

# OTONOMI KHUSUS PAPUA SEBUAH UPAYA MERESPON KONFLIK DAN ASPIRASI KEMERDEKAAN PAPUA

Azmi Muttaqin

## ABSTRACT

*The political aspirations of independence is part of the aspirations of the Papuan people and students to function as a democratic civil society which includes the supervision of the course of state policy as stated in his political aspirations associated with the implementation of special autonomy for Papua, Papua stimulate public awareness of the history of politics and political rights, become an alternative channel for people to articulate their political views, given the existing political parties are found to be accommodating to the independence issues that developed in some communities in Papua. Papua Special Autonomy is intended to respond to the Papuan independence movement and nationalism, in essence it has two opposite sides. On one side of the answer calls for independence, to give greater attention to the development of indigenous Papuans, the recognition of Papuan cultural identity, providing big room to do the local authority, but on the other hand can be a kind of institutionalization of the further strengthening of Papuan nationalism, in the meaning of continuing strengthen the spirit of nationalism and ethnic identity of Papua, which may be contra-productive to the aim of strengthening the sentiment of nationalism and Indonesiaan identity.*

*Keyword : autonomy, conflict, freedom*

## A. PENDAHULUAN

Sudah lebih dari 40 tahun, Provinsi Papua diserahkan dari Pemerintah Belanda melalui UNTEA (*United Nations Temporary Executives Authority*) kepada Pemerintahan Republik Indonesia; tetapi rakyat Papua belum pernah merasakan sebagai warga yang bebas dari penderitaan. Segala bentuk penyalahgunaan kekuasaan sebenarnya tidak saja dilakukan oleh pemerintah pusat yang ada di Jakarta tetapi juga pemerintahan daerah yang semakin turut memperburuk keadaan ekonomi, sosial dan budaya masyarakat Papua melalui sikap dan perilaku yang sangat melukai batin masyarakat Papua yaitu Korupsi.

Konflik yang terjadi di Papua berakar dari sebuah ketidakadilan yang bersumber dari ketidakmerataan distribusi hasil-hasil pembangunan ekonomi yang dijalankan oleh orde baru. Proses ketidakmerataan distribusi hasil-hasil pembangunan ekonomi ini pada akhirnya terlembaga menjadi sebuah upaya pemiskinan yang sifatnya terstruktur dan permanen apakah itu memang disengaja atau secara otomatis konsep pembangunan ekonomi yang dijalankan dan sekaligus berfungsi sebagai sebuah ideologi negara mau tidak mau harus lebih memperhatikan kebutuhan pusat daripada daerah sebagai sumber kekuatan dana pembangunan (Rathgeber, Theodor, 2006, h. 52).

Ketika rezim orde baru berakhir pada pertengahan tahun 1998, konflik ini semakin manifest dan upaya untuk memerdekakan diri juga semakin intensif. Persoalan ini membawa seluruh pemerintahan paska rezim orde baru berupaya keras untuk memikirkan sebuah solusi alternatif bagi penyelesaian konflik yang terjadi di Papua. Desakan dunia Internasional turut mempengaruhi seluruh kebijakan politik pemerintah Indonesia terhadap Papua. Pendekatan Militer yang dianggap menjadi solusi paling tepat dengan mengedepankan cara-cara dan tindakan-

tindakan kekerasan oleh aparat keamanan, perlahan-lahan ditarik dari tengah-tengah masyarakat Papua.

Dalam hal ini Pemerintah Indonesia mulai menggunakan pendekatan-pendekatan yang lebih elegan dan terhormat seperti pendekatan politik dalam konteks domestik dan pendekatan diplomasi atau negosiasi dalam konteks mempengaruhi dunia Internasional dengan maksud agar dunia Internasional tetap mengakui bahwa Papua merupakan bagian integral dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Desakan Internasional sendiri mengharapkan agar Pemerintah Indonesia segera mempersiapkan masa depan Papua dengan meratifikasi dan menjalankan kedua Konvenan Internasional (ICCPR dan ICESCR) yang mengakui hak - hak ekonomi, sosial, budaya, politik masyarakat Papua. Kedua kovenan itu mengangkat hak - hak rakyat miskin dan yang terpinggirkan untuk memungkinkan mereka terlibat dalam hal pengambilan keputusan terhadap masalah-masalah ekonomi, sosial dan politik, khususnya keputusan - keputusan yang berdampak langsung pada mereka.

Kebijakan otonomi khusus Papua yang diundangkan melalui UU 21/2001, November 2001, mempunyai banyak perbedaan yang penting dan mendasar dibandingkan dengan UU otonomi daerah yang berlaku untuk daerah - daerah lainnya. Undang-undang ini adalah kompromi politik yang sangat penting dan mendasar dan memang dimaksudkan untuk merespon tuntutan kemerdekaan di Papua. Proses penyusunannya sendiri dilakukan sangat partisipatif, melalui konsultasi berbagai *stakeholders* di Papua dan diskusi yang cukup intens di antara tim perumusannya di Papua untuk kemudian dibawa ke dalam proses legislasi DPR di Jakarta.

Substansi penting dari kebijakan otonomi khusus itu juga dirumuskan oleh Tim Asistensi yang dibentuk oleh pemerintah Provinsi Papua sebagai masukan dalam pembahasan draft RUU Otsus Papua sebagai berikut (Sollosa, Pervidya, 2005):

Pertama, penerapan desentralisasi pemerintahan. Otonomi khusus merupakan bentuk dari desentralisasi politik asimetris menengahi konflik yang melanda Papua. Di satu sisi, masyarakat tetap dapat melaksanakan hak - haknya untuk menentukan nasib sendiri dengan memanfaatkan ruang politik, sosial ekonomi, dan kebudayaan yang telah diciptakan melalui otonomi khusus tanpa harus menjadi ancaman bagi Negara yang berdaulat. Di sisi lain, pemerintah pusat, tidak perlu merasa khawatir bahwa pelaksanaan otonomi khusus akan mengarah pada disintegrasi.

Kedua, perlindungan terhadap hak-hak dasar penduduk asli Papua. Hal ini dimaksudkan untuk memungkinkan masyarakat Papua dapat mengembangkan kemampuan diri yang dikaruniakan Tuhan kepadanya secara baik dan bermartabat, sehingga dalam waktu secepat - cepatnya rakyat Papua dapat menjadi warga Negara Indonesia dan anggota masyarakat dunia yang modern dan sejajar dengan bangsa - bangsa maju manapun dengan tidak meninggalkan identitas dan jati dirinya.

Ketiga, demokrasi dan kedewasaan berdemokrasi. Melalui Otsus ini hendak didorong kemampuan masyarakat Papua untuk memanfaatkan perangkat demokrasi yang tersedia dalam negara modern seperti partai politik, pemilihan umum, dan lembaga - lembaga perwakilan rakyat agar berbagai aspirasi yang dimiliki dapat disalurkan secara baik dan memiliki legalitas yang kuat dan efektif demi tercapainya kehidupan berdemokrasi secara dewasa dan bertanggungjawab.

Keempat, penghargaan terhadap etika dan moral. Mendorong aparat pemerintah dan seluruh masyarakat Papua mempraktekan ajaran agama masing-masing dalam kehidupan sehari-hari. Hanya dengan cara inilah seluruh rakyat Papua dapat menikmati kesejahteraan yang sesungguhnya baik jasmani maupun rohani.

Kelima, penghormatan terhadap HAM. Pelaksanaan pembangunan Papua akan dilakukan dengan mengubah cara - cara dan praktek pembangunan dimasa lalu yang berpeluang menimbulkan pelanggaran HAM. Pendekatan keamanan dan militer yang berlebihan akan dikesampingkan melalui mekanisme dialog.

Keenam, penegakan supremasi hukum. Supremasi hukum menjadi landasan dalam penyelenggaraan pemerintahan, proses peradilan dan penegakan HAM. Hukum dijalankan secara adil dan efektif tanpa memihak kepentingan kekuasaan.

Ketujuh, penghargaan terhadap pluralisme. Toleransi terhadap pluralitas akan dipromosikan sebagai instrument membangun masyarakat Papua meski secara mayoritas merupakan rumpun kebudayaan Melanesia yang bercampur dengan denominasi gereja.

Kedelapan, persamaan kedudukan, hak dan kewajiban sebagai warga Negara. Pengakuan atas kesamaan hak dan kewajiban sebagai warga Negara ini perlu dilaksanakan secara bijaksana dan peka terhadap kondisi objektif sebagian masyarakat Papua yang kondisi sosial ekonomi dan politiknya memerlukan perlindungan tertentu. Perlindungan itu diharapkan dapat mengembangkan kemampuan diri masyarakat Papua untuk dalam waktu yang secepat - cepatnya dapat terlayani hak - hak dan memenuhi kewajiban - kewajibannya sama seperti semua warga Negara.

Secara umum dapat dikatakan bahwa UU Otsus dalam tataran ide - ide normatif sangat ideal. Hal itu mestinya dapat merespon tuntutan kemerdekaan dan semangat nasionalisme Papua, serta mengurangi tekanan tuntutan dan gerakan pemisahan diri. Kesenjangan antara ide normatif dengan realitas barangkali muncul akibat implementasi yang belum berjalan secara efektif. Meski Undang-Undang Otonomi Khusus No. 21 tahun 2001 telah diberlakukan, gerakan kritis terhadap berbagai persoalan di Papua seperti pelanggaran HAM, ketidakadilan tidak lantas berhenti sama sekali. Sebagian masyarakat melihat bahwa otonomi khusus bukan jawaban memuaskan atas persoalan dan keinginan mereka. Sikap kritis ini dilakukan oleh berbagai kelompok yang memiliki latar belakang beragam, baik masyarakat adat, intelektual maupun sektor lainnya, termasuk didalamnya terdapat elemen mahasiswa.

## **A. 1. RANGKUMAN KERANGKA PEMIKIRAN TEORITIS**

### **1. Otonomi Daerah dan Desentralisasi**

Kebijakan otonomi daerah selain banyak dikaitkan dengan tujuan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dengan lebih mendekatkan pelayanan kepada publik, mendorong proses demokratisasi dan partisipasi publik yang lebih luas memperkuat kapasitas dan tanggung-jawab daerah dalam menyelesaikan masalah-masalah lokal dengan segala potensi dan kreativitas yang dimiliki daerah, juga sering dihubungkan dengan tujuan untuk mempertahankan bahkan memperkuat integrasi nasional.

Menurut Scott A. Bollens (2001), otonomi daerah dilihat mempunyai kelebihan atau manfaat dalam masyarakat yang heterogen. Melalui otonomi kalangan minoritas dapat lebih terlibat aktif dalam politik, menawarkan prospek bagi minoritas untuk mempertahankan kebudayaannya, meningkatkan kesempatan untuk lahir dan

terbangunnya koalisi antar-etnis, dan memberikan kesempatan yang luas bagi negara-negara yang berpotensi terpecah-belah untuk mengusahakan jalan keluar secara konstitusional. Tetapi otonomi dapat pula menghadapi resistensi dan menghasilkan dampak negatif, termasuk kekhawatiran bahwa otonomi bisa merupakan “batu loncatan” untuk pemisahan diri, kekhawatiran dari pimpinan-pimpinan mayoritas bahwa mereka mungkin saja akan kehilangan dukungan suara, menguatnya identitas etnis atau terciptanya bentuk-bentuk identitas baru, terjadinya kompromi terhadap apa yang dianggap sebagai nilai-nilai fundamental suatu negara, dan adanya resistensi untuk berlangsungnya konsultasi dan kompromi bagi kesuksesan devolusi kekuasaan pemerintahan.

Otonomi daerah lebih jauh dikategorisasikan kedalam dua kelompok oleh Van Houtten sebagai berikut: Pertama, otonomi yang bersifat umum yang berlaku dan diterapkan disemua wilayah. Otonomi ini biasanya diterapkan pada negara yang memiliki stabilitas politik terkendali dan tidak dalam potensi konflik separatisme. Kedua, otonomi yang bersifat khusus atau disebut juga dengan desentralisasi asimetris, dimaksudkan untuk memberikan perlakuan berbeda, yang pada akhirnya akan memungkinkan terjadinya koherensi/persatuan nasional yang lebih kokoh karena masalah - masalah yang spesifik dapat diselesaikan dengan damai dan disepakati oleh semua pihak. Desentralisasi asimetris ini lazim diterapkan didaerah yang memang memiliki potensi perbedaan tinggi dan mengalami ketimpangan luar biasa hingga dapat memicu terjadinya gejolak. Manfaat dari desentralisasi asimetris ini adalah; (1). Menjadi solusi atas kemungkinan terjadinya konflik etnis atau konflik sosial lainnya. Sebagai contoh adalah wilayah otonom Hongkong dari China, dan (2). Sebagai respon demokratis dan damai terhadap keluhan / masalah - masalah kaum minoritas yang hak - haknya selama ini dilanggar dan diabaikan.

Temuannya menyarakankan bahwa otonomi atau bentuk lain dari devolusi dalam suatu negara berhasil menyatukan negara tersebut dan dapat mengakomodasi perbedaan-perbedaan teritorial dan etnis. Dia juga mengamati bahwa devolusi yang berlangsung di negara-negara tersebut mempunyai kesamaan, yaitu berlangsungnya proses menuju demokrasi yang fungsional, walaupun terdapat perbedaan etnis dan adanya potensi konflik. Konflik-konflik dengan kekerasan dapat dicegah karena minoritas mempunyai jalur-jalur politik yang *legitimate* untuk digunakan dan tidak mesti menggunakan cara-cara kekerasan untuk memajukan kepentingan mereka. Pada waktu yang sama, pendekatan ini harus dibarengi dengan dorongan untuk terbangunnya aliansi antar-etnis supaya tidak terjadinya politik etnis. Otonomi mempunyai potensi bagi pelembagaan dan pelestarian akomodasi timbal balik antara pemerintah dan minoritas. Tetapi pada waktu yang sama, pengaturan ini bukanlah semacam obat mujarab, tidak bisa menciptakan harapan untuk berkompromi, tetapi bisa mempengaruhi isinya.

Dalam konteks Indonesia, otonomi daerah telah menjadi bagian dari sistem pemerintahan nasional. Undang-Undang tentang pemerintah daerah diatur berdasarkan Undang-Undang nomor 32 tahun 2004. Undang-Undang tersebut menggantikan Undang-Undang nomor 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah yang sudah tidak sesuai dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah. Pasangan dari Undang-Undang nomor 32 tahun 2004 adalah Undang-Undang nomor 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintahan pusat dan daerah. Undang-Undang nomor 33 tahun 2004 menggantikan Undang-Undang nomor 25 tahun 1999 yang juga dianggap tidak sesuai dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah.

Otonomi daerah menurut Undang-Undang adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Daerah otonom didefinisikan sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem NKRI.

## 2. Resolusi Konflik

Konflik dapat diartikan sebagai setiap pertentangan atau perbedaan pendapat diantara minimal dua orang atau dua kelompok. Konflik yang seperti ini dapat dinamakan konflik lisan atau konflik non-fisik. Jika konflik tersebut tidak dapat diselesaikan, maka status konflik meningkat menjadi konflik fisik, yaitu dengan dilibatkannya benda-benda fisik dalam perbedaan pendapat. Konflik lisan dapat dikategorikan sebagai suatu konflik, karena terlihat pertentangan di dalamnya, meskipun tindakan kekerasan yang melibatkan benda-benda fisik belum terjadi. Jika konflik terbatas pada tindakan kekerasan secara fisik, maka sebenarnya tidak perlu adanya istilah *conflict of interest*, *conflict ideas*, yang lebih banyak mengacu pada konflik lisan.

Leopald Wiese dan Howard Belker menjelaskan bahwa konflik atau pertikaian adalah suatu proses sosial dimana individu atau kelompok berusaha untuk memenuhi tujuannya dengan jalan menantang pihak lawan yang disertai anacaman atau kekerasan (Sahidin, 2004, h. 137-138). Sementara menurut Stephen K Sanderson konflik adalah pertentangan kepentingan antara berbagai kalangan atau individu dan kelompok sosial baik yang mungkin dapat terlihat secara mudah atau tidak, baik yang mungkin menjadi pertentangan terbuka atau kekerasan fisik.

Adapun faktor-faktor penyebab timbulnya konflik di masyarakat, terutama perbedaan posisi dan wewenang (Sahidin, 2004, h.3-7):

*“konflik sosial bersumber dari adanya distribusi kekuasaan yang tidak merata, sehingga konflik menjadi suatu keniscayaan. Konflik juga dapat berasal dari tidak tunduknya individu-individu sebagai pihak yang dikuasai terhadap sanksi yang diberikan oleh pihak yang sedang berada pada posisi menguasai. Konflik juga merupakan fungsi dari adanya pertentangan antara penguasa dengan yang dikuasai, dimana penguasa senantiasa ingin mempertahankan set of properties yang melekat pada kekuasaannya, sementara yang dikuasai selalu terobsesi untuk mewujudkan perubahan yang dianggapnya jalan untuk perbaikan posisinya.”*

Saat kekuasaan merupakan tekanan (*coersive*) satu sama lain, kekuasaan dalam hubungan kelompok-kelompok terkoordinasi ini memeliharanya menjadi *legitimate* dan oleh sebab itu dapat dilihat sebagai hubungan “*authority*”, dimana, beberapa posisi mempunyai hak normatif untuk menentukan atau memperlakukan yang lain (Turner, 1991: 144).

Ted Robert Gurr (1980) menjelaskan bahwa konflik mempunyai setidaknya empat persyaratan yang harus dipenuhinya. Keempat persyaratan itu adalah; (1) ada dua atau lebih pihak yang terlibat, (2) mereka terlibat dalam tindakan-tindakan yang saling memusuhi, (3) mereka menghancurkan, melukai, dan menghalang-halangi lawannya, dan (4) interaksi yang bertentangan ini bersifat terbuka sehingga terdeteksi secara mudah oleh para pengamat independen.

### 3. Nasionalisme

Studi tentang nasionalisme memberikan kesulitan tersendiri mengingat manifestasi dan cakupan dari nasionalisme dan etnisitas ini sangat luas dan kompleks. Tidak ada definisi yang seragam dalam berbagai literatur politik tentang nasionalisme. Namun demikian, agaknya menarik bagi kita untuk lebih jauh memahami gagasan yang dirumuskan oleh Kellas dalam studinya tentang nasionalisme dan etnisitas. Dalam bukunya ini Kellas mencoba memberikan sebuah analisis yang cukup mendalam mengenai apa yang disebut dengan "*Nation*", "*Nationalism*", "*Ethnic Group*" and "*Race*". Kellas juga memberikan sebuah uraian yang padat tentang bagaimana nasionalisme berperan sebagai ideologi dan bagaimana kita dapat melihat gerakan-gerakan nasionalisme dalam kehidupan politik. Tentunya upaya yang sulit untuk memberikan sebuah pengertian atau definisi yang cukup baku dan dapat dengan mudah dipahami atas terminologi - terminologi diatas, mengingat di dalam prakteknya definisi yang diberikan bisa menjadi kabur dan tidak mempunyai batasan - batasan yang cukup tegas. Namun dengan tetap memberikan pengertian dan definisi terhadap istilah-istilah diatas kita mampu meletakkan sebuah kerangka berpikir untuk terus menggali dan memberikan sebuah penafsiran yang lebih sempurna.

Menurut Kellas (1998) "*Nation*" adalah sekelompok orang yang menyatakan diri mereka sebagai bagian dari masyarakat dan secara bersama-sama dibatasi oleh pertalian sejarah, budaya dan keturunan. *Nation* memiliki beberapa karakteristik baik yang sifatnya objektif maupun subjektif. Karakteristik objektif meliputi teritory (wilayah), bahasa, agama. Sedangkan karakteristik subjektif adalah kesadaran orang terhadap kebangsaannya dan rasa cintanya terhadap kebangsaannya itu. Istilah *nation* ini umumnya dipakai untuk menyebutkan *state*, contohnya *United Nations*. Kata *nation* yang dipakai dalam kata "*united nation*" adalah bangsa dalam pengertian negara. Istilah *nation* juga dipakai untuk menyebutkan *ethnic group* atau *ethnic nation*.

"*Nationalism*" dalam pengertian Kellas adalah ideologi dan bentuk dari perilaku atau tindak - tanduk sebuah *nation*. Ideologi ini dibangun atas kesadaran rakyat terhadap bangsanya dalam hal pernyataan sebuah sikap dan perilaku (*programme of action*). Ketika seseorang atau sekelompok orang menunjukkan sikap dan perilaku demi kepentingan *nation*-nya, maka seseorang atau sekelompok orang tersebut telah menunjukkan nasionalismenya (*nationalism*).

Hampir pada setiap bentuknya, *nationalism* ini diperuntukkan untuk mempertahankan atau mempromosikan kepentingan bangsa (*nation*). Dalam aspek politik, *nationalism* ini sering digunakan dalam upayanya untuk menentukan diri sendiri (*self-determination*) sebagai sebuah bangsa yang berdaulat (*national sovereignty*). Dalam konteks politik inilah nasionalisme sebagai sebuah ideologi menemukan substansinya.

Sebagai sebuah bentuk perilaku, nasionalisme (*nationalism*) lebih cenderung diartikan sebagai *ethnocentrism* dan *patriotism* yang menuntut kesetiaan kepada negara. Sebagai bentuk perilaku nasionalisme berdasarkan perasaan memiliki oleh rakyat sebagai sebuah bangsa. Nasionalisme tampak dalam bentuk "*supreme sacrifice*", dimana sebuah nilai pengorbanan - bahkan dalam bentuk 'rela mati' - menjadi sesuatu yang tertinggi dalam setiap sikap dan perilaku.

Pengertian "*Ethnic Group*" bagi Kellas adalah bagian yang paling kecil dari *nation*. *Ethnic Group* ini sifatnya lebih eksklusif dibanding dengan *nation*. Dalam konteks politik kontemporer, penggunaan istilah *ethnic group* ini lebih cenderung untuk menyebutkan *minority group* dalam sebuah bangsa. Sedangkan pengertian "*Race*" lebih diartikan dari pendekatan biologi, dengan penekanan pada perbedaan warna kulit, tinggi badan seseorang dan sifat-sifat biologis lainnya.

Dalam pengertian yang lebih kontekstual nasionalisme berasal dan dibangun dari berbagai hubungan-hubungan seperti *ethnocentrism* and *ethnicity* dan berevolusi menjadi sebuah *nationhood*. Nasionalisme menentukan pola hubungan antara politik, ekonomi dan budaya. Di dalam hubungannya dengan politik, nasionalisme berupaya mendapatkan kekuasaan untuk membentuk atau mempertahankan sebuah *nation*, melawan semua kekuatan yang melakukan diskriminasi. Prinsipnya adalah menentukan diri sendiri sebagai sebuah bangsa dan keluar dari kekuasaan yang menindas dan diskriminasi. Secara ekonomi, nasionalisme tumbuh dari adanya perlawanan terhadap ancaman dan diskriminasi terhadap ekonomi. Sementara dalam konteks budaya (*culture*) nasionalisme dilihat dari hasil pola kekuatan politik antara posisi *superior* dan *subordinate* di dalam negara.

*The Ethnic Origins of Nations* adalah buku Smith yang ia terbitkan pada tahun 1986, yang dalam bukunya ini ia katakan bahwa *ethnicity* merupakan perintis bagi terbentuknya nasionalisme. *Ethnicity* menjadi embrio bagi perkembangan nasionalisme dan dalam hal ini negara modern memainkan peranan penting bagi keberlangsungan nasionalisme. Bagi Smith nasionalisme senantiasa memperhatikan tiga hal utama yaitu: otonomi nasional, kesatuan nasional dan identitas nasional. Berangkat dari tiga hal utama inilah Smith memberikan pengertian (ideologi) nasionalisme sebagai suatu gerakan ideologis untuk mencapai dan mempertahankan otonomi, kesatuan dan identitas bagi suatu populasi. Seperti dikatakan sebelumnya bahwa *ethnicity* merupakan perintis bagi terbentuknya nasionalisme. Ini berarti ada korelasi yang sangat kuat antara keduanya. *Ethnicity* (*ethnie*) diartikan Smith sebagai suatu komunitas manusia yang memiliki nama, yang berkaitan dengan satu tanah air, memiliki mitos leluhur bersama, kenangan bersama, satu atau beberapa unsur budaya bersama dan solidaritas tertentu

## **A. 2. Metode Penelitian**

### **2. 1. Tipe Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif analitik. Yang dimaksud dengan deskriptif adalah metodologi yang menemukan pengetahuan tentang obyek penelitian pada suatu masa tertentu dengan cara mengumpulkan data berupa kata - kata, gambar dan bukan angka - angka (Moleong, 1998, h.6).

Ide penelitian kualitatif adalah dengan sengaja memilih informan atau dokumen atau bahan - bahan visual yang dapat memberikan jawaban terbaik pertanyaan penelitian (Cresweell, Jon W., 2002, h.144). Penelitian dilakukan dengan teknik pengumpulan data kepustakaan (*library research*), dengan data-data seperti buku, makalah, terbitan-terbitan berkala, surat kabar, undang-undang, surat keputusan atau ketetapan pemerintah, hasil - hasil penelitian, laporan - laporan peristiwa, kliping dan sebagainya.

### **2. 2. Sumber Data dan Teknik Pengumpulan Data**

Data untuk penelitian ini menggunakan sumber data primer dan sekunder. Data primer dikumpulkan melalui teknik pengumpulan data kepustakaan (*library research*) pencarian dan pengumpulan dokumen atau data-data seperti buku, makalah, terbitan-terbitan berkala, surat kabar, undang-undang, surat keputusan atau ketetapan pemerintah, hasil - hasil penelitian, laporan - laporan peristiwa, kliping dan kemudian dilengkapi dengan wawancara mendalam terhadap beberapa informan yang merupakan anggota organisasi kemahasiswaan Papua yaitu Ikatan Pelajar Mahasiswa Papua Semarang (HIPMAPAS), Ikatan Mahasiswa Papua (IMAPA). Informan ini tersebar di perguruan-perguruan tinggi di Semarang.

## **B. PEMBAHASAN**

Salah satu persoalan penting yang menjadi *concern* dari gerakan reformasi tahun 1998 adalah upaya untuk membangun suatu sistem politik dan tata pemerintahan yang lebih demokratis. Gagasan perubahan ini beranjak dari refleksi pengalaman hidup masa Orde Baru di mana sentralisasi telah menutup ruang partisipasi masyarakat dalam pengembangan pembangunan daerah. Model sentralistik juga menyebabkan adanya ketimpangan distribusi kue pembangunan ke daerah sehingga pada akhirnya menimbulkan berbagai persoalan, diantaranya kekecewaan dan protes yang sering kali disikapi secara represif oleh pemerintah pusat.

Pengalaman di Papua memperlihatkan berbagai persoalan pembangunan yang sarat dengan ketimpangan dan perlakuan represif terhadap kelompok kritis terhadap kebijakan pemerintah. Bagi pemerintah pusat, aktivitas kelompok kritis ini dianggap sebagai gejala sosial politik yang dapat berpotensi menimbulkan ancaman terhadap stabilitas sosial politik dan integrasi nasional. Sehingga, perlu untuk disikapi secara tegas dengan mengedepankan pendekatan keamanan (*security approach*). Hal inilah yang kemudian justru semakin memperuncing permasalahan dan mengakibatkan berbagai pelanggaran HAM di Papua.

Momentum perubahan yang dibawa oleh arus reformasi memberikan kesempatan bagi seluruh pihak untuk menata ulang hubungan pusat dan daerah, termasuk konsep pembangunan daerah diseluruh tanah air. Secara nasional, tata pemerintahan demokratis ini diwujudkan dalam bentuk perubahan UU No 5 Tahun 1974 yang sebelumnya dianggap sebagai landasan legal bagi dominasi pusat Undang - Undang No 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah kemudian muncul sebagai bentuk penyempurnaan. Dalam konteks Papua, penerapan otonomi daerah merupakan bagian dari langkah maju yang dibuat untuk menterjemahkan prinsip desentralisasi pemerintahan dalam UU No. 22 Tahun 1999 yang disesuaikan dengan dinamika dan kekhususan potensi dan penanganan masalah Papua yang kemudian ditindaklanjuti dengan dirumuskannya UU No 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua. Perubahan itu dimaksudkan untuk menyelesaikan berbagai persoalan pembangunan menjawab tuntutan masyarakat Papua, sekaligus sebagai strategi kebijakan politik dan hukum untuk tetap merangkul Papua dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia.

### **B. 2. Nasionalisme Papua dan Aspirasi Kemerdekaan**

Lahirnya nasionalisme Papua bisa dirunut melalui sejarahnya. Kekuasaan kolonial Belanda yang berkuasa di Papua sampai sebelum berada di bawah kekuasaan Indonesia memberikan pengaruh yang signifikan terhadap lahirnya nasionalisme Papua. Tidak hanya bahwa Papua mengalami sejarah kolonialisme sebagaimana Indonesia juga mengalaminya di bawah kekuasaan Belanda, sejarah

kolonialisme tersebut juga telah mempersatukan elit-elit Papua melalui pendidikan, termasuk pendidikan tinggi, dan proses “Papuanisasi” dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan di Papua. Bahkan dalam rangka dekolonisasi, Belanda juga mempersiapkan institusi dan sumberdaya manusia bagi penduduk Papua sendiri untuk menyelenggarakan pemerintahannya sendiri.

Dalam persepsi orang Papua, kemerdekaan Papua pertamakali dideklarasikan dengan pengibaran bendera *Morning Star* (Bintang Kejora) pada tahun 1 Desember 1961. Akan tetapi, pernyataan kemerdekaan ini diabaikan atau “dibatalkan” oleh perjanjian antara Belanda dan Indonesia yang ditanda-tangani di New York tahun 1962, di mana Belanda sepakat mentransfer penyelenggaraan pemerintahan di Papua kepada Indonesia di bawah pengawasan PBB (dikenal sebagai misi UNTEA-United Nations Temporary Executive Authority).

Orang-orang Papua yang tidak merasa terlibat dalam proses perjanjian itu menganggap bahwa Papua semata-mata sebagai obyek persengketaan internasional. Anggapan ini termasuk terhadap pelaksanaan Pepera (Penentuan Pendapat Rakyat) di bawah pengawasan PBB pada tahun 1969 dimana kemudian menjadi legitimasi bahwa Papua merupakan bagian dari Indonesia. Mereka memandang bahwa kekuasaan Indonesia atas Papua tidaklah *legitimate*. Hal ini kemudian ditegaskan kembali ketika Presidium Dewan Papua (PDP) menyelenggarakan kongresnya pada tahun 2000, dengan penolakan terhadap persetujuan New York yang dianggap tidak mempunyai dasar moral dan legal yang kuat karena tidak terlibatnya wakil-wakil masyarakat Papua dalam proses tersebut, dan juga menolak hasil Pepera pada tahun 1969 karena dilaksanakan secara tidak demokratis, pemaksaan, dan intimidasi terhadap wakil-wakil masyarakat yang menjadi peserta Pepera tersebut yang sebenarnya juga dipilih sendiri oleh Indonesia. Presidium Dewan Papua juga menyatakan bahwa kemerdekaan Papua telah diproklamlirkan pada tahun 1961.

Sikap politik dalam Kongres Presidium Dewan Papua di atas hanyalah salah satu bentuk ekspresi tuntutan kemerdekaan Papua yang dinyatakan secara terbuka dan sering sejak sesudah jatuhnya kekuasaan Orde Baru. Tuntutan serupa pernah juga terjadi pada tahun 1998, FORERI (Forum Rekonsiliasi Masyarakat Irian Jaya) dalam dialognya dengan Pemerintah Indonesia menyampaikan tuntutan kemerdekaan Papua atas Indonesia. Dengan demikian, tuntutan politik atas kemerdekaan Papua semakin mengalami eskalasi bersamaan dengan perubahan politik akibat reformasi 1998. Tuntutan itu termanifestasi dalam berbagai bentuk yang acap kali berujung pada konflik yang melibatkan kekerasan, sebagaimana berlangsungnya demonstrasi mahasiswa besar - besaran disertai dengan pelarian lebih dari 30 orang Papua meminta suaka ke Australia.

Survei yang dilakukan oleh sebuah lembaga internasional pada tahun 2002 di 12 kabupaten di Papua, dengan sampel hampir 2.000 orang, menunjukkan bahwa mayoritas orang-orang asli Papua (75% dari kelompok sampel orang Papua yang berjumlah 60% dari total sampel) menyadari ada aspirasi kemerdekaan Papua dan meyakini bahwa kemerdekaan tersebut akan terwujud. Kesadaran terhadap aspirasi tersebut dapat dikatakan merata sampai ke daerah-daerah pedalaman. Temuan lainnya adalah rendahnya penghormatan terhadap institusi pemerintahan, dan juga kuatnya persepsi mengenai kemiskinan yang mereka alami, dan perasaan ketidak-yakinan akan perbaikan tingkat kesejahteraan di masa yang akan datang.

Perkembangan nasionalisme Papua ini mengalami dinamika yang cukup berarti sesudah reformasi, jauh lebih kuat dan lebih meluas ketimbang pada tahun 1961. Chauvel menjelaskan bahwa menguatnya nasionalisme Papua dipengaruhi

oleh empat faktor berikut; *Pertama*, banyak orang Papua mempunyai pandangan dan perasaan yang sama mengenai ketidak-adilan sejarah mengenai proses terintegrasinya tanah air mereka ke dalam Indonesia. *Kedua*, banyak elit Papua merasa rivalitas dengan pejabat-pejabat Indonesia (yang bukan orang Papua) yang telah mendominasi pemerintahan di Papua bahkan sejak di masa Belanda, apalagi kemudian sesudah penyerahan kekuasaan oleh Belanda pada tahun 1963, dan kemudian di masa Orde baru sampai sekarang. *Ketiga*, pembangunan ekonomi di wilayah Papua dan juga pembangunan administrasi pemerintahan, yang berlangsung bersamaan dengan menguatnya kesadaran akan perbedaan antara Papua dengan bagian-bagian Indonesia lainnya, telah memperkuat perasaan *Pan-Papuans* dengan basis yang lebih luas dibandingkan pada awal 1960-an. *Keempat*, transisi demografis di Papua, yang ditandai dengan masuknya warga “pendatang” dalam jumlah besar, baik melalui kebijakan transmigrasi maupun secara “sukarela,” telah menimbulkan perasaan bahwa orang Papua termarginalisasi dan tersingkirkan di tanah mereka sendiri. Sebagai ilustrasi lebih lanjut dari argumentasinya; walaupun Papua sendiri terdiri dari begitu banyak kelompok etno-linguistik dengan berbagai ukuran, tetapi evolusi nasionalisme yang terjadi telah berkembang menjadi nasionalisme dan identifikasi identitas sebagai *Pan-Papuan*. Dikemukakan pula bahwa di dua daerah yang semula dapat dikatakan sebagai basis “pro-Indonesia”, yaitu di Serui dan Fak-Fak pun, telah berkembang secara meluas identitas dan loyalitas *Pan -Papuan* tersebut dan dengan demikian perasaan perbedaan dan bahkan anti Indonesia.

### **B. 3. Otonomi Khusus Papua Sebagai Kebijakan Desentralisasi dan Resolusi Konflik**

Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua adalah suatu kebijakan yang bernilai strategis dalam rangka peningkatan pelayanan (*service*), dan akselerasi pembangunan (*acceleration development*), serta pemberdayaan (*empowerment*) seluruh rakyat di Provinsi Papua, terutama orang asli Papua. Melalui kebijakan ini diharapkan dapat mengurangi kesenjangan antar Provinsi Papua dengan Provinsi-Provinsi lain dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta akan memberikan peluang bagi orang asli Papua untuk berkiprah di wilayahnya sebagai pelaku sekaligus sasaran pembangunan.

Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua pada dasarnya adalah pemberian kewenangan yang lebih luas bagi Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota dan rakyat Papua untuk mengatur dan mengurus diri sendiri di dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagai akibat dari penetapan Otonomi Khusus ini, maka ada perlakuan berbeda yang diberikan Pemerintah kepada Provinsi Papua. Dengan kata lain terdapat hal-hal mendasar yang hanya berlaku di Provinsi Papua dan tidak berlaku di Provinsi lain di Indonesia, seiring dengan itu terdapat pula hal-hal yang berlaku di daerah lain yang tidak diberlakukan di Provinsi Papua;

Sebagaimana saya sampaikan sebelumnya, undang-undang ini adalah kompromi politik yang sangat penting dan mendasar dan memang dimaksudkan untuk merespon tuntutan kemerdekaan di Papua. Proses penyusunannya sendiri dilakukan secara sangat partisipatif, melibatkan konsultasi berbagai *stakeholders* di Papua dan diskusi yang cukup alot di antara tim perumus di Papua untuk kemudian dibawa ke dalam proses legislasi di DPR nasional di Jakarta. Elemen-elemen penting apakah yang terkandung di dalamnya?

- Adanya afirmasi bahwa “orang asli Papua” berasal dari rumpun ras Melanesia yang terdiri dari suku-suku asli di Provinsi Papua
- Sistem legislatif yang bersifat bikameral, yaitu DPR Papua yang dipilih melalui Pemilu, dan MRP (Majelis Rakyat Papua), “yang merupakan representasi kultural orang asli Papua yang memiliki kewenangan tertentu dalam rangka perlindungan hak-hak orang asli Papua, dengan berlandaskan pada penghormatan terhadap adat dan budaya, pemberdayaan perempuan, dan pemantapan kerukunan hidup beragama.” MRP beranggotakan orang-orang asli Papua yang terdiri atas wakil-wakil adat, wakil-wakil agama, dan wakil-wakil perempuan yang jumlahnya masing-masing sepertiga dari total anggota MRP.
- Bahwa Gubernur dan Wakil Gubernur haruslah orang asli Papua
- Penduduk Provinsi Papua dapat membentuk partai politik. Rekrutmen politik oleh partai politik di Provinsi Papua dilakukan dengan memprioritaskan masyarakat asli Papua.
- Bahwa Provinsi Papua akan memperoleh Penerimaan khusus dalam rangka pelaksanaan Otonomi Khusus yang besarnya setara dengan 2% (dua persen) dari plafon Dana Alokasi Umum Nasional, yang terutama ditujukan untuk pembiayaan pendidikan dan kesehatan. Selain itu juga Provinsi Papua memperoleh proporsi bagi hasil dari pendapatan yang berasal dari sumberdaya alam lebih besar dibandingkan daerah-daerah lainnya
- Penghormatan hak-hak azasi manusia, dengan kewajiban pemerintah membentuk perwakilan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Pengadilan Hak Asasi Manusia, dan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi di Provinsi Papua sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Tugas Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi adalah untuk melakukan klarifikasi sejarah Papua untuk pemantapan persatuan dan kesatuan bangsa dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan merumuskan dan menetapkan langkah-langkah rekonsiliasi.
- Pengerahan militer melalui pertimbangan pemerintahan daerah (legislatif dan eksekutif) dan polisi yang bertanggung-jawab kepada gubernur

Penerapan otonomi khusus melalui UU NO 21 Tahun 2001 merupakan bagian dari pelaksanaan otonomi daerah yang diadopsi dalam sistem pemerintahan nasional Indonesia. Merujuk pada penjelasan Scott A. Bollens, penerapan otonomi khusus sebagai wujud pelaksanaan otonomi daerah merupakan upaya pemerintah pusat untuk memberi kesempatan bagi kalangan minoritas dapat lebih terlibat aktif dalam politik, menawarkan prospek bagi minoritas untuk mempertahankan kebudayaannya, meningkatkan kesempatan untuk lahir dan terbangunnya koalisi antar-etnis, dan memberikan kesempatan yang luas bagi daerah - daerah yang berpotensi terpecah-belah untuk mengusahakan jalan keluar secara konstitusional. Oleh karenanya, merujuk pada klausula-klausula yang berbeda dengan penerapan otonomi daerah di wilayah Provinsi lainnya maka UU No 21 Tahun 2001 tentang Otsus Papua ini dapat dikategorikan sebagai bentuk otonomi daerah asimetris yang dimaksudkan untuk menghargai kekhasan yang dimiliki dan meminimalisir potensi resistensi dan yang dapat menghasilkan dampak negatif, termasuk kekhawatiran bahwa otonomi bisa merupakan “batu loncatan” untuk pemisahan diri.

#### **B. 4. Kendala dan Kelemahan dalam Penerapan Otonomi Khusus**

Undang-undang Otonomi Khusus Papua adalah sebuah aturan atau kebijakan yang diberikan oleh Pemerintah Pusat dalam upaya meningkatkan pembangunan dalam berbagai aspek dengan empat prioritas utama yaitu ekonomi, pendidikan, kesehatan dan infrastruktur - secara filosofis UU Otsus ini dibuat

sebagai langkah untuk mensejajarkan Papua dengan wilayah lainnya di Indonesia serta juga sebagai langkah proteksi bagi hak-hak dasar Orang asli Papua yang sejak berintegrasi dengan NKRI hak-hak dasar mereka terabaikan dan termarginalkan. Ringkasnya, tujuannya adalah kemakmuran dan kesejahteraan yang sebesar - besarnya bagi orang asli Papua.

Akan tetapi penerapannya, Otsus hingga kini belum berjalan optimal. Berbagai kendala menghinggapi perjalanannya diantaranya; distribusi kewenangan dan aliran dana yang tidak jelas, inkonsistensi pemerintah pusat dan Pemda Papua, hingga konflik kepentingan dan kekuasaan di antara elit lokal Papua, yang akhirnya mengakibatkan menurunnya kepercayaan masyarakat Papua.

Hal senada mengenai kelemahan penerapan Otsus juga diungkapkan oleh Rektor Universitas Cenderawasih Prof. Dr. Berth Kambuaya dan Ketua Majelis Rakyat Papua (MRP) Agus Alue Alua yang menyatakan bahwa penerapan UU No. 21 Tahun 2001 belum efektif dalam meningkatkan kesejahteraan warga Papua yang sebagian besar tetap miskin dan banyak yang kelaparan, serta dana otonomi khusus seakan belum menyentuh masyarakat kecil. Bertha Kambuaya juga menjelaskan bahwa setidaknya ada empat hal yang menyebabkan UU belum memenuhi harapan masyarakat, yaitu belum ada penguat hukum (peraturan daerah Provinsi dan peraturan daerah khusus), belum ada kesesuaian fungsi pemerintahan, belum ada sumber daya manusia (SDM) yang memadai, dan terbatasnya fasilitas pemerintahan.

Selanjutnya, kendala yang muncul dan mengganggu efektifitas dalam penerapan Otsus itu dapat dijelaskan lebih jauh sebagai berikut :

*Pertama*, lambatnya penerbitan Peraturan Pemerintah (PP) No 54 Tahun 2004 tentang Pembentukan Majelis Rakyat Papua ( MRP ). Sejak Pemerintah Provinsi Papua memasukkan Draft PP tentang pembentukan Majelis Rakyat Papua (MRP) Tahun 2002, implementasi pembentukan Majelis Rakyat Papua baru dilaksanakan pada Bulan November 2005, padahal berdasarkan aturan yang ada lembaga ini harus dibentuk paling lambat satu tahun setelah UU Otsus diberlakukan.

*Kedua*, minimnya aturan pelaksanaan dalam bentuk Perdasi dan Perdasus. Dalam kurun penerapan UU Otsus bagi Provinsi Papua khususnya penyusunan peraturan pelaksanaan dalam bentuk Perdasi dan Perdasus belum berjalan optimal padahal untuk mengejawantahkan UU No 21 Tahun 2001 diperlukan adanya Perdasi dan Perdasus sebagai instrumen operasionalisasi dalam mewujudkan cita-cita pembangunan yang berorientasi pada perlindungan dan penegakan hak-hak dasar orang asli Papua. Hal ini dipertegas dalam pasal 75 UU No 21/2001 bahwa "peraturan pelaksanaan yang dimaksud dalam Undang-undang Otonomi Khusus ditetapkan paling lambat 2 (dua) tahun sejak diundangkan".

*Ketiga*, lemahnya konsistensi atas perlindungan dan penegakan HAM. Harus diakui implementasi UU Otsus tidak serta-merta mampu membawa perubahan signifikan dalam proses penegakan HAM di Papua. Selama penerapan UU Otsus sejumlah kasus pelanggaran HAM di Papua, semisal kasus Wamena 2003, Kasus Puncak Jaya (2004), pasca persidangan kasus filep Karma (2005) Kasus Abepura (Maret 2006) Kasus penembakan Mako Tabuni Ketua I KNPB dan masih banyak kasus lainnya yang belum tuntas diselesaikan. Sejatinya Undang-undang ini diharapkan mampu menjawab persoalan atau meminimalisir pelanggaran HAM yang terjadi selama ini di Papua. Terlepas dari segala kekurangan dan kelemahannya. Paling tidak Otsus Papua masih dipandang sebagai salah satu peluang strategis atau pintu masuk bagi penyelesaian pelanggaran dan HAM di Papua baik pada

masa lampau maupun saat ini. Walaupun hal ini tidak menjadi alasan pembenaran yang diterima oleh berbagai pihak di Papua.

*Keempat*, konflik pemekaran wilayah. Hal ini muncul akibat ketergesa-gesaan pemerintah dalam menjalankan kebijakan pemekaran yang sebenarnya dimaksudkan untuk mengefektifkan fungsi pelayanan pemerintahan dan pemerataan pembangunan di wilayah Papua. Namun demikian, kebijakan pemekaran sebagaimana dimaksud pemerintah justru memicu terjadinya konflik mengingat terbitnya Inpres Nomor 1/2003 pada tanggal 27 Januari 2003 tentang percepatan pelaksanaan Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 yaitu pembentukan Provinsi Irian Jaya Barat, Irian Jaya Tengah, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong, dibuat tanpa melibatkan MPRP sebagaimana amanat UU Otsus.

Konflik yang terjadi baik akibat pemekaran wilayah maupun proses pergantian kekuasaan yang melibatkan elit lokal di Papua ini mengganggu efektifitas penyelenggaraan pemerintahan di beberapa daerah di Papua dan pada akhirnya mempengaruhi penerapan Otonomi Khusus. Sebagaimana tersirat di dalam Undang-undang Otonomi Khusus Papua yang menegaskan bahwa keberhasilan pelaksanaan Undang-undang Otonomi Khusus sangat tergantung sejauh mana tata pemerintahan yang baik (*good governance*) berjalan dengan efektif dan efisien dalam kerangka melayani kepentingan publik yang lebih adil, demokratis dan *accountability*.

*Kelima*, keterbatasan dan lemahnya sumber daya manusia (SDM) Papua dalam merespon kewenangan dan tanggungjawab yang lebih besar sebagaimana terkandung dalam UU Otsus. Secara objektif harus dilihat bahwa efektifitas pelaksanaan Otsus tidak hanya terkait dengan pendekatan yang dilakukan oleh pemerintah pusat, tetapi juga melibatkan kesiapan SDM Papua yang merupakan perangkat pelaksana kebijakan Otsus di lapangan. Berbagai konflik ditingkat lokal serta berkembangnya praktek korupsi memperlihatkan bahwa persoalan Otsus memiliki kaitan erat dengan kapasitas lokal dalam menerima alokasi tanggungjawab dan kewenangan yang lebih besar sesuai dengan tuntutan masyarakat selama ini.

### **C. PENUTUP**

Berbagai kendala pelaksanaan Otsus sebagaimana deskripsi diatas memperlihatkan bahwa keberhasilan penerapan Otsus dalam merespon tuntutan masyarakat akan suatu tata penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan di Papua yang lebih baik dari masa sebelumnya serta meredam gejolak dan tuntutan kemerdekaan, tidak hanya tergantung pada sikap dari pemerintah pusat semata, tetapi juga sangat terkait dengan kemampuan dan daya dukung daerah Papua. Berbagai kelemahan dan kendala pelaksanaan Otsus ini jika tidak segera diperbaiki dapat berimplikasi pada menurunnya kepercayaan masyarakat akan kesungguhan pemerintah dalam memenuhi tuntutan rakyat dan sangat memungkinkan justru semakin menyemai suara-suara kritis yang menghendaki pemisahan Papua menjadi wilayah merdeka yang terpisah dari NKRI.

Dengan demikian, jika tercipta sinergi antara idealitas normatif sebagaimana terkandung dalam substansi UU Otsus dengan sikap nyata dan konsistensi baik dari pemerintah pusat maupun pemerintah Papua beserta segenap komponen masyarakat Papua, maka niscaya Otsus dapat menjadi suatu penyelesaian dan kebijakan alternatif terbaik dalam mewujudkan seluruh keinginan masyarakat Papua dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.

## DAFTAR RUJUKAN

- Theodor Rathgeber. 2006. *Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya di Papua Barat, Studi Realitas Sosial dan Perspektif Politis*, Sinar Harapan, Jakarta. hal 52
- Agus Sumule (ed), "Mencari Jalan Tengah, Otonomi Khusus Provinsi Papua," Jakarta, PT Gramedia, 2003
- Jacobus Perviddy Sollosa. 2005. *Otonomi Khusus Papua: Mengangkat Martabat Rakyat Papua di Dalam NKRI*, Sinar Harapan. Jakarta
- Prof Scott A. 2001. Bollens, "Regional and Local Authonomy in Transitioning Societies," dalam International IDEA, "Continuing Dialogues towards Constitutional Reform in Indonesia," International IDEA. Jakarta
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. 2005 Media Abadi, Yogyakarta
- Undang-Undang nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintahan Pusat dan Daerah, 2005. Media Abadi, Yogyakarta
- Sahidin. 2004. *Kala Demokrasi Melahirkan Anarki*. Penerbit Logung Pustaka. Jogjakarta. hal. 137-138
- Ted Robert Gurr. 1980. Introduction dalam *Handbook of Political Conflict, Theory and Research*, Ted Robert Gurr, penyunting New York: The Free Press dalam Maswadi, *Op.cit.*, hal. 7.
- James G. Kellas. 1998. *The Politic of Nationalism and Ethnicity*, Maccmillan Press Ltd, hal 3 - 9
- Lexi J Moleong. 1998. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Remaja Rosda Karya, Bandung. hal 6
- John W. Creswell, 2002. *Research Design*, KIK Press. Jakarta. hal 144
- Donald K Emerson, *Indonesia Beyond Soeharto; Negara, Ekonomi, Masyarakat, Transisi*, PT. Gramedia Pustakan, Jakarta, 2001, hal 122
- Richard Chauvel, "Constructing Papuan Nationalism: History, Ethnicity, and Adaptation," East-West Center, Policy Studies 14, Washington, 2005, hal. 8-11
- IFES (International Foundation for Election Systems), "Papua Public Opinion Survey - Indonesia," Jakarta, February 2003
- UU Otsus Papua Belum Berjalan Sempurna, *Kompas*, 10 Maret 2006