Uni Eropa, Australia, dan Amerika Serikat (AS) sebenarnya mengajukan persyaratan secara tidak langsung. ASEAN, Uni Eropa, dan AS misalnya, juga menyatakan menyambut baik langkah Pemerintah RI dalam menyelesaikan konflik melalui *dialog dan*

⁵⁸ "ASEAN dan Uni Eropa Tegaskan Dukung Integritas Wilayah Indonesia," Kompas Onlin (29 Januari 2003).

⁵⁹ "Australia Jamin Tidak Dukung Separatis Aceh dan Papua," Tempo Interaktif (25 Februari 2003). Pernyataan tersebut diulangi oleh Menteri Luar Negeri Australia Alexander Downer (11 Maret 2003). Lihat "Australia Tidak Mendukung Gerakan Separatisme," Suara Pembaharuan (11 Maret 2003)

⁶⁰ "AS Tidak Dukung Separatis Aceh dan Papua," Harian Kompas (10 Oktober 2003).

perundingan damai. Dalam kaitan dengan kebijakan pembangunan dan resolusi konflik, Pemerintah Australia secara eksplisit menyebutkan dukungannya terhadap *Otonomi Khusus*. Itu secara tidak langsung tidak mendukung pemekaran yang pada saat pernyataan itu dibuat isu Pemekaran sedang menjadi polemik di Papua. Dalam dua hal yang strategis itu, yakni Otonomi Khusus dan perundingan damai, pemerintah RI boleh dikatakan tidak berhasil. Menyangkut Otonomi Khusus banyak pihak di dalam dan di luar negeri meragukan komitmen dan kesungguhan Jakarta untuk melaksanakan Otonomi Khusus secara konsisten. Percepatan pemekaran provinsi melalui Inpres No. 1 Tahun 2003 oleh Presiden Megawati menunjukkan hal itu. Hal itu diperparah lagi dengan pembuatan peraturan pemerintah (PP) Majelis Rakyat Papua (MRP) yang diperlambat serta pernyataan Mendagri bahwa MRP berpotensi menjadi *superbody*. Keseluruhan kebijakan Jakarta itu tidak hanya mengecewakan rakyat Papua dan Indonesia, tetapi juga mengundang kritik yang keras dari kalangan internasional.

Kegagalan yang lebih memperlemah simpati internasional adalah kemampuan pemerintah RI dalam menyelesaikan masalah-masalah di Papua secara damai dan tanpa kekerasan politik. Berbagai jenis kekerasan politik dan kejahatan terhadap kemanusiaan oleh aparat keamanan Indonesia telah digambarkan secara panjang lebar di atas. Bahkan ada tuduhan bahwa Indonesia melakukan genosida.⁶¹ Aspek ini telah menjadi senjata yang sangat efektif untuk terus menerus mempersoalkan status Papua dan mendukung perjuangan penentuan-nasib-sendiri melalui pelanggaran HAM dan kejahatan terhadap kemanusiaan. Kalau diamati, sebagian besar pernyataan LSM internasional yang mendukung penentuan-nasib-sendiri atau kemerdekaan Papua dan menuntut perhatian PBB dan

⁶¹ Stephen Butler, "Report discloses abuse in West Papua," *Yale Daily News* (3 Februari 2004). Lihat juga <http://www.yaledailynews.com/article.asp?AID=24800>.

negara-negara besar menggunakan isu-isu HAM, kejahatan kemanusiaan oleh aparat keamanan dan kegagalan pemerintah RI dalam menjamin perdamaian di Papua.⁶² Bahkan Departemen Luar Negeri (Deplu) AS secara terbuka menilai prestasi Indonesia selama 2003 dalam praktek penegakan hak asasi manusia masih buruk dan bahkan mengarah kepada tingkat yang lebih buruk. "Anggota-anggota pasukan keamanan melakukan pembunuhan, penyiksaan, pemerkosaan, pemukulan dan dengan sewenang-wenang menahan orang-orang sipil serta anggota kelompok separatis," kata Deplu AS.⁶³

Yang menarik adalah perubahan strategi kalangan nasionalis-Papua baik dari kelompok sayap bersenjata yang lazim disebut sebagai TPN/OPM maupun dari sayap politik seperti Presidium Dewan Papua maupun sayap-sayap mahasiswa, agama, dan adat. Perubahan strategi yang radikal terutama terjadi di kalangan TPN/OPM yang terkenal dengan taktik penculikan dan kekerasan lainnya sudah jauh-jauh mengumumkan perubahan strategi yang menyantuni perjuangan damai yang dilakukan oleh para nasionalis-Papua yang berjuang untuk Papua Merdeka di daerah perkotaan dengan menggunakan pernyataan protes politik dan pendekatan damai. Program Zona Damai yang juga didukung oleh para nasionalis Papua adalah merupakan nilai positif tersendiri di mata komunitas internasional. Sehingga dalam beberapa tahun terakhir kritik terhadap praktek kekerasan TPN/OPM sudah sangat berkurang, meskipun dalam berbagai kekerasan pihak TNI mencoba untuk

⁶² "The US should intervene in the affairs of West Papua: Papuan human rights abuse, topic at two local churches," *Metropolis Los Angeles* (12 Mei 2004). "Pelanggaran HAM Papua Dibawa ke Sidang PBB," *Harian Cenderawasih Post* (16 Maret 2004). "Amnesty International peringatkan 10 negara, termasuk Indonesia," *Radio Nederland* (24 Februari 2004).

⁶³ "AS Nilai Praktek HAM di Indonesia Buruk," *Kompas Cyber Media* (26 Februari 2004).

mengembangkan tuduhan terhadap TPN/OPM yang seharusnya bertanggungjawab pada berbagai tindak kekerasan di Papua.

Profesor Peter King, ahli Papua dan pendukung gerakan Papua Merdeka, pada Agustus 2004, dalam suatu kesempatan peluncuran bukunya *West Papua and Indonesia since Suharto - Independence, Autonomy or Chaos?* menyatakan adanya dukungan internasional yang meningkat terhadap masalah Papua. Terdapat aktivitas signifikan di AS dan di belahan benua Eropa, terutama di Inggris. Suatu terobosan penting terjadi pada bulan Maret 2004 ketika sebuah delegasi besar dan representatif, termasuk kelompok gerilya, pimpinan OPM di pengasingan, Presidium Dewan Papua, kelompok gerakan anti-kekerasan kemerdekaan Papua dan kelompok Gereja serta kelompok-kelompok lainnya, bertemu dengan pejabat Kementerian Luar Negeri Inggris. Dialog substansial telah terjadi di mana orang-orang Papua diundang untuk menyerahkan makalah dan ada harapan tertentu yang muncul darinya bahwa pihak Inggris akan segera memainkan peranan internasional dalam waktu yang tidak lama lagi.⁶⁴

Adanya dukungan internasional ini dibenarkan oleh seorang pensiunan perwira tinggi TNI AL. Pada akhir Agustus 2004 Laksda (purn) Robert Mangindaan dari *Center for Defense and Maritime Studies* (CDMS) dalam sebuah diskusi di kantor redaksi Sinar Harapan memperingatkan bahwa isu Papua telah sampai pada tingkat yang gawat, karena 'kepentingan asing' sudah bermain di sana. Ia menyebutkan antara lain pembentukan gugus tugas (*task force*) Papua di AS berada di bawah *LSM Council on Foreign Relations* dipimpin oleh mantan Panglima Komando Pasifik Laksamana (Purn) Dennis Blair. Sementara di Australia, gugus tugas Papua diketuai oleh Jenderal Peter Cosgrove, Panglima *Australian Defense Force* (ADF) yang pada 1999 menjadi Panglima Interfet ke Timor Timur. Indikasi

⁶⁴ "Papua: International solidarity growing, says new book," *Pacific Beat/Radio Australia* (13 Agustus 2004).

lain adalah munculnya permintaan 20 senator AS pada 28 Juni lalu, agar PBB mengirimkan wakil khusus untuk memantau situasi keamanan di Papua dan Aceh. Terkait dengan itu, kantor berita AP (*Associated Press*) melaporkan pada 8 Juli mengenai pengungkapan dokumen rahasia yang lebih dari 25 tahun lalu dari arsip nasional, yakni dokumen tahun 1969 yang terkait dengan Penentuan Pendapat Rakyat (Pepera).⁶⁵

Dalam perspektif Pemerintah Indonesia serta nasionalis-Indonesia pada umumnya kenyataan ini seringkali direduksi sebagai 'keterlibatan asing' atau adanya 'kepentingan asing.'⁶⁶ Dalam kaitan dengan ini KASAD Jendral Ryamizard Ryacudu adalah petinggi TNI AD yang konsisten menyuarakan kecurigaannya pada pihak asing di daerah-daerah konflik termasuk Papua. Ia mengingatkan bahwa Indonesia mungkin akan kehilangan Papua dan Aceh karena adanya 'konspirasi asing' dalam sebuah 'perang modern' yang bertujuan menghancurkan persatuan dan kesatuan Republik Indonesia.⁶⁷ Sikap reaktif dengan nasionalisme yang sempit ini tidak hanya didominasi oleh kalangan militer Indonesia tetapi dianut oleh kalangan politisi sipil di DPR RI. Ketika *Voice of America* mendiskusikan masalah pelanggaran HAM di Indonesia, reaksi Komisi I DPR RI justru melihatnya sebagai persoalan intervensi bukan melihat lebih jauh

⁶⁵ "Mengapa Asing Ikut Bermain di Papua," *Sinar Harapan* (24 Agustus 2004). Lihat juga Robert Mangindaan, "20 Senator AS Soroti Irian Jaya," *Sinar Harapan* (6 Agustus 2004).

⁶⁶ "KSAD: Ada Indikasi Keterlibatan Asing di Daerah Konflik," *Media Indonesia Online* (28 September 2003).

⁶⁷ Kazi Mahmood, IOL Southeast Asia correspondent, "Foreign Forces 'Plotting' Against Indonesia: Army Chief," *IslamOnline.net* (6 Januari 2004). "Intelijen Asing Perlu Diwaspadai," *Harian Cenderawasih Pos* (30 Januari 2004).

kebenaran fakta dan data serta analisis yang berkembang di dalam siaran itu.⁶⁸

Hampir tidak dapat ditemukan bahwa pihak Indonesia melakukan otokritik terhadap metode penyelesaian pemerintah Indonesia di dalam konflik Papua. Keterlibatan internasional dipandang semata-mata sebagai gangguan terhadap kedaulatan Indonesia tetapi tidak dipahami bahwa dukungan internasional adalah merupakan produk kegagalan Indonesia menangani masalah-masalah Papua sesuai dengan norma-norma internasional yang mengedepankan perlindungan dan penghargaan pada hak-hak asasi manusia, demokrasi, keadilan, dan perdamaian. Pemerintah tidak pernah berani secara eksplisit menerima kenyataan bahwa masalah yang utama di Papua adalah ketidakmampuan dan ketidakmauan untuk menghentikan cara-cara represif dan kekerasan politik di sana. Pemerintah tidak berhasil menunjukkan komitmennya dalam penegakan HAM di Papua. Seluruh persoalan HAM di Papua yang terkait dengan kekerasan oleh aparat negara muncul ke permukaan dan dibawa ke pengadilan bukan sebagai hasil dari upaya pemerintah tetapi lebih karena upaya LSM-LSM lokal, tekanan LSM nasional dan internasional terhadapnya.

Hingga hari ini, strategi kaum nasionalis-indonesia berjuang mempertahankan NKRI tidak dapat diterima oleh komunitas internasional yang lebih luas. Pada tingkat pimpinan masyarakat yang dalam kategori nasionalis-Indonesia atau pro NKRI, mereka cenderung mereproduksi wacana kalangan militer. Di atas telah disebutkan sikap anti asing DPR RI. Sikap ini pun diadopsi oleh kalangan masyarakat pro-NKRI. Sebagai contoh, Jimmy Idjie, seorang nasionalis-Indonesia asli Papua, aktivis PDIP yang berafiliasi dengan lembaga intelijen Indonesia dan memimpin LSM Front Perjuangan Pemuda Irian Jaya dan *Irian Jaya Crisis Center* pernah menyatakan

⁶⁸ "Voice of America Dipersoalkan Komisi I DPR," Kompas Cyber Media (28 Januari 2004).

menolak tegas campur tangan pihak internasional dalam penyelesaian masalah internal Pemerintah Indonesia dengan rakyatnya di tanah Papua yang terkait dengan masalah pemekaran.⁶⁹ Selain anti asing, orientasi pada heroisme perjuangan fisik untuk mempertahankan NKRI di kalangan nasionalis sangat dominan. Beberapa tokoh nasionalis-Indonesia di Fakfak menyatakan bahwa pembentukan Barisan Pembela Merah Putih adalah wujud kesetiaan mereka dalam mempertahankan integritas NKRI dari kaum nasionalis-Papua.⁷⁰

Kalangan intelektual dan LSM di dalam negeri praktis dengan sendirinya bersikap kritis dan cenderung menentang munculnya kalangan nasionalis-Indonesia yang hanya mereproduksi wacana militer dan pemerintah pusat yang militeristik dan bernuansa kekerasan. Berbagai tulisan menunjukkan bahwa bahkan di dalam negeri pun kelompok nasionalis-Indonesia tidak mendapatkan dukungan sama sekali. Sikap kalangan tersebut sama dan sebangun dengan kalangan intelektual di universitas-universitas luar negeri dan LSM HAM yang sebenarnya cenderung netral terhadap problem separatisme justru terus mengecam keberadaan kalangan nasionalis-Indonesia yang tampil dalam kelompok-kelompok milisi. Komunitas internasional, terutama negara-negara besar, tentu melihat kelompok ini sebagai milisi yang berorientasi pada penggunaan kekerasan fisik dan bertentangan dengan nilai-nilai HAM, demokrasi, dan perdamaian. Alhasil, dua citra yang kontras telah terbangun dengan mapan: nasionalis-Indonesia yang penuh kekerasan dan anti demokrasi dengan nasionalis Papua yang damai dan demokratis.

'Proyek' Pemekaran yang beralaskan UU No. 45 Tahun 1999 dan dipercepat pelaksanaannya oleh Inpres No. 1 Tahun 2003

⁶⁹ "Pihak Internasional Jangan Terlibat Pemekaran di Papua," *Suara Pembaruan* (7 September 2003).

⁷⁰ Wawancara Muridan Widjojo dengan tokoh-tokoh Fakfak, IB dan AR, di Fakfak (Oktober 2004).

merepresentasi cara berpikir dan cara kerja kalangan nasionalis-Indonesia. Ini adalah bentuk lain kebijakan yang juga penuh dengan 'kekerasan' simbolik, penuh dengan agenda politik, kepentingan birokrat sipil dan militer, serta menegaskan sikap arbitrer yang permanen dari Jakarta.

BAB III

DINAMIKA PERSOALAN PEMEKARAN DI PAPUA

Papua adalah sebuah wilayah yang menyimpan banyak potensi, diantaranya adalah potensi sumberdaya alam (SDA). Tercatat dua jenis potensi SDA utama Papua yang hingga saat ini telah dimanfaatkan, yaitu sumberdaya hutan dan tambang. Potensi yang lain adalah persoalan konflik sosial dan politik, *pertama*, konflik yang berasal dari perebutan pemanfaatan SDA Papua, terutama antara masyarakat Papua dengan pengusaha dari luar Papua. *Kedua*, konflik sumberdaya politik (SDP) baik dalam perebutan jabatan politis di kalangan elit lokal, maupun kepentingan politik Pusat (Jakarta) di Papua, khususnya terkait dengan masalah pemekaran provinsi Irian Jaya Tengah (Irtateng/IJT) dan Irian Jaya Barat (Irbabar/IJB).

1. Sejarah dan Kronologi Pemekaran Papua

Rencana dan keinginan Pemerintah Pusat untuk memekarkan wilayah Papua telah ada sejak tahun 1984. Pada saat itu, Pemerintah Pusat telah melakukan kajian tentang kemungkinan pemekaran Provinsi Papua (sebelumnya bernama Irian Jaya) yang dilakukan oleh Departemen Dalam Negeri (Depdagri). Hasil kajian tersebut menempatkan pemekaran sebagai strategi alternatif percepatan pembangunan Irian Jaya. Sebagai tindak lanjut Menteri Dalam Negeri (Mendagri) kemudian mengeluarkan Surat Keputusan (SK) Mendagri No. 174/1986 tentang dibentuknya 3 (tiga) wilayah Pembantu Gubernur yang dipandang sebagai embrio bagi pembentukan provinsi baru di Irian Jaya. Namun demikian, rencana dan SK tersebut

tidak pernah terealisasi karena alasan keterbatasan anggaran negara.¹

Terdapat banyak alasan penolakan rakyat Papua terhadap UU pemekaran provinsi Irijaabar, tetapi setidaknya-tidaknya ada dua alasan utama, yaitu dominasi kepentingan Jakarta dalam pembagian wilayah Papua; dan disparitas pembangunan sosial dan ekonomi masyarakat Papua. Dominasi Pemerintah Pusat di Papua ditandai oleh tidak adanya komunikasi atau pembahasan sebelumnya dengan masyarakat lokal perihal pemekaran provinsi Papua. Akibatnya, UU ini dengan mudah diartikan sebagai upaya Pemerintah Pusat untuk mengatur dan menguasai Papua, khususnya untuk mencegah semakin meluasnya gerakan pro-merdeka dan keinginan masyarakat Papua untuk merdeka.

Keinginan politik masyarakat Papua untuk merdeka disuarakan atau disampaikan pada waktu kedatangan Tim 100 (wakil masyarakat Papua) menemui Presiden B.J. Habibie pada 26 Februari 1999, yang dikenal dengan 'Dialog Tim 100' atau lebih tepatnya 'Pertemuan Tim 100'. Tim ini menyuarakan keinginan merdeka rakyat Papua. Keinginan ini kemudian ditanggapi oleh Presiden Habibie dengan melakukan percepatan pemekaran, dengan alasan untuk percepatan pembangunan dan untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi administrasi pemerintahan di Papua. Pertemuan Tim 100 bisa dikatakan merupakan peristiwa penting yang menjadi dasar bagi Pemerintah Pusat untuk mengeluarkan UU pemekaran provinsi di Papua.

Pemekaran kemudian diwujudkan dengan dikeluarkannya Undang-undang (UU) No. 45/1999 pada tanggal 4 Oktober 1999 tentang pembentukan Provinsi Irian Jaya Barat dan Irian Jaya Tengah serta pembentukan 3 kabupaten dan 1 kotamadya. Selanjutnya, Herman Monim ditunjuk sebagai pejabat Gubernur Irian Jaya Tengah

¹ *Democratic Center* (2003).

dan Brigjen (Purn.) Abraham Ataruri sebagai pejabat Gubernur Irian Jaya Barat.

Keluarnya UU ini segera ditolak oleh sebagian besar rakyat Papua melalui demonstrasi besar-besaran di Jayapura. Rakyat menduduki gedung DPRD dan Kantor Gubernur. Hasilnya adalah DPRD menolak pemberlakuan UU pemekaran tersebut. Melalui Keputusan DPRD Nomor 11/DPRD/1999, DPRD Irian Jaya secara resmi menyatakan pendapat menolak pemekaran Provinsi Irian Jaya serta usul pencabutan Surat Keputusan (SK) Presiden RI Nomor 327/M tahun 1999 tertanggal 5 Oktober 1999 tentang pengangkatan pejabat Gubernur Provinsi Irian Jaya Tengah dan Irian Jaya Barat.

Penolakan DPRD Irian Jaya terhadap SK tersebut didasari oleh tiga alasan: (1) kebijakan pemekaran dilakukan tanpa proses konsultasi dengan rakyat; (2) kebijakan pemekaran tersebut tidak sesuai dengan rekomendasi yang disampaikan Pemerintah Daerah Tingkat 1 Irian Jaya yang antara lain menyebutkan pemekaran wilayah provinsi menjadi dua provinsi yaitu Irian Jaya Timur dengan Ibukota Jayapura,² serta Irian Jaya Barat dengan ibukota Manokwari;³ (3) Pemekaran hanya berorientasi pada memperkokoh integritas wilayah NKRI, tanpa bermaksud mengangkat harkat dan martabat orang Papua. Menteri Dalam Negeri RI (Mendagri), Soerjadi Soedirdja saat itu menanggapi surat penolakan tersebut dengan menerbitkan Surat Nomor 125/2714/SJ tanggal 8 November 1999, yang pada intinya berisi pernyataan memahami sikap masyarakat

² Provinsi Irian Jaya Timur yang diusulkan meliputi Kabupaten Jayapura, Kodya Jayapura, Kabupaten Merauke, Kabupaten Jayawijaya dan Kabupaten Puncak Jaya.

³ Provinsi Irian Jaya Barat yang diusulkan meliputi Kabupaten Sorong, Kabupaten Manokwari, Kabupaten Fak-fak, Kabupaten Nabire, Kabupaten Biak Numfor, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika dan Kota Administratif Sorong.

Irian Jaya.⁴ Meskipun DPR-RI menunda diberlakukannya UU pemekaran provinsi, pada kenyataannya pembentukan 4 kabupaten/kota yang menjadi bagian dari UU tersebut ternyata jalan terus.

Setelah dikeluarkannya UU No. 45/1999 tentang pembentukan provinsi dan kabupaten di Papua pada 4 Oktober, pada tanggal 19 Oktober 1999, MPR mengeluarkan Tap No. IV/MPR/1999 tentang GBHN 1999-2004. Permasalahan UU pemekaran kemudian digantikan oleh UU otsus. Dalam ketetapan MPR inilah Irian Jaya (bersama DI Aceh) dinyatakan akan diberikan status Otonomi Khusus. GBHN Bab IV huruf G butir 2 menyatakan "dalam rangka mengembangkan otonomi daerah dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), serta untuk menyelesaikan secara adil dan menyeluruh permasalahan di daerah yang memerlukan penanganan segera dan bersungguh-sungguh, maka perlu ditempuh langkah-langkah sebagai berikut:

- (a) mempertahankan integrasi bangsa dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan tetap menghargai kesetaraan dan keragaman kehidupan sosial budaya masyarakat Irian Jaya melalui penetapan daerah otonomi khusus yang diatur dengan undang-undang;
- (b) menyelesaikan kasus pelanggaran Hak Asasi Manusia di Irian Jaya melalui proses pengadilan yang jujur dan bermartabat."

Setahun kemudian amanat yang diberikan oleh Tap MPR tersebut belum juga bisa direalisasikan oleh Pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid. MPR pada sidang tahunan tahun 2000 mengeluarkan ketetapan baru, yaitu TAP MPR IV/MPR/2000 yang memberikan batasan waktu yang jelas, yaitu pada tanggal 1 Mei 2001, bagi dikeluarkannya peraturan tentang otonomi khusus bagi kedua daerah. Akan tetapi baru pada Pemerintahan Presiden

⁴ Lihat Laporan *Democratic Center* (2003).

Megawati Sukarnoputri, tepatnya pada tanggal 22 November 2001, hampir satu tahun lebih dari jangka waktu yang ditetapkan, UU No. 21/2001 tentang Otonomi Khusus (Otsus) Papua ditandatangani.

Dikeluarkannya UU Otsus ini lebih banyak menuai penolakan rakyat Papua. Tetapi kerja keras dari pihak elit Papua yang dimotori oleh kaum intelektualnya (terutama dari Universitas Cenderawasih/Uncen) untuk memberikan pemahaman kepada rakyat Papua, bahwa UU ini merupakan salah satu alternatif terbaik bagi masyarakat Papua, maka akhirnya, masyarakat Papua dapat menerima Otsus di Papua.⁵

Kurang lebih satu tahun kemudian pada tanggal 27 Januari 2003, Presiden Megawati mengeluarkan Instruksi Presiden (Inpres) No. 1/2003. Inpres ini antara lain berisi Instruksi Presiden agar Mendagri, Menteri Keuangan, Gubernur Papua, Para Bupati di Provinsi Papua agar mengambil langkah-langkah percepatan pembentukan provinsi Irian Jaya Barat dan Irian Jaya Tengah sebagaimana ditetapkan UU Nomor 45/1999. Keluarnya Inpres No. 1/2003 ini didasari oleh beberapa alasan (lihat pasal konsederans) yaitu; (1) perlunya percepatan penyiapan sarana dan prasarana, pembentukan organisasi perangkat daerah dan kegiatan penyelenggaraan pemerintahan; (2) sesuai tuntutan dan perkembangan aspirasi masyarakat serta kondisi politik nasional yang kondusif, maka penyelenggaraan pemerintahan daerah di Provinsi Irian Jaya Barat perlu direalisasikan secara terarah, terpadu, terkoordinasi dan berkesinambungan. Mendagri kemudian menindaklanjuti instruksi tersebut dengan menerbitkan radiogram 134/221/SJ yang meminta Pemerintah Pusat dan daerah melakukan langkah-langkah operasional untuk mendukung Inpres. Dalam radiogram tersebut Mendagri juga menyatakan bahwa UU 45/1999 diberlakukan bersama-sama dengan UU Otsus.

⁵ Lihat penjelasan lebih jauh tentang persoalan Otsus pada bagian/sub-bagian "Pro dan Kontra Persoalan Otsus di Papua".

Karena didominasi oleh kepentingan politik Pemerintah Pusat, pemekaran provinsi di Papua tidak memperhatikan dua hal pokok - disparitas pembagian SDA; dan keanekaragaman etnis dan sistem kepemilikan wilayah secara tradisional. Sebagai contoh, ada persoalan kesenjangan sosial ekonomi antara para transmigran lokal dengan transmigran dari luar Papua (Jawa, Sulawesi Selatan dan Nusa Tenggara Timur/NTT). Sejak tahun 1968, Papua menjadi target penting Pemerintah Pusat untuk program transmigrasi, karena luasnya wilayah yang belum dikelola, serta masih dianggap tidak berpenghuni. Sebagai akibat program tersebut terjadi perubahan komposisi penduduk yang cukup signifikan serta diikuti oleh kesenjangan ekonomi antara pendatang dan penduduk asli.

Peningkatan jumlah penduduk Papua (Irian Jaya) dari tahun 1970 hingga tahun 2000 dapat dilihat pada tabel berikut:

Tahun	Jumlah Penduduk
Sensus 1970	150.786 (hanya penduduk perkotaan)
Sensus 1980	1.107.291
Supas 1985	1.370.973
Sensus 1990	1.630.107
Supas 1995	1.942.627
Sensus 2000	1.697.984 (2.220.934 jika dimasukkan non-response)

Pertambahan penduduk akibat transmigrasi pada daerah-daerah tujuan transmigrasi kadangkala berlipat-lipat. Di daerah Warmare-Prafe misalnya terjadi penambahan penduduk hingga 83,7%. Pada tahun 1975 jumlah penduduk di daerah tersebut hanya 1.133 jiwa dan pada tahun 1983 meningkat menjadi 10.445 jiwa. Padahal tingkat pertumbuhan alamiah pada tahun 1975 hanya sebesar 1,7 %.⁶ Rumbiak (1986) memuat prediksi Pemerintah yang

⁶ P. Karafir (1984).

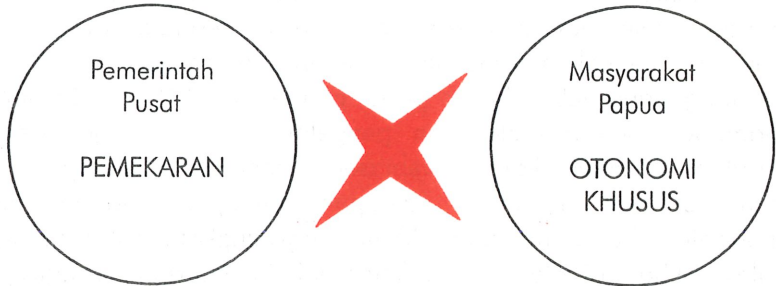
akan menempatkan kurang lebih 150 ribu kepala keluarga atau sekitar 600.000 jiwa (60 persen) dari jumlah penduduk Papua pada tahun 2000.

Persoalan kesenjangan status ekonomi antara pendatang dan penduduk setempat seringkali disebutkan sebagai akibat dari penerapan kebijakan persentase antara transmigran lokal dan pendatang yang lebih besar pada pendatang (20:80). Selain itu kemampuan dalam melakukan pengelolaan tanah juga menjadi persoalan tersendiri karena kebiasaan penduduk setempat yang belum terbiasa menanam ataupun mengolah tanah untuk mendapatkan bahan makanan. Menurunnya tingkat kesuburan tanah, misalnya dihadapi oleh kedua kelompok ini dengan strategi yang berbeda. Penduduk lokal akan terus bergantung pada kegiatan perladangan atau meramu sedangkan pendatang mengembangkan usaha-usaha non-pertanian. Studi yang dilakukan oleh Achmad Rochani dan P. Karafir (1984) misalnya, menunjukkan kecenderungan semacam itu.

2. Peran dan Kepentingan Aktor dalam Persoalan Papua

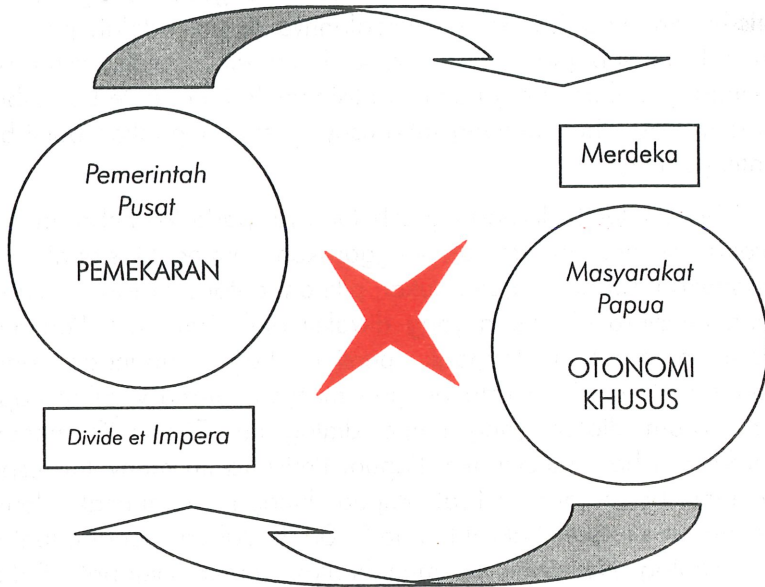
Secara garis besar, tarik menarik antara keinginan untuk memekarkan Papua atau menerapkan Otonomi Khusus dapat dilihat sebagai perbedaan atau bahkan pertentangan kepentingan antara Pemerintah Pusat (Jakarta/Indonesia dalam terminologi sebagian besar rakyat Papua) dengan orang Papua. Pertentangan tersebut cenderung digambarkan secara dikotomis seperti skema di bawah ini.

Skema 1
Skema Hubungan Kontradiktori Pemerintah Pusat dan
Masyarakat Papua



Tetapi, persoalan ini pada kenyataannya tidaklah sesederhana penggambaran di atas. Di dalam perbedaan atau pertentangan tersebut masuk unsur saling mencurigai atau ketidakpercayaan satu sama lain, sehingga muncul istilah lain bagi kedua kubu. Pada tingkatan paling ekstrim misalnya, Pemerintah Pusat melihat Otsus merupakan alat dan “kendaraan politik” orang-orang Papua untuk melepaskan diri dari Indonesia karena aspirasi merdeka yang semakin kuat dari rakyat Papua. Di kubu lain, rakyat Papua melihat pemekaran sebagai upaya *divide et impera* ala Belanda oleh pemerintah Indonesia.

Skema 2
Skema Hubungan Kontradiktori Pemerintah Pusat dan
Masyarakat Papua dan Pelabelan



Di dalam persoalan yang sudah cukup kompleks tersebut bermain berbagai kelompok dan aktor yang mempunyai dan membawa kepentingannya masing-masing. Kelompok-kelompok tersebut adalah, DPR-RI, Pemda Papua, DPRD, Masyarakat (Intelektual, LSM, tokoh adat, dll), Pengusaha serta TNI/Polri. DPR-RI dalam kapasitasnya sebagai representasi rakyat Indonesia, dalam peta persoalan ini bisa dilihat sebagai bagian dari Pemerintah Indonesia. Akan tetapi justru dalam posisinya yang jelas inilah DPR-RI memberikan kontribusi persoalan terbesar. Lembaga ini mengeluarkan dua undang-undang yang dalam pandangan hampir

semua (untuk tidak menyatakan semua) ahli hukum bertentangan satu sama lain.

Lebih aneh lagi sebagian anggota DPR menyatakan bahwa kedua UU tersebut (terutama UU Otsus) dianggap sebagai produk politik bukan produk hukum. Persoalannya di sini adalah persoalan budaya lisan sebagian besar orang Indonesia. Tradisi lisan yang berkembang dalam masyarakat tradisional Indonesia terbawa-bawa ke dalam proses hukum yang seharusnya mengedepankan bukti-bukti autentik (tertulis).

Seperti telah disinggung sebelumnya, pada 26 Februari 1999 di Istana Negara Jakarta, diselenggarakan 'Dialog Nasional', yang dimaksudkan sebagai ajang tukar pikiran antara Presiden Habibie dengan masyarakat Papua yang diwakili oleh Tim 100. Pertemuan tersebut merupakan tonggak penting bagi hubungan antara Pemerintah Pusat di Jakarta dengan masyarakat-masyarakat Papua. Dalam forum dialog yang tanpa dialog itu, Tim 100 menuntut kemerdekaan bagi masyarakat Papua. Peristiwa itu menyulut respons yang luar biasa dari rakyat Papua hingga memuncak dengan diadakannya Kongres Rakyat Papua 2000. Di Jakarta sendiri, tuntutan dalam Dialog Nasional itu menghentak semua pejabat. Bahkan Presiden Habibie pada saat itu tidak mampu berbicara banyak, kecuali meminta Tim 100 untuk merenungkan kembali permintaan itu. Diakui atau tidak, kenyataan ini mendorong pemerintah pusat untuk memikirkan kembali strategi untuk mengatasi aspirasi kemerdekaan oleh rakyat Papua. Salah satu strategi itu adalah dengan memekarkan Provinsi Irian Jaya menjadi tiga. Maka lahirlah UU No. 45/1999 tentang Pemekaran provinsi dan kabupaten di Irian Jaya.

Penandatanganan UU No. 45/1999 tentang pemekaran sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, didukung sepenuhnya oleh Gubernur Freddy Numberi pada waktu itu. Menurut wakil gubernur (wagub), Jopari, kebijakan ini sudah dipersiapkan sejak lama. Alasan utama dari pemekaran tersebut adalah untuk

memperbaiki kemampuan pemerintah daerah untuk melayani masyarakat.⁷ Namun seperti diketahui waktu itu, kebijakan pemekaran ini ditolak mentah-mentah oleh sebagian besar unsur masyarakat Papua. Sejak tanggal 14 sampai 16 Oktober 1999, aktivitas pemerintahan di Jayapura lumpuh ketika ribuan demonstran menduduki kantor gubernur di Dok II. Pada puncaknya, tanggal 16 Oktober 1999, DPRD I Irian Jaya dan gubernur bergabung bersama dengan masyarakat yang berunjuk rasa secara terbuka menyatakan penolakan pemberlakuan UU No. 45/1999.⁸ Kebijakan tersebut diperkuat dengan keputusan DPRD Provinsi Irian Jaya No. 11/1999 tertanggal 16 Oktober 1999 dan Surat Gubernur Irian Jaya No. 146/2925/SJ tertanggal 18 Oktober 1999 kepada Mendagri tentang penolakan masyarakat Irian Jaya terhadap pemekaran wilayah provinsi Irian Jaya. Mendagri Soerjadi Soedirja pada waktu itu lalu menyatakan untuk menunda pemekaran, sehingga status UU No. 45/1999 berada dalam keadaan *legal limbo*, ditolak tetapi tidak dicabut.⁹

Namun pada suatu hari di tahun 2003, menurut sebuah sumber yang belum tentu dapat dipercaya, Kepala BIN, Hendropriyono menghadap Presiden Megawati Soekarnoputri. Hendropriyono meyakinkan Presiden bahwa Gubernur Papua Jaap Solossa, sedang bersiap-siap untuk 'mendeklarasikan' Negara Papua Barat bersama-sama dengan Presidium Dewan Papua (PDP). Dikatakan oleh Hendropriyono bahwa Gubernur Papua ini sudah memberikan dana yang pertama Rp 3 milyar dan yang kedua Rp 12 milyar untuk mempersiapkan maksud dan rencana tersebut. Dalam hubungan dengan ini, seperti yang dituturkan oleh Sekjen Thaha

⁷ ICG (9 April 2003). *Dividing Papua: How not to do it*, Indonesia Briefing, Jakarta/Brussels, h. 2.

⁸ Agus Sumule (ed.) (2003). *Mencari Jalan Tengah Otonomi Khusus Provinsi Papua*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, h. 13.

⁹ ICG (9 April 2003). *Ibid.*, 4.

Alhamid, Kapolda Irjen Mangku Pastika sempat menanyakan kepada Thaha Alhamid tentang kebenaran berita tersebut. Thaha tentu memastikan kepadanya bahwa ini merupakan tuduhan kosong.

Cerita berlanjut bahwa setelah itu Presiden menandatangani Inpres No. 1/2003 tentang percepatan pelaksanaan UU No. 45/1999 mengenai pemekaran Provinsi Irian Jaya Barat dengan ibukota Manokwari dan Irian Jaya Tengah dengan ibukota Timika, serta beberapa kabupaten lainnya.¹⁰ Segera setelah penandatanganan, Presiden Megawati memanggil Menko Polkam, Susilo Bambang Yudhoyono agar kebijakan politik dan keamanan disesuaikan dengan Inpres Pemekaran.¹¹ Dikatakan dalam Inpres tersebut bahwa pemekaran ini dilaksanakan berdasarkan pertimbangan adanya tuntutan dan aspirasi masyarakat.

Peristiwa tersebut di atas tentu tidak terjadi begitu saja. Ia melalui suatu proses yang cukup panjang. Penandatanganan Inpres tentang pemekaran yang katanya dilandasi oleh aspirasi masyarakat Papua, tentu saja memerlukan bukti bahwa memang ada tuntutan seperti itu. Dari informasi yang diperoleh peneliti, ada kelompok masyarakat yang dikenal sebagai Tim 315 yang diacu oleh para penanggungjawab pemekaran di Jakarta, terutama oleh Kepala BIN, Hendropriyono dan Mendagri, Hari Sabarno sebagai representasi tuntutan dan aspirasi masyarakat.¹² Tim yang dimaksud adalah

¹⁰ Lihat Inpres No. 1/2003.

¹¹ Wawancara Muridan S. Widjojo dengan TA, di Jayapura (23 September 2004). TA mengaku memperoleh ceritera tersebut dari seorang ahli militer Indonesia ternama dari Singapura, BS, yang mengaku memperoleh ceritera tersebut langsung dari Menkopolkam.

¹² "Mega Didesak Segera Resmikan Provinsi Irian Jaya Barat," *Detikcom* (20 September 2002). Dalam percakapan dengan Presiden Megawati ini bahkan Jimmy Idjie, yang menjadi pimpinan rombongan, mematok batas waktu pelaksanaan pemekaran paling lambat 12 Oktober 2002. Secara implisit permintaan ini ditanggapi secara positif oleh Megawati

sekumpulan warga masyarakat dan pemuka adat Papua yang berasal dari Sorong dan Manokwari (kelompok suku Arfak dan Mandacan) yang menghadap Presiden Megawati dan menuntut percepatan pemekaran provinsi di Papua. Sejumlah mahasiswa asal Sorong yang sedang kuliah di Yogyakarta dan kelompok pemuda asal kedua daerah itu juga turut serta dalam Tim 315.¹³

Menurut cerita Tim 315 dimobilisasi oleh seorang pemuda Papua asal Sorong yang bernama Jimmy Idjie. Pemuda asal Sorong ini adalah aktivis PDIP dan berhubungan dekat dengan sejumlah elit PDIP asal Papua. Ia juga dikenal memiliki hubungan yang dekat dengan Kepala BIN. Selain Idjie, terdapat pula Abraham Ataruri, pensiunan perwira tinggi Marinir Papua yang dijagokan menjadi Gubernur Irian Jaya Barat. Menurut cerita pula, sejumlah warga Manokwari dan Sorong diajak jalan-jalan ke Jakarta. Sebagian dari mereka mengaku tidak mengetahui bahwa perjalanan mereka ke Jakarta adalah untuk mendorong Presiden Megawati mempercepat pemekaran provinsi. Menurut seorang purnawirawan TNI AD Kodam Trikora yang dikaryakan di Pemda Provinsi, proyek mobilisasi warga Papua yang tergabung dalam Tim 315 ini bernilai sekitar Rp.3 milyar.¹⁴ Oleh karena itu, katanya, pada Pemilu 2004 anggota Tim 315 menuntut balas jasa terhadap Bram Ataruri, dan sebagian dari mereka yang aktif di dalam partai politik dibantu untuk masuk ke DPRD Irian Jaya Barat. Salah satunya adalah Jimmie Idjie yang sekarang menjadi anggota DPRD I Irijabar. Namun jumlahnya terlalu terbatas yang bisa masuk struktur DPR. Oleh karena itu, menurut kabar setiap anggota Tim 315 diberi uang Rp.10 juta. Itu berarti

dan diperjelas oleh pernyataan Mendagri yang menanggapi permintaan tersebut.

¹³ Wawancara Muridan S. Widjojo dengan aktivis LSM, SM, di Sorong (30 September 2004).

¹⁴ Wawancara Muridan S. Widjojo dengan Kolonel (Purn. TNI), WW, di Jayapura (24 September 2004).

bahwa Ataruri harus mengeluarkan Rp.3.150.000.000. Celakanya, kelompok Arfak dan Mandacan menganggap pemberian uang ini sebagai pelecehan terhadap 'jasa-jasa besar' mereka dalam membentuk Provinsi Irian Jaya Barat.¹⁵

Dengan cara ini, proses politik yang santun dan dialogis dari Jakarta yang sudah dimulai oleh Abdurrahman Wahid dibalikkan kembali. Fenomena Tim 315 adalah fenomena yang lazim pada masa Orde Baru. Sejumlah orang dimobilisasi untuk menyampaikan aspirasinya demi kepentingan pragmatis sejumlah elit di Jakarta, terutama di BIN, PDIP, dan Depdagri. Proyek percepatan pemekaran ini adalah proyek para birokrat yang dekat di lingkaran Presiden Megawati. Di lingkungan PDIP diharapkan pemekaran akan menguntungkan PDIP di masa Pemilu 2004. Jimmy Idjie yang dari PDIP berharap menjadi anggota DPRD Iriabar. Bagi sejumlah elit Papua seperti Abraham Ataruri yang pernah bekerja di BIN dan Dicky Asmuruf (pada tahun 2000 Sekretaris Daerah Provinsi Papua) pemekaran adalah peluang baru untuk menjadi gubernur. Yang pertama berambisi menjadi Gubernur Irian Jaya Barat; yang kedua berambisi menjadi Gubernur Irian Jaya Tengah.

Di Jayapura sebagai ibukota lama Provinsi Papua, masalah pemekaran kurang mengemuka. Selain itu, Dicky Asmuruf tokoh pemekaran di Jayapura telah diangkat menjadi staf ahli menteri dalam negeri di Jakarta. Oleh karena itu, suara pendukung pemekaran di Jayapura kurang terdengar.

Pemekaran oleh sebagian kalangan dipandang sebagai suatu manuver simbolik Jakarta untuk membela simbol-simbol NKRI. Nama *Irian Jaya Barat* dan *Irian Jaya Tengah* merupakan negasi dari perkembangan yang sudah berlangsung di tengah masyarakat Papua sejak 1998. Dalam berbagai wawancara dengan tokoh-tokoh

¹⁵ Wawancara Muridan S. Widjojo dengan Kolonel (Purn. TNI), WW, di Jayapura (24 September 2004).

nasionalis NKRI di Fakfak, mereka memang menyatakan kemarahan dan kekecewaan mereka dalam penggunaan nama baru *Irian Jaya* menjadi *Papua*.¹⁶ Seperti diketahui, melalui Presiden Abdurrahman Wahid, nama *Irian Jaya* telah diubah menjadi *Papua* pada tahun 2001. Penggunaan nama *Papua* dinilai sebagai penanda kemenangan simbolik kelompok-kelompok separatis. Penggunaan nama *Irian Jaya* dengan sendirinya bagi para nasionalis menegaskan identitas dan status politik provinsi ini sebagai bagian dari NKRI. Ini mungkin juga karena para pendukung nasionalisme Papua dalam berbagai wacananya yang berkaitan dengan cita-cita kemerdekaan Papua tidak menggunakan nama *Irian Jaya Merdeka* tetapi *Papua Merdeka* atau *Papua Barat*.

Sebaliknya, perubahan nama dari *Irian Jaya* menjadi *Papua* ini penting bagi para kelompok aktivis prodemokrasi secara umum maupun kelompok prokemerdekaan karena nama ini menandai suatu era baru. Bagi mereka, terminologi atau nama *Irian Jaya* telah identik dengan kekerasan politik dan penindasan Orde Baru terhadap masyarakat Papua sejak 1960-an. Oleh karena itu, bagi para aktivis prodemokrasi dan para aktivis pro-kemerdekaan penggantian nama dari *Irian Jaya* menjadi *Papua* adalah suatu simbol lepasnya penindasan dan menandai era baru pembebasan rakyat Papua.¹⁷ Di

¹⁶ Wawancara Muridan S. Widjojo dengan Raja Rumbati yang sekaligus Ketua DPC PKB Fakfak dan Tokoh Barisan Pembela Merah Putih (BPMP), Kabupaten Fakfak, Haji Ismael Bauw (10 Oktober 2004). Sikap mendukung penggunaan nama *Irian Jaya* juga didukung oleh Raja Sekar Haji Amir Syahdan Rumagesan dalam wawancara dengan Muridan S. Widjojo di Fakfak (11 Oktober 2004).

¹⁷ Nama Papua sebenarnya pernah ditolak pada 1946 karena memiliki makna yang merendahkan orang Papua. Oleh karena itu nama *Iryan* lalu menjadi *Irian* ditawarkan oleh salah satu tokoh Papua terkemuka, Frans Kasiepo pada saat itu dalam Konferensi Malino 1946. Lihat J.R. Mansoben (2004). "Arti Sebuah Nama: Penggunaan Nama Papua untuk

sinilah dapat dipahami mengapa bagi rakyat Papua yang sadar politik bahwa pengembalian nama dari *Papua* ke *Irian Jaya Barat* dan *Irian Jaya Tengah* juga menunjukkan bahwa bibit era baru itu akan dibalik menjadi era lama *Irian Jaya*. Pemakaian kembali nama *Irian Jaya* di dalam Inpres No. 1 Tahun 2003 bagi para aktivis Papua dinilai sebagai pelecehan terhadap aspirasi rakyat Papua untuk terlepas dari trauma tiga dasawarsa penindasan Indonesia di bawah Rejim Orde Baru. *Irian Jaya* bagi rakyat Papua pada umumnya telah identik dengan masa-masa yang oleh Sekretariat Keadilan dan Perdamaian (SKP)¹⁸ disebut *memoria passionis*, suatu ingatan kolektif tentang penderitaan.

Jadi dari sudut pandang simbolik, pemekaran adalah proyek ideologis para nasionalis NKRI proJakarta yang percaya bahwa pemekaran akan dapat menghentikan sepak terjang dan usaha para 'separatis' yang dinilai akan menyalahgunakan peluang besar yang disediakan di dalam UU Otsus 21/2001. Tuduhan terhadap Gubernur Provinsi Papua serta rumor pemberian uang oleh gubernur terhadap elit-elit Presidium Dewan Papua menunjukkan bahwa tuduhan-tuduhan tersebut adalah dalam rangka meyakinkan para kelompok 'nasionalis' NKRI untuk mendukung pemekaran dan sebisa mungkin efektivitas UU Otsus dapat dilemahkan. Dengan pemberian label 'batu lompatan separatis' pada Otonomi Khusus, para pendukung pemekaran provinsi percaya bahwa kekuatan dan kuasa para nasionalis NKRI di Jakarta dan di Papua dapat dimobilisasi untuk mendukung keputusan politik Presiden Megawati.

Dalam hal ini sasaran-sasaran politiknya antara lain memperlemah kekuasaan elit-elit politik dan birokrasi sipil di Jayapura untuk menentukan arah politik Papua. Sejak tuntutan kemerdekaan

Menggantikan Irian Jaya," dalam *Masyarakat Indonesia*, Jilid XXX, No. 1, Jakarta: LIPI, h. 10.

¹⁸ Lihat penjelasan tentang SKP pada Bab V "Pemetaan Aktor dalam Konflik di Papua: Peran, Pola Hubungan dan Kepentingan," h. 139.

bagi Papua menguat pada 1998, kritik terhadap kebijakan politik Pemerintah Pusat juga semakin kuat dan dominan. Wacana kritis terhadap Jakarta menjadi semacam wacana baku bagi para elit kaum terdidik, yang disebarakan secara massif melalui media dan seminar-seminar oleh para intelektual universitas dan aktivis LSM terutama di Jayapura. Wacana ini juga diadopsi oleh termasuk mereka yang berada di dalam jajaran birokrasi dengan maksud dan tujuan yang berbeda. Perkembangan itu tidak hanya menunjukkan perubahan wacana tetapi juga mendorong sikap independen institusi politik dan birokrasi di tingkat provinsi, terutama kalangan legislatif dan eksekutif. Pada kurun 2002 hingga 2003 terlihat jelas sikap independen John Ibo sebagai Ketua DPRD I dan Jaap Solossa sebagai Gubernur Provinsi Papua yang secara langsung maupun tidak langsung menolak pemekaran.

Percepatan pembentukan Irian Jaya Barat dan Irian Jaya Tengah dapat dibaca sebagai upaya untuk melemahkan dan sekaligus menegaskan loyalitas kekuatan politik di Papua terhadap Jakarta. Dengan pemekaran Irian Jaya Barat dan Irian Jaya Tengah, Jakarta bisa mendayagunakan elit politik Papua yang terkalahkan dalam berbagai pertarungan politik di masa sebelumnya, terutama para elit birokrasi sipil dan militer (purnawirawan) yang terkalahkan dalam perebutan posisi gubernur di Provinsi Papua. Para elit yang dinilai Jakarta (BIN dan Depdagri) sudah berada di pinggiran kekuasaan itu dapat kembali diberdayakan dengan menjanjikan kepada mereka posisi-posisi penting di dalam provinsi-provinsi baru. Dalam kasus Irian Jaya Barat, Abraham Ataruri adalah contoh yang tepat untuk itu.

Pemekaran adalah juga proyek bagi para mediator politik dari Jakarta, terutama mereka yang mengaku dari BIN dan Depdagri. Orang-orang ini datang ke Timika, Sorong, Biak, dan kabupaten lainnya yang berambisi memekarkan kabupatennya menjadi provinsi. Mereka mengaku memiliki koneksi dan akses khusus terhadap elit-elit

PDIP dan menghubungkannya dengan Presiden Megawati. Seorang tokoh terkenal mengeluh telah mengeluarkan dana lebih dari satu milyar dari harta pribadi dan pinjaman untuk melicinkan pembentukan Provinsi Irian Jaya Tengah dan memuluskan ambisinya untuk menduduki posisi baru sebagai gubernur provinsi baru tersebut.¹⁹ Para oportunist politik di daerah/di kabupaten-kabupaten sangat percaya bahwa para pejabat di Jakarta dan elit-elit PDI-P dapat memuluskan agenda politik mereka dengan cara menyuap. Dalam banyak hal, para elit birokrasi daerah telah menjadi korban dari para oknum Jakarta yang menyodorkan diri sebagai mediator politik.

Kelahiran UU Otsus sebagai UU yang lebih akhir dan lebih spesifik,²⁰ sebenarnya telah disepakati oleh para anggota DPR sebagai 'dengan sendirinya menghapus keberadaan UU No. 45/1999. Tetapi proses yang terjadi dibalik kelahiran UU Otsus ini telah banyak dilupakan oleh hampir semua pelaksana pemerintahan. Padahal dalam risalah pembahasan UU Otsus, hal ini secara jelas telah dibicarakan dan disepakati oleh para peserta sidang.²¹ Ke dalam persoalan ini, Depdagri menambahkan kebingungan baru dengan menyatakan bahwa kedua UU tersebut dapat berjalan secara bersamaan. Logika Depdagri dapat dengan mudah diikuti. UU No. 45/1999 memekarkan Papua menjadi tiga Provinsi yaitu Irian Jaya Barat, Irian Jaya Tengah dan Irian Jaya Timur (yang merupakan perubahan nama dari Irian Jaya sebagai provinsi Induk). Sedangkan UU 21/2001 memberikan status otonomi khusus bagi provinsi Irian Jaya. Oleh karena itu, dalam pandangan Depdagri, yang diberikan status otonomi khusus adalah Irian Jaya (provinsi induk), sedangkan dua provinsi baru tidak.

¹⁹ Wawancara Muridan S. Widjojo dengan YK, di Timika (14 Oktober 2004).

²⁰ Lihat pembahasan mengenai ini dalam tulisan Sullivan, 200.

²¹ Lihat Sumule (2003) h. 85-87.

Tetapi persoalan menjadi lebih rumit karena beberapa detail tampaknya kurang diperhatikan oleh pihak Depdagri. Salah satu *detail* penting adalah Depdagri mengakui bahwa kedua UU tersebut berlaku dan bisa berjalan bersama-sama adalah problematika nama Irian Jaya yang dipergunakan dalam UU Otsus. UU ini menerangkan dalam Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 ayat a sebagai berikut “Provinsi Papua adalah Provinsi Irian Jaya yang diberi Otonomi Khusus dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Di sini menjadi jelas Papua adalah penjelmaan dari Provinsi Irian Jaya, bukan Irian Jaya Timur. Meskipun UU 45/99 pasal 11 telah mengubah nama Irian Jaya menjadi Irian Jaya Timur, namun yang dianggap sebagai wilayah Papua tidaklah hanya mencakup wilayah Irian Jaya Timur.

3. Pemekaran dan Masa Depan Papua

Pemekaran (baik provinsi maupun kabupaten) adalah kecenderungan yang muncul seiring dengan arus reformasi. Masyarakat dan terutama elit suatu di daerah merasa perlu untuk ‘membedakan’ diri mereka dari masyarakat dan elit lain yang berada dalam satu wilayah yang sama. Akibatnya muncul keinginan untuk membentuk provinsi atau kabupaten baru. Persoalan akselerasi pembangunan serta memendekkan rantai birokrasi juga menjadi ‘alasan’ terpenting bagi tercapainya tujuan tersebut. Oleh karena itu, tidak dapat dipungkiri bahwa proses pemekaran di berbagai wilayah Indonesia tidak bisa dilepaskan dari berbagai kepentingan pribadi dan sesaat para elit politik (lokal maupun nasional). Dalam kasus Papua kecenderungan serupa ini juga muncul. Dengan mudah pemerintah membagi provinsi ini menjadi tiga provinsi baru tanpa memperhatikan berbagai aspek sosial, budaya maupun ekonomi yang melatarbelakanginya maupun implikasi sosial, budaya dan ekonomi yang mungkin terjadi.

Dari sudut pandang ekonomi misalnya, potensi alam yang dimiliki oleh ketiga provinsi di Irian Jaya tidaklah seimbang. Dua

provinsi baru memiliki sumberdaya alam yang besar, baik yang masih berupa potensi maupun yang telah diolah (berproduksi). Secara umum bisa dilihat dari pola pembagian wilayah provinsi, bahwa Provinsi Papua (Irian Jaya Timur) setelah pemekaran tidak lagi memiliki potensi sumberdaya alam yang memadai. Semua sumber pendapatan utama daerah telah beralih ke Provinsi Irian Jaya Barat dan Irian Jaya Tengah. Irian Jaya Barat kaya akan potensi minyak dan gas baik yang telah dieksplorasi maupun belum, sedangkan Irian Jaya Tengah menguasai potensi tambang besar dengan masuknya Freeport ke dalam wilayah provinsi ini. Ketimpangan pembagian sumberdaya alam ini adalah sesuatu yang kasat mata dan tentunya menyakitkan hati provinsi induk yang tidak kebagian apa-apa.

Dari aspek sosial, tampaknya kurang diperhatikan struktur kependudukan masing-masing provinsi. Belum pernah ada studi yang dilakukan sebelumnya terkait dengan struktur demografi dimasing-masing provinsi, sehingga potensi sumberdaya manusia bisa terbagi secara merata. Dilihat dari aspek kesiapan sumberdaya manusia persoalan pemekaran memberikan kontribusi persoalan yang tidak kecil. Sebagaimana yang terlihat dari data Supas 1995, dari 1.377.467 penduduk Irian Jaya yang termasuk dalam kategori penduduk yang berumur 10 tahun ke atas, 53,1% penduduknya masuk dalam kategori tidak/belum sekolah/tidak tamat SD, sementara jumlah yang tamat SD hanya 23,1%. Penduduk dengan kategori berpendidikan menengah (tamam SMP-SMA) dan tinggi (Diploma dan Universitas) masing-masing hanya 21,6% dan 2,2%. Rendahnya tingkat pendidikan tentunya berpengaruh terhadap kemampuan untuk terlibat dalam kegiatan-kegiatan pembangunan. Rendahnya tingkat pendidikan menurut salah seorang informan menjelaskan mengapa penolakan terhadap pemekaran tingkat Provinsi lebih keras dibandingkan dengan pemekaran Kabupaten. Menurut informan tadi, tingkat pendidikan rata-rata rakyat Papua saat ini hanya cocok untuk mengisi jabatan-jabatan struktural di tingkat kabupaten.

Persoalan kependudukan ini menjadi kian rumit lagi apabila kita memasukkan aspek budaya. Seperti yang telah diketahui umum, penduduk Papua terbagi ke dalam lebih dari 200 suku bangsa yang berbeda dengan sistem budaya yang berbeda-beda pula. Masing-masing sukubangsa ini memiliki lahan hak ulayat yang diakui oleh masing-masing pihak. Kalaupun ada perselisihan dalam penetapan batas, mereka memiliki mekanisme tersendiri dalam menyelesaikan persoalan ini. Mekanisme ini menjadi tidak bekerja jika berhadapan dengan penduduk dari luar Papua dan jika berhadapan dengan kepentingan Pemerintah dan pemodal besar, sebagaimana telah sering disampaikan oleh sebagian masyarakat di Papua. Persoalan kepemilikan lahan secara tradisional inilah yang tidak diperhatikan sama sekali pada saat pemerintah menarik garis pembatas antar provinsi di Irian Jaya, sehingga kerusakannya bisa diperkirakan akan semakin besar. Meskipun kita memiliki hasil studi yang luar biasa banyaknya mengenai sukubangsa di Papua dan batas-batas kepemilikan lahan tradisional yang mereka miliki, tetapi proses pemekaran tampaknya tidak mengacu sedikitpun pada hasil-hasil studi yang telah ada. Kondisi ini jelas jauh berbeda dengan apa yang dilakukan oleh Pemerintah Kolonial Belanda ketika merancang tata guna lahan di Jawa. Pada tahun 1868-1869 pemerintah Belanda mengadakan suatu survey untuk mendapatkan database hak-hak pribumi atas tanah. Survei itu kemudian diterbitkan menjadi *Endresume van het Onderzoek naar de rechten van den op den grond* (Ringkasan akhir penelitian tentang hak-hak penduduk pribumi atas tanah).²²

Dalam rangka pemerataan penduduk, maka Pemerintah Pusat melaksanakan program transmigrasi yang sudah dimulai sejak tahun 1968. Wilayah Papua yang luasnya tiga setengah kali pulau Jawa dengan jumlah penduduk sedikit tentu menjadikan program

²² Kano (1984) dan Marzali (2004).

transmigrasi sebagai suatu pilihan bagi pemerataan penduduk dan perluasan mata pencaharian. Alhasil program transmigrasi menciptakan heterogenitas dalam hal penduduk di Papua disatu pihak, dipihak lain muncul masalah lain seperti kepemilikan tanah, konflik antara pendatang dan pribumi dan juga persaingan dalam hal lapangan pekerjaan. Walaupun saat ini transmigrasi sudah dihentikan bukan berarti orang yang ingin bekerja di Papua berkurang, dalam perkembangannya arus pendatang semakin membanjir di Papua. Dengan semakin banyak pendatang di Papua maka peran masyarakat lokal semakin terpinggirkan dalam hal lapangan pekerjaan. Hal ini terkait erat dengan sumberdaya manusia Papua yang sebagian besar masih rendah sehingga selalu kalah dalam persaingan-persaingan untuk memperoleh lapangan pekerjaan. Yang terjadi kemudian adalah kecenderungan untuk berkonflik kian melebar.

Persaingan pekerjaan di tingkat pegawai negeri , khususnya untuk posisi pejabat daerah, yang pada kenyataannya banyak diisi oleh orang-orang non-Papua menciptakan masalah tersendiri. Program Papuanisasi yang dilakukan di tahun 2001 ternyata tidak meyelesaikan masalah justru membuat masalah baru. Penempatan posisi strategis yang diharuskan untuk dijabat oleh orang asli Papua ternyata menimbulkan kesenjangan intelektual ketika dihadapkan pada masalah kualitas dan kapasitas SDM Papua yang kebanyakan masih rendah.

Berdasarkan analisa terhadap berbagai sumber, tampaknya sulit untuk mengharapkan proses perdamaian di Papua akan dapat dilakukan dengan menggunakan format pemekaran. Hal ini karena pemekaran diawali oleh serangkaian rekayasa politik yang diikuti oleh tumpang tindih kebijakan yang bermuara pada ketidakjelasan/ketidakpastian pedoman pelaksanaan kegiatan administrasi.

Pemekaran, dari beberapa hasil kajian merupakan hal yang sebenarnya juga diinginkan oleh sebagian masyarakat/kelompok

masyarakat di Papua, tetapi dengan pola dan mekanisme yang berbeda sama sekali dengan yang telah dilakukan oleh pemerintah pusat saat ini. Pemekaran yang dikehendaki adalah yang memperhatikan dua aspek besar di atas ditambah dengan satu prasyarat penting yaitu berada dalam kerangka Otonomi Khusus Papua.

Bab III – Dinamika Persoalan Pemekaran di Papua

BAB IV

PRO DAN KONTRA PERSOALAN OTONOMI KHUSUS DI PAPUA

Sejarah integrasi Papua ke Indonesia merupakan hal yang hampir selalu menjadi pertanyaan sebagian besar masyarakat Papua, terutama bila dikaitkan dengan persoalan konflik di Papua. Mereka berpendapat bahwa keinginan merdeka terkait erat dengan "kemerdekaan" bangsa Papua pada 1 Desember 1961. Hal ini menjadi landasan sejarah tentang keinginan untuk merdeka dan juga sebagai landasan ideologi bagi bangsa Papua.

Proses integrasi Papua ke Indonesia dengan 1025 orang wakil dari Papua yang memilih bergabung dengan Indonesia, menurut rakyat Papua tidak memenuhi persyaratan *one man one vote*. Oleh karena itu, masyarakat Papua menuntut untuk meninjau kembali *New York Agreement*, guna meluruskan sejarah integrasi Papua ke dalam wilayah Indonesia. Tawaran yang diberikan Pemerintah Pusat dengan pemekaran dan otonomi khusus tidak mampu menjawab keinginan dan tuntutan masyarakat Papua ini.

Perjuangan masyarakat Papua untuk menjadikan Papua lebih adil dan sejahtera dilakukan dalam metode perjuangan bersenjata, diplomasi dan dialog. Perjuangan bersenjata masyarakat Papua yang lebih dikenal dengan nama Organisasi Papua Merdeka (OPM) lebih banyak beroperasi di hutan-hutan pedalaman, terutama di Wamena. Sedang perjuangan dialog dilakukan di kota-kota oleh para intelektual dan tokoh-tokoh Papua. Berbagai dialog sudah digelar dan hasil dari dialog-dialog lebih banyak tidak memuaskan keinginan mayoritas masyarakat Papua. Dialog-dialog yang pernah dilakukan juga belum dapat mengurangi perbedaan pemahaman dan

kepentingan pihak-pihak yang terlibat dalam persoalan konflik di Papua.

Selain alasan sejarah, tuntutan merdeka di Papua juga adalah karena alasan keamanan, terutama dihubungkan dengan kekerasan politik dan banyaknya orang Papua yang menjadi korban pelanggaran HAM. Terlebih kalau sampai detik ini masih banyak yang belum dapat diselesaikan secara hukum, seperti kasus Biak berdarah, Wasior, Teluk Bintuni, Wamena, Abepura, dan kasus-kasus lain yang belum terdokumentasi dengan baik. Daftar ini membuat keinginan untuk “berdiri sendiri” kian menguat di Papua. Semangat untuk merdeka tampak menjadi pilihan terbaik bagi sebagian besar masyarakat Papua yang ingin membebaskan diri dari berbagai bentuk kekerasan politik, diskriminasi dan penderitaan lain yang mereka alami sepanjang sejarah Papua. Pengalaman kekerasan politik dan eksploitasi masyarakat Papua dari generasi ke generasi ini yang oleh SKP disebut *memoria passionis*, yaitu pengalaman penderitaan orang Papua yang tidak tertulis dalam sejarah bangsa Indonesia, namun diketahui dan dipahami secara turun temurun dalam masyarakat Papua.

Pertentangan antara Pemerintah Pusat dengan masyarakat Papua tersebut coba diselesaikan secara politis melalui pemberian status otonomi khusus bagi tanah Papua. Status Papua sebagai daerah otonomi khusus diberikan setelah ditandatangani Undang-Undang (UU) Otonomi Khusus oleh Presiden Megawati pada tanggal 21 November 2001, yaitu UU No. 21/2001¹.

Otonomi dalam tinjauan etimologis berasal dari bahasa Yunani, yaitu “autos” yang artinya “sendiri” dan “nomos” yang artinya

¹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua

“aturan”². Otonomi Khusus diberikan kepada Provinsi Papua karena ada kekhususan pada provinsi yang terletak di ujung Timur Indonesia ini. Kekhususan tersebut dapat ditinjau dari beberapa aspek, yaitu:

- (1) Aspek geografis, yaitu bahwa Papua memiliki daerah seluas tiga setengah kali pulau Jawa (421,981 km²), dengan topografi yang bervariasi.
- (2) Aspek fisiologi, yaitu bahwa orang Papua berasal dari ras negroid rumpun Melanesia
- (3) Aspek politik, yaitu Papua adalah bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia melalui proses politik tersendiri yang dilegitimasi melalui kesepakatan New York dan Pepera, walaupun legitimasi itu masih dipertanyakan oleh banyak kalangan, terutama rakyat Papua. Papua juga merupakan daerah yang berbatasan langsung dengan negara Papua New Guinea.
- (4) Aspek sosial budaya, yaitu kondisi penduduk Papua memiliki ragam budaya yang unik (lebih dari 250 suku dan bahasa)³ masih terbatas secara kuantitas maupun kualitas. Sekitar 75% penduduk tidak memperoleh pendidikan yang layak, gizi yang rendah serta pelayanan kesehatan yang terbatas.

1. Pembuatan Otsus dan Pertarungan Politik di Papua

Seperti halnya UU Pemekaran No. 45/1999, lahirnya UU Otonomi Khusus No. 21/2001 juga terkait dengan Dialog Nasional 1999. Adanya tuntutan kemerdekaan dari rakyat Papua melalui Tim 100 mendorong para politisi DPR RI yang dipilih melalui Pemilihan Umum tahun 1999 untuk mencari solusi bagi Papua. Para anggota

² Agus Sumule (ed.) (2003). *Mencari jalan tengah otonomi khusus Provinsi Papua*, Jakarta: PT. Gramedia.

³ Ibid.

DPR RI terutama yang mewakili daerah pemilihan Irian Jaya, antara lain Jaap Solossa (yang waktu itu masih menjadi anggota DPR RI dari Fraksi Golkar), Ruben Gobay dan Tony Rahail, dalam Sidang MPR RI pada 14-21 Oktober memasukkan hal ini di dalam TAP MPR RI Nomor IV tentang Garis-garis Besar Haluan Negara tahun 1999-2004. Kebijakan untuk mempertahankan keutuhan negara Indonesia di provinsi-provinsi Aceh, Irian Jaya, dan Maluku dimuat dalam TAP MPR tersebut, dan untuk kasus Papua ditetapkan sebagai berikut: "integrasi bangsa dipertahankan di dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan tetap menghargai kesetaraan dan keragaman kehidupan sosial budaya masyarakat Irian Jaya melalui penetapan daerah Otonomi Khusus yang diatur dengan undang-undang."⁴

Penyusunan *draft* RUU Otsus baru benar-benar dimulai setelah Jaap Solossa menjadi Gubernur Papua pada 23 November 2000. Solossa telah menyampaikan rencana untuk melakukan penyusunan *draft* RUU Otonomi Khusus Papua di Papua kepada Mendagri jauh hari sebelum tanggal 29 Maret 2001⁵. Dia memerintahkan penyusunannya melalui Rektor Universitas Cenderawasih (Uncen). Pembuatan *draft* oleh tim Uncen sangat mewakili kepentingan masyarakat Papua karena disusun oleh putra-putra daerah yang berusaha mengembalikan hak-hak dasar orang Papua pada tempat yang semestinya. Proses pembuatannya berlangsung sangat cepat. Para dosen Universitas Cenderawasih di Jayapura dan Universitas Negeri Papua (Unipa) di Manokwari, tokoh dan pemimpin agama, serta para aktivis LSM bekerja keras menyusun *draft* tersebut. Hanya sekitar lima bulan kemudian, minggu pertama bulan April 2001, Rektor Universitas Cenderawasih yang bertanggungjawab atas pekerjaan itu menyerahkan *draft* ke-14

⁴ Ibid., h. 13.

⁵ Ibid.

sebagai versi akhir.⁶ Ketika *draft* dibawa ke Jakarta untuk diserahkan kepada Presiden dan DPR RI, Gubernur membentuk tim asistensi untuk mengawal draf tersebut. Tim asistensi bertugas memberi penjelasan tentang substansi RUU dan melobi para pejabat tinggi di Jakarta untuk memuluskan pembahasan dan pengesahan RUU tersebut. Tetapi yang terpenting adalah menjaga agar tidak terjadi banyak perubahan di dalam substansi RUU. Pada tanggal 19 Juli 2001 DPR membentuk Panitia Khusus (Pansus) RUU Otonomi Khusus yang diketuai oleh Sabam Sirait, anggota DPR RI dari fraksi PDI-P. Pansus tersebut terdiri dari 40 orang dengan melibatkan semua anggota DPR RI yang berasal dari daerah pemilihan Papua. Pansus bekerja selama 3 bulan untuk kemudian menyelesaikan tugasnya.⁷

Setelah melalui berbagai kesulitan, RUU tersebut akhirnya disahkan pada 20 Oktober 2001 oleh DPR RI dan ditandatangani oleh Presiden Megawati Soekarnoputri pada tanggal 21 November 2001.⁸ Sesungguhnya Depdagri atas nama Pemerintah Pusat telah memasukkan RUU Otonomi Khusus Papua dengan perspektif mereka sendiri ke DPR RI. Delegasi Papua yang dipimpin Gubernur Solossa, berdasarkan TAP MPR No. IV/2000 yang menyatakan bahwa draf RUU Otonomi Khusus Papua harus sungguh-sungguh memperhatikan aspirasi masyarakat Papua, menyatakan keberatan dengan keberadaan draf dari Depdagri tersebut. Berbagai pertemuan dan lobi dilakukan sampai akhirnya Mendagri Suryadi Soedirdja setuju untuk menarik RUU versi Pemerintah tersebut.

Jajaran pejabat Pemerintah Daerah Tingkat I dan DPRD I Papua pada umumnya adalah pendukung Otonomi Khusus (Otsus) yang direpresentasi oleh dua pemimpin utamanya yang berasal dari Partai Golkar yakni Gubernur Jaap Solossa dan Ketua DPRD I Papua

⁶ Simon P. Morin (1 Juli 2004). Makalah "Penyelesaian Konflik di Papua: Otonomi Khusus atau Pemekaran?" Jakarta: P2P LIPI.

⁷ Ibid.

⁸ Ibid., h. 7-42.

(Periode 1999-2004), John Ibo.⁹ Khusus untuk Solossa, dia dapat disebut sebagai yang berjasa besar bagi lahirnya UU Otsus, karena di bawah kepemimpinannya, RUU Otsus diproses dengan melibatkan intelektual terbaik Papua. Begitu juga ketika proses pembahasan RUU itu dilakukan di Jakarta, Solossa lah yang membentuk tim asistensi agar substansi RUU usulan Papua tidak mengalami banyak perubahan. John Ibo juga pernah mengancam Jakarta bahwa jika RUU Otsus yang dipakai adalah yang dibuat oleh Mendagri, maka ia akan membuat referendum di Papua.¹⁰ Dalam posisi ini, pemimpin-pemimpin formal Provinsi Papua berkepentingan untuk menjaga agar janji-janji sebelumnya yang terkait dengan Otsus dapat dijaga dan sekaligus menjaga kepercayaan rakyat Papua. Di Jakarta sikap ini didukung oleh para anggota DPR RI dari Papua. Kalau diingat kembali, jalan sulit proses sosialisasi, perumusan dan pembahasan UU Otsus telah menghabiskan tenaga dan biaya serta energi para intelektual terbaik Papua pada masa itu. Oleh karena itu, reaksi terhadap Inpres No. 1/2003 bisa dikatakan adalah ekspresi atas perasaan kolektif pimpinan Papua yang merasa direndahkan.

Sikap kedua pemimpin yang secara tegas menolak pemekaran dan menuntut konsistensi Pemerintah Pusat untuk menjalankan Otsus membuat sejumlah faksi kuat di BIN, Depdagri, dan di PDI-P menggunakan cara klasik, yaitu dengan memberikan stigma kepada kedua pimpinan ini sebagai pendukung (pro) gerakan Papua Merdeka. Sikap Depdagri dalam hal pemekaran bertentangan dengan apa yang disampaikan oleh Mendagri Hari Sabarno sendiri

⁹ "Pemekaran Hanya Akan Mengacaukan UU Otsus," *Cenderawasih Pos* (5 Juli 2002). John Ibo menilai bahwa rencana pemekaran Provinsi Papua lahir dari orang-orang yang mengejar jabatan. Ini dikatakannya dalam kaitannya dengan sikap Komisi II DPR RI yang menyetujui dilakukannya Pemekaran Provinsi Papua dengan mengacu pada UU No. 45/1999.

¹⁰ Sumule (2003), *Ibid.*, h. 7-42.

pada saat pengesahan UU Otsus No. 21/2001 tanggal 20 Oktober 2001 bahwa RUU Otsus adalah model pemecahan masalah yang paling komprehensif di Papua.¹¹ Perubahan sikap Depdagri dari mendukung Otsus pada 2001 lalu berubah sikap dengan meluncurkan pemekaran ini berkaitan dengan menguatnya rumor di kalangan tersebut bahwa Otsus sedang digunakan sebagai batu loncatan menuju kemerdekaan Papua. Maka yang terjadi berikutnya adalah upaya-upaya untuk membuat Otsus tidak berjalan, antara lain dengan menunda pembuatan peraturan pemerintah tentang Majelis Rakyat Papua sebagaimana diamanatkan oleh UU Otsus. Mendagri, Hari Sabarno bahkan mengatakan bahwa MRP itu semacam *superbody*.

Dua kali isu disebarakan untuk menyudutkan Solossa. Pertama adalah isu tentang pemberian dana Rp.3 milyar oleh Solossa kepada PDP untuk membiayai perjuangan kemerdekaan. Kedua juga isu pemberian uang Rp.12 milyar oleh Solossa kepada Sekjen PDP, Thaha Alhamid seperti telah disinggung sebelumnya, Kapolda waktu itu Mayjen. I Made Mangku Pastika mengklarifikasi isu ini kepada Thaha.¹² Soetardjo Suryoguritno dari PDIP¹³ juga menyatakan tuduhan yang sama terhadap Solossa. Tuduhan ini diperkuat dengan dokumen Depdagri yang mengatakan bahwa Solossa adalah bagian dari perjuangan Papua Merdeka.¹⁴ Semua tuduhan ini diharapkan akan dapat memaksa Solossa untuk mundur dari jabatan gubernur. Solossa sendiri sempat berpikir untuk mundur, tetapi para penasihat politiknya di pemerintah provinsi mencegahnya karena dengan demikian pihak Jakarta akan merasa bahwa tujuannya tercapai.

¹¹ Ibid., h. 40.

¹² Wawancara dengan Thaha Al Hamid, di Jayapura (23 September 2004).

¹³ *Detikcom* (4 November 2002). "Anggota DPR Bantah JP Solossa Terlibat Gerakan Papua Merdeka."

¹⁴ Lihat Dokumen Dirjen Kesbang dan Linmas, Depdagri (9 Juni 2000).

Upaya untuk menjatuhkan kelompok pro-otsus terus berlanjut, salah satunya adalah dengan cara memunculkan kelompok Front Pemuda Papua, *Papua Watch* dan Gerak Mamta.¹⁵ Kelompok ini di Jayapura dikenal sebagai pendukung Pemekaran. Tokoh-tokohnya antara lain Jack Kallem, Hengky H. Jokhu, dan Marthen Mokay. Jokhu adalah aktivis KNPI Jayapura. Dalam serangannya kepada Solossa, kelompok ini menuntut Pemerintah Pusat yang dipimpin Megawati agar tidak mencairkan sisa dana Otsus yang 40 persen (seluruhnya Rp.1,3 trilyun) karena menurut kelompok ini dana Otsus yang sudah dicairkan telah dipakai dan dihambur-hamburkan oleh Pemerintah Daerah Tingkat I di bawah pimpinan Jaap Solossa. Gubernur Solossa dituntut mundur dan Wakil Gubernur, Dr. Constant Karma diminta menduduki posisi Solossa. Kelompok Solossa meyakini bahwa di belakang para pemuda ini adalah Decky Asmuruf, yang sejak mengundurkan diri dari posisi Sekretaris Daerah (Sekda) Papua, menjadi staf ahli di Depdagri. Mereka juga, masih menurut kelompok pro-otonomi, didukung oleh Mendagri Hari Sabarno dan Kepala BIN Hendroprijono.¹⁶

Di dalam internal DPRD I (2004-2009) Papua juga terdapat pertarungan. John Ibo, Ketua DPRD I, adalah dari FPG atau Golkar. Selama ini menurut pengamatan para aktivis lokal, para anggota DPRD I sering 'dizalimi' oleh Golkar. Oleh karena itu dibentuklah Koalisi 17 Parpol atau Koalisi Pembaharuan di dalam DPRD yang dipimpin oleh Komarudin dari PDI-P. Hampir semua partai yang mendapat kursi bergabung dengan kelompok ini kecuali Golkar dan Partai Demokrat. Tidak jelas mengapa Partai Demokrat tidak tergabung dalam Koalisi Pembaharuan. Nampaknya pertarungan ini

¹⁵ Lihat Front Pemuda Papua, *Papua Watch*, dan Gerak Mamta (Gerakan Masyarakat Anti KKN Wilayah Mamberamo Tami) dalam "Pernyataan Sikap Bersama tentang Tuntutan Pencairan Dana Otsus Papua oleh Gubernur dan BEM Uncen Papua," Jayapura (1 Juli 2003).

¹⁶ Wawancara dengan WW, di Jayapura (24 September 2004).

diarahkan agar kursi pimpinan DPRD I dapat diambil alih dari tangan John Ibo atau dari tangan Golkar. Belum jelas apakah ini akan berhasil karena pelantikan anggota DPRD I Papua belum jelas jadwalnya.

Dalam hal pengelolaan anggaran antara Pemda I dan DPRD I juga bermasalah. Tiba-tiba muncul isu korupsi Rp.100 milyar yang menurut rumor dibagi-bagi antara pejabat Pemda dan pejabat DPRD. Menurut aktivis LSM, uang tersebut bersumber dari dana Otsus. Dana sejumlah Rp.40 milyar diserahkan untuk dikelola oleh pihak eksekutif melalui pembuatan proyek-proyek pembangunan, misalnya di perkebunan, Bapedalda (Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Daerah) yang mana lebih merupakan proyek fiktif atau *mark up*.¹⁷ Masalah ini muncul ke permukaan sebagai akibat adanya pendapat tersebut, hasil korupsi yang tidak merata di antara para petinggi DPRD maupun Pemda. Ditengarai bahwa komisi-komisi untuk para pejabat tidak dibagikan secara 'adil'. John Ibo dinilai mendapatkan komisi paling banyak.

Runtuhnya kekuasaan rejim Orde Baru pada 21 Mei 1998 yang mengusung era reformasi di Indonesia berimbas juga di Papua. Semangat reformasi dimanifestasikan oleh sebagian besar masyarakat Papua dengan sikap semakin berani dan terbuka dalam menyuarakan keinginan merdeka dari Indonesia. Berbagai kegiatan politik telah dilakukan dalam rangka mendapatkan hak kemerdekaan. Tonggak perjuangan untuk merdeka secara damai seperti telah dikemukakan sebelumnya, dilakukan melalui pertemuan antara 100 orang wakil dari Papua dengan Presiden Habibie pada tanggal 26 Februari 1999.

Setelah pertemuan Tim 100, gerakan pro-merdeka cenderung menguat karena bagi sebagian besar anggota delegasi, hasil pertemuan itu sangat bertolakbelakang dengan keinginan merdeka.

¹⁷ Wawancara dengan Ketua ALDP, Anum Siregar, di Jayapura (22 September 2004).

Ungkapan kekecewaan delegasi Tim 100 disampaikan pada tanggal 1 Desember 1999 dengan mengibarkan bendera Bintang Kejora dan menyanyikan lagu “Hai Tanahku Papua” di berbagai pelosok Papua. Pada saat itu di lapangan Imbi Jayapura, masyarakat Papua mengharubiru ketika bendera dinaikkan dan lagu kebangsaan Papua dinyanyikan. Peristiwa tersebut merupakan sesuatu yang sangat sakral dan membekas di hati hampir setiap orang Papua. Perjuangan menuntut kemerdekaan bagi Papua juga terlihat dalam Musyawarah Besar (Mubes) yang diselenggarakan pada tanggal 23-26 Februari 2000.¹⁸ Selanjutnya disampaikan dalam Kongres Papua II pada tanggal 29 Mei - 4 Juli 2000.

Dengan kondisi politik di Papua yang memanas karena menguatnya keinginan merdeka, maka tidak mengherankan apabila terjadi protes keras sebagian besar masyarakat Papua terhadap dikeluarkannya UU No. 45/1999. Seperti telah disebutkan, protes rakyat Papua tersebut ditanggapi oleh Pemerintah Pusat dan ditindaklanjuti dengan mengeluarkan Ketetapan (TAP) MPR RI Nomor IV/MPR/1999 tanggal 19 Oktober 1999, tentang GBHN tahun 1999-2004 huruf G, Pembangunan Daerah, angka 2, Khusus, dengan sub judul Irian Jaya yang mengamanatkan bahwa Irian jaya ditetapkan sebagai daerah otonomi khusus yang diatur dengan Undang-Undang.¹⁹

Dari sini perjalanan panjang otonomi khusus dimulai. Gubernur Papua Jaap Solossa berusaha merangkul semua komponen masyarakat Papua untuk terlibat dalam proses pembuatan rancangan otonomi khusus. Dengan harapan otonomi khusus ini bisa memperbaiki dimensi pembangunan, dimensi kesejahteraan dan

¹⁸ Richard Chauvel & Ikrar Nusa Bhakti (2000). *The Papua Conflict: Jakarta's Perception and Policies*, Washington: East West Center.

¹⁹ Ibid.

memberi ruang yang lebih besar bagi desentralisasi daerah.²⁰ Berbagai pilar yang ada di Papua diajak terlibat dalam penyusunan draft otsus karena keberhasilan otsus itu adalah untuk masyarakat Papua. Namun demikian di tingkatan masyarakat terjadi pro dan kontra terhadap otonomi khusus. Pihak yang kontra terhadap otsus berpendapat bahwa otonomi khusus diberlakukan karena kepanikan Jakarta melihat aspirasi masyarakat Papua yang ingin merdeka.

Sementara pihak yang pro otonomi khusus berpendapat bahwa otonomi khusus bagi Papua harus diartikan secara jelas dan tegas sejak awal, karena telah terbentuk berbagai pemahaman yang negatif mengenai otonomi di kalangan rakyat Papua akibat pengalaman buruk yang dialami oleh rakyat Papua selama masa pemerintahan Orde Lama dan Orde Baru.²¹

Di dalam UU Otonomi Khusus di Papua ditetapkan bahwa keadaan di Papua dapat menjadi lebih baik dengan memberikan penekanan dan perhatian pada empat pokok permasalahan, yaitu: (1) pendidikan, (2) kesehatan, (3) ekonomi rakyat dan (4) pembangunan infrastruktur, dan yang lebih penting lagi, dalam otsus hak-hak dasar orang Papua lebih dihargai²².

Pendekatan politik Pemerintah Pusat melalui pemekaran dan otsus ini ditanggapi secara pesimis oleh Alloy Ruswarin, Direktur Eksekutif Elsham Papua: "Sekalipun sudah ditawarkan otonomi khusus maupun pemekaran tetapi saya kira kalau ditanya sama masyarakat Papua mereka akan mengatakan 100% ingin merdeka."²³ Menurut Dorus Wakum, Kepala Operasional Kontras Papua di Jayapura, hal

²⁰ Wawancara Sinnal Blegur dengan Thaha Al Hamid, Sekretaris Jendral PDP, di Jayapura (Juli 2004).

²¹ Sumule (2003). Ibid.,

²² Wawancara Sinnal Blegur dengan Frans A. Wospakrik, Rektor Universitas Cendrawasih Papua di Jayapura (Juli 2004).

²³ Wawancara Sinnal Blegur dengan Alloy Ruswarin, Direktur Eksekutif Elsham Papua di Jayapura (Juli 2004).

ini karena otonomi khusus dan pemekaran itu datang dan menguntungkan sejumlah pejabat elit baik itu di birokrasi maupun di legislatif yang ada di Provinsi Papua, sedangkan rakyat sendiri menurut pengamatan kami belum merasakan²⁴.

Status Papua sebagai daerah otonom memang sudah pernah diterima oleh “bangsa” Papua berdasarkan UU No. 12 Tahun 1969²⁵, tetapi ternyata status itu tidak pernah membuat kondisi dan kehidupan masyarakat Papua menjadi lebih baik. Oleh karena itu, tidak mengherankan kalau banyak yang pesimis dengan otonomi khusus.

2. Pendapat Kelompok Masyarakat tentang Otsus di Papua

Beberapa kelompok masyarakat menilai bahwa kebijakan otonomi khusus telah gagal.²⁶ Dua LSM, Papua Watch dan Front Pemuda Papua, membuat pernyataan yang ditandatangani Koordinator Papua Watch Hengky Jokhu dan Ketua Front Pemuda Papua Jack Kallem dan dikirimkan ke Harian *Sinar Harapan*.²⁷

²⁴ Wawancara Sinnal Blegur dengan Dorus Wakum, Kepala Operasional KontraS Papua di Jayapura (Juli 2004).

²⁵ Penjelasan Undang-Undang Republik Indonesia (2001) tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua dalam bentuk wilayah berpemerintahan sendiri, Jayapura.

²⁶ “Otonomi Khusus Papua Dinilai Gagal,” Harian *Sinar Harapan* (28 September 2004).

²⁷ Bandingkan juga pernyataan-pernyataan Front Pemuda Papua Anti Pejabat KKN/Amoral (21 Maret 2003). “Tuntutan Drs. J. Solossa mundur selaku Gubernur dan Pemberantasan KKN/perilaku amoral pejabat Papua,” Jakarta. Beberapa saat kemudian ada dua pernyataan lagi. Lihat Front Pemuda Papua (anti Pejabat KKN/Amoral) dan Gerak Mamta (Gerakan Masyarakat Anti KKN Wilayah Mamberamo Tami) (9 April 2003). “Pernyataan Sikap Bersama tentang Korupsi, Kolusi, Nepotisme, dan Amoral di Provinsi Papua,” Jakarta. Front Pemuda Papua, Papua Watch, dan Gerak

Mereka menilai Otsus di Provinsi Papua gagal karena “sejak digulirkan dengan kucuran dana mencapai triliunan rupiah, 2,4 juta rakyat Papua masih hidup terbelakang, miskin, dan bodoh.” Otsus, kata mereka, dimanfaatkan oleh para pejabat Papua sebagai alat legitimasi melakukan KKN dengan mengobjekkan kemiskinan rakyat. Praktik KKN terjadi dari tingkat provinsi hingga kabupaten. Pernyataan itu juga menyebutkan Otsus Papua hanya menciptakan raja-raja kecil. Kedua kelompok ini bahkan pada 28 September 2004 menyampaikan aspirasi mereka kepada Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) di Jakarta. Dalam pernyataannya kelompok-kelompok tersebut juga mengkritik aparat penegak hukum, yang menurut mereka justru terkooptasi dalam praktik KKN. Pernyataan ini diperkuat oleh seorang aktivis PDP yang juga peneliti madya, pejabat fungsional pada Badan Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan Provinsi Papua. Don AL Flassy, mengatakan bahwa “Pemerintah yang akan datang harus menindak korupsi. Orang yang kotor keluar dari Papua, atau Papua yang keluar (dari NKRI)?”

Antara kegagalan Otonomi Khusus dengan korupsi dan pemborosan pemerintah provinsi, menurut kelompok tersebut di atas, kedua hal tersebut saling terkait. Mereka menjelaskan hal ini melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Papua tahun 2002 sebesar Rp.2,145 triliun, sekitar 42 persen di antaranya justru digunakan untuk membiayai belanja birokrat provinsi. Sisanya, yakni 58 persen baru untuk pembangunan. Gym Perangin, Ketua Komisi B DPRD Papua, beberapa waktu sebelumnya telah melaporkan KKN atas APBD selama tahun 2002-2004 ke Kejaksaan Tinggi Papua dan Polda Papua. Kasus itu merebak setelah tujuh fraksi kecil mempertanyakan hak-hak mereka kepada ketua DPRD. Menurut *Sinar Harapan* sumber masalah terletak pada kesepakatan legislatif dalam menggunakan uang rakyat dari APBD tahun 2004 yang dialokasikan

Mamta (1 Juli 2003). “Tuntutan Pencairan Dana Otsus Papua oleh Gubernur dan BEM Uncen Papua,” Jayapura.

sebagai Dana Cadangan Umum sebesar Rp.60 miliar, dana operasional yang digunakan oleh oknum anggota Dewan untuk membiayai berbagai proyek dan lobi-lobi politik menolak pemekaran Provinsi Papua, selain dana purnabakti bagi 45 anggota Dewan. Perinciannya adalah Komisi A Rp.7,5 miliar, Komisi B Rp.7,5 miliar, Komisi C Rp.19,5 miliar, Komisi D Rp.9 miliar, Komisi E Rp 10 miliar, Komisi F Rp.6,5 miliar. Jumlah Rp.60 miliar itu digunakan oleh masing-masing komisi pada berbagai proyek kemitraan dengan instansi teknis, dan sampai akhir Agustus 2004, masih ada Rp.6,5 miliar dari total anggaran Rp.19,5 miliar²⁸ yang belum dipertanggungjawabkan oleh Komisi C (Komisi Anggaran).

Kritik terhadap praktek pemerintah provinsi dalam menjalankan Otonomi Khusus sangatlah positif dalam rangka kontrol dan koreksi. Apalagi jika seluruh tuduhan korupsi tersebut dapat ditindaklanjuti oleh aparat penegak hukum yang terkait yang dalam hal ini adalah pihak kepolisian, kejaksaan, selanjutnya pengadilan. Angka-angka yang disebutkan perlu diteliti ulang dan dibuktikan lebih lanjut apakah memang terdapat pemborosan dan korupsi di dalamnya. Dengan demikian dapat dipastikan kebenaran tentang adanya korupsi dan dilakukan tindakan hukum terhadap para pejabat yang terlibat di dalamnya. Seorang pengusaha muda yang dekat dengan pejabat provinsi mengungkapkan bahwa 'korupsi' atau 'kolusi' memang terjadi merata di semua dinas, badan, atau bagian yang berada di dalam tubuh pemerintahan, kabupaten maupun provinsi. Hanya saja pengusaha ini meyakini bahwa korupsi itu tidak akan bisa diberantas karena dilakukan dengan cara yang sangat rapi dan sulit untuk dibuktikan secara hukum. Pihak pemilik proyek pembangunan (Pimpro dan kepala dinas atau sejenisnya, pengusaha,

²⁸ "Otonomi Khusus Papua Dinilai Gagal," *Harian Sinar Harapan* (28 September 2004).

dan badan pengawas semacam Bawasda, BPKP) yang terkait sudah saling tahu dan bekerjasama.²⁹

Wacana tentang korupsi ini juga menjelaskan riuhnya pertarungan politik antara kelompok Pemekaran versus kelompok Otonomi Khusus. Kelompok-kelompok seperti Front Pemuda Papua dan Gerak Mamta yang dipimpin oleh Hengky Jokhu dan Jack Kallem di Jayapura dikenal sebagai kelompok 'pendukung Pemekaran'. Mereka diidentifikasi sebagai satu faksi politik dengan Jimmy Idjie dan David Obadiri yang menjadi motor Pemekaran Provinsi Irian Jaya Barat dan sekarang telah menjadi anggota DPRD I Irian Jaya Barat. Menurut seorang purnawirawan TNI AD yang sudah bekerja selama 30 tahun di Papua, kelompok ini memiliki jaringan dan kerjasama langsung dengan Depdagri dan BIN di bawah pemerintahan Presiden Megawati. Dalam skenario ini, kedua kelompok tersebut ditugaskan untuk terus menerus menyoroti 'kegagalan' Otonomi Khusus serta korupsi yang terjadi di dalamnya. Kalau dicermati dari pernyataan-pernyataan yang mereka buat, sasarannya jelas mendelegitimasi pemerintahan Gubernur Jaap Solossa. Mereka bahkan dalam satu pernyataan menuntut Solossa mundur dan menuntut pemerintah pusat di Jakarta, seperti telah disebutkan sebelumnya agar tidak mencairkan sisa dana Otonomi Khusus untuk Provinsi Papua.³⁰ Mereka mengatakan bahwa dana Otsus disalahgunakan untuk membendung opini kelompok-kelompok Pro-Pemekaran. Tetapi hal ini dibantah oleh pihak Pemerintah Provinsi yang mengatakan bahwa Otonomi Khusus bukan gagal hanya belum memenuhi target yang

²⁹ Wawancara Muridan S. Widjojo dengan seorang pengusaha Papua (BH), di Abepura, Jayapura (26 September 2004).

³⁰ Front Pemuda Papua Anti Pejabat KKN/Amoral (21 Maret 2003). "Tuntutan Drs. J. Solossa mundur selaku Gubernur dan Pemberantasan KKN/perilaku amoral pejabat Papua," Jakarta.

diharapkan.³¹ Dari sini bisa dikatakan bahwa upaya kontrol terhadap praktik pembangunan pemerintah daerah baik kabupaten maupun provinsi terkait erat dengan pertarungan antara kelompok Otonomi Khusus yang direpresentasi oleh Gubernur Papua dan Ketua DPRD I Papua melawan kelompok pro-pemekaran yang direpresentasi oleh Depdagri, BIN, PDIP, dengan pemain-pemain lokal seperti kedua tokoh tersebut di atas.

Thaha Al Hamid, Sekjen Presidium Dewan Papua (PDP) dan Yafet Kambey, Komisi HAM Sinode Gereja Kristen Injili di Papua (GKI) secara senada menyatakan bahwa setiap penjajah pasti menggunakan dua cara untuk negara jajahannya. Pada saat menjajah Indonesia, Belanda menggunakan dua cara yaitu politik etis dan *divide et impera* (memecah dan menguasai). Pendekatan politik Pemerintah Pusat dianalogikan sebagai “pendekatan politik Belanda ala Indonesia” karena menurut mereka menggunakan dua cara itu untuk Papua, yakni: otonomi khusus sebagai politik etis; serta pemekaran sebagai *divide et impera*.

Di sisi lain, Rektor Universitas Cendrawasih, Frans Wospakrik yang juga bertindak sebagai Ketua Tim Uncen dalam menyusun rancangan UU Otonomi Khusus mengatakan bahwa sosialisasi UU Otonomi Khusus sangat minim, sehingga masyarakat tidak paham apa itu Otsus. Tetapi dia menegaskan bahwa tugas tim Uncen hanyalah membuat *draft* UU Otsus dan bukan mengontrol pelaksanaannya.

Seorang kepala suku di daerah Abepura berpendapat bahwa konflik yang terjadi di masyarakat bersumber dari aparat polisi dan militer. “Bangsa Papua dulu memang suka berperang, tapi setelah Injil masuk ke tanah Papua banyak perubahan pada kebiasaan kami.” Menurut dia, konflik di Timika baru-baru ini (April 2004?)

³¹ “Dirjen Otonomi Daerah: Otsus Papua Bukan Gagal, tapi Belum Penuhi Target,” *Harian Sinar Harapan* (29 September 2004).

bukanlah perang suku. “Itu semua skenario aparat keamanan.” Dia dengan tegas menyatakan bahwa “kalau Papua mau aman, maka jangan ada aparat, biarlah kami para kepala adat yang menjadi fasilitator bagi penyelesaian konflik di daerah kami.”

Gayus Yomaki, Ketua Ikatan keluarga Orang Hilang dan Korban Kekerasan Negara (IKOHIK2N) Papua mengemukakan harapannya, yaitu agar kasus-kasus pelanggaran HAM di Papua segera diselesaikan dengan adil. Adapun otonomi khusus ataupun pemekaran baginya hanya skenario dari Pemerintah Indonesia. Baginya pemekaran telah membuat masyarakat Papua terpecah belah, dan mudah diadu domba.

Peran gereja (Katolik dan Protestan, walaupun masing-masing berbeda perannya) dan tokoh adat sangat besar di Papua, saran dan masukan dari gereja dan tokoh adat masih didengar oleh masyarakat Papua. Dan saat ini konsolidasi di tingkat gereja dan masyarakat adat sedang digalakkan. Dalam banyak kesempatan gubernur mengundang tokoh-tokoh agama untuk berdiskusi dan berdialog. Akan tetapi masyarakat adat yang terdiri lebih dari 250 suku menjadikan konsolidasi tidak mudah untuk dilakukan. Selain itu banyak tawaran-tawaran yang menggiurkan yang menjadikan orang tidak konsisten dengan semangat kejujuran dan kebenaran, artinya banyak kepala-kepala suku yang sudah tidak murni lagi, meskipun masih ada yang tetap memomorsatukan suku dan adatnya.

Menurut kalangan lembaga swadaya masyarakat (LSM) yang bergerak di bidang HAM, masalah konflik yang terjadi di Papua ini disebabkan pihak-pihak yang ingin mengambil keuntungan dengan mudah dan cepat, yang akhirnya menghalalkan segala cara termasuk pelanggaran hak asasi manusia.

Foker LSM (Forum Kerjasama Lembaga Swadaya Masyarakat) Papua telah menyusun suatu draft RUU yang mengusulkan Papua

sebagai suatu Daerah Otorita Khusus. Istilah “Otonomi” sengaja dihindari karena telah ditolak secara meluas oleh masyarakat³². Penolakan masyarakat terhadap otonomi khusus didasari oleh ketidakpercayaan masyarakat terhadap strategi pemerintah dalam hal ini Jakarta. Mereka melihat bahwa selama Pemerintah Pusat di Jakarta masih belum mau mengubah status Papua dari wilayah bermasalah ke posisi provinsi Indonesia yang normal dalam peta nasional, maka selama itu pula penduduk asli Papua akan tetap jadi korban dan menjadi kambing hitam untuk melegitimasi berbagai rekayasa politik Jakarta dalam mengeksploitasi SDA Papua yang kaya.³³

Ketidakpercayaan antara kedua belah pihak - masyarakat Papua dan Pemerintah Pusat membuat kondisi semakin sulit, meskipun tetap ada peluang untuk mengakiri perbedaan di antar pihak-pihak yang berkonflik. Upaya-upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran dengan berbagai kebijakan yang dikeluarkan seringkali mendapat respon negatif dari masyarakat Papua, karena kebijakan Jakarta seringkali membingungkan masyarakat Papua. Di lain pihak, rakyat Papua yang telah mengalami penderitaan sekian lama, semakin hari semakin “kebal” terhadap janji-janji pembangunan yang diberikan Jakarta, karena Jakarta dipandang tidak pernah sungguh-sungguh menyelesaikan masalah Papua³⁴.

“Saya tetap berkeyakinan kuat bahwa Jakarta tidak pernah tulus untuk membangun Papua dan itu keyakinan paling dasar dan itu prinsip, Jakarta tidak tulus untuk membangun Papua. Mereka hanya ingin tanah Papua tidak manusia

³² Sumule (2003). Ibid.

³³ SP. Morin (2004). Makalah “Penyelesaian Konflik di Papua: Otonomi Khusus atau Pemekaran?”

³⁴ FGD Tim Konflik Papua LIPI dengan kelompok mahasiswa papua yang berada di luar Papua (24 April 2004), Jakarta.

Papua. Oleh karena itu kalau dia buat kebijakan dan mereka merubah itu hal yang biasa. Tumpang tindihnya segala sesuatunya (baca: peraturan-peraturan) saya kira hal yang biasa. Tapi saya kira Jakarta kaget setelah rumusan otsus dari wakil-wakil Papua keluar”³⁵

Menurut orang Papua, rumusan itu sudah sangat menihilkan tuntutan rakyat, dan itu baru bisa berjalan kalau ada Majelis Rakyat Papua (MRP). Tetapi MRP tidak bisa dibentuk lantaran peraturan pemerintah yang terkait belum dikeluarkan, maka sebenarnya otsus sama sekali tidak jalan. Pendapat tersebut memang benar karena Otsus hanya sebuah perubahan di tingkat kebijakan/di atas kertas, yang bisa berjalan apabila diikuti dengan perubahan di tingkat struktur³⁶.

Kecurigaan yang meluas terhadap niatan pemerintah pusat, karena sejarah yang panjang akan janji-janji kosong dan tak terbukti memunculkan, pertanyaan retorik berikut: mengapa kami harus mempercayai Jakarta sekarang?³⁷

Ketidakpercayaan terhadap Jakarta menjadi semakin nyata, ketika sebagian besar masyarakat Papua menolak otonomi khusus yang dianggap sebagai gula-gula dari Pemerintah Pusat untuk masyarakat Papua³⁸. “Kami ingin Merdeka bukan Otonomi Khusus apalagi pemekaran.”³⁹

Otonomi khusus sangat penting untuk dipahami sebagai sebuah kebijakan dari Pemerintah Pusat dalam kerangka politik

³⁵ Wawancara Sinnal Blegur dengan Thaha Al Hamid, Sekjen PDP, Jayapura (Juli 2004).

³⁶ Ibid.

³⁷ Richard Chauvel dan Ikrar Nusa Bhakti (2003). *The Papua Conflict: Jakarta's Perception and Policies*, Washington: East West Center.

³⁸ Wawancara Sinnal Blegur dengan Filep Karma, Sekjen Organisasi Tapol/Napol Papua di Jayapura (Juli 2004).

³⁹ Ibid.,

Papua. Otonomi khusus mendapat dukungan secara signifikan dari para elit Papua karena UU ini mencerminkan nilai-nilai rakyat Papua yang dianut secara luas,⁴⁰ dan sebagian mendukungnya di luar pertimbangan riil politik, dan memandang bahwa ini adalah hal terbaik yang dapat dicapai di dalam kerangka Indonesia. Yang lainnya memandang hal ini sebagai satu tahapan penting dalam perjalanan menuju kemerdekaan. Otonomi Khusus dapat dipandang sebagai jawaban damai yang paling tersedia saat ini terhadap hubungan antagonis sebagian besar masyarakat Papua dengan Pemerintah Pusat Republik Indonesia⁴¹

Pro dan kontra pelaksanaan UU Otsus terus berlanjut. Implementasi pelaksanaan otsus adalah pemberian kewenangan yang luas pada Provinsi Papua untuk mengatur administrasi pemerintahan secara mandiri, di samping kucuran dana yang lebih besar kepada Provinsi Papua. Hal yang terakhir ini pada gilirannya justru menjadi bumerang bagi Papua khususnya bagi para pejabatnya. Korupsi merajalela dan uang tidak digunakan sebagaimana mestinya. Dana yang seharusnya menjadi modal pembangunan Papua digunakan untuk memupuk kekayaan pribadi. Di tingkatan masyarakat muncul istilah pejabat otsus jadi punya banyak kuda (kuda maksudnya mobil sejenis kijang). Dari beberapa narasumber diketahui bahwa tidak adanya aturan main, baik itu peraturan daerah khusus (Perdasus) dan peraturan daerah provinsi (Perdasi) membuat dana otsus mengucur tanpa program yang baik. Hal ini oleh sebagian kalangan dikaitkan dengan Sosialisasi Otonomi Khusus yang tidak berjalan maksimal. Kenyataan tersebut diakui oleh ketua tim Otsus Papua, Frans Wospakrik yang juga rektor Universitas Cendrawasih Papua, tetapi ia juga menegaskan bahwa "Tim kami hanya membuat draft RUU

⁴⁰ Richard Chauvel and Ikrar Nusa Bhakti (2003).

⁴¹ Sumule(2003).

Otonomi Khusus dan tidak membuat mekanisme pelaksanaan Otonomi Khusus.”⁴²

Dalam UU Otonomi Khusus dijelaskan bahwa evaluasi dilakukan setelah tiga tahun berjalan. Tetapi seiring perjalanan UU Otsus di awal tahun kedua sudah muncul Inpres No. 1/2003 tentang percepatan pemekaran provinsi Papua menjadi tiga provinsi. Hal ini membuat tanda tanya besar bagi sebagian besar masyarakat Papua. Masyarakat menjadi tidak percaya terhadap Jakarta, karena semua kebijakan yang dikeluarkan pada hakekatnya tidak menyelesaikan masalah Papua malah justru menumbuhkan konflik antara kubu yang pro Jakarta dengan kubu yang tidak sepakat dengan kebijakan Jakarta.

3. Otsus dan Masa Depan Papua

Dinamika politik lokal antara pihak-pihak yang pro dan kontra dengan pemekaran maupun otonomi khusus menjadi fenomena yang semakin membingungkan masyarakat. Tarik menarik antara masyarakat yang pro dan kontra bahkan sampai meminta korban jiwa. Kebijakan politik Jakarta akhirnya terlihat kurang serius dalam menyelesaikan permasalahan orang Papua. Produk kebijakan yang dihasilkan tidak menyelesaikan masalah tetapi malah membuat masalah baru. Otonomi khusus yang pada prinsipnya telah memberikan peluang bagi pengembalian hak-hak dasar orang Papua pada tempat yang beradab tidak diselesaikan secara tuntas. Mekanisme pembentukan Majelis Rakyat Papua (MRP) tidak dilakukan secepatnya dengan berbagai alasan. MRP yang mempunyai mandat memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap kinerja legislatif dan eksekutif malah dianggap *super body*.

⁴² Wawancara Sinnal Blegur dengan Frans Wospakrik di Jayapura (Juli 2004).

Di sisi lain, kebijakan pengelolaan sumberdaya alam menjadi hal yang tidak kalah pentingnya untuk melihat dinamika politik di Papua. Papua yang sangat kaya dengan aneka hasil tambang membuat banyak *investor* ingin melakukan eksplorasi dan investasi di Papua. Selama ini, peran Jakarta dalam menentukan kerjasama dengan perusahaan asing sangat besar. Kepentingan politik dan ekonomi dari luar Papua inilah yang telah mengakibatkan hak-hak dasar orang Papua sebagai pemilik tanah Papua terabaikan. Freeport sebagai investor pertama di Papua sudah melakukan kontrak karya dengan pemerintah Jakarta sejak tahun 1967, dua tahun sebelum integrasi Papua ke Indonesia yang tercatat sejak tahun 1969. Pihak internasional sangat berkepentingan di Papua karena sumberdaya alamnya yang menakjubkan. Sampai saat ini Freeport masih melakukan penambangan di Papua begitu juga perusahaan lain yang sudah siap seperti British Petroleum. Perusahaan lokal maupun nasional tidak ketinggalan turut berlomba untuk mengurus kekayaan Papua. Imbas dari proyek-proyek besar tersebut adalah maraknya pelanggaran HAM di Papua, khususnya di daerah-daerah petambangan.

Papua terdiri lebih dari 250 suku bangsa dengan keunikan masing-masing. Cara hidup sebagai bangsa peramu yang sangat tergantung pada alam sangat terganggu ketika alamnya dirusak oleh aktivitas penambangan. Begitu juga dengan budaya serta adat istiadat mereka yang selalu menggambarkan bumi sebagai ibu yang harus dijaga dan dihormati. Oleh karena itu, mereka menjadi marah ketika ibu mereka dirusak oleh perusahaan-perusahaan yang tidak memberi kompensasi atau kontribusi apapun bagi masyarakat setempat kecuali pengrusakan dan pencemaran. Kemarahan ini menimbulkan semangat perlawanan terhadap perusahaan-perusahaan penambang. Tapi perlawanan masyarakat dalam mempertahankan haknya tersebut harus berhadapan dengan militer Indonesia yang menjadi "pegawai khusus" perusahaan-perusahaan tersebut. Disinilah penyiksaan, pemerkosaan dan pembunuhan pun

terjadi. Dan korbannya adalah masyarakat empunya tanah. Ironis memang!

Pelaksanaan otonomi khusus dari tahun 2001 sampai 2004 tidak membawa banyak perubahan yang signifikan di tingkatan masyarakat Papua sendiri. Semangat pembangunan Papua dengan otonomi khusus tidak berjalan maksimal. Perjalanan panjang yang menyertai proses pembuatan dan sosialisasi UU Otonomi Khusus tidak sebanding dengan hasil yang dicapai dan dirasakan oleh masyarakat.

Pertama, daerah-daerah kabupaten merasa bahwa provinsi terlalu banyak mengambil proyek (hingga 80%) sehingga daerah-daerah tingkat II hanya mendapat 20 %. Ketidakpuasan daerah kabupaten membuat pelaksanaan otsus tidak maksimal. Kedua, pelaksanaan Otsus tidak berjalan maksimal karena Majelis Rakyat Papua (MRP) sebagai pengontrol bagi pelaksanaan otonomi khusus di Papua tidak segera dibentuk. Setelah sekitar tiga tahun kemudian, pada tahun 2004, Peraturan Pemerintah (PP) MRP No. 54/2004 baru ditetapkan oleh Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono.

Masyarakat pada umumnya tidak melihat adanya perubahan pembangunan di Papua setelah Otonomi Khusus diterapkan. Malah mereka melihat bagaimana para pejabat berlomba untuk menumpuk kekayaan pribadi Semua itu menimbulkan ketidakpercayaan mereka terhadap pejabat lokal di Papua. Sesungguhnya masyarakat kurang peduli dengan otsus atau pemekaran, yang mereka pikirkan adalah bagaimana untuk bisa tetap hidup, sanggup membiayai anak-anak sekolah dan hidup aman. Program otonomi khusus yang mencakup pendidikan, kesehatan, pemberdayaan ekonomi rakyat dan peningkatan sumberdaya manusia adalah yang paling mereka harapkan. Akan tetapi ternyata paling kurang dirasakan oleh mereka. Di bidang kesehatan yang seharusnya menyediakan biaya kesehatan dan obat dengan harga murah, faktanya adalah muncul apotik-apotik di berbagai tempat di jayapura dan mereka menjual obat dengan

harga yang tidak murah. Biaya pendidikan pun semakin mencekik leher, sehingga keinginan untuk mencapai pendidikan tinggi semakin menjadi mimpi.

Program bidang pendidikan yang hanya memberikan beasiswa untuk pelajar ranking 1-10 tidak menyelesaikan masalah, karena masih begitu banyak orang miskin yang butuh pendidikan. Selain itu program beasiswa bagi pegawai negeri untuk melanjutkan pendidikan jenjang S1, S2 dan S3 membuat banyak pegawai negeri harus meninggalkan pekerjaannya sehingga mengganggu kinerja departemennya. Banyak pihak yang ingin memanfaatkan dana otsus untuk peningkatan sumberdaya manusia ini, sehingga lebih banyak pegawai negeri yang mengambil jatah sekolah ke luar Papua daripada yang tinggal untuk membantu masyarakat. Oleh karena itu, di bidang pemberdayaan ekonomi rakyat belum terlihat hasil yang signifikan, begitu juga dengan pembangunan fasilitas-fasilitas pendukung lainnya.

Pelaksanaan Otonomi khusus yang tidak maksimal ini ditambah lagi dengan munculnya Inpres No. 1/2003 tentang percepatan pemekaran Provinsi Papua membuat masyarakat semakin yakin bahwa Pemerintah Indonesia tidak pernah serius menyelesaikan masalah Papua.

BAB V

PEMETAAN AKTOR DALAM KONFLIK DI PAPUA: PERAN, POLA HUBUNGAN DAN KEPENTINGAN

Persoalan konflik di Papua sejak 1963 sampai sekarang telah menghasilkan daftar panjang keterlibatan para aktor di dalam konflik tersebut baik secara kelompok maupun perorangan. Peran dan kepentingan para aktor dalam masalah konflik di Papua dapat dibuat dalam beberapa skema sesuai dengan tiga isu utama yang telah ditetapkan dalam studi ini untuk memahami dinamika konflik di Papua, yaitu isu separatisme, pemekaran dan otonomi khusus. Dalam isu pemekaran provinsi, misalnya para aktor yang terlibat adalah mereka yang memiliki kepentingan politik dan ekonomi di provinsi-provinsi yang baru ataupun akan dimekarkan.

Adapun dalam persoalan separatisme di Papua yang dikaitkan dengan keberadaan kelompok anti integrasi, pihak-pihak yang berkepentingan adalah mereka yang sama-sama mempertahankan ideologi tertentu dan mempertahankan suatu identitas ataupun menuntut sebuah pengakuan formal. Hal ini dimulai dengan perjuangan merebut Irian Barat (sekarang Papua) oleh Pemerintah Indonesia berlangsung sejak 27 Desember 1949 sampai dengan 1 Mei 1963, ketika UNTEA menyerahkan administrasi penuh atas wilayah tersebut kepada Pemerintah Indonesia. Meskipun sudah menjadi bagian wilayah Indonesia, daerah Papua senantiasa bergejolak dengan keberadaan Organisasi Papua Merdeka (OPM) yang sejak 1965 menginginkan kemerdekaan Irian Barat dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Gejolak sosial dan politik di Papua Barat masih berlangsung sampai sekarang. Berbagai upaya atau kebijakan Pemerintah Pusat di Jakarta, baik secara politik, ekonomi dan keamanan, belum mampu menyelesaikan "problem" Papua ini.

Ketidakberhasilan Pemerintah Pusat dalam mengatasi persoalan di Papua Barat ditentukan oleh banyak faktor, seperti kurangnya pemahaman akan budaya masyarakat Papua, politik diskriminasi, dan eksploitasi SDA dan ekonomi yang berlebihan di daerah paling timur Indonesia ini. Untuk dapat memahami secara lebih proporsional persoalan yang terjadi di Papua, Bab ini akan mengidentifikasi potensi-potensi konflik di Papua Barat berdasarkan struktur, sumber dan aktor konflik.

1. Peran dan Kepentingan Aktor dalam Konflik di Papua

Analisis terhadap para aktor konflik dapat dikategorikan berdasarkan tiga hal:¹

- (1) Peran (*role*). Peran aktor dibedakan menjadi tiga, yaitu: aktor intelektual; aktor lapangan terdiri dari koordinator lapangan (*korlap*), para pendukung (*supporters*), dan massa; dan para korban kerusuhan.
- (2) Waktu (*period*). Dimensi waktu sebuah konflik biasanya dibagi menjadi tiga, yaitu pra-konflik (*pre-conflict*), pada saat konflik berlangsung (*during conflict*), dan pasca konflik (*post-conflict*).
- (3) Wilayah (*area*), yaitu lokal, nasional, regional dan internasional.

Keterlibatan para pelaku ditentukan oleh lima faktor, yaitu: kepentingan, hubungan, kapasitas, agenda perdamaian dan insentif. Sebagai studi awal, fokus penelitian ini adalah untuk membuat pemetaan tentang sumber dan potensi konflik di Papua dengan mengidentifikasi peran para pelaku. Sedangkan agenda perdamaian

¹ Mukesh Kapila (2002), *Ibid.*, h. 13. Lihat juga Adriana Elisabeth (2003). "Jaringan Pelaku dalam Konflik Poso", dalam Hamdan Basyar (ed.) (2003). *Konflik Poso, Pemetaan dan Pencarian Pola-Pola Alternatif Penyelesaiannya*, Jakarta: LIPI.

dan insentif ke arah perdamaian di Papua akan menjadi fokus penelitian tahun kedua (2005).

Kriteria para aktor konflik menurut peran mereka dapat dimengerti secara mudah, seperti aktor intelektual, yaitu perancang (*designer*) yang memiliki kemampuan merekayasa konflik. Rekayasa bersifat sistematis dan sangat variatif - dari pola-pola kriminalitas biasa, intimidasi atau teror sampai pada bentuk-bentuk kekerasan, termasuk pembunuhan. Seperti dalam peristiwa pembunuhan tokoh pro-kemerdekaan Papua, Theys Hijo Eluay, misalnya, kejadian itu menurut beberapa pengamat menunjukkan adanya kekhawatiran yang sangat besar di kalangan Pemerintah (Pusat) bahwa gerakan kemerdekaan yang dipimpin oleh Theys akan menjadi kenyataan. Menurut laporan *the Institute for Human Rights Study and Advocacy*, peristiwa tersebut merupakan bagian dari strategi besar Pemerintah Indonesia untuk menghancurkan gerakan kemerdekaan Papua. Orang yang membunuh Theys adalah pelaku lapangan, yang dalam hal ini dicurigai anggota Kopassus. Sedangkan para pendukung Theys dan kumpulan massa yang ikut dalam perarakan upacara pemakaman Theys merupakan para aktor yang secara emosional turut menentukan kadar perlawanan gerakan kemerdekaan terhadap Pemerintah Indonesia. Namun siapa dalang atau aktor intelektual dalam peristiwa tersebut? Sayangnya sampai saat ini, cerita di balik kematian tokoh Papua itu masih menuai tanda tanya besar.

Yang dimaksud dengan kepentingan aktor adalah kepentingan yang berhubungan dengan konflik, dan pengaruh kepentingannya terhadap konflik. Seperti sudah disampaikan terdahulu bahwa kepentingan aktor bisa juga menjadi sumber ketegangan atau penyebab konflik. Faktor kepentingan berhubungan erat dengan pola intreaksi para aktor. Hal ini menyebabkan kepentingan dan hubungan para aktor tidak selalu bersifat tunggal. Selain itu, kepentingan para aktor konflik, termasuk dalam konflik di Papua tidak semua dapat dibedakan secara tegas. Berikut ini adalah

beberapa bentuk hubungan dan kepentingan dari para pelaku konflik Papua:

1. Hubungan dan kepentingan politik dan ekonomi di antara para elit politik/birokrat di Pusat dan Papua, para pengusaha lokal, nasional dan internasional (termasuk pengusaha keturunan Tionghoa), aparat keamanan (TNI dan Polri), dan masyarakat pendatang dan lokal/asli Papua.
2. Hubungan dan kepentingan politik dan agama. Konflik yang berasal dari isu agama tidak terlalu dominan di Papua kalau dibandingkan dengan konflik-konflik komunal di Ambon (Maluku) dan Poso (Sulawesi Tengah). Hal ini disebabkan karena nilai-nilai budaya masyarakat Papua lebih berpengaruh dalam kehidupan masyarakat Papua daripada nilai-nilai agama baik Kristen maupun Islam.² Tetapi peran Gereja di Papua cukup besar.
3. Hubungan dan kepentingan sosial ekonomi antara masyarakat asli Papua dengan masyarakat pendatang yang sebagian besar berasal dari Buton, Makassar, Flores dan Jawa.
4. Hubungan dan kepentingan aktor eksternal – dari luar Papua dan luar Indonesia. Pola hubungan ini dilandasi oleh kepentingan yang bervariasi mulai dari kepentingan ideologi, politik, ekonomi sampai budaya.

Kapasitas para aktor di dalam konflik komunal di Papua meliputi kemampuan mereka mempengaruhi konflik baik secara positif maupun negatif. Kriteria kapasitas para aktor juga meliputi kemampuan para pemimpin komunitas apakah berdasarkan

² Wawancara Adriana Elisabeth dengan Sally Pelu, Wartawan Cahaya Papua, Manokwari (8 Agustus 2004). Menurut dia, "kedatangan" Laskar Jihad di Papua, tepatnya di Fakfak tidak berhasil membakar emosi agama komunitas Muslim di Papua karena adat istiadat Papua yang masih sangat dominan pengaruhnya dibandingkan agama, dalam kehidupan sehari-hari masyarakat Papua.

solidaritas keagamaan atau etnisitas tertentu untuk mendapatkan dukungan moral dan finansial dari komunitas nasional dan internasional bagi keberhasilan “perjuangan” mereka. Papua sebagai pusat zending (Protestan) dan missionaries (Katolik) terbesar di Indonesia telah menempatkan peran Gereja sebagai institusi yang sangat penting bukan hanya sebagai institusi yang memperkenalkan pengetahuan agama, melainkan juga dalam membela dan memperjuangkan kehidupan orang Papua yang terdeprivasi secara politik, ekonomi, sosial dan budaya.

Berdasarkan kepentingannya, seorang aktor dapat mengalami pergeseran peran ketika ia membela kepentingan kelompoknya, misalnya seorang tokoh adat/kepala suku bisa dianggap sebagai perusuh menurut terminologi pihak keamanan, padahal dia menjadi pahlawan bagi kelompoknya. Selanjutnya, aktor yang sama bisa berperan sebagai penghubung atau *broker* antara Pemerintah Pusat dengan masyarakat lokal ketika kepentingan keduanya bisa dipertemukan.

Kategori pemetaan para aktor/*stakeholders* dalam konflik di Papua pernah dilakukan oleh beberapa instansi pemerintah, swasta maupun pengamat masalah Papua. Namun model pemetaan tersebut kurang dapat menggambarkan dinamika konflik Papua, terutama pihak-pihak mana saja yang berkonflik dan bagaimana pola hubungan (interaksi) di antara mereka. Pemetaan aktor/*stakeholder* berikut ini dilakukan berdasarkan individu, kelompok, negara dan non-negara, serta keterlibatan mereka berdasarkan sumber konflik politik, ekonomi, sosial dan keamanan sebagaimana diuraikan dalam tabel di bawah ini.

Tabel 1.
Sumber Konflik di Papua

<p>Politik</p>	<ul style="list-style-type: none"> • lemahnya institusi dan sistem politik • tidak ada “kemerdekaan” atau independensi sistem peradilan • tidak ada kebebasan pers dan kemandirian masyarakat madani • korupsi • lemahnya partai politik • tidak ada partisipasi masyarakat, ketidakseimbangan gender di dalam proses pemerintahan dan politik • tidak sempurnanya proses pemilihan • eksploitasi politik terhadap perbedaan-perbedaan etnik dan agama • lemahnya upaya pengembangan sistem penanganan konflik • lemah dan tidak ada koordinasi di tingkat nasional dan internasional • destabilisasi peran politik karena persebaran penduduk yang tidak merata 	<ul style="list-style-type: none"> • lembaga-lembaga politik di Papua tidak berfungsi secara efektif karena “pengaruh” Pemerintah Pusat dan perebutan sumberdaya politik di Papua, terutama dalam masalah implementasi Otsus dan pemekaran provinsi, yaitu status pemekaran Irijabar dalam skema otsus Papua.
<p>Ekonomi</p>	<ul style="list-style-type: none"> • penurunan kapasitas ekonomi karena masalah kemiskinan, pengangguran, inflasi dan terbatasnya akses ketahanan pangan untuk kesejahteraan sosial • melebarnya disparitas ekonomi berdasarkan pengelompokan etnik • instabilitas ekonomi makro • perubahan pada destabilisasi eksternal, bentuk-bentuk investasi atau destabilisasi kebijakan ekonomi internasional • peningkatan kompetisi terhadap kepemilikan sumber-sumber ekonomi • pertumbuhan pasar gelap 	<ul style="list-style-type: none"> • Eksploitasi kekayaan SDA Papua terus berlangsung, terutama di bidang pertambangan dan kehutanan. Selain mengakibatkan kerusakan alam yang massive dan sulit diperbaiki, kondisi ini semakin membuat

Bab V – Pemetaan Aktor Dalam Konflik di Papua: Peran, Pola Hubungan dan Kepentingan

	<ul style="list-style-type: none"> perkembangan “perang” ekonomi 	<p>masyarakat Papua menjadi kelompok</p> <ul style="list-style-type: none"> marjinal di tanah mereka sendiri. Namun harus diakui bahwa orang Papua memang belum dapat mengelola SDA secara tepat dan profesional karena dominasi tradisi meramu.
Sosial	<ul style="list-style-type: none"> larangan sosial warisan konflik etnik yang tidak terselesaikan tidak adanya organisasi lintas budaya dan antar elemen masyarakat madani ketegangan bahasa, agama dan etnisitas kegagalan mekanisme penyelesaian pertikaian/penurunan legitimasi otoritas adat 	<ul style="list-style-type: none"> Selain eksploitasi ekonomi/SDA Papua, menurut orang Papua tradisi budaya tidak mendapat tempat sejajar dengan budaya daerah lain di Indonesia. Eksploitasi dan diskriminasi tidak hanya dalam konteks rasial, melainkan juga terhadap produk budaya orang Papua, seperti hasil-hasil kerajinan tangan.
Keamanan	<ul style="list-style-type: none"> terbatasnya kapasitas kekuatan-kekuatan pengamanan dan sulit dikontrol pelanggaran hak asasi manusia oleh aparat keamanan 	<ul style="list-style-type: none"> Keamanan sebagai sumber konflik di Papua dikaitkan dengan kapasitas/kekuat

	<ul style="list-style-type: none"> • kehadiran <i>non-state military actors</i> • pengawasan daerah perbatasan yang lemah • ketidakstabilan kawasan, misalnya karena perubahan politik di negara tetangga • warisan konflik bersenjata masa lalu • peningkatan jumlah dan peredaran senjata-senjata ringan 	<p>an TNI & Polisi/Brimob sebagai aktor negara berhadapan dengan penduduk lokal. Kekuatan yang besar justru menimbulkan ketidakamanan, karena banyaknya pelanggaran HAM berat yang dilakukan oleh para anggota TNI dan Polri.</p>
--	---	---

Sumber: Kapila (2002), h. 12.

Tabel 1 di atas adalah contoh yang ditawarkan Kapila untuk menganalisis sumber konflik, termasuk yang terjadi di Papua. Sebagai sebuah model analisis tidak semua sumber ketegangan dalam tabel tersebut relevan untuk menggambarkan suasana dan kondisi Papua. Sebaliknya, terdapat sumber-sumber konflik yang jauh lebih serius terjadi di Papua.

Kategorisasi di bawah ini belum menampilkan seluruh aktor dan pihak-pihak yang terlibat dalam konflik di Papua. Perkembangan dan perubahan politik di tingkat nasional dan internasional, terutama sejak jatuhnya rejim Orde Baru 1998 telah menyebabkan perubahan peran, kepentingan dan pola hubungan para aktor di Papua.

Kategori Aktor/Stakeholder dalam Konflik Papua

Pengelompokan aktor konflik Papua dibagi ke dalam empat kelompok utama, yaitu: individu, kelompok, negara dan non-negara. Aktor negara dalam konflik di Papua bukan hanya melibatkan Pemerintah Indonesia, melainkan juga peran dan kepentingan negara-negara asing baik yang terjadi pada awal integrasi Papua ke Indonesia, seperti Amerika Serikat (AS), Belanda, dan Australia, maupun ketika otsus mulai digulirkan untuk menyelesaikan persoalan Papua. Banyak negara yang memfasilitasi Indonesia untuk mengkaji dan melakukan studi banding dengan negara-negara yang juga menerapkan otsus di daerah tertentu di wilayah negaranya, seperti Finlandia, New Zealand dan lain-lain.

Keterlibatan negara-negara asing dalam persoalan di Papua merupakan dimensi internasional persoalan konflik Papua. Peran dan kepentingan negara-negara luar diperluas dengan keterlibatan aktor non-negara, seperti lembaga keuangan & organisasi tingkat regional dan internasional, World Bank, ADB, CGI, IMF, dan masih banyak lembaga internasional lain di bawah Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), antara lain UNHCR, UNDAF, UNDP, UNICEF, WHO, UNFPA, NIFEM, UNESCO, dan OCHA.

Tak ketinggalan juga LSM Internasional & LSM Gereja banyak berperan dalam konflik di Papua terutama untuk aktifitas kemanusiaan dan peace building program sebagaimana yang dilakukan oleh lembaga dunia, misalnya Yayasan Konservasi Australia, Dewan Pelayanan Sosial Australia, International Catholic Migration Commission, Catholic Relief Fund, Catholic Relief Service, World Vision Australia, International Committee of the Red Cross, Papua Resource Center, Global Corruption Report, Open Society Institute, WWF, Common Ground (Indonesia), International Center for Transitional Justice, Center for International Forestry Research, Peace Brigade International, FES, APHEDA, dan AWWA. Setiap LSM mempunyai fokus kegiatan yang berbeda, seperti bidang lingkungan

hidup, dialog dan diskusi, pemberdayaan ekonomi rakyat Papua, dan bidang pendidikan. Namun terdapat LSM asing yang diketahui melakukan kegiatan mendukung kemerdekaan Papua, seperti APHEDA. Meskipun Pemerintah Australia secara resmi mendukung integritas wilayah Indonesia, dan secara tegas tidak mendukung LSM nya yang memberi dukungan pada kelompok pro-Merdeka, sulit dipungkiri tentang keterlibatan LSM ini dalam persoalan Papua.

Dimensi internasional persoalan konflik Papua semakin jelas dengan kehadiran dan keterlibatan Multinational Corporations (MNCs), seperti PT. Freeport Indonesia dan BP MIGAS. Kedua MNCs yang bergerak di bidang migas menjadi sorotan banyak kalangan baik di Pusat maupun di Papua, terutama berkaitan dengan masalah pelanggaran HAM, dan lemahnya perhatian mereka pada community development. Selain kedua pengusaha tambang tersebut, masih banyak perusahaan serupa yang bergerak di Papua dalam skala kecil, yaitu OPIC, EITI, Global Mining Initiatives, Voluntary Land Rights Trust Fund, INPEX, JAPEX, Marubeni Sagindo, Conoco Philippines, dan Total Fina Elf

Masalah kerusakan hutan semakin menjadi persoalan serius di Papua karena peran para pengusaha kayu dari dalam dan luar negeri, seperti PT. Jotefa Timber, dan pengusaha kayu yang kebanyakan dari Malaysia. Pembukaan hutan dan lahan tradisional orang Papua telah menimbulkan berbagai sengketa tanah berkaitan dengan hak ulayat penduduk lokal. Selain itu yang juga ikut menyebabkan kerugian finansial nasional dan lokal adalah peran *loggers* yang menjual dan membawa berbagai jenis kayu glondongan dari Papua ke luar negeri, terutama ke China.

Di antara para aktor tersebut, media juga berperan besar, terutama dalam melanggengkan stigma Papua sebagai daerah konflik, karena pemberitaan yang tidak akurat. Media massa baik lokal, terutama nasional belum menyajikan pemberitaan dan informasi persoalan di Papua dengan dasar investigasi yang

mendalam. Dengan kata lain, peran media massa lebih sebagai pelapor daripada pemberi informasi yang berdasarkan fakta yang terjadi di Papua.

Aktor Individu

1. Theys H. Eluay (alm.) Ketua Presidium Dewan Papua (PDP)
2. Thomas Waggai (alm.) Presiden Melanesia Merdeka
3. Tom Beanal, Wakil Ketua PDP, Ketua Umum Dewan Adat Papua (DAP), Komisaris PT. Freeport Indonesia (PT. FI)
4. Willy Mandowen, Moderator PDP, Konsultan LEMASA, Konsultan PT. Freeport Indonesia
5. Thaha Al Hamid, Sekjen PDP
6. Pdt. Herman Awom, Pemuka agama dan Moderator PDP
7. Yorris Th. Raweyai, Anggota PDP dan Ketua Lembaga Musyawarah Adat (LMA) Perantauan di Jakarta
8. Pdt. Sofyan Yoman, MA. Ketua Gereja Baptis Papua
9. Arnold Ap (alm.), Kurator Museum Uncen dan Seniman
10. Seth Rumkorem, Pemimpin TPN/OPM di luar negeri (?)
11. Jacob Prai, Pemka
12. Benni Wenda, Pimpinan DEMMAK
13. Kelly Kwalik, Pimpinan TPN/OPM
14. Tadius Yogi, Pimpinan TPN/OPM
15. Richard Hans Yoweni, Pimpinan TPN/OPM
16. Goliath Tabuni, Pimpinan TPN/OPM
17. Philipus Karma, PNS Pemda Propinsi Papua dan Pemimpin berbagai pengibaran bendera Bintang Kejora
18. Leo Imbiri, Sekjen DAP
19. Fadhal Alhamid, Sekjen Pemerintahan Adat Papua (PAP)
20. John Rumbiak, Pendiri ELSHAM Papua
21. Aloysius Renwarin, Pjs. Direktur ELSHAM Papua
22. Latifah Anum Siregar, Ketua Aliansi Demokrasi untuk Papua (ALDP), tokoh Solidaritas Perempuan Papua (SPP)

23. Pieter Ell, Ketua Kontras Papua
24. Yusan Yeblo, Ketua Kelompok Kerja Wanita (KKW)
25. Beatrix Koibur Rombino, mantan Ketua SPP
26. Yosepha Alomang, Pendiri Yayasan Hak Asasi Manusia dan Anti Kekerasan (YAHAMAK) dan penerima Goldman Award
27. Hendropriyono, Mantan Kepala Badan Intelijen Nasional (BIN)
28. Dicky Asmuruf, Mantan Sekda Provinsi Papua
29. Jimmy Idjie, Ketua Irian Jaya Crisis Centre, Aktivis PDIP, anggota DPRD I Irian Jaya Barat 2004-2009
30. Abraham Ataruri, Pjs. Gubernur Irian Jaya Barat
31. Andreas Anggaibak, Mantan Bintara Polisi, mantan Ketua DPRD II Mimika 1999-2004, dan deklarator Irian Jaya Tengah
32. John Piet Wanane Bupati Sorong 2000-2004
33. Robert Kardinal, Anggota DPR RI (Golkar)
34. Karel Phil Erari, Persekutuan Gereja Indonesia (PGI)
35. Patrice Simon Morin, Anggota DPR RI (Golkar)
36. Leo Laba Ladjar, Uskup Agung Keuskupan Jayapura
37. Theo van den Broek, Direktur Sekretariat Keadilan dan Perdamaian (SKP) Keuskupan Jayapura
38. Presiden RI: Sukarno, Suharto, B.J Habibie, Abdurahman Wahid, Megawati Sukarnoputri
39. Gubernur Papua, J.P. Salossa, 2000-2005 (Golkar)
40. Ketua DPRD Papua, John Ibo, 1999-2009 (Golkar)
41. Ir. Wenan Watori, MSi., Anggota DPRD Papua 2004-2009
42. Jendral Ryamizard Ryacudu, KASAD
43. Pangdam Trikora, Mayjen TNI Nurdin Zainal
44. Kapolda Papua
45. Tamsul, Ketua KKSS
46. Pengusaha Lokal, Dalam dan Luar Negeri
47. Pemred *Cenderawasih Pos*, *Papua Pos*, *Timika Pos*, dll.

Aktor Kelompok, LSM Dalam Negeri & Lokal

1. Tentara Pembebasan Nasional (TPN)/Organisasi Papua Merdeka (OPM)
2. Presidium Dewan Papua (PDP)
3. Dewan Adat Papua (DAP)
4. Lembaga Musyawarah Adat Suku Amungme (LEMASA)
5. Dewan Musyawarah Masyarakat Koteka (DEMMAK)
6. Solidaritas Nasional Mahasiswa Papua (SONAMAPA)
7. Forum Rekonsiliasi Rakyat Irian Jaya (FORERI)
8. Satuan Tugas (Satgas) Papua
9. Kelompok Milisi Nasionalis Pro-Jakarta: Satgas Merah Putih, Barisan Pembela Merah Putih, Laskar Jihad
10. Irian Jaya Crisis Center (salah satu kelompok pendukung utama pembentukan Provinsi baru Irian Jaya Barat)
11. Kerukunan Keluarga Sulawesi Selatan (KKSS)
12. Gereja Katolik Papua (Keuskupan Agung Jayapura, Timika, Merauke & Sorong)
13. Gereja Kristen Indonesia (GKI)
14. ELSHAM Papua
15. Aliansi Demokrasi untuk Papua (ALDP)
16. Kontras Papua
17. Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Jayapura
18. Solidaritas Perempuan Papua (SPP)
19. Kelompok Kerja Wanita (KKW) Papua

Instansi Pemerintah (Pusat & Daerah) & Lembaga Legislatif

1. Departemen Dalam Negeri
2. Departemen Polkam (sekarang Polkamhum)
3. Departemen Luar Negeri
4. Departemen Tenaga Kerja & Transmigrasi
5. Departemen Pendidikan
6. Departemen Kesehatan

7. Lembaga Ketahanan Nasional (LEMHANAS)
8. Badan Intelijen Nasional (BIN)
9. Tentara Nasional Indonesia (TNI) Angkatan darat (AD)
10. Komando Pasukan Khusus (Kopassus)
11. Kepolisian Republik Indonesia (Polri)
12. Brigade Mobil (Brimob) Polda Papua
13. Dinas-dinas di Pemda Provinsi Papua
14. Komando Daerah Militer (Kodam) Trikora
15. Kepolisian Daerah (Polda) Papua
16. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) RI
17. DPRD Papua dan Irian Jaya Barat
18. Partai-partai politik di Papua

Aktor Negara

1. Indonesia
2. Papua Nugini
3. Amerika Serikat (AS)
4. Belanda
5. Jerman
6. Inggris
7. Australia
8. Jepang
9. Korea Selatan
10. Cina
11. Negara-negara Pasifik Selatan

Aktor Non-Negara (Lembaga Keuangan & Organisasi Regional/Internasional)

1. World Bank
2. Asian Development Bank (ADB)
3. International Financial Institution (IFI)

4. Consultative Group on Indonesia (CGI)
5. International Monetary Fund (IMF)
6. Hong Kong Shanghai Banking Corporation (HSBC)
7. ABN AMRO
8. Citigroup
9. Association of Southeast Asian Nations (ASEAN)
10. United Nations (Perserikatan Bangsa-Bangsa/PBB)
11. United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA)
12. World Health Organisation (WHO)
13. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)
14. United Nations Development Assistance Framework (UNDAF)
15. United Nations Development Programme (UNDP)
16. United Nations Children’s Fund (UNICEF)
17. United Nations Environment Programme (UNEP)
18. United Nations Population Fund (UNFPA)
19. United Nations Development Fund for Women (UNIFEM)
20. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation (UNESCO)

LSM Internasional & LSM Gereja

1. Dewan Perdagangan Australia
2. Yayasan Konservasi Australia
3. Dewan Pelayanan Sosial Australia
4. Asosiasi Konsumen Australia
5. International Catholic Migration Commission (ICMC)
6. Catholic Relief Fund
7. Catholic Relief Service
8. World Vision Australia
9. International Committee of the Red Cross
10. Papua Resource Center
11. Global Corruption Report

12. Open Society Institute
13. World Wild Fund (WWF)
14. Search Common Ground
15. International Center for Transitional Justice
16. Center for International Forestry Research
17. Peace Brigade International (PBI)
18. Friedrich Ebert Stiftung (FES)
19. Australian People for Health, Education and Development Abroad (APHEDA)
20. Australian West Papua Association (AWPA)
21. Extractive Industry Transparency Initiative (EITI)
22. Global Initiative
23. International Crisis Group (ICG)

Multinational Corporations (MNCs)

1. PT. Freeport Indonesia
2. Overseas Private Investment Corporation (OPIC)
3. British Petroleum (BP) MIGAS
4. Global Mining Initiatives
5. Voluntary Land Rights Trust Fund
6. INPEX Corporation (Indonesia Australia Offshore Project)
7. Japan Petroleum Exploration Co. (JAPEX)
8. Marubeni Sagindo
9. Conoco Philippines
10. Total Fina Elf

Perusahaan Tambang dan Kayu

1. Pertamina
2. PT. Jotefa Timber
3. PT. Jayanthi Group
4. Loggers

Pemetaan aktor-aktor konflik di Papua dapat dibuat dengan meletakkan mereka yang ada di daftar di atas dalam dua kutub berdasarkan praktek dan orientasi politik masing-masing yakni: kutub pro-NKRI—yang disebut dengan simbol warna ‘Biru’, dan kutub pro-Separatis atau pro-Papua Merdeka—yang disebut dengan ‘Merah’. Dari kedua kategorisasi ini masih dapat dibedakan antara kelompok yang Biru Sekali (BS), Biru Muda (BM), antara Merah dan Biru (MB), merah muda (MM), dan Merah Sekali (MS).³ Kategorisasi ini menunjukkan bahwa terdapat gradasi antara kutub merah dan biru pada satu sisi, dan pada sisi lain, karena berbagai sebab, dapat terjadi pergeseran praktek dan orientasi politik di kalangan para aktor baik secara gradual ataupun secara radikal.

Kategori MS diterapkan pada kelompok atau institusi yang dalam wacana, aspirasi, orientasi politik, serta praktek politiknya menetapkan pemisahan Papua dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) sebagai suatu kondisi dan cita-cita politik yang tak dapat ditawar-tawar lagi dan dilakukannya dengan cara radikal dan menggunakan kekerasan. Pada kutub MS, menurut pemetaan ini, dapat ditempatkan Tentara Pembebasan Nasional (TPN), Organisasi Papua Merdeka (OPM), atau Dewan Papua Barat. Sedangkan pada kutub yang berseberangan, kutub BS, diterapkan pada institusi yang menetapkan bahwa status Papua di dalam NKRI adalah final dan untuk menjaganya dari kaum separatis digunakan operasi militer dan memperlakukan kutub BS sebagai musuh. Pada kutub BS dapat ditempatkan Tentara Nasional Indonesia (TNI) atau Satgas (Satuan Tugas) Merah Putih.

³ Mabes TNI membuat pemetaan aktor-aktor dalam konflik Papua menjadi empat kelompok sebagai berikut: Matoa Merah, Matoa Merah Muda, Matoa Biru Muda dan Matoa Biru.

A. Kutub Merah Sekali (MS)

1. **Organisasi Papua Merdeka (OPM)** merupakan kelompok-kelompok gerilya kecil, yang tidak memiliki komando secara terpusat dan luas, tetapi mereka telah melakukan kampanye menentang keberadaan Papua sebagai bagian dari Republik Indonesia sejak 1960-an. OPM (yang didirikan pada tahun 1965) dikenal dan menarik perhatian publik nasional dan internasional melalui aksi-aksi penyerangan dan penyanderaan di berbagai pelosok Papua. Dasar pengorganisasiannya masih secara dominan berafiliasi atau dipengaruhi oleh identitas kesukuan masing-masing anggota dan pemimpinnya. Salah satu pemimpinnya adalah Kelly Kwalik asal Amungme/Damal, seorang mantan guru sekolah dasar, yang tidak pernah dapat ditangkap oleh aparat keamanan dalam berbagai operasi militernya. Aksi fenomenal OPM terjadi pada 1977 yang mengacaukan hampir seluruh pegunungan tengah Papua dan sekitarnya. Sejak 1980-an aksi OPM berupa penyanderaan dan penyerangan yang bersifat sporadis. Meskipun kekuatan OPM tidak signifikan dibandingkan dengan kekuatan TNI, keberadaan OPM memberikan alasan dasar untuk pelaksanaan operasi militer di Papua selama rejim Orde Baru maupun setelahnya.
2. **Tentara Pembebasan Nasional (TPN)** dan OPM sebelumnya sering dipandang sebagai satu kesatuan. Namun kemudian TPN memisahkan diri dari OPM (sebab pemisahan dan kapan waktunya belum diketahui). TPN dibentuk ketika sejumlah kelompok dalam OPM membentuk cabang militer yang berpusat di Papua pada sekitar 1960an. TPN diketuai oleh Mathias Wenda, dan memiliki 9 komando daerah, yang pada umumnya independen dan otonom.

5. ***Dewan Musyawarah Masyarakat Koteka (DEMMAK)*** didirikan pada tahun 1998, dan merupakan kelompok yang terdiri dari sebagian besarnya orang suku Dani yang merupakan kelompok suku bangsa terbesar di Papua. Orang Dani berasal dari Pegunungan Tengah Papua yang menyebar dari kabupaten Jayawijaya hingga Puncak Jaya. Mereka juga bermigrasi ke Distrik Mimika (Timika dan Tembagapura), terutama ke Kotamadya dan Kabupaten Jayapura. Tentu tidak semua orang Dani bergabung dalam DEMMAK. Pemimpin di tingkat lokal bernama Benny Wenda berasal dari wilayah Dani Barat, sedangkan pendiri dan pemimpin internasional adalah Sam Karoba. Dari pernyataan-pernyataan politiknya, lembaga ini cukup frontal dalam memperjuangkan kemerdekaan Papua. Dalam beberapa hal, DEMMAK juga mengkritik PDP yang dianggapnya cenderung kompromis. DEMMAK praktis tidak berfungsi ketika Beni Wenda ketuanya itu ditangkap, lalu melarikan diri. Sekarang Wenda bermukim di Inggris. Sebagian pendukung kelompok DEMMAK umumnya bergabung dengan Koalisi Masyarakat Sipil untuk HAM.

4. ***Presidium Dewan Papua (PDP)*** adalah lembaga politik pro-kemerdekaan yang dibentuk melalui Kongres Papua II di Jayapura pada Mei-Juni 2000. Sebagai lembaga di tingkat provinsi dan masyarakat Papua, PDP merupakan satu-satunya lembaga yang secara informal memiliki legitimasi politik, sosial dan budaya secara luas dari masyarakat Papua. Lembaga ini membawahi "Panel Papua" yang dibentuk di semua kabupaten dan diharapkan dapat mewadahi aspirasi pro-kemerdekaan di tingkat kabupaten. Pada awal pendirian PDP relatif aktif berkampanye dan memenuhi berbagai undangan pertemuan di luar negeri misalnya (Eropa) Belanda, Australia, dan Amerika. PDP memiliki

perwakilan Eropa yang dipimpin oleh seorang intelektual asal Biak yang bermukim di Belanda, Victor Kasiepo.

Agenda utama PDP adalah pelurusan sejarah integrasi Papua dan memperjuangkan kemerdekaan Papua secara damai. Namun setelah tiga tahun berlangsung, PDP lebih banyak disibukkan oleh kasus-kasus kekerasan politik dan belum menunjukkan strategi politik yang jelas dalam menjalankan dua agenda politik utamanya. Latar belakang politik pemimpinnya berwarna-warni. Lembaga ini pernah diketuai oleh Theys Hiyo Eluay yang pernah menjadi anggota Fraksi Golkar DPRD-I di masa Orde Baru. Pemimpin terkemuka lainnya adalah Tom Beanal (mantan pastor) yang merupakan aktivis lingkungan hidup dan HAM sejak awal 1990-an, dan mendirikan Lembaga Musyawarah Adat Suku Amungme (LEMASA) yang terkemuka di dalam gerakan HAM dan masyarakat adat periode 1995-1998, menjadi komisaris PT. Freeport Indonesia sejak 1999, serta menjadi Ketua Dewan Adat Papua pada sekitar 2002. Thaha Alhamid adalah mantan aktivis Islam yang pernah dekat dengan tokoh ICMI, Adi Sasono, yang kemudian memilih menjadi staf pengajar di satu perguruan tinggi di Jayapura. Herman Awom adalah pendeta dan pengurus GKI (Gereja Kristen Indonesia) Irian Jaya yang sebelumnya tidak aktif dalam politik. Setelah Theys dibunuh pada November 2001, kepemimpinan PDP diserahkan kepada Tom Beanal.

5. **Panel Papua** adalah lembaga di bawah PDP yang bergerak di tingkat kabupaten. Hampir semua kabupaten di Provinsi Papua memiliki badan Panel Papua. Pada saat Kongres Papua II tahun 2000 peran Panel Papua sangat besar dalam membentuk Presidium Dewan Papua. Panel Papua terdiri dari kepala suku, pemimpin pemuda dari berbagai kelompok suku besar, serta pemimpin agama setempat. Secara umum aspirasi politik Panel Papua sama dengan PDP yakni memperjuangkan kemerdekaan

Papua secara damai. Di tingkat kabupaten kadang-kadang anggota atau pemimpin Panel Papua mengadakan atau melibatkan diri dalam aksi-aksi pengibaran bendera atau demonstrasi lainnya. Kepemimpinan Panel Papua di masing-masing kabupaten didominasi oleh kalangan terdidik lokal seperti guru, petugas gereja dan pendeta. Sejak lama institusi ini tidak menunjukkan aktivitasnya yang signifikan walaupun rangkaian represi dilakukan aparat keamanan terhadap mereka. Para aktivisnya pun sebagian sudah beralih ke partai politik dan ikut dalam pemilihan umum (pemilu). Ada yang kembali aktif di gereja, dan sebagian lainnya bahkan menjadi pendukung Otonomi Khusus dan Pemekaran.

6. **Satgas Papua (Satuan Tugas Papua)** merupakan kelompok milisi yang dibentuk oleh pemuda-pemuda Papua di bawah pimpinan Boy Eluay (putra Theys Eluay) dalam Kongres Papua pada 2000. Kelompok ini merupakan inisiatif spontan para pemuda untuk menjaga keamanan dan melindungi pemimpin Papua dari gangguan atau pun serangan. Kelompok ini juga berperan besar dalam menjaga setiap acara yang melibatkan massa yang besar di Papua. Dalam perkembangannya kelompok ini juga terlibat dengan sejumlah kekerasan, pemerasan terhadap pendatang, dan perkelahian dengan kelompok lain, sehingga keberadaannya menuai kritik tajam. Karena itu, tidak lama kemudian, Polda Papua menyatakan agar Satgas Papua dibubarkan. Masih perlu dikembangkan penelusuran tentang keberadaan kelompok ini sekarang.

7. **Dewan Revolusioner OPM** merupakan organisasi politik pro-kemerdekaan yang didirikan di Belanda pada 1980-an, berpusat di Madang, Papua Nugini. Ketuanya adalah Moses Werror.

Dewan Revolusioner OPM atau Dewan Papua Barat merupakan lembaga internasional yang memayungi berbagai organisasi politik dan gerilya yang terlibat dalam perjuangan pembebasan Papua dari Republik Indonesia. Dewan ini dibentuk sebagai penerus *Nieuw Guinea Raad* (Dewan Papua Baru) yang dibentuk pada tanggal 1 Desember 1961 dan didukung oleh Pemerintah Belanda. Hal ini mungkin yang menyebabkan organisasi ini tidak didukung oleh sebagian besar masyarakat Papua, baik yang berada di dalam maupun di luar Papua, meskipun sering mengeluarkan deklarasi umum,

8. ***Kelompok Internasional pro-Kemerdekaan*** terdiri dari berbagai LSM luar negeri yang sangat aktif melakukan kampanye di berbagai forum. Pandangan mereka termasuk radikal karena mereka menuntut referendum agar orang Papua menentukan nasibnya sendiri. Kelompok-kelompok ini sedang berusaha membangun jaringan Kelompok Solidaritas Papua yang anggotanya antara lain: *International Action for West Papua*, *Oxford Papua Rights Campaign*, TAPOL (Inggris), *Cultural Survival (AS)*, dan *Australian West Papua Association (AWPA)*.

B. Kutub Biru Sekali (BS)

1. ***Tentara Nasional Indonesia (TNI)*** memiliki tugas selain untuk menjaga keamanan negara dari gangguan luar, juga mempertahankan ketertiban sipil, dan melindungi integritas teritorial negara. Sejak jatuhnya Soeharto, peran TNI mengalami sejumlah perubahan. TNI terutama Angkatan Darat (AD) memiliki peran yang sangat besar dalam sejarah konflik di Papua. Operasi militer yang digelar untuk memerangi OPM sejak integrasi Papua ke dalam Republik Indonesia pada awal 1960-an hingga sekarang ini memberikan pengaruh yang sangat besar dalam

perkembangan politik di Papua. Operasi militer itu memiliki dimensi yang sangat luas baik dalam kaitannya dengan integritas NKRI maupun dengan pelanggaran Hak Asasi Manusia, eksploitasi sumberdaya alam, dan demokratisasi di Papua. Sejak 1995 terutama sejak 1998 TNI AD, khususnya yang non-organik, menjadi sasaran kecaman dan obyek tuntutan politik publik agar ditarik dari Papua. Kasus HAM TNI AD terbaru adalah kasus Wamena menyusul pencurian senjata Kodim Wamena (2003). Kasusnya sedang diselidiki oleh Komnas HAM. Beberapa unit yang harus disebut dalam kaitannya dengan TNI AD di Papua adalah:

- a) **Komando Daerah Militer (KODAM)** Trikora yang dipimpin oleh seorang Pangdam yang merupakan penguasa keamanan di tingkat provinsi, selanjutnya di tingkat bawahnya ada Kodim setingkat Kabupaten, dan Koramil setingkat kecamatan. Unit terkecilnya yang paling efektif mengontrol masyarakat adalah Bintara Pembina Desa (Babinsa).
- b) **Komando Pasukan Khusus (KOPASSUS)** dipimpin oleh Komandan Jendral (DANJEN) dengan pangkat Mayor Jendral. Unit ini memiliki peran dominan dalam operasi militer di Papua antara tahun 1996-1997. Dominasi itu mencapai puncaknya ketika Prabowo Subianto menjadi komandan unit ini. Catatannya dalam sejarah pelanggaran HAM pun paling panjang di antara unit-unit yang lain. Pembunuhan Arnold Ap (1984) dan Theys Eluay (2001) dipandang sebagai kejahatan kemanusiaan Kopassus yang paling membuatnya terkenal di seluruh dunia.
- c) **Komando Strategis Angkatan Darat (KOSTRAD)** pada umumnya dikirimkan ke daerah-daerah konflik. KOSTRAD terdiri dari dua pasukan infantri yang terdiri atas brigade-brigade infantri. Batalion dengan jumlah sekitar 650 orang membentuk unit-unit operasi dan tempur.

2. ***Kepolisian Republik Indonesia (POLRI)*** bertugas menjaga keamanan dalam negeri dan penegakan hukum. Sejak April 1999, fungsi serta anggaran militer dan kepolisian dipisahkan. Di dalam era Otonomi Daerah (Otodas), polisi mendapatkan anggaran tambahan dan kewajiban-kewajiban teknis lainnya. Di Papua kepolisian merekrut lebih banyak orang Papua asli sehingga dimungkinkan kerjasama dan mendapatkan kepercayaan dari masyarakat setempat. Secara umum hubungan kepolisian dengan masyarakat lebih baik dibandingkan dengan TNI AD terutama pada saat I Made Mangku Pastika menjadi Kapolda Papua. Namun demikian pihak kepolisian juga dituduh terlibat dalam kasus pelanggaran HAM berat di Abepura (2000) dan Wasior (2001). Perkembangan negatif terakhir adalah diangkatnya Timbul Silaen sebagai Kapolda Papua (2003) padahal perwira polisi ini diduga keras terlibat dalam pelanggaran HAM Abepura (2001). Satuan di dalam tubuh kepolisian yang memiliki peran besar dalam dinamika politik masyarakat Papua (dan di daerah-daerah konflik lain di Indonesia) adalah Brigade Mobil (BRIMOB).

3. ***Milisi Satgas Merah Putih*** atau ***Barisan Merah Putih*** merupakan kelompok milisi nasionalis yang paling terkenal di Papua. Jumlah anggota dan keberadaannya timbul tenggelam dalam konflik politik Papua. Di Wamena, Fakfak, dan Jayapura kelompok ini dikatakan cukup kuat dan besar pendukungnya. Kelompok ini diyakini berafiliasi dengan satuan-satuan di dalam struktur teritorial militer (TNI AD). Perlu ditelusuri lebih lanjut keberadaan kelompok ini sekarang.

4. ***Milisi Laskar Jihad*** merupakan milisi fundamentalis Islam yang anti-Barat. Menariknya kehadiran kelompok ini di Provinsi Papua, mengusung agenda yang nasionalis dan menentang gerakan

kemerdekaan Papua. Laskar ini pernah aktif di beberapa pusat konflik seperti Sulawesi Tengah dan Maluku. Sebelum peledakan di Bali tahun 2002, Laskar ini sudah membangun basis-basis operasi di Papua (Jayapura, Fak Fak, Sorong, Timika, Manokwari, dan Nabire) dengan bendera yang diberi nama Forum Komunikasi Ahlu Sunnah Wal Jamaah (FKAS) yang giat menyiarkan dakwah Islam. Setelah tragedi Bali, kelompok ini dinyatakan bubar, namun menurut sumber di Papua secara diam-diam kelompok ini masih ada, tetapi hal ini masih perlu diteliti lebih lanjut.

5. ***Kerukunan Keluarga Sulawesi Selatan (KKSS)*** adalah organisasi para pendatang yang berasal dari Sulawesi Selatan, yang bergerak lebih banyak pada bidang kerjasama dagang dan budaya. Dalam masalah politik, KKSS tidak banyak melibatkan diri. Dalam beberapa kasus seperti di Sorong dan Timika, reaksi dan tindakan KKSS dapat dikategorikan sebagai kelompok nasionalis-Indonesia. Kelompok ini biasanya bereaksi jika merasa ada kepentingan ekonominya atau kepentingan anggotanya terancam. Kelompok ini cukup strategis di Papua karena anggotanya menguasai sebagian besar sektor perdagangan. Konsentrasi keberadaan mereka berada di pasar-pasar dan pelabuhan.

C. Di antara Dua Kutub MS dan BS: Merah Muda (MM) dan Biru Muda (BM)

Di antara dua kutub MS dan BS itu terdapat posisi-posisi moderat yang bervariasi. Sebagian besar dari kelompok moderat ini mendukung Otonomi Khusus (Otsus). Namun kategori kelompok Otsus juga bervariasi. Kalangan kelompok strategis yang ada di Provinsi Papua bisa dikategorikan MM. Orientasi dan praktek politik

kelompok ini ditentukan oleh sejauh mana UU Otsus dijalankan secara konsekuen. Kalau UU Otsus dijalankan secara konsekuen, maka kelompok-kelompok dalam kategori ini akan sibuk dengan kegiatan politik dan ekonomi yang berkaitan dengan Otsus dan oposisi politik yang mungkin muncul terhadap Pemerintah Pusat menjadi berkurang, dan pada saat yang sama dapat mengurangi dukungan terhadap kelompok MS.

Kelompok BM pada umumnya terdiri dari LSM dari Jakarta, kalangan intelektual dan universitas, kalangan Gereja baik Kristen Katolik maupun Protestan, serta lembaga-lembaga internasional. Orientasi politik kelompok BM ditentukan oleh sejauh mana aspek keadilan, perdamaian, HAM, dan demokrasi dapat dijalankan oleh Pemerintah Pusat. Kalau ke-empat aspek ini dapat dipenuhi oleh Pemerintah Pusat dan Daerah, maka kemungkinan perubahan orientasi dan praktek politik ke arah dukungan terhadap kutub Biru menjadi semakin besar. Sebaliknya, kegagalan Pemerintah Pusat memenuhi ke-empat aspek tersebut dapat berakibat fatal. Di kalangan kelompok strategis di Jakarta terdapat kelompok yang dapat dikategorikan Biru Muda yang orientasi dan praktek politiknya paralel dengan Merah Muda yang di Papua, sehingga batas antara BM dan MM sangatlah cair.

Dinamika peta konflik politik Papua harus dipandang sebagai kenyataan yang dinamis dan cair. Kategorisasi di atas tidak pernah permanen. Hubungan-hubungan politik segitiga antara kelompok-kelompok strategis Jakarta, Papua, dengan lembaga-lembaga mancanegara menentukan terjadinya pergeseran-pergeseran baik yang gradual maupun radikal. Kegagalan kebijakan politik Jakarta misalnya dapat membuat kelompok atau pemimpin yang BS bisa secara radikal berubah menjadi MS. Tindakan-tindakan kelompok BS yang patriotik, tetapi diikuti dengan kekerasan politik meskipun dengan maksud mempertahankan NKRI dapat pula mengakibatkan kelompok MM menjadi MS, atau dari BM dan MB menjadi MS,

sehingga dukungan terhadap MS menjadi lebih besar. Oleh sebab itu kekuatan MS atau separatisme tidak hanya bergantung pada kelompok itu sendiri, tetapi juga bergantung pada tindakan kelompok-kelompok lain, baik yang mendukung maupun yang menentang.

Untuk mengukur derajat keberpihakan kelompok-kelompok ini perlu dilakukan studi lanjutan yang lebih mendalam dan spesifik mengingat dalam studi ini peneliti tidak membedakan antara BM dan MM atau MB.

1. Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM)

Salah satu lembaga penting dalam konflik Papua adalah Lembaga Studi Hak Asasi Manusia (ELSHAM) Papua yang dipimpin oleh John Rumbiak. LSM ini merupakan produk jaringan kerjasama antara aktivis HAM Papua dengan aktivis HAM Jakarta yang kemudian mengembangkan jaringan kerjanya secara internasional. Lembaga ini berdiri pada 1998 dan mengkhususkan diri tidak hanya melakukan *monitoring*, *investigasi*, dan kampanye masalah HAM, tetapi juga aktif menyediakan pengacara bagi kasus-kasus politik yang penting di Papua. ELSHAM Papua dalam rangka kampanye dan pengembangan jaringan juga memiliki *ELSHAM News Service* yang mengelola *mailing-list* berisi berita-berita nasional dan lokal tentang Papua. Berbagai laporan, komentar, artikel mengenai Papua disediakan dalam *mailing-list* ini. Di dalam forum internasional, dengan peran dominan John Rumbiak, ELSHAM merupakan kelompok LSM Papua yang memiliki jaringan yang sangat luas dan dijadikan rujukan internasional mengenai pelanggaran HAM.

Selain ELSHAM terdapat pula beberapa LSM terkemuka di Papua yang aktif bekerja untuk membantu masyarakat luas dan

pemerintah dalam memonitor pelanggaran HAM dan menegakkan hukum serta demokratisasi. Lembaga-lembaga tersebut antara lain:

- a) ***Aliansi Demokrasi untuk Papua (ALDP)*** yang dipimpin oleh Latifah Anum Siregar, SH. Berbeda dengan ELSHAM Papua yang aktivisnya sebagian besar adalah orang Papua asli, ALDP terdiri dari sebagian besar 'pendatang' kelahiran Papua dan merupakan gabungan sejumlah mantan aktivis mahasiswa dari HMI, Aliansi Mahasiswa Amber dan sejumlah aktivis lainnya. Organisasi ini berdiri sekitar tahun 2000 ketika para aktivis Presidium Dewan Papua (PDP) sedang menghadapi tuntutan subversif di pengadilan oleh Pemerintah. Peran ALDP lebih banyak dalam kegiatan investigasi HAM dan pendampingan kasus-kasus politik di pengadilan. Dalam kasus pengadilan subversi dan terbunuhnya Theys Eluay, peran pendampingan Anum Siregar dan ALDP cukup menonjol. Bersama SKP Keuskupan Jayapura, ALDP aktif dalam mendampingi 8 terdakwa sipil kasus pembobolan gudang senjata Kodim Wamena (tahun 2003) dan korban sipil pasca pembobolan pada tahun yang sama. Hasil investigasinya kemudian menjadi referensi KPP HAM Wamena. Investigasi lain yang cukup berhasil diantaranya: kasus Wasior (tahun 2001) yang menjadi referensi KPP HAM Wasior. Selain itu ALDP juga membuat investigasi tentang konflik pemekaran Irian Jaya Tengah di Timika (2003) dan kasus Kimaam Merauke dan lain-lain.
- b) ***Lembaga Bantuan Hukum (LBH)***, sejak kepemimpinan Abdurrachman Upara sekitar 1998, aktivitas LBH relatif menurun. Tapi LSM pelopor di Jayapura sejak 1980-an ini masih terlibat di berbagai koalisi LSM yang menangani kasus-kasus politik dan HAM di Papua. Dari berbagai

keterlibatannya, dalam kasus pengadilan separatisme Benny Wenda, peran LBH cukup menonjol.

- c) **Yayasan Lingkungan (YALI)**, Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI) Papua, Yayasan Pengembangan Masyarakat Desa (YPMD), Lembaga Penelitian dan Pengembangan Masyarakat Adat (LPPMA), adalah sejumlah LSM yang ada sejak lama, namun mulai tahun 2000 aktivitas dan perannya kurang menonjol dalam dinamika sosial di Papua. Terutama dengan adanya Dewan Adat Papua, peran LPPMA menjadi semakin terbatas.
- d) **Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Kekerasan (Kontras Papua)** adalah ekstensi dari Kontras Jakarta yang didirikan oleh almarhum Munir, SH. Dalam proses pengadilan HAM kasus Abepura (2000) di Makassar, bersama Elsham Papua, peran Kontras sangat besar. Peran lembaga ini juga semakin menonjol di bawah kepemimpinan Pieter Ell yang kemudian ikut terlibat dalam penentuan pembentukan Komda HAM Papua.
- e) **Pusat Pendidikan dan Pembinaan Wanita (P3W)** adalah LSM di bawah binaan Sinode GKI di Tanah Papua. Pada awalnya KKW dipimpin oleh (Alm.) Ibu Yohana Erari (Istri Dr. Karel Phil Erari). Sepeninggal Ibu Yohana, P3W dipimpin oleh Ibu Werimon. Fokus kegiatannya meliputi publikasi, dokumentasi, dan pendampingan bagi perempuan di wilayah pedesaan.
- f) **Kelompok Kerja Wanita (KKW)** adalah LSM yang lebih banyak bekerjasama dengan Gereja Katolik. Tokoh-tokohnya adalah Yusan Yeblo, Lisa Lesubun, dan Erna Mahuse. Fokus kegiatannya memberikan pendampingan pada kelompok-kelompok kerja perempuan. Kegiatannya lebih banyak berlokasi di Arso-Waris Kabupaten Kerom.

- g) **Solidaritas Perempuan Papua (SPP)** dibentuk pada 2002 melalui konferensi pertama perempuan Papua yang dimotivasi oleh hasil Konggres Papua II 2000 tentang pilar perempuan yang umumnya adalah tokoh-tokoh Gereja, Adat, dan LSM. Korry R. Siregar, L. Anum Siregar, Abina Wasanggai, Yusan Yeblo dan Beatrix Koibur Rombino yang kemudian menjadi ketua pertamanya.⁴ Selain itu setiap daerah kabupaten memiliki tokoh-tokohnya sendiri. Di antaranya adalah Mama Yosepha dari Timika, Mama Alama Mampioer dari Biak. SPP lebih banyak menangani isu-isu politik yang berkaitan dengan hak-hak politik perempuan. Kelompok ini aktif memperjuangkan kuota 30% perempuan di Parlemen dan berhasil memperjuangkan salah satu dari empat utusan DPD dari Papua adalah perempuan, yakni Zr. Ferdinanda Ibo Yatipai.
- h) **Angganetha Foundation (AF)** adalah LSM perempuan yang berdiri pada 2002 yang dibentuk oleh para aktivis SPP untuk melaksanakan program kerja SPP dengan memfokuskan kegiatannya terutama di bidang pendidikan dan kesehatan.
- i) **Mitra Perempuan** adalah LSM perempuan di Manokwari yang menangani masalah gender dan perempuan yang berhubungan dengan hak-hak politik, ekonomi, sosial dan budaya perempuan Papua. Menurut direktornya, Ani Sabami, perempuan Papua mengalami tiga lapisan kekerasan secara domestik (dalam rumah tangga), dalam komunitas adat / tradisi Papua, dan secara nasional sebagai korban pelanggaran HAM oleh militer dan aparat kepolisian, termasuk perkosaan yang menyebabkan

⁴ Tokoh Perempuan Biak ini adalah juga tokoh Golkar yang pernah menjadi anggota DPRGR, Ketua Himpunan Wanita Karya (HWK) dan anggota DPRD Irian Jaya dari Fraksi Karya Pembangunan (FKP). Beliau dikenal sebagai "Mama Papua."

perempuan Papua harus melahirkan anak-anak di luar nikah.

- i) **Dewan Adat Papua (DAP)** merupakan lembaga yang baru dibentuk yang menghimpun berbagai pemimpin suku/adat, dan mengutamakan perhatiannya pada masalah-masalah hak-hak ulayat dan kebudayaan Papua. Perjuangan utama lembaga ini adalah menegakkan Hak-hak Dasar rakyat Papua yang berkaitan dengan *indigenous and community rights*. Aspek lain dari terbentuknya DAP adalah karena pengalaman sejarah masyarakat Papua yang terkait dengan perusakan lingkungan, eksploitasi sumberdaya alam oleh pihak luar, dan pemiskinan rakyat. DAP hendak mengatasi stigma bahwa “rakyat Papua itu kaya, tapi miskin di atas kekayaannya.” DAP berjuang untuk rakyat Papua agar mereka mampu “berusaha sendiri, menjadi tuan di negeri mereka sendiri, menikmati kekayaan alam yang dimiliki, supaya tidak lagi miskin di atas negeri mereka sendiri.”⁵ DAP beranggota lembaga-lembaga adat yang ada di masing-masing distrik di Papua. Ketua umum DAP adalah Tom Beanal yang juga Ketua Presidium Dewan Papua (PDP). Selain peran Ketua umum, terdapat dua tokoh muda yang sangat berperan dalam pengembangan lembaga ini, yaitu: Sekjen DAP, Leo Imbiri dan Sekjen Pemerintahan Adat Papua, Fadhal Alhamid.

- k) **Pemimpin Adat** atau **Kepala Suku** merupakan institusi tradisional yang dikelola menurut kelompok klen atau

⁵ Wawancara Muridan Widjojo dengan Sekjen PAP Fadhal Alhamid dan Sekjen DAP Leo Imbiri di Jayapura (25 September 2004).

suku masing-masing. Pemimpin kelompok ini sangat menentukan sikap masing-masing kelompok klen atau suku Papua terhadap permasalahan yang ada. Dalam konflik Papua, pemahaman mereka terhadap masalah Otonomi atau Papua Merdeka berbeda-beda menurut interpretasi kepala suku masing-masing. Dengan adanya Dewan Adat Papua penyamaan interpretasi dan sikap dalam isu yang berkaitan Otsus dan tuntutan kemerdekaan bisa semakin mengkrystal. Kelompok suku yang besar dan dominan di Papua antara lain: Biak (Biak), Amungme (Timika-Tembagapura), Dani (Wamena), Sentani (Jayapura), Serui (Yapen-Waropen), Marind (Merauke), Me (Paniai), Moni (Paniai), Asmat (Agats), Ayamaru (Sorong) dan Kamoro (Timika).

- 1) **Gereja Katolik** merupakan lembaga agama yang menyediakan pelayanan rohani, pendidikan, dan pelayanan sosial bagi masyarakat Papua. Di Provinsi Papua terdapat empat keuskupan dalam masing-masingnya sudah membuka Sekretariat Keadilan dan Perdamaian (SKP) untuk melakukan berbagai investigasi HAM, penulisan laporan, dan penerbitan, serta mendorong penyelesaian damai dalam berbagai masalah. SKP Keuskupan Jayapura, di bawah pimpinan Bruder Theo van den Broek, merupakan kelompok yang lebih awal dan paling produktif di antara keempatnya. Keuskupan Jayapura sejak jaman Orde Baru sudah menyediakan pemimpin terkemuka dalam gerakan sosial dan politik Pro-Demokrasi. Keterlibatannya dalam penegakan HAM sudah ditunjukkan oleh para petugasnya sejak pertengahan 90-an. LSM terkemuka Papua semacam Yayasan Pengembangan Masyarakat Desa

(YPMD) dan LBH Jayapura berdiri dengan dukungan Gereja Katolik. Secara institusional formal Gereja Katolik sangat berhati-hati di dalam menjaga garis demarkasi antara kegiatan agama dan politik. Peran Gereja Katolik mencuat ke permukaan pada saat pelaporan pelanggaran HAM 1995 oleh Keuskupan Jayapura kepada Konferensi Wali Gereja Indonesia (KWI) yang menjadi pukulan politik bagi militer Indonesia. Konflik antara militer dengan Gereja Katolik pun terlihat di permukaan pada 1999 pada saat petinggi militer Kodam Trikora menuduh Keuskupan Jayapura sebagai "GPK." Perdebatan atau perang pernyataan pun sempat terjadi di antara dua institusi ini.

- m) **Gereja Kristen Protestan** memiliki sejarah berbeda dalam dinamika konflik di Papua. Gereja-gereja Kristen Protestan pada masa Orde Baru sebagian besar lebih memilih apolitis, bersikap moderat secara politik, atau menjadi bagian dari Orde Baru. Hal ini tercermin pada keberadaan Jendral TB Simatupang (sekitar 1980-an) sebagai Ketua PGI pada saat itu. Hanya beberapa intelektualnya yang bergerak di bidang pendidikan yang bersikap kritis secara akademis. Di tingkat akar rumput peran para pendeta dalam pembelaan hak-hak rakyat di pedalaman-pedalaman hampir tidak ditemui. Baru pada awal 1998, Ketua Klasis Gereja Kingmi Timika dan Ketua GKI Timika ikut menandatangani laporan HAM Bella dan Alama. Ketika gelombang reformasi tiba dan rakyat Papua terbuai oleh aspirasi kemerdekaan, dimana Gereja Katolik di Papua justru tidak melibatkan diri secara langsung. Sebaliknya banyak pendeta Protestan melibatkan diri secara langsung dan bahkan menjadi pemimpin di

berbagai lapisan, mulai di tingkat PDP hingga Panel Papua di kabupaten, misalnya Herman Awom di PDP, dan Isak Ondowame di dalam Panel Timika. Namun sejak Reformasi bergulir di Indonesia, terdapat pendeta-pendeta kritis yang aktif menyoroti masalah Papua dan relatif 'netral' secara politis, seperti Dr. Karel Phil Erari dan Dr. Benny Giay. Pendeta Giay aktif di ELSHAM Papua dan menulis sejumlah buku tentang tokoh dan peristiwa di Papua. Sejak 2001, Ketua Gereja Baptis Pdt. Sofyan Yoman, MA muncul sebagai figur dominan yang sangat kritis terhadap TNI. Ia menjadi figur sentral, terutama di kalangan masyarakat Pegunungan Tengah Papua yang bermukim di Jayapura.

- n) **Media Massa** merupakan aktor yang sangat penting dalam konflik Papua. Berbagai pemberitaan dan pernyataan sekaligus menunjukkan tindakan politik dari para aktor yang terlibat di dalamnya. Pada tingkat provinsi terdapat dua harian yang tertua yaitu Cenderawasih Pos dan Tifa Papua. Setelah 1998 menyusul terbit harian-harian baru semacam Papua Pos, Timika Pos, dan Jubi. Pada tingkat lokal, menarik untuk dilihat, bagaimana koran-koran tertentu memiliki afiliasi dan kecenderungan sikap politik tertentu. Pada tingkat nasional terdapat Kompas, Koran Tempo, Majalah Tempo, Suara Pembaruan, Sinar Harapan, Media Indonesia dan lain-lain, yang beritanya relatif independen.
- o) **West Papuan Community (WestPaC)** merupakan jaringan internasional yang beranggotakan akademisi dan mahasiswa Papua, yang aktif melakukan kajian, seminar, dan penelitian masalah-masalah politik di Papua.

Akademisi dan kaum intelektual Papua ini merupakan pemimpin dan teladan yang penting bagi masyarakat sipil, antara mereka ada Benny Giay, Octo Mote, Willy Mandowen, Barnabas Suebu, Feri Karet, dan Rektor Universitas Cenderawasih (Uncen), Frans Wospakrik. Beberapa orang dari kelompok jaringan ini, termasuk mantan wartawan *Harian Kompas*, Octavianus Mote dan didukung oleh Antropolog dari *Yale University*, di AS, Dr. Danilyn Rutherford, mendirikan pusat kajian Papua di University of Yale, yang diberi nama *Papuan Resource Centre* (PRC) terdapat. Lembaga kajian ini berhubungan dan bekerjasama erat dengan aktivis HAM terkemuka John Rumbiak.

p) **Kelompok Mahasiswa** adalah lapisan masyarakat Papua yang penting dan menonjol peranannya sejak 1998. *Pertama*, SONAMAPA (Solidaritas Nasional Mahasiswa Papua), yaitu suatu kelompok mahasiswa yang cenderung mendukung aspirasi M atau kemerdekaan Papua. Namun juga menuntut dilaksanakannya Otsus secara konsekuen di Papua. Kelompok ini tanggap terhadap masalah pemekaran di Papua.

Kedua, persatuan Senat mahasiswa dari berbagai perguruan tinggi di Jayapura. Pada awalnya Senat mahasiswa di Jayapura bersatu untuk menolak Otsus. Kelompok Senat ini memiliki agenda politik yang hampir sama dengan SONAMAPA, tapi mereka lebih memperhatikan masalah-masalah penegakan HAM dan demokratisasi.

Ketiga, kelompok mahasiswa pedalaman dan pegunungan, bernama Ikatan Pelajar Mahasiswa Pegunungan Tengah (IPMPT). Kelompok mahasiswa ini

didampingi oleh dua forum, yaitu: kelompok eks tapol/napol yang membentuk forum Peduli Hak-Hak Sipil Masyarakat Papua; dan Forum Masyarakat Pedalaman Peduli. Kelompok ini melihat masalah Otsus dan pemekaran sebagai usaha Jakarta untuk mengaburkan aspirasi M. Kelompok ini ingin otsus segera dilaksanakan, karena menurut mereka otsus tidak dilakukan secara sungguh-sungguh.⁶

Keempat, Forum Mahasiswa Amber (FMA) adalah kelompok mahasiswa yang dibentuk pada 1999 ketika maraknya pengibaran bendera Bintang Kejora. Kelompok yang terdiri dari mahasiswa pendatang ini menjadi jembatan antara pendatang dengan orang Papua asli.

2. Sumber Konflik di Papua

Kepentingan dan hubungan para aktor konflik sangat mempengaruhi perkembangan konflik itu sendiri. Kepentingan aktor dapat menjadi sumber-sumber ketegangan dan penyebab konflik. Faktor kepentingan ini berhubungan erat dengan pola interaksi para aktor konflik. Oleh karena itu, kepentingan dan hubungan para aktor tidak selalu bersifat tunggal. Selain itu, tidak semua kepentingan para aktor di dalam konflik dapat dibedakan secara tegas karena di dalam konflik setiap aktor cenderung menyembunyikan kepentingan yang sebenarnya dengan menggunakan jargon-jargon politik ideologis sebagai pembungkus. Sejumlah kelompok misalnya menggunakan isu separatisme atau isu NKRI hanya untuk mendapatkan keuntungan ekonomi.

⁶ Para mahasiswa itu mengatakan "sudah, laksanakan OTSUS sudah, kami mau lihat betul-betul atau tidak? Tapi sampai hari ini hanya main-main. Kalau main-main, oke kita kembali ke masalah dasar."

Peran para aktor konflik dari kelompok MS, dari yang menggunakan senjata seperti OPM sampai yang menggunakan kampanye damai seperti PDP, dalam menentukan arah politik Papua secara nyata tidaklah besar. Justru sebaliknya, aksi-aksi penyerangan dan penyanderaan OPM tidak berhasil menarik simpati dan dukungan rakyat Papua maupun publik nasional serta internasional karena kekerasan yang digunakan tidak lagi dapat diterima menurut norma demokrasi dan perdamaian di tingkat global. Strategi PDP yang selalu menggunakan cara damai justru berpotensi mengundang dukungan luas. Namun sejak berdiri pada 2000, lembaga ini tidak berhasil mengembangkan strategi dan agenda politik yang benar-benar mengarah pada konsolidasi perlawanan politik rakyat Papua. PDP tidak hanya lemah dalam membangun organisasi dan struktur alternatif di tingkat Papua tetapi juga gagal mendayagunakan struktur Panel Papua yang sudah ada di setiap kabupaten. Aspirasinya yang bersifat separatis juga menghalangi dukungan luas secara nasional maupun internasional.

Peran aktor strategis seperti TNI AD justru sangat besar dalam menentukan arah politik di Papua. Seluruh aktivitas militer dalam sejarah Papua sejak 1960-an hingga 2003, meskipun tidak mampu menghancurkan seluruh organisasi OPM hingga hari ini, setidaknya memperlihatkan bahwa TNI AD dapat menghalangi tumbuhnya OPM sebagai kekuatan bersenjata yang dapat mengancam kedaulatan RI. Namun keberhasilan yang terbatas ini yang ditempuh dengan strategi-strategi militer juga menghasilkan ekseksek ekonomi dan politik yang tak terduga akibatnya. Eksek yang dimaksud adalah praktek-praktek kekerasan oleh aparat TNI AD terhadap rakyat Papua. Kekerasan itu dalam norma politik moderen kemudian diartikan pelanggaran HAM atau kejahatan terhadap kemanusiaan.

Catatan pelanggaran HAM baik yang dilakukan oleh oknum aparat TNI AD maupun kepolisian telah dibuat oleh beberapa LSM baik di tingkat lokal, nasional, maupun internasional. Sebagian dari

catatan itu telah dilegitimasi oleh Komnas HAM dan diterima sebagai suatu tindak kejahatan terhadap kemanusiaan atau pelanggaran HAM berat. Kasus Abepura (2000), Wasior (2001), dan Wamena (2003) adalah contoh-contoh mutakhir, dan sedang menuju proses digelarnya pengadilan HAM. Upaya-upaya pimpinan TNI AD dan Kepolisian untuk mereduksi proses menuju pengadilan tidak hanya memperburuk citra TNI AD dan Kepolisian tetapi juga menghancurkan kepercayaan rakyat Papua, rakyat Indonesia, dan publik internasional terhadap kredibilitas NKRI.

Pelanggaran HAM yang selalu berulang dan tanpa diiringi penegakan hukum yang memadai adalah salah satu faktor penting membesarnya dukungan rakyat Papua terhadap ide-ide separatis dan meluasnya kelompok-kelompok MS. Di tingkat internasional, jika dicermati secara sungguh-sungguh, alasan utama bagi kelompok internasional untuk bersimpati dan mendukung ide-ide *self determination* adalah adanya kekerasan politik (*political violence*) di Papua yang tak pernah dapat dihentikan dan dituntaskan oleh lembaga-lembaga negara. Terkait dengan penjelasan di atas tentang OPM dan PDP, ide-ide separatisme berkembang bukan karena keberhasilan kampanye kelompok MS, tetapi justru disuburkan oleh semakin banyaknya tindak kekerasan yang dilakukan oleh oknum aparat negara. Jadi peran unsur BS dalam meningkatkan menguatnya MS sangatlah besar.

Kekerasan politik yang tidak kunjung berhenti, peradilan HAM yang terhambat, intimidasi terhadap aktivis HAM, masuknya Eurico Guterres ke Timika, serta pengangkatan Kombes Timbul Silaen sebagai Kapolda Papua telah memantapkan citra Pemerintah Indonesia dan NKRI sebagai entitas yang tidak mampu menjamin perdamaian dan keadilan bagi rakyat Papua. Lembaga penelitian tertentu bahkan sudah menyebarkan semacam hasil penelitian yang mengatakan bahwa apa yang terjadi di Papua dan kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah RI dapat dikategorikan sebagai genosida,

yaitu suatu upaya untuk memusnahkan kelompok suku atau etnis tertentu secara sistematis. Tuduhan ini masih harus diverifikasi, tetapi ini merupakan kampanye buruk bagi citra NKRI di mata internasional.

Menurut sejumlah analisis ilmiah, kelompok-kelompok dalam satuan TNI AD, juga kelompok dalam kepolisian, memiliki kepentingan ekonomi dan politik dalam konflik politik di Papua. Sinyalemen ini mengacu pada adanya kelompok-kelompok BS yang memanfaatkan isu-isu separatisme dan konflik di Papua untuk mempertahankan keberadaannya di Papua, serta untuk tetap mempertahankan kepentingan-kepentingan ekonominya di Papua. Bisnis keamanan untuk perusahaan-perusahaan besar, keterlibatan dalam penebangan kayu ilegal, proteksi terhadap bisnis-bisnis pencarian kayu gaharu, dan lain-lain, banyak ditunjuk sebagai kepentingan-kepentingan ekonomi yang dipertahankan oleh aparat keamanan dalam keberadaannya di Papua. Oleh sebab itu hampir setiap peristiwa kekerasan politik yang terjadi secara serta merta tuduhan atau kecurigaan diarahkan kepada aparat keamanan. Langkah Panglima TNI untuk menarik prajuritnya dari tugas-tugas pengamanan perusahaan adalah satu langkah positif yang amat berarti secara politik dalam konflik Papua.

Kelompok-kelompok atau pemimpin di dalam MS atau bahkan dari MM juga seringkali memanfaatkan isu separatisme untuk mendapatkan keuntungan ekonomi dan politik. Kelompok atau oknum ini sebenarnya tidak sungguh-sungguh memperjuangkan kemerdekaan Papua, tetapi semata-mata ingin memperoleh posisi politik di tingkat lokal atau mendapatkan proyek-proyek pembangunan dari pemerintah atau dari perusahaan-perusahaan besar yang ada di Papua. Pada tingkat lokal (kabupaten), pemimpin-pemimpin setempat juga memanfaatkan isu-isu separatisme untuk memperoleh simpati dan dukungan politik di tingkat lokal (kabupaten dan provinsi) agar dapat dimobilisasi dalam pertarungan-pertarungan politik di tingkat lokal tersebut.

Berdasarkan struktur konflik, hampir setiap konflik yang muncul, termasuk konflik di Papua Barat disebabkan oleh adanya perbedaan kepentingan, pemahaman dan ideologi. Perbedaan kepentingan dapat dibedakan secara garis besar ke dalam empat hal, yaitu kepentingan politik, ekonomi, sosial dan keamanan. Perbedaan kepentingan ini sekaligus juga sebagai sumber konflik atau ketegangan. Masing-masing kategori kepentingan terdiri dari berbagai isu seperti terdapat pada Tabel 1 di atas. Perbedaan pemahaman adalah perbedaan cara pandang yang sangat fundamental terhadap suatu isu atau persoalan.

Dalam memahami perbedaan ideologi politik, yaitu masalah ethno-nasionalisme yang muncul dalam bentuk tuntutan kemerdekaan masyarakat Papua, Pemerintah Pusat dan terutama pihak militer melihat kata 'merdeka' sebagai suatu sikap dan manifesto politik untuk melepaskan diri yang berarti juga ancaman bagi integritas teritorial NKRI. Padahal kata 'merdeka' bagi berbagai kelompok masyarakat suku bangsa memiliki makna yang sangat berbeda, bergantung pada pengalaman sejarah dan kebudayaan suku masing-masing, namun secara umum dapat disederhanakan sebagai suatu keinginan untuk terbebas dari penindasan, diskriminasi, dan ketidakadilan. Hal ini sudah dikemukakan oleh Blair & Philipps, dan menurut mereka, kemerdekaan atau merdeka berarti terbebas dari penindasan, diskriminasi dan ketidakadilan.⁷ Berarti tidak selalu merdeka sebagai sebuah negara.

Berbeda dengan konflik komunal yang terjadi di daerah-daerah lain di Indonesia, dalam konflik di Papua Barat tidak ditemukan masalah perbedaan ideologi dalam bentuk pertentangan antar komunitas beragama, baik secara laten maupun terbuka, dimana isu agama biasanya dipakai pada awal meletusnya konflik. Dengan kata lain, pertentangan agama bukanlah faktor yang relevan

⁷ Blair & Philipps, 2003.

dalam menganalisis konflik di Papua. Meskipun ada opini bahwa masyarakat Papua berbeda dengan masyarakat Indonesia dari segi agama karena kebanyakan masyarakat Papua beragama Kristen, sedangkan mayoritas masyarakat Indonesia beragama Islam.⁸

Perbedaan pemahaman menjerumuskan aparat keamanan kepada tindakan-tindakan yang sebenarnya justru merugikan upaya-upaya untuk membangun hubungan politik yang lebih baik antara rakyat Papua dengan Pemerintah Pusat. Misalnya dalam kasus pengibaran bendera di Biak 1998, gerakan separatisme di Biak secara nyata sama sekali tidak berkembang. Pemimpin pengibaran adalah pegawai negeri Pemda Provinsi Papua dan tidak memiliki akar politik yang berarti. Namun yang kemudian justru membebani Pemerintah Pusat adalah eksekusi penanganan keamanan pengibaran bendera yang dilakukan dengan cara kekerasan. Hingga hari ini tindak kekerasan oleh aparat keamanan terhadap pendukung pengibaran bendera yang dikenal luas sebagai 'Tragedi Biak' selalu disebut-sebut sebagai salah satu pelanggaran HAM. Bahkan jumlah korban tewas oleh LSM internasional digelembungkan menjadi lebih dari 10 nyawa.

Dalam berbagai kasus pengibaran Bendera Bintang Kejora, Pemerintah Pusat dan aparat keamanan memahaminya sebagai suatu proklamasi kemerdekaan dan sebagai suatu penyangkalan terhadap integritas dan kedaulatan negara Republik Indonesia oleh karenanya dikategorikan sebagai suatu tindak subversif. Dari sisi masyarakat yang terlibat, dalam misalnya pengibaran bendera di Biak 1998, pengibaran itu merupakan satu rangkaian dari ritus gaib yang menantikan kedatangan sang Mesias atau sang penyelamat. Yang mereka pikirkan dan harapkan pada saat itu adalah kedatangan Sekjen PBB Koffi Anan yang menurut kepala adat setempat dan dipercaya oleh masyarakat Biak sebagai 'ipar' yang diperintahkan

⁸ *New Internationalist*, April 2002.

oleh nenek moyang orang Biak yang sudah pergi ke 'Barat' untuk membebaskan orang Papua dari kesengsaraan hidup dan membawa mereka pada hidup baru yang sejahtera dan berkelimpahan.

Unsur mistik dan mesianistik dalam perilaku politik masyarakat Papua dalam peristiwa pengibaran bendera, Kongres Papua 2000, dan wacana 'separatis' lainnya tidak mendapatkan perhatian yang serius dari Pemerintah Pusat. Sebagai suatu kecenderungan gerakan sosial, kebiasaan gerakan mesianistik ini telah ada setidaknya sejak Abad XIX. Gerakan ini memang berpotensi untuk mendorong instabilitas sosial tetapi biasanya berlangsung sesaat dan kemudian pudar dengan sendirinya. Dalam kaitan dengan tumbuhnya gerakan separatisme secara sistemik dan secara politik, gerakan ini sesungguhnya hanya menyumbangkan letupan-letupan euforia massa yang sesaat. Para pengikutnya tidak tertarik pada ide-ide tentang kerja-kerja dan agenda politik yang menuntut kerja keras karena menurut mereka kemerdekaan adalah sesuatu yang dianugerahkan oleh nenek moyang secara gaib dan datang dengan tiba-tiba.

Perbedaan pemahaman politik antara Pemerintah Pusat dan TNI dengan elit-elit Papua masih menjadi masalah. Persoalan separatisme oleh sebagian besar elit-elit intelektual dan agama di Papua dipahami sebagai ekspresi dan representasi tuntutan terhadap terselenggaranya keadilan sosial, ekonomi, dan politik. Sebaliknya Pemerintah Pusat dan TNI memahaminya sebagai suatu gerakan separatisme *an sich* tanpa merenungkan secara lebih mendalam akar-akar yang menjadi sumber separatisme. Oleh karena itu para elit Papua berjuang menggolkan UU Otsus yang mengakomodasi tuntutan dan kebutuhan rakyat Papua dan peluang-peluang untuk memerdekakan rakyat Papua sebagai manusia. Sebaliknya pusat perhatian Jakarta lebih banyak tertuju pada aktor-aktor pemimpin separatis dan bagaimana menumpasnya baik secara militer maupun secara represif politik serta mencurigai para elit Papua sebagai pendukung separatisme terselubung.

Perbedaan kepentingan berhubungan erat dengan perbedaan pemahaman dan dapat merupakan sumber-sumber dari konflik yang ada. Kasus kekerasan antar kelompok masyarakat di Timika pada Agustus 2003 yang pro Pemekaran melawan anti Pemekaran adalah ekstensi dari perbedaan kepentingan antara elit-elit Papua yang dari Pemerintah Daerah, DPRD I, dan masyarakat, terutama dengan Pemerintah Pusat. Meskipun alasan penolakan yang diajukan bersifat legal yakni berdasarkan UU Otsus dan Inpres Pemekaran, Pemerintah Daerah dan DPRD I menolak secara halus Pemekaran karena sebenarnya terkait dengan sumberdaya ekonomi provinsi yang menjadi terbagi-bagi. Dengan adanya pemekaran maka Provinsi Papua harus berbagi anggaran Otonomi Khusus dengan provinsi baru yang akan dimekarkan yakni Provinsi Irian Jaya Barat dan Provinsi Irian Jaya Tengah. Kepentingan politik Pemda dan DPRD I Papua juga terganggu dengan adanya pemekaran dimana penolakan kekuasaan politik Provinsi akan semakin kecil dan pengaruh elit-elit politik di Jayapura akan berkurang.

Dari sisi Pemerintah Pusat, meskipun alasan yang dikemukakan adalah mempermudah rentang kendali pemerintahan, pada hakekatnya dapat dibaca pula sejumlah kepentingan dalam upaya memaksakan pemekaran melalui Inpres No. 1/2003. Secara politik Jakarta ingin mendapatkan jaminan bahwa elemen-elemen pemerintahan daerah dan elit-elit politik lokal dapat dikendalikan dan mengikuti kemauan politik Jakarta. Sejak Jaap Solossa menjadi gubernur dan lalu UU Otsus diundangkan Jakarta memperoleh kesan yang kuat bahwa kelompok-kelompok yang kritis terhadap Jakarta dan mungkin memiliki agenda separatis secara tersembunyi sudah menjadi dominan di Provinsi Papua. Oleh karena itu Jakarta menjadi sangat khawatir bahwa Otsus akan dimanfaatkan oleh kaum separatis di Jayapura. Untuk itulah pemekaran diupayakan dengan maksud untuk mempertahankan pengaruh Jakarta melalui dukungan dari ua provinsi baru yang akan dipimpin oleh elit-elit birokrasi yang loyalitasnya pada Jakarta tidak diragukan.

Bab V – Pemetaan Aktor Dalam Konflik di Papua: Peran, Pola Hubungan dan Kepentingan

BAB VI

PENUTUP

Secara keseluruhan konflik Papua memiliki dimensi permasalahan yang luas dan beragam. Dari segi aktor/*stakeholder*, peran, kepentingan, hubungan antar mereka yang terlibat, waktu, serta area, sangat luas dan kompleks. Namun secara umum dapat dikatakan bahwa dinamika yang utama dari seluruh hubungan antar pihak-pihak yang berkonflik dapat diletakkan dalam hubungan tarik menarik antara dua kutub ekstrim yang disebut sebagai kubu pro-kemerdekaan atau Merah Sekali (MS) versus kubu pro-NKRI atau Biru Sekali (BS). Pertarungan antara dua kubu itu tidak hanya ditentukan oleh keduanya tetapi juga aktor lain yang masuk dalam kubu Merah Muda (MM), Biru Muda (BM), atau pun Merah-Biru (MB).

Menguatnya dukungan terhadap MS baik dari kalangan rakyat Papua maupun komunitas internasional ternyata lebih banyak disebabkan oleh tindakan-tindakan politik dari kalangan BS yang menerapkan strategi yang salah sehingga gagal memperoleh dukungan dari kelompok dari kubu tengah semacam BM, MM, maupun MB. Pihak BS terpaku pada pemahaman separatisme yang sempit dan gagal mereduksi kelemahan utamanya, yakni penggunaan represi dan kekerasan sebagai instrumen politik utama. BS gagal pula menggunakan isu Otsus sebagai alat untuk memperkuat dukungan aktor-aktor lain terhadap agenda politik utamanya yakni mempertahankan dan melindungi NKRI.

Untuk langkah ke depan aktor-aktor BS, terutama TNI, harus menyadari bahwa kelemahan utama dalam kebijakan politik di Papua adalah pemahaman, kepentingan, dan cara-cara operasi-operasi militer yang telah dijalankannya. Kelemahan itu terutama terletak pada ketidakmampuannya menghentikan kekerasan politik terhadap

warga sipil Papua dan ketidakmampuan tersebut memperlihatkan kepada aktor-aktor strategis lainnya bahwa TNI tidak memiliki penghormatan dan penghargaan terhadap hak-hak asasi manusia. Padahal TNI harus menyadari bahwa arus global penegakan HAM, demokratisasi, dan resolusi damai yang kian hari kian menguat, tidak dapat dilawan apalagi dengan kekerasan. Perlawanan terhadapnya hanya akan mengakibatkan tekanan-tekanan yang semakin besar terhadap integritas dan kedaulatan NKRI atas Provinsi Papua.

Kelemahan lainnya terdapat pada hubungan antara TNI sebagai elemen BS dengan kelompok MM, BM, atau MB. TNI dan juga Pemerintah Pusat cenderung mencurigai kelompok-kelompok itu sebagai pendukung atau simpatisan diam-diam dari MS. Kecurigaan itu membuat Pemerintah Pusat maupun TNI tidak menggunakan sumberdaya yang dimilikinya untuk mengoptimalkan hubungan dan kerjasama dengan aktor-aktor lain. Ketidakmampuan itu juga disebabkan oleh pemahaman dan kepentingan sepihak Pemerintah Pusat dan TNI yang tidak kunjung mengalami koreksi secara internal.

Dalam konteks hubungan dengan aktor-aktor internasional, Pemerintah Pusat dan TNI cenderung menutup diri dan berlindung di balik kedaulatan negara dan di balik alasan-alasan bahwa Papua adalah urusan dalam negeri, walaupun sesungguhnya Pemerintah Pusat tidak lagi dapat mengandalkan sepenuhnya kepada pernyataan resmi dari mancanegara tentang dukungan terhadap integritas NKRI. Kenyataan menunjukkan bahwa konflik Papua sudah menjadi masalah dan kepentingan internasional dan secara kritis diikuti secara seksama, baik oleh lembaga non-pemerintah maupun lembaga-lembaga di dalam struktur negara-negara besar seperti AS, Australia, dan negara-negara Eropa. Pemerintah Pusat harus membangun strategi baru yang lebih aktif untuk melibatkan diri dalam perdebatan-perdebatan internasional dengan mendayagunakan para ilmuwan sosial untuk ikut berpartisipasi di dalam strategi baru ini.

Salah satu modal yang diabaikan oleh Pemerintah Pusat adalah 'kemenangan' Pemerintah Pusat dan DPR RI dalam menggolkan UU Otonomi Khusus. UU Otonomi Khusus tidak hanya didukung oleh kelompok-kelompok strategis di Papua dan di Jakarta, tetapi juga oleh lembaga-lembaga strategis internasional. Kesungguhan dan komitmen nyata Pemerintah Pusat dalam menjalankan Otsus secara konsekuen akan mampu menjawab dengan sendirinya sebagian besar sumber konflik di Papua. Aktor-aktor di Papua akan disibukkan oleh aktivitas yang berkaitan dengan pelaksanaan Otsus dan tidak memiliki lagi perhatian dan energi untuk berposisi dengan Pemerintah Pusat atau memberikan dukungan politik kepada kelompok separatis atau MS. Dengan demikian lebih dari separuh persoalan dapat dijawab. Dapat dipastikan isu-isu separatisme dan kampanye-kampanye lain yang terkait dengan kemerdekaan Papua akan surut. Sayangnya hal ini tidak terjadi!

Dari diskusi-diskusi dan lokakarya yang diadakan di Jakarta maupun di Papua (Jayapura, Manokwari, Fak-fak dan Sorong), ada beberapa hal penting yang perlu digaris-bawahi di sini, yaitu

- (1) Istilah konflik untuk daerah Papua oleh sebagian narasumber dianggap kurang/tidak tepat karena selain merugikan bagi *political image* daerah ini, terutama untuk pengembangan daerah Papua, namun juga masih terdapat perbedaan pemahaman tentang apa sebenarnya akar masalah di Papua yang telah menyebabkan terjadinya konflik berkepanjangan.
- (2) Belum semua narasumber memahami arti kata aktor sebagai terjemahan dari *stakeholders*. Kebanyakan dari mereka hanya mengerti bahwa aktor dalam konflik adalah para pelaku "utama" yang telah menyebabkan terjadinya konflik berkepanjangan di Papua. Padahal definisi aktor memiliki banyak arti, termasuk antara lain para korban belum dilihat sebagai salah satu aktor dalam konflik, padahal mereka merupakan pihak yang menerima akibat paling buruk serta kerugian paling besar, baik secara fisik

(kematian, cacat fisik), kerusakan material (rumah, harta benda lain) maupun mental (trauma konflik).

- (3) Pemetaan aktor dapat dibuat menurut model yang telah atau pernah dibuat oleh para pemerhati masalah-masalah di Papua, baik yang ada di Indonesia maupun di luar negeri, maupun dengan membuat pemetaan lain dengan menggabung model pemetaan yang sudah ada, serta ditambah dengan memberikan definisi lebih akurat tentang para aktor untuk mencegah penafsiran yang keliru yang berakibat pada munculnya konflik baru.
- (4) Pemetaan para pelaku dalam konflik di Papua maupun di beberapa daerah lain di Indonesia dapat juga dilakukan berdasarkan 3 isu utama, yaitu:
 1. Sejarah – terdapat perbedaan pemahaman sejarah, khususnya sejarah integrasi Papua ke dalam wilayah Indonesia (NKRI). Keinginan sebagian masyarakat Papua untuk melakukan pelurusan sejarah integrasi ini masih berlangsung. Salah satu cara yang ditempuh adalah dengan melakukan melalui jalur diplomasi, seperti yang dilakukan oleh tokoh PDP dengan menghadiri dan berbicara di forum internasional tentang sejarah integrasi Papua ke Indonesia.
 2. Politik – perbedaan kepentingan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di Papua dengan Masyarakat Papua. Menurut sebagian masyarakat Papua, Pemda di Papua adalah bagian dari sistem nasional Indonesia yang lebih banyak mendahulukan kepentingan elit politik dan kroni-kroninya daripada kepentingan untuk membangun Indonesia, demikian pula halnya dengan para elit politik lokal Papua. Selain itu, terjadi pula persaingan kepentingan politik dan ekonomi di antara para elit politik lokal, seperti antara Gubernur Provinsi Papua dengan Pejabat Gubernur Provinsi

Irijabar (yang sudah berakhir masa jabatannya sejak 14 November 2004), terutama dalam hal otsus dan pemekaran.

3. Ekonomi dan Pembangunan – disparitas ekonomi dan pembangunan antara Papua dengan daerah-daerah lain di Indonesia tidak terlepas dari adanya *conflict of interests* para “pendatang” di tanah Papua, diskriminasi kebijakan pusat kepada daerah dan eksploitasi budaya dan SDA Papua. Dalam hal ini, masalah pelanggaran HAM di Papua bukan hanya terbatas pada pelanggaran yang dilakukan oleh aparat pertahanan dan keamanan, termasuk terhadap hak-hak perempuan Papua, namun juga pelanggaran HAM di bidang budaya (kesenian tradisional) dan SDA (flora dan fauna) yang dieksploitasi secara besar-besaran sementara masyarakat tradisional di Papua tidak mendapatkan “imbalan” yang layak. Selain itu, ada keterkaitan persoalan *illegal logging* dan perusakan hutan di Papua dengan persoalan yang sama di Kalimantan, dalam arti sebagian besar pengusaha kayu di Kalimantan mengalihkan usahanya ke Papua, terutama Teluk Bintuni. Hal ini mengakibatkan hilangnya sebagian tanaman tradisional masyarakat asli Papua yang biasa mereka gunakan untuk mengobati penyakit.

1. Masalah dan Solusi Tentatif

Konflik di Papua masih menyimpan banyak sekali perbedaan mendasar dalam hal pemahaman masalah dan kepentingan para stakeholders. Masalah yang sangat kompleks di Papua meliputi sejarah, politik, ekonomi, sosial budaya, keamanan, dan psikologis

Masalah psikologis, terutama dialami oleh sebagian besar masyarakat Papua dan juga TNI. Peristiwa politik, yaitu kemerdekaan Timor Timur pada 1999 lalu, telah meninggalkan trauma bagi pihak Pemerintah Indonesia, terutama TNI. Untuk itu, dari perspektif

pertahanan dan keamanan serta integritas wilayah Indonesia, maka Papua akan tetap dipertahankan dengan segala cara, termasuk menggunakan *security approach*, walaupun sesungguhnya cara ini sudah tidak relevan lagi. Akan tetapi, karena terkait dengan kepentingan bisnis TNI dan Polri di Papua, maka masih akan memerlukan waktu lama untuk mengubah pendekatan keamanan ini. Kehadiran aparat pertahanan dan keamanan dalam sektor bisnis juga dikehendaki oleh pelaku bisnis, seperti pengusaha kayu yang “menempatkan” mereka untuk menghadapi tuntutan masyarakat tradisional. Namun demikian, bukan tidak mungkin cara-cara kekerasan ini coba diganti dengan lebih banyak membuka jalur komunikasi (dialog) dengan berbagai pihak, termasuk dengan TPN dan OPM.

Masalah psikologis juga sangat dirasakan oleh sebagian besar masyarakat Papua baik mereka yang menjadi korban secara langsung maupun tidak langsung. Kekerasan politik yang dialami masyarakat Papua tidak pernah tercatat dalam sejarah bangsa Indonesia, namun pengalaman ini masih dapat diingat dengan sangat jelas oleh mereka yang menjadi korban. Pengalaman tersebut diceritakan turun temurun, sehingga hampir setiap generasi di Papua dapat merasakan penderitaan yang dialami oleh orang tua atau nenek moyang mereka (*memoria passionis*).

Pertanyaan utama masyarakat Papua kepada Pemerintah Pusat adalah “bagaimana Jakarta melihat orang Papua? Apakah kami sungguh menjadi bagian dari bangsa Indonesia atau kami hanya berguna karena kekayaan alam yang kami miliki?”

2. Rencana Penelitian Mendatang

Berdasarkan temuan sementara dan sesuai dengan pentahapan penelitian konflik Papua untuk tahun kedua/2005, maka

penting diketahui agenda perdamaian yang dimiliki oleh para aktor atau *stakeholders* dalam konflik di Papua.

Agenda-agenda perdamaian di Papua dapat dilakukan dengan mengadakan dialog yang terus menerus untuk mencapai satu pemahaman yang sama tentang isu-isu tertentu. Dari pendekatan budaya, dialog atau tepatnya negosiasi merupakan satu hal yang sangat disukai oleh masyarakat Papua, karena secara tradisional mereka juga memiliki mekanisme penyelesaian konflik yang dapat dipakai untuk merumuskan suatu bentuk penyelesaian konflik yang lebih *sustainable* di Papua. Tentunya tidak semua tradisi dan kebiasaan masyarakat Papua bernilai positif sebagaimana yang terjadi dengan tradisi dari masyarakat di luar Papua, namun dengan sikap yang tegas (bukan keras/kasar), peraturan negara (yang tidak memihak) tetap dapat mengatasi hukum adat yang berlaku di masyarakat Papua.

Meskipun dialog penting dan menjadi keinginan sebagian besar masyarakat Papua, dialog yang dimaksudkan untuk menjadi jalan bagi tercapainya rekonsiliasi tentu membutuhkan beberapa persyaratan, yaitu keterbukaan dan ketulusan – keterbukaan untuk mengakui mengakui kelebihan dan kekurangan setiap pihak yang berkonflik, dan ketulusan untuk memaafkan dan menerima kembali setiap pihak apa adanya. Selain itu, ada kesulitan dalam menentukan siapa yang paling representatif untuk terlibat dalam dialog, khususnya apabila kita mempertimbangkan lebih dari 250 suku bangsa yang ada di Papua

Dialog dapat dilakukan dengan dua cara: (1) tanpa menentukan topik/isu yang akan dibicarakan; (2) Dengan mengarahkan pada topik/isu tertentu, seperti pro dan kontra penerapan MRP. Dialog sebaiknya dilakukan dalam beberapa level, yaitu antara:

- (1) Pemerintah dengan lembaga legislatif di pusat.
- (2) Pemerintah dengan lembaga legislatif di daerah Papua.
- (3) Departemen terkait di pusat.
- (4) Dinas terkait di daerah.
- (5) Pemerintah pusat, pemda dan masyarakat Papua (intelektual, LSM, pemuka agama, perempuan dan pemuda).
- (6) LSM lokal, nasional dan internasional, termasuk media dan wartawan.
- (7) Pengusaha, pemda, pihak keamanan, dan masyarakat lokal.
- (8) Masyarakat lokal dan pendatang.
- (9) Perwakilan negara-negara asing dengan Pemerintah Indonesia.

Beberapa isu penting yang harus dibicarakan dalam dialog multi-level ini mencakup: (a) isu sejarah; (b) isu politik yang terkait dengan pelaksanaan otsus dan tindak lanjut/sosialisasi PP MRP, termasuk isu pemekaran dan atau pembagian kekuasaan di antara elit-elit lokal; (c) isu ekonomi yang berhubungan dengan pembagian SDA antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, antara perusahaan dengan masyarakat, (d) isu keamanan yang mencakup persoalan OPM dan perbatasan negara, serta hubungan internasional, khususnya yang terkait dengan isu terorisme, (e) isu konflik yang meliputi sistem dan mekanisme penanganan konflik serta proses negosiasi antara pihak-pihak yang berkonflik (Pemerintah, Masyarakat dan Perusahaan).

DAFTAR PUSTAKA

- Abrash, Abigail. "The Amungme, Kamoro, & Freeport: How Indigenous Papuans Have Resisted the World's Largest Gold and Copper Mine", www.cs.org/publications/CSQ/251/abrash.htm
- Adam, Asvi Warman. "Perang Sejarah di Papua", *Koran Tempo*.
- Aditjondro, George Junus (25 Mei 2003). "Dari Gaharu ke Bom Waktu HIV/AIDS yang Siap Meledak: Ekonomi Politik Bisnis Tentara di Tanah Papua." (Makalah tidak diterbitkan).
- Amungme Leader Tom Beanal Speaks at Loyola
- Anwar, Dewi Fortuna et.al (eds.) (2005). *Violent Internal Conflicts in Asia Pacific*, Jakarta: Buku Obor.
- Arsip Papua
- Azwar, Rully Chairul Azwar. "Mengobati Luka Hati Papua", *Suara Karya* (10 September 2003).
- Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (2001). *Data Dasar Pembangunan Daerah*. Manokwari: Bappeda Kabupaten Manokwari.
- Badan Promosi dan Investasi Daerah (BPID) Provinsi Irian Jaya (2001). *Peraturan dan Prosedur Penanaman Modal 2001*, Jayapura: (BPID) Provinsi Irian Jaya.

Daftar Pustaka

- Bamualim, Chaider S. et.al. (eds.) (2002). *Communal Conflicts in Contemporary Indonesia*. Jakarta: The Center for Language and Cultures IAIN Syarif Hidayatullah.
- Beberapa Contoh Kasus Terkait, Habitus + Arena = Praksis
- Berita Buana* (22 Maret 2003). "Demi Kemajuan Masyarakat Papua, FPP Tuntut Salossa Mundur dari Jabatan Gubernur."
- Bhakti, Ikrar Nusa (7 Januari 2004). "Operasi Militer dan Pemilu di Papua". Makalah disajikan sebagai bahan
- BPS (2001). *Manokwari dalam Angka 2001*. Badan Pusat Statistik Kabupaten Manokwari.
- BPS (2002). *Manokwari Dalam Angka 2002*. Badan Pusat Statistik Kabupaten Manokwari.
- BPS (2002). *Produk Domestik Regional Bruto Kabupaten Manokwari 2002*. Badan Pusat Statistik Kabupaten Manokwari.
- Budhyatna, "Otoriter Berkedok Demokrasi", *Suara Karya* (10 September 2003).
- Chapter Four, The Challenge of Separatism and Ethnic and Religious Conflict*.
- Chauvel, Richard and Ikrar Nusa Bhakti (2003). *Policy Studies 5, The Papua Conflict; Jakarta Perceptions and Policies*. Washington: East West Center.
- Colombijn, Freek, and J. Thomas Linblad (eds.), 2002. *Roots of Violence in Indonesia*. Singapore: ISEAS.

Daftar Pustaka

- , *The View of Papua from Jakarta and Beyond; National and International Dimension of The Conflict*.
- Dinamika Politik Irian Jaya Versi (11 Februari 2001).
- Djohan, Djohermansyah. "Mengapa Papua Memanas Lagi?", *Media Indonesia* (1 September 2003).
- , "Meninjau Kebijakan Otonomi Papua", *Kompas* (15 September 2003).
- "DPRD dihadiahi Peti Mati"
- Dasar Penataan Kelembagaan Perangkat Kabupaten.
<http://by1fd.bay1.hotmail.msn.com/cgi-bin>
- "Dewan Adat Protes Pemecatan Ketua Bappeda Nabire," *Suara Pembaruan* (21 April 2004).
- Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, *Rancangan Undang-undang Republik Indonesia Nomor : Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Propinsi Papua dalam Bentuk Wilayah Pemerintahan Sendiri*.
- Doundi, Abner. "Staf Yayasan HAMAK Timika Disekap 18 Jam", *Suara Pembaruan* (5 September 2003).
- Diskusi mengenai "Penerapan Darurat Militer di Aceh, Papua dan Poso pada Pemilu 2004", Jakarta.
- Elsam Papua (2002). *Potret HAM Papua*. Jayapura: Elsam Papua.

- Fanggidae, Abraham dan Erdhy Fanggidae. "Menyikapi Konflik Aspirasi "M" dan "O" di Papua", *Sinar Harapan* (23 Januari 2003).
- _____ "Kekonyolan Jakarta Terhadap Papua", *Sinar Harapan* (9 September 2003).
- Fisher, Simon, Dekha Ibrahim Abdi dkk, 2000. *Mengelola Konflik; Ketrampilan & Strategi untuk Bertindak*. Jakarta: The British Council.
- FOKER – Forum Kerja sama LSM Irian Jaya, 5 September 1997. "Pernyataan Keprihatinan".
- Forum*, Majalah Dwimingguan, edisi 13/IV (9 Oktober 1995). "Sebuah Cita-Cita dari Hutan Irian."
- Front Pemuda Papua Anti Pejabat KKN/Amoral, *Press Release Pointers* (21 Maret 2003).
- _____ "Tuntutan Drs J. Solossa Mundur Selaku Gubernur dan Pemberantasan KKN/Perilaku Amoral Pejabat Papua", *Press Release* (21 Maret 2003).
- Front Pemuda Papua Anti Pejabat KKN/Amoral dan Gerak Mamta (Gerakan Masyarakat Anti KKN Wilayah Mamberamo Tami) (9 April 2003). "Pernyataan Sikap Bersama tentang Korupsi, Kolusi, Nepotisme dan Amoral di Provinsi Papua."
- _____ (1 Juli 2003). "Pernyataan Sikap Bersama tentang Tuntutan Pencairan Dana Otsus Papua oleh Gubernur dan BEM UNCEN Papua."

Gambaran Umum Profil Daerah Papua.

Gershman, John. "Indonesia: An Archipelago of Self-Determination and Communal Conflicts."

Golden, Brigham (2004). "Political Millenarianism and the Economy of Conflict: Reflections on Papua by Activist Anthropologist", *Asia Source*.

Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Irian Jaya (26 Maret 1999). "Usul Pemekaran Wilayah Propinsi Daerah Tingkat I Irian Jaya kepada Menteri Dalam Negeri.

Hak dan Kewajiban Dasar Rakyat Papua (2001). Jayapura: Universitas Cendrawasih.

Hasani, Ismail dan Henri Thomas Simarmata (Februari 2004). *Kertas Posisi, Mencegah Musnahnya Penghomatan Terhadap Jiwa Kehidupan Masyarakat Papua: pertanggungjawaban Negara terhadap Pelanggaran HAM Berat Abepura 7 Desember 2000*. Koalisi Masyarakat Sipil untuk Kasus Abepura.

Henk, Schulte Nordholt, *A Genealogy of Violence*.

Hermawan, J. Budi, OFM dan Theo van den Broek OFM (12 Maret 1999). "Dialog Nasional Papua Sebuah Kisah Memoria Passionis: Kisah Ingatan Penderitaan Sebangsa", Sekretarian Keadilan dan Perdamaian Keuskupan Jayapura.

Human Rights Watch (11 November 2001). "Indonesia: Investigate Death of Papuan Leader," New York.

Daftar Pustaka

- Inkiriwang, Albert (Juli 2004). "Persoalan Konflik Papua: Pemetaan Peran dan Kepentingan Aktor", Diskusi terbatas LIPI, Jakarta.
- International Crisis Group* (9 April 2003). "Dividing Papua: How Not to Do It", www.icg.org
- _____ (13 September). "Indonesia: Resources and Conflict in Papua", ICG Asia Report No. 39 Jakarta/Brussels.
- Iskandar, Kamarulzaman (2002). "Rethinking Conflict Management in Southeast Asia", SEACSN Regional Workshop on Inter-state Conflict Resolution in Southeast Asia, Penang: Strategies, Mechanism and Best Practices.
- JATAM-Mining Advocacy Network (2003). "From Persia to Papua: Tracking the Perlis of BP's Mining, Oil and Gas Operations Around the World".
- Jendrzeycyk, Mike (5 September 2002). "Indonesia Investigate Shootings in Papua, No Reprisals", New York: Human Rights Watch's Asia Division.
- Kementrian Koordinator Bidang Politik dan Keamanan Republik Indonesia (2003). *Laporan Akhir, Pekerjaan Jasa Konsultasi Perumusan Kajian Awal Masalah Papua, Tahun Anggaran 2003*, Jakarta: PT. Kuaternita Adidarma.
- Kepala BP3D Propinsi Papua, 2003, *Pembangunan Politik, Hukum, Pertahanan dan Keamanan*. Pemerintah Propinsi Papua.
- Kholifan, Mohammad. "Mengapa Dorang Baku Di Bunuh?", *Kompas* (17 Agustus 2003).

Daftar Pustaka

-----, "Apa Yang Kau Cari Papua?" *Suara Pembaruan* (2 Oktober 2003).

Klinken, Gerry van, *Indonesia's New Ethic Elite*.

Kompas (24 Maret 2003). "Front Pemuda Papua Anggap Majelis Papua Tidak Penting."

Kompas (27 Agustus 2003). "Mengapa Dorang Baku Bunuh?"

Kompas (6 September 2003). "Pemerintah Akan Pangkas Kewenangan Politik MRP."

Kompas (23 September 2003). "Kota Itu Terletak di Belantara Papua",

Kompas (23 September 2003). "Kota Tanpa Pagar dan Kabel."

Kompas (23 September 2003). "Dari Kualat sampai Kualu Bencana."

Kompas (22 April 2004). "Dua Anggota OPM Tewas Tertembak di Bintuni."

Kronologi Amungme dan Perubahan

Kronologi Politik Papua Barat/ Irian Jaya 1990-1997

Kronologi Politik Papua Barat/ Irian Jaya 1965-1989

Kronologi Politik Papua Barat/ Irian Jaya 1998

Kronologi Politik Papua 1999

Kronik Tahun 2000

- Lampiran 1 Pernyataan Sikap PDP Tanggal 27 Nov 2001
- Lampiran 2 Rangkuman RUU Otonomi Khusus
- Lampiran 3 Presidium Dewan Papua Manifesto Rakyat Papua
- Lampiran 4 Profil SKP Jayapura
- Laporan Hasil Investigasi di Kabupaten Teluk Bintuni, Manokwari: kerja sama antara Yalhimo dan Telapak.*
- Lembaga Penelitian, Pengkajian dan Pengembangan Bantuan Hukum (2003). "Peranan Hukum dan HAM dalam Pembangunan Demi Terciptanya Keadilan". Makalah dalam Seminar Pembangunan Kawasan Segitiga Persaudaraan Kabupaten Manokwari, Teluk Bintuni, Teluk Wondama. Manokwari, 29 Juli 2003.
- Liddle, R. William, "Panggilan Sejarah", *Kompas*, 30 Agustus 2003.
- Liputan 6 SCTV* (16 April 2004). "Di Jayapura, Manipulasi Suara Mulai Diselidiki."
- MacDougall, John. "Sebuah Cita-Cita dari Hutan Irian", *Majalah Forum* (25 September 1995).
- Majalah Bisnis & Korporasi*, No 17/III (Juni 2004). "Papua, Propinsi Sejuta Potensi", *Indonesia Corp.*
- Majalah Hidup*, No. 19 Tahun ke-58 (9 Mei 2004). "Pastoral Lebih Intensif".

Daftar Pustaka

- Mallarangeng, Rizal. "Jalan California buat Papua; Catatan buat Prof. Little dan Kawannya", *Kompas* (5 September 2003).
- Maniagasi, Frans. "Inkonsistensi Jakarta terhadap Papua", *Sinar Harapan* (15 Agustus 2003).
- _____ "Upaya Menggagalkan Otsus Papua", *Suara Karya* (14 September 2003).
- _____ "Upaya Menggagalkan Otsus Papua (2)", *Suara Karya* (15 September 2003).
- _____ "Apa Itu Majelis Rakyat Papua (MRP)?", *Suara Pembaruan* (25 September 2003).
- _____ "Otsus Papua di Ujung Tanduk", *Republika* (30 September 2003).
- Media Indonesia* (18 Maret 2003). "Laksanakan Segera Pemekaran Papua."
- Media Indonesia* (28 Maret 2003). "Pemekaran Provinsi sebagai Solusi Terbaik."
- Media Indonesia* (26 Agustus 2003). "Bentrokan Berlanjut, Polri Berlakukan Siaga I di Iriateng."
- Media Indonesia* (26 Agustus 2003). "Undang-Undang yang Memecah Belah." Editorial.
- Morin, Simon Patrice (1 Juli 2004). "Penyelesaian Konflik di Papua: Otonomi Khusus atau Pemekaran?", Makalah disampaikan pada diskusi terbatas LIPI, Jakarta.

Daftar Pustaka

- Motik, Chandra Motik "Statuta Roma dan Pelanggaran Berat HAM", *Media Indonesia* (6 Mei 2002).
- Nugroho, Garin Nugroho. "Short Comments on the documentary film *Budaya...*"
- Ondawame, John dan Stuart Rees (27 Maret 2001). "Peaceful Dialogues Over West Papua: the Design of a Way Forward", Draft Position Paper No. 01, Sydney: The West Papua Project, Centre for Peace and Conflict Studies, University of Sydney.
- Panitia Pengawas Pemilu Provinsi Papua, *Hasil Temuan Dalam Proses Pemungutan dan Penghitungan Suara se-Propinsi Papua Tanggal 5 April 2004*.
- "Paradigma Pembangunan Papua Tahun 2001-2005: Prinsip-prinsip Rekonsiliasi dan Keberdayaan Masyarakat", *Podium Mediasi & Meditasi LSM Papua*, Edisi Khusus.
- "Para Pemimpin Papua Meminta Jakarta Mengakhiri Rekayasa Politik", (Indonesia-Views) – Pernyataan Dewan Papua di Pasifik (11 April 2001).
- "Pemekaran Propinsi Papua: Upaya Pecah Belah?"
- Pernyataan Theys E Luay, *Seruan Anti Kekerasan Terhadap Pemerintah RI dan Rakyat Papua*
- Pemilu 2004, Jumlah Penduduk dan Pemilih, Hasil Pengolahan Data P4B*.

Daftar Pustaka

- Penolakan Judicial Review Yang Diajukan oleh Drs. John Ibo, Ketua DPRD Propinsi Papua kepada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (28 April 2004).
- Penyampaian Aspirasi Masyarakat Suku Besar Moi kepada Menteri Dalam Negeri RI dan Gubernur Propinsi Irian Jaya Barat di Manokwari.
- Perkembangan Pasukan Kepolisian dan TNI di Papua.
- Pernyataan Politik Tokoh Adat, Tokoh Agama, Tokoh Pemuda, Tokoh Perempuan, dan Senat Perguruan Tinggi se-kabupaten Manokwari (26 Maret 2003).*
- Piliang, Indra J. "Bibit Konflik dan Kekerasan Jangan Terbang ke Papua", *Sinar Harapan* (23 Januari 2003).
- _____ "Jembatan Rapuh Jakarta-Papua", *Suara Pembaruan* (11 September 2003).
- Pointers untuk Lokakarya Kebijakan Pengembangan Otonomi dan Konservasi Alam di Papua, Orang Papua dan Reformasi Sosial.
- Pokok-pokok Kebijakan Penanganan Daerah-Daerah Konflik di Indonesia (2003).* Jakarta: Pokja Penanganan Daerah-Daerah Konflik, Bappenas.
- Pokok-pokok Pikiran Kebijakan Pengembangan Provinsi Papua (2003).* Tinjauan Kritis Implementasi dan Implikasi: Pemberlakuan Undang-undang No. 45 Tahun 1999, Undang-undang No. 21 Tahun 2001 dan Inpres No. 1 Tahun 2003. Tim Kajian Demokrasi Universitas Cendrawasih, Jayapura.

Daftar Pustaka

- Produk Domestik Regional Bruto Kabupaten Manokwari 2002*, Kerja sama Badan Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan Daerah Kabupaten dengan Badan Pusat Statistik Kabupaten Manokwari.
- Purnomi, Aloys Budi. "Agenda Kerakyatan Masyarakat Papua", *Kompas* (5 September 2003).
- Rahardja, Marga, Titis Nurdiana, Melani (23 Oktober 2000). "Sampai Jumpa Bintang Kejora: Pemerintah Akhirnya Melarang Pengibaran Bintang Kejora", Edisi 5.
- Rakyat Merdeka* (27 Maret 2003). "Gubernur Papua Akan Diadukan ke Mabes Polri."
- Rakyat Merdeka* (28 Maret 2003). "Front Pemuda Papua Minta Gubernur JP. Salossa Mundur."
- "Rancangan Undang-undang Otoritas Khusus Propinsi Papua", *Podium Mediasi dan Meditasi LSM Papua*, Edisi Khusus.
- Resensi Buku, *Perjuangan Untuk Menjadi Diri Sendiri*.
- Rawana, Wima (2004). *Laporan Kegiatan Seminar Sehari, Menggagas Dampak-Dampak Kerusakan Hutan terhadap Lingkungan Hidup dan Kemanusiaan sebagai Akibat dari Praktek Illegal Logging*, Manokwari.
- Republika* (28 Maret 2003). "Kasus Pengelolaan Keuangan di NAD dan Papua: Polkam Temukan Penyimpangan."
- Richard, Cris. "West Papua Rising", *New Internationalist* 344, (April 2002).

- Richard, Matt. *Inside Indonesia*. www.insideindonesia.org/edit51
- Rumbiak, John. *Should The U.S. Resume Military Ties with Indonesia? Reflections from a Papuan Perspective*.
- Sabandar, William. "Memahami Nurani Orang Papua, Catatan buat Rizal Mallarangeng dan William Liddle", *Kompas* (15 September 2003).
- Sandole, Dennis J. D. and Hugo van der Merwe (1993). *Conflict Resolution Theory and Practice; Integration and Application*. Manchester and New York: Manchester University Press.
- Santoso, Aboeprijadi. "Theys Eluay: Penahanannya Memperkuat Disintegasi", http://www.rnw.nl/ranesi/html/theys_eluay.html.
- Santoso, Aris. "Pendulum Sumber Persenjataan TNI", *Sinar Harapan* (3 Oktober 2003).
- Saunders, Joe. "Indonesia: Violence and Political Impasse in Papua", Human Rights Watch, Asia Division, <http://hrw.org/reports/2001/papua/PAPUA0701-08.htm>
- Schaupietze (2004), *Kumpulan Artikel-artikel Perang Illegal Logging di Tanah Papua*. Manokwari: PT. Yalhimo Wi ma Rawana.
- _____ (2004). *Mencari Keadilan Bagi Masyarakat Adat Papua Dalam Pengelolaan Sumberdaya Alam*. Manokwari: PT. Yalhimo Wi ma Rawana.
- Sinar Harapan* (22 Maret 2003). "Front Pemuda Papua Tuntut Gubernur Mundur."

Sinar Harapan (28 Maret 2003). "Penggunaan Dana di Aceh dan Papua Dievaluasi Khusus."

Situasi POLSUSKAM Irian Jaya.

Suara Pembaruan (21 April 2004). "Polisi Diserang di Irijabar, Empat Tewas."

Suara Karya (26 Agustus 2003). "Politik Adu Domba di Papua."

Subekti, Sabar dan Gabriel Maniagasi, "Otonomi Setengah Hati",
Suara Pembaharuan (28 Juli 2003).

_____ "MRP, Hantu Pemimpin Jakarta", *Suara Pembaruan* (29 Juli 2003).

_____ "PDP sepeninggal Theys", *Suara Pembaruan* (30 Juli 2003).

_____ "Otonomi Khusus Papua (1): Papua Mencari Kedamaian",
Suara Pembaruan.

_____ "Otonomi Khusus Papua (2-habis): Senjata Bukan Jawaban", *Suara Pembaruan*.

Stone, Judy (2001). "Conflict Prevention Initiative", Addressing the Sources of Insecurity in Indonesia. Final Report of the Web Conference, 5-14 June 2001. Harvard School of Public Health.

Strelan, John G. (1989). *Kargoisme di Melanesia; Suatu Studi tentang Sejarah dan Teologi Kultus Kargo*. Jayapura: Pusat Studi Irian Jaya.

Daftar Pustaka

"Suebu: Jangan Paksaan Pemekaran di Papua", *Suara Pembaruan* (16 April 2004).

Summary perolehan Suara Partai untuk DPRD RI di Propinsi Papua.

Summary perolehan Suara Partai untuk DPRD RI di Propinsi Irijaab.

Summary perolehan DPD di Propinsi Papua

Soeprapto, Enny (1 Juli 2004). "Penyelesaian Persoalan HAM di Papua dari Perspektif Hukum". Makalah dalam Diskusi Terbatas LIPI, Jakarta.

Suara Karya (26 Agustus 2003). "Masyarakat Papua Terancam Pecah, DPR diminta Prakarsai Dialog."

Suara Karya (26 Agustus 2003). "Menko Polkam: NKRI Merupakan Harga Mati."

Suara Karya (17 April 2004). "MA Tetapkan Majelis Hakim Kasus HAM Abepura."

Suara Pembaruan (7 des 2003). "Indonesia Persilahkan FBI Lanjutkan Penyelidikan di Timika."

Suara Pembaruan (16 April 2004). "200.000 Warga Papua Tak Ikut Pemilu."

Suara Pembaruan (19 April 2004). "Beri Penghargaan Anggota Panwaslu yang Tewas di Merauke."

Suebu, Barnabas. "Otonomi Khusus Papua, Masalah dan Prospek," bagian pertama, *Suara Pembaruan* (8 September 2003).

Daftar Pustaka

- , "Masalah Pemekaran Provinsi Papua," bagian kedua, *Suara Pembaruan* (9 September 2003).
- Sumarjana, Anton (9 Mei 2004). "Siapkan Jalan Tuhan", *Hidup*, No. 19 tahun ke-58.
- Sumardjo, Jakob. "Keberagaman, Keseragaman, Pemberontakan", *Kompas* (15 September 2003).
- Sumarkidjo, Atmadji. "Siapkah TNI Memperkuat AU dan AL?," *Suara Pembaruan* (4 September 2003).
- Sutrisno, Mudji "Keindonesiaan Yang Mau Mendengarkan." *Suara Pembaruan* (6 September 2003).
- Tabura (2001). *the Tangguh LNG Project Newsletter*, Edisi Pertama Kwartal Keempat.
- Tadjoedin, Muhammad Zulfan (2002). *Anatomy of Social Violence in the Context of Transition: The Case of Indonesia 1990-2001*. Jakarta: Working Paper United Nations Support Facility for Indonesian Recovery (UNSFIR).
- "Tapol/Napol Tegaskan Kembali Pernyataan Merdeka", *Timika Pos*, www.geocities.com/op,-irja/news/08042002.htm
- Taufik, Ahmad & Cunding Levi, "Guncangan buat Orang Kuat", *Tempo*, Edisi 3-9 Mei 2004.
- Tempo*, Edisi 3-9 (Mei 2004). "Divestasi Freeport Indonesia."
- Tempo Interaktif* (25 Agustus 2003). "Kerusuhan Papua Segera Berakhir."

Daftar Pustaka

- Tempo Interaktif* (25 Agustus 2003). "Korban Tewas Bertambah di Timika."
- Tempo Interaktif* (25 Agustus 2003). "Lagi Bentrokan di Timika, Satu Tewas."
- "Terjemahan Bocoran Dokument Rahasia Pelaksanaan Pepera 1969", *National Security Archive Update* (9 Juli 2004).
- "The Challenge of Separatism and Ethnic and Religious Conflict".
- "The Context: Emergence of the Independence Movement and the Government's Response", <http://www.hrw.org/reports/2001/papua/PAPUA070103.htm>.
- Theo Van Den Broek OFM (2003). "Situasi Akhir Tahun 2003 di Papua, Refleksi November 2003", Sekretariat Keadilan dan Perdamaian, Keuskupan Jayapura.
- Tim Advokasi HAM untuk Rakyat Papua di Kabupaten Manokwari (2003). *Sebuah Dakwaan Satu Sisi, Pledoi Keliopas Fenetruma di Depan PN Manokwari*. Manokwari: Tim Advokasi HAM untuk Rakyat Papua.
- _____ (2001). *Mengadili Tuntutan Sesaat, Pembelaan/Pledoi Tim Penasehat Hukum terdakwa Mena Nikanor Demianus Keymans di Depan PN Manokwari*. Manokwari: Tim Advokasi HAM untuk Rakyat Papua.

Daftar Pustaka

- Tim Negosiasi Pemekaran Propinsi Irian Jaya Barat dengan Ibukota di Bomberay (2003). "Pokok-pokok Pikiran Pemerintah Daerah DPRD dan Masyarakat Kabupaten Fakfak tentang Kebijakan Pemekaran Propinsi Iran Jaya Barat dan Irian Jaya secara Keseluruhan."
- Timo Kivimaki and Ruben Thorning (Juli/Agustus 2002). "Democratization and Regional Power Sharing in Papua/Irian Jaya: Increased Opportunities and Decreased Motivations for Violence", *Asian Survey*, Vol. XLII, No. 4.
- Tribett, John (15 September 2003). "The U.S. and TNI. An Analysis of Historical and Institutional Factors Contributing to the Cycle of Violence in Aceh", SEA 301, *Politics and Regionalism in South Asia*.
- Wawancara Aboeprijati Santoso (31 Desember 2003). "2003 Tahun Devidet et Impera Jakarta di Papua, bagaimana 2004?", www.rnw.nl/ranesi/2004_papua.htm
- West Papua Action (9 April 2004) > "West Papua: Under Indonesia Colonial Rule", <http://westpapuaaction.buz.org/colonial-rule.htm>.
- _____ (9 April 2004). "Forms of Resistance", <http://westpapuaaction.buz.org/resistance.htm>.
- _____ (9 April 2004). "Recent Developments", <http://westpapuaaction.buz.org/recent-developments.htm>.
- "West Papua in the Global Community", www.tapol.gn.apc.org/st030623.htm

West Papua Links (2000). "International Federation Warns of West Papua-East Timor Parallels in Letter to Indonesia's President", www.melanesia.org/views/ifet13Jun2000.htm.

_____ (13 Juni 2000). "International Federation Warns of West Papua-East Timor Parallels in Letter to Indonesia's President."

Widjojo, Muridan S. "Papua Merdeka, Satu Babak Penantian", *Kompas* (19 Juni 2000).

_____ (2000). "Peran Militer Dalam Konflik Freeport versus Amungme: Dwifungsi Militer Orde Baru di Papua". Makalah dalam Simposium dan Lokakarya Internasional *Jurnal Antropologi Indonesia*, Makasar, 1-4 Agustus 2000.

_____ "Ritus Pengibaran Bendera Bintang Kejora di Daratan Papua", *Kompas* (19 Oktober 2000).

_____ (2001). "Diantara Kebutuhan Demokrasi dan Kemenangan Politik Kekerasan: Konflik Papua Pasca Orde Baru". Makalah Proyek Penelitian Transisi Demokrasi di Indonesia. Jakarta: LP3ES dan The Ford Foundation.

_____ "Melawan Politik Kekerasan di Tanah Papua", *Kompas* (23 Agustus 2001).

_____ "Gov't needs to change to end Papua violence", *the Jakarta Post*, Opinion and Editorial (30 Agustus 2003).

_____ "Pelajaran Dialog dari Orang Papua."

_____ "Cargo Cults and the Strategies of New Social Movements in Papua / Irian Jaya, Indonesia."

Daftar Pustaka

- _____ "Operasi Kebencian di Wamena."
- _____ "Berkibarlah Bintang Kejoraku, Datangkanlah Pelurumu."
- _____ "Catatan Kaki Papua."
- _____ "Pemberdayaan Birokrasi dan Konsolidasi Pro-Demokrasi: Catatan untuk Ikrar Nusa Bhakti."
- _____ "Sejarah Pro Demokrasi di Papua: to Gerry van Klinken."
- _____ "Free Papua Movement: Constraints and Challenges in the Post Soeharto Era."
- _____ "Membaca Kekerasan di Timika."
- _____ "Masyarakat Adat dan Reformasi Sosial"
- _____ "Lesson From Timika, Papua, Indonesia: a Story on Amungme Tribal Council."
- _____ "Pemberdayaan Masyarakat Lain-lain di Timika Irian Jaya."
- _____ "Membangun Infrastruktur Demokrasi di Kalangan Masyarakat Adat Pegunungan Tengah di Papua."
- _____ "Pemberdayaan Masyarakat Adat: Infrastuktur Kebangkitan Irian Jaya Masa Depan."
- _____ (ed.), Kronik Kekerasan Negara dan Orang Papua tahun 2000.

- Widjojo, Muridan S., Laurike Moeliono, Sombuk Musa Yosep (24 April 1997). "Faktor-faktor Sosial Budaya dan Penciptaan Situasi KAMTIBNAS di Irian Jaya: Studi Kasus Timika", makalah disampaikan pada Rakor Bakorstanasda Irian Jaya, Jayapura.
- Widiarto, Marcellus. "MRP Lembaga Kultural atau Politis?", *Suara Pembaruan* (13 Agustus 2003).
- Wiharyanto, A Kardiat. "Papua Nugini dan Persoalannya", *Suara Pembaharuan*.
- Wijaya, Lina. "Saling Silang di Timika", www.politikindonesia.com
- Wilson, Chris (2001). *International Conflict in Indonesia: Causes, Symptoms and Sustainable Resolution*, Parliament of Australia, Parliamentary Library.
- Wiranto, Tatag (2003). "Grand Strategy on Conflict Prevention". *International Conference Conflict in Asia-Pacific: State of the Field and the Search for Viable Solutions*. Jakarta: MOST UNESCO-LIPI-UNDP, 22-24 Oktober 2003. (Makalah tidak diterbitkan).
- YALHIMO (2004). *Laporan Kajian tentang Dampak Kerusakan Hutan terhadap Kelestarian Alam dan Kemanusiaan sebagai Akibat Praktek Illegal Logging di Kawasan Kepala Burung – Tanah Papua*. Manokwari: Yayasan Lingkungan Hidup Humeibou Manokwari.
- Yhohari, Hajriyanto Y. "Pemekaran Papua", *Suara Karya* (6 September 2003).

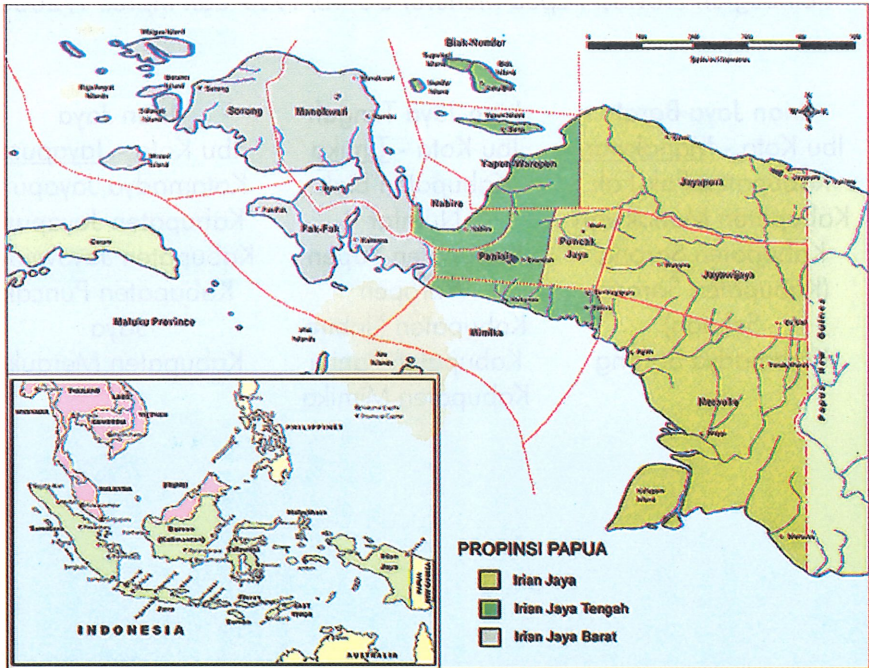
Daftar Pustaka

- Yogi, Alberth. "Tragedi Timika, antara Kekuasaan dan Masalah Hukum", *Harian Papua Post* (6 September 2003).
- Yosefa Alomang (2004). "Suka Menolong Sejak Remaja", Resensi buku *Tabloid Jubi*, No. 39.

LAMPIRAN

Lampiran 1. Peta Pemekaran Provinsi-provinsi di Papua

Batas Administrasi Provinsi Papua, Irian Jaya Tengah dan Irian Jaya Barat



Sumber: Diadaptasikan dari peta di [Watch Project baseline report, 1998-2000](#)

Lampiran 2. Pembagian Provinsi Papua

Pembagian Provinsi Papua menurut UU 45/1999 dan Inpres 1/2003

Irian Jaya Barat
Ibu Kota - Manokwari
Kabupaten Fak-Fak
Kabupaten Manokwari
Kabupaten Sorong
(Kabupaten Sorong
Selatan)
Kotamadya Sorong

Irian Jaya Tengah
Ibu Kota - Timika
Kabupaten Biak
Numfor
Kabupaten Yapen
Waropen
Kabupaten Nabire
Kabupaten Paniai
Kabupaten Mimika

Irian Jaya
Ibu Kota - Jayapura
Kotamadya Jayapura
Kabupaten Jayapura
Kabupaten Jayawijaya
Kabupaten Puncak
Jaya
Kabupaten Merauke

