

BAB 4

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1 Gambaran Umum Penelitian

Pada bagian ini akan dijabarkan mengenai objek yang menjadi kajian dalam penelitian yang dilangsungkan. Objek dalam penelitian ini adalah pembangunan berkelanjutan di Papua dan bagaimana itu dapat mendorong perdamaian. Pembangunan berkelanjutan merupakan salah satu upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia dalam beberapa tahun terakhir. pada gambaran umum akan dibahas tentang beberapa hal umum yang akan menjadi landasan sebelum penulis menjabarkan hasil penelitian dan memulai bagian pembahasan. Berikut merupakan paparan atas gambaran umum penelitian.

4.1.1 Papua dan Papua Barat

Papua dan Papua Barat merupakan dua provinsi yang ada di Pula Papua. Dulunya kedua provinsi ini merupakan satu kesatuan yang tergabung dalam Provinsi Irian Jaya, sebelum terdapat pemekaran. Pada bagian ini akan sedikit diberikan gambaran tentang profil Papua dan Papua Barat sebagai awalan sebelum membahas lebih jauh tentang konteks penelitian.

Pada masa kolonial Belanda masih menguasai wilayah NKRI (dulunya bernama Dutch East Indies) Papua merupakan salah satu wilayah yang menjadi bagian di dalam wilayah Kolonial Belanda. Saat itu Papua dikenal sebagai Papua Barat (West Papua) karena wilayah ini merupakan sebagian dari pulau Papua yang separuhnya lagi (New Guinea) merupakan koloni dari Kerajaan Inggris. Selama Belanda menguasai wilayah Papua Barat, daerah ini tidak terlalu dikembangkan secara serius seperti wilayah di pulau Jawa ataupun di Maluku. Papua saat itu justru lebih dikenal sebagai

tempat pengasingan bagi orang-orang yang dianggap berbahaya bagi pemerintah Kolonial Belanda. Papua sebagai tempat pengasingan tahanan politik tersebut mulanya dibangun oleh Gubernur Jenderal De Graeff di Boven Digul akni pada tahun 1927. Salah satu yang paling terkenal sebagai tahanan politik disana adalah Muhammad Hatta.

Selain sebagai tempat tahanan politik, Papua juga telah mendapat perhatian dari Belanda dengan dibangunnya sekolah Pamong Praja atau calon pegawai Belanda. Sekolah ini bertempat di Holandia (Jayapura) yang kemudian melahirkan generasi awal pemimpin Papua yang mendukung Indonesia pada tahun 1945. Hal ini cukup berbanding terbalik dengan tahun-tahun sebelumnya, dimana pada waktu itu Papua masih sangat jarang mendapatkan perhatian dan masih hidup dalam ketertinggalan dari wilayah lain di Indonesia.

Masyarakat Papua atau orang asli Papua sendiri merupakan orang-orang dari keturunan ras Malenesia. Di Papua, masyarakatnya terbagi menjadi banyak sekali suku dan menuturkan banyak bahasa. Dalam catatan yang dibuat oleh Hidayah (2015) tercatat ada lebih dari 250 suku di Papua. ditambahkan dalam tulisan Boelaars (1986) secara umum suku-suku di Papua terbagi menjadi dua kelompok besar yakni peramu dan petani. Kelompok suku peramu setidaknya terdiri dari beberapa suku seperti suku Marind-anim, suku Yah'ray, dan Suku Asmat. Kemudian kelompok suku petani setidaknya terdiri dari suku Mabdobo, suku Ekagi, suku Dani, dan suku Ayfat. Kedua kelompok suku ini tentu memiliki perbedaan yang signifikan, baik dalam gaya hidup, pandangan hidup, bahkan dalam politik serta aktivitas keagamaan.

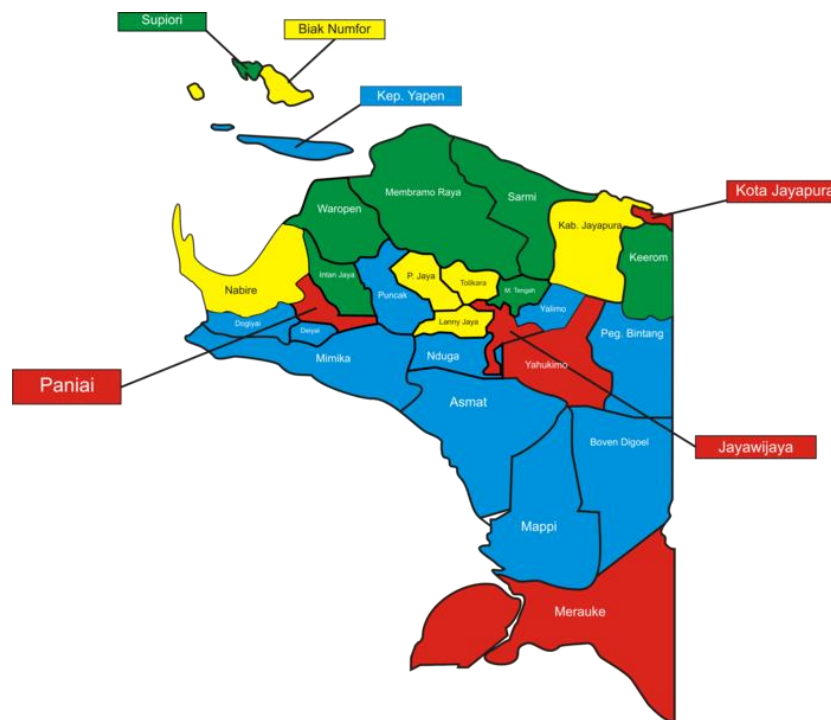
Selain dalam kerangka cara hidup, masyarakat Papua juga terbagi lagi dalam karakteristik wilayah tempat tinggal yang mempengaruhi konstelasi politik di Papua. Pamungkas dan Triindriasari (2018) menjelaskan bahwa terdapat dua kelompok besar dalam kerangka politik di

Papua yakni dikotomi antara Pantai dan Gunung. Dikotomi antara kedua kelompok ini dapat terlihat dalam pemerintahan daerah yang cenderung menjadi ajang untuk saling bersaing bagi kedua kelompok. Disamping dikotomi politik antara Gunung dan Pantai, Hanita (2019) menjelaskan juga terdapat kekuatan-kekuatan politik yang terbentuk dalam kerangka etnonasionalisme dan mesianik. Beberapa gerakan tersebut diantaranya adalah Koreri dan Hai.

Saat ini Irian Jaya telah bertransformasi dan menjadi wilayah yang ditempati oleh dua provinsi. Provinsi Papua dan Papua Barat merupakan wilayah administrasi yang menjalankan fungsi pemerintahan di Papua. Provinsi Papua merupakan provinsi yang lebih dahulu berdiri dan menjadi wilayah yang lebih luas dibanding dengan Papua Barat. Berikut penjabaran lebih detail tentang kondisi kedua provinsi di Pulau Papua.

4.1.1.1 Provinsi Papua

Papua merupakan provinsi terbesar di pulau Papua yang menjadi bagian dari Indonesia. Provinsi ini merupakan salah satu provinsi yang paling luas di Indonesia, dengan cakupan luas wilayah sebesar 316.553,07 km² (papua.go.id, 2016). Provinsi ini berbatasan langsung dengan negara Papua Nugini dan terdiri dari wilayah hutan tropis yang sangat luas. Jayapura menjadi ibukota provinsi ini sekaligus menjadi kota dengan populasi tertinggi di Papua. Saat ini terdapat sekitar 29 Kabupaten dan Kota yang ada di Papua. Kabupaten Nduga Tengah merupakan kabupaten paling muda yang dibentuk di Papua yakni tahun 2008. Berikut merupakan peta dari provinsi Papua.



(papua.go.id, 2016)

Saat ini Papua dipimpin oleh pasangan gubernur Lukas Enembe dan wakil gubernur Klemen Tinal. Keduanya mulai memimpin provinsi Papua semenjak 2013 setelah sebelumnya menjabat sebagai Bupati Puncak Jaya. Secara demografi masyarakat Papua didominasi oleh orang asli Papua dengan persentase sebesar 77,30 persen, sisanya merupakan pendatang yang berjumlah 23,70 persen. Mayoritas pendatang berasal dari Jawa dan Sulawesi khususnya etnis Bugis. Dalam konteks agama, provinsi Papua didominasi oleh masyarakat yang beragama nasrani dengan persentase 84% dan diikuti oleh Islam yang dianut oleh 15% masyarakat Papua. Total populasi di Papua saat ini sebesar 4.346.593 jiwa dan kepadatan 13,79/km² (BPS, 2020).

Secara ekonomi, provinsi Papua memiliki APBD sebesar Rp. 15.758.946.362.230, atau sekitar separuh dari total APBD provinsi Jawa Timur (BPKAD Papua, 2021). Proporsi APBD Papua salah satunya disumbang oleh DAU yang cukup besar dalam skema dana otsus. Pada

tahun 2020 komposisi DAU provinsi Papua sebesar Rp. 2.616.545.381.000,00- atau salah satu yang terbesar di Indonesia (Kemenkeu, 2020). Dengan komposisi APBD yang sebesar itu, pada tahun 2020, Papua mencatatkan Indeks Pembangunan Manusia sebesar 60,44 dengan kategorisasi sedang dan masih tetap ada di urutan terendah dari semua Provinsi di Indonesia (BPS, 2020). Selain itu pertumbuhan ekonomi pada tahun 2020 tepatnya di triwulan III 2020 dicatatkan papua sebesar 4,52 persen.

4.1.1.2 Papua Barat

Berbeda dengan provinsi Papua yang telah lama berdiri, Papua Barat masih tergolong provinsi yang cukup baru karena baru dibentuk pada tahun 1999 berdasarkan Undang-Undang Nomor 45 tahun 1999. Provinsi ini mulanya bernama Irian Jaya Barat dan kemudian berganti menjadi Papua Barat berbarengan dengan status otonomi khusus yang diterimanya melalui Perpres Nomor 24 Tahun 2007.

Wilayah provinsi Papua Barat berada pada bagian kepala burung di pulau Papua dan menempati luas wilayah sebesar 102.955,15 km². Kabupaten Manokwari menjadi Ibukota Provinsi Papua Barat dengan total tiga belas kota dan kabupaten yang ada di dalamnya. Saat ini Provinsi Papua Barat dipimpin oleh pasangan gubernur Dominggus Mandacan dan wakil gubernur Mohamad Lakotani. Berikut merupakan peta wilayah provinsi Papua Barat.



(papuabarprov.go.id, 2020)

Sedikit berbeda dengan provinsi Papua, Papua Barat memiliki populasi pendatang yang lebih besar. Saat ini total penduduk di Papua Barat sebanyak 937.458 dengan persentase OAP sebesar 51,4% dan 48.5% pendatang (BPS, 2020). Pendatang paling banyak di Papua Barat didominasi oleh orang dari Jawa, Maluku dan Sulawesi. Pada tahun 2020, APBD Papua Barat disepakati sekitar 3,4 triliun Rupiah. Dengan proporsi APBD tersebut, Papua Barat mendapatkan pencatatan IPM sebesar 63.74 atau sedikit lebih tinggi dari Provinsi Papua (BPS, 2020).

4.1.2 Konflik Di Tanah Papua

Papua dan Papua Barat merupakan wilayah Indonesia yang tidak dapat dipisahkan. Meskipun demikian, kedua wilayah ini memiliki sejarah yang berbeda dalam sejarah integrasinya dengan Republik Indonesia. Papua dan Papua Barat tidak serta merta bergabung pada Indonesia pasca proklamasi kemerdekaan 1945 dan ketika pengakuan kedaulatan Indonesia oleh Belanda pada tahun 1949. Papua baru bergabung secara resmi dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia setelah pada tahun 1962 diadakan perjanjian New York yang kemudian diadakan Penentuan

Pendapat Rakyat. Penentuan pendapat rakyat inilah yang kemudian menjadi dasar atas pengeluaran resolusi PBB nomor 2504 pada tahun 1969. Resolusi PBB inilah yang menjadi satu dasar kuat atas bergabungnya Papua kepada NKRI dan dikeluarkannya Papua dari wilayah yang sebelumnya masuk dalam pengawasan komite dekolonisasi PBB (C-24).

Meskipun dapat dikatakan bahwa Papua telah secara sah dan memiliki *legal standing* yang kuat untuk menjadi bagian dari Indonesia, banyak pihak yang menolak hal tersebut. Penolakan inilah yang kemudian menjadi awal dari adanya perlawanan dan konflik berdarah yang berkepanjangan di Papua. salah satu gerakan yang paling awal dalam upaya penolakan masuknya wilayah Papua ke Indonesia adalah Organisasi Papua Merdeka. Organisasi ini berdiri pada tahun 1963, merespon adanya perjanjian New York yang disepakati tahun 1961. Organisasi ini awalnya dipimpin oleh Seth Jafeth Roemkorem dan Jacob Hendrik dan terus bertahan serta berevolusi sampai saat ini.

Sebagai gambaran umum penelitian, penulis akan menyampaikan beberapa catatan yang menggambarkan akar, dan kondisi konflik di Papua dari tahun ke tahun. Dalam tulisan Ruhyanto (2019) setidaknya terdapat dua pokok persoalan yang membuat kondisi Papua terus berkejang sejak tahun 1960 an, keduanya adalah integrasi yang tidak berjalan dengan baik dan penyelesaian soal legalitas yang tidak pernah tuntas. Senada dengan pernyataan tersebut, Gonggong (2020) menjelaskan masalah Papua diawali dari adanya persoalan dimasa integrasi dan pengelolaan yang tidak terlalu baik, hal ini ditambah dengan glorifikasi sejarah yang tidak terlalu akurat. Sehingga secara umum, masalah awal pada konflik Papua diakibatkan oleh Integrasi, Politik-Historis, dan Pengelolaan.

Adanya beberapa persoalan Papua yang cukup mendasar tersebut, dapat sedikit ditarik pada perspektif sejarah untuk memahami konteksnya secara lebih baik. Dalam pandangan Gonggong (2020) aspek historis

Papua dapat mulai dilihat dengan menarik baris waktu pada saat terjadinya Konferensi Meja Bundar pada tahun 1949. Pada waktu dimana kedaulatan Indonesia diakui oleh Belanda tersebut, terdapat beberapa klausul bahwa Papua merupakan bagian yang tidak serta merta masuk ke wilayah Republik Indonesia Serikat (RIS) dan akan mendapatkan pembicaraan lanjutan sampai satu tahun kemudian. Sayangnya sampai tahun 1950 an, pembicaraan atas status Papua tidak kunjung dilaksanakan. Hingga pada tahun 1954, Indonesia membawa persoalan Papua ke sidang PBB. Peristiwa tersebut diikuti oleh pembatalan perjanjian KMB oleh Indonesia secara sepihak dan mengangkat masalah Papua ini ke sidang PBB.

Dalam pandangan Gonggong (2020) pada mulanya Belanda memiliki alasan untuk tidak kunjung menyelesaikan perundingan Papua, dan Belanda memiliki dua rencana yang coba untuk diwujudkan di Papua. rencana pertama adalah dengan mencoba untuk menjadikan Papua sebagai tempat dikumpulkannya orang Indo-Belanda. Namun, karena ada penolakan dari orang-orang Indo-Belanda, rencana itupun gagal dilaksanakan. Rencana yang kedua adalah dengan menjadikan Papua seakan-akan ingin merdeka. Rencana ini diwujudkan oleh Belanda dengan membentuk Dewan Papua pada tahun 1960. Susetyo (2020) juga turut menjelaskan bahwa pada tahun 1960, Belanda juga mulai mencoba untuk mengkonfrontir masalah Papua dan mencoba untuk mengesahkan Dewan Papua beserta lagu dan bendera kebangsaan Papua.

Adanya upaya Belanda yang mencoba untuk memerdekakan Papua telah menjadi sumber permasalahan sejak lama. Selain karena ini melanggar dan mengingkari perjanjian KMB di tahun 1949, hal ini juga menghadirkan persoalan karena menyemaikan identitas kebangsaan Papua. Tulisan Materay (2020) juga memberikan satu pandangan bahwa apa yang terjadi pada tahun 1960 an tersebut telah sedikit banyak memberikan warna kebangsaan bagi orang Papua. Terdapat satu gagasan identitas nasionalisme Papua yang diilhami dan dipahami untuk kemudian coba

diperjuangkan oleh beberapa pihak. Sehingga, adanya masalah integrasi sangat dipengaruhi oleh hal ini. Berbeda dengan Belanda yang secara halus coba mempengaruhi rakyat Papua dengan menanamkan nasionalisme Papua, Indonesia mencoba mengembalikan Papua dengan cara yang dinilai oleh orang Papua cukup represif (Antoh, 2007). Hal ini ditandai dari permulaan adanya trikora yang dicanangkan oleh Presiden Soekarno yang sangat sarat dengan aksi militeristis dan dipenuhi operasi gelar pasukan.

Adanya ambivalensi atas identitas nasionalisme yang melekat pada masyarakat Papua di awal tahun 1960 an berakibat cukup serius karena sering menjadi bahan bakar bagi propagandis kemerdekaan Papua. Glorifikasi sejarah yang tidak terlalu akurat memang kerap kali digunakan sebagai salah satu alat propaganda dalam upaya untuk memisahkan Papua dari Indonesia. Hal ini ditambah dengan persemaian rasa ke Indonesiaan bagi orang Papua tidak terlalu jamak dilakukan, dan baru dilakukan secara optimal oleh Soegoro Atmoprasodjo pada tahun 1945 melalui kursus Pamong Praja (Materay, 2012). Persemaian identitas keIndonesiaan yang dilakukan Soegoro Atmoprasodjo tersebut kemudian melahirkan generasi awal pemimpin Papua seperti Frans Kaisepo, Marthen Indey dan Corinus Krey.

Masalah historis yang ada di Papua ini kemudian tidak terlalu banyak mendapatkan perhatian bagi pemerintah Indonesia di masa lalu. Hal ini ditambah dengan perlakuan pemerintah Indonesia kepada Papua pasca Integrasi pada tahun 1969 yang tidak terlalu baik. Diawali dengan adanya perubahan rezim dari Presiden Soekarno kepada Presiden Soeharto, Papua yang telah menjadi bagian dari Indonesia tidak mendapatkan perhatian sebesar daerah lain di Indonesia. Oleh karena itu, terdapat kekecewaan yang dirasakan oleh masyarakat Papua di awal-awal masa integrasi. Hal ini kemudian yang mendorong beberapa elemen dari

masyarakat Papua yang tergabung dalam Organisasi Papua Merdeka mencoba untuk memerdekakan dirinya dari Indonesia.

Setidaknya terdapat dua faktor utama yang mendalangi, yakni identitas nasionalisme yang masih ambivalen dan kekecewaan terhadap pemerintah Indonesia. Kekecewaan ini menurut Gonggong (2020) dikarenakan ketiadaan sistem pembangunan yang disesuaikan dengan kondisi Papua. Ditegaskan juga oleh Awom (2020) bahwa masyarakat Papua tidak pernah merasakan adanya pembangunan dan perhatian dari pemerintah yang secara serius membangun Papua. Sehingga, cukup dapat dimengerti apabila terdapat beberapa gelombang protes yang dilakukan oleh orang Papua. Meskipun, gerakan protes yang terlalu berlebihan seperti yang dilakukan oleh OPM dengan mengangkat senjata juga tidak dapat dibenarkan.

Terdapat beberapa momen eskalasi konflik di Papua yang patut menjadi catatan dalam memahami persoalan di Papua. Beberapa momen penting tersebut diantaranya adalah, pada tanggal 1 Juli 1971 dimana pada waktu itu terdapat dua komandan OPM yakni Jafeth Roemkorem dan Jacob Hendrik Prai berencana untuk mendeklarasikan Republik Papua Barat. Pasca peristiwa ini, terdapat persilangan pendapat yang mengakibatkan adanya perpecahan kubu pada OPM (Savage dan Martin, 1977). Baris waktu berikutnya dimulai pada tahun 1976, dimana OPM kerap kali mengganggu dan melancarkan aksinya pada operasi pertambangan di Freeport (King, 2004). Selanjutnya, pada tahun 1984 dimana terjadi serangan di Jayapura dan ditanggulangi dengan adanya operasi militer yang kemudian membuat banyak pengungsi asal Papua ke wilayah Papua Nugini (Preston, 1992).

Salah satu momen yang paling terkenal dalam sejarah konflik Papua ada pada tahun 1996. Pada tahun tersebut, OPM melakukan penculikan dan penahanan pada sejumlah orang peneliti dari Eropa dan beberapa dari

Indonesia yang tengah melakukan ekspedisi Lorentz 95. Pembebasan tawanan kemudian dilakukan pemerintah Indonesia dengan menerjunkan Kopasus yang operasinya dikenal dengan operasi Mapenduma (Minurdin, 2018). Peristiwa penculikan dan penawanan ini cukup mengagetkan lantaran dalam beberapa tahun sebelumnya, OPM dianggap sudah tidak terlalu aktif dan terpecah menjadi beberapa faksi. Sehingga, ketika Kelly Kwalik berhasil mengkomandoi dan mengkonsolidasikan milisi OPM untuk melakukan aksi penculikan, terjadi banyak pertanyaan dan keterkejutan.

Setelah adanya tragedi tahun 1996, terdapat satu pola gerakan separatis Papua yang sedikit berubah. Jika sebelumnya perjuangan mayoritas dilakukan melalui perang-perang Gerilya dan operasi militer. Setelah reformasi 1998, gerakan Papua merdeka mulai menjajaki jalur diplomasi yang dipimpin oleh Theys Hiyo Eluay. Pada masa ini, menjadi masa yang cukup bersejarah, salah satu yang paling penting adalah adanya dekrit Papua Merdeka pada 1 Desember 1999. Dilanjutkan dengan Kongres Nasional Papua Barat pada tahun 2000. Demikian juga dibentuknya Presidium Dewan Papua yang juga diketuai oleh Theys dengan cukup fenomenal membentuk tim 100 untuk menghadap kepada Presiden Habibie dan Presiden Abdurahman Wahid demi menyatakan sikap. Berdasarkan beberapa rangkaian kejadian yang sempat terjadi dalam beberapa waktu di awal 2000, Papua selanjutnya resmi menyandang status sebagai daerah otonomi khusus di Indonesia yang disahkan oleh Presiden Megawati.

Pasca menyandang status sebagai daerah dengan otonomi khusus, Papua masih belum dapat lepas dari jerat konflik dan laten konflik yang terus berkecamuk. Hal ini dijelaskan oleh Elisabeth (2020) bahwa konflik Papua yang terjadi di jaman dahulu dan sekarang masih ada dalam bentuk, semangat, dan kerangka yang mirip. Meskipun perlu dipahami bahwa perubahan teknologi telah menjadikan masalah di Papua menjadi lebih cepat terekskalasi saat ini. Sebagai contoh, kerusuhan akibat adanya ujaran rasis di Surabaya yang terjadi pada tahun 2019 adalah contoh nyata

atas konflik di Papua yang belum terselesaikan. Oleh karena itu, diperlukan suatu kajian yang panjang, mendalam, dan dinamis dalam menyelesaikan persoalan Papua, sehingga diharapkan Papua akan kembali dalam kondisi yang damai, dan tetap menjadi bagian integral dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.

4.2 Hasil Penelitian

Bagian ini akan memberikan pemaparan terkait dengan hasil penelitian secara umum yang telah didapatkan oleh penulis dalam pelaksanaan penelitian yang telah berlangsung. Hasil penelitian yang akan dipaparkan terbagi menjadi beberapa bagian pokok sesuai dengan tema analisis yang telah dilakukan. Bagian-bagian yang menjadi pokok dalam analisis ini diantaranya adalah Otonomi Khusus Papua, Pengelolaan Konflik Papua, Pembangunan Di Tanah Papua, dan terakhir Harapan Atas Pembangunan di Papua.

4.2.1.1 Dilematika Pembangunan Di Papua

4.2.1.1 Otonomi Khusus Papua

Hasil pertama yang penulis dapatkan adalah bagian tentang otonomi khusus Papua. Bab tentang otonomi khusus Papua merupakan salah satu bagian dalam penyelesaian masalah di Papua yang mulai diinisiasi pada tahun 2001. Otonomi khusus dianggap memberikan satu keleluasaan pada daerah untuk membangun dan menggunakan pendekatannya sendiri dalam memajukan wilayahnya. Kekhususan dan status otonomi ini merupakan satu peluang yang timbul karena sebagai Negara Kesatuan, Republik Indonesia sangat menghormati hak-hak khusus dan perbedaan di dalam wilayahnya. Sehingga, status khusus di Papua selain sebagai salah satu upaya politik untuk menyelesaikan persoalan yang telah lama berkecamuk,

juga merupakan satu strategi untuk memajukan Papua yang selama ini tertinggal.

Status sebagai daerah otonomi khusus Papua didapatkan dengan dasar hukum Undang-Undang nomor 21 tahun 2001 yang kemudian dirubah melalui Perpu No. 1 tahun 2008. Undang-Undang ini mengamanatkan pembentukan daerah yang diatur secara khusus dan memiliki beberapa perbedaan dengan daerah lain yang diatur dengan UU Pemerintahan daerah. Menurut Morin (2020) dalam pembentukan Undang-Undang Otsus Papua, disusun oleh masyarakat Papua dengan pelibatan banyak pihak dengan satu semangat untuk memajukan Papua dalam payung Indonesia. oleh karena itu, otonomi khusus Papua dianggap sebagai satu ikhtiar yang maju dalam pembangunan di Papua.

Sebagai satu tindak lanjut untuk mengatasi persoalan ketimpangan dan kekerasan yang seringkali terjadi di Papua, otonomi khusus memberikan kerangka bagi daerah untuk memiliki beberapa kewenangan lebih. Menurut Bapak Erman Rahman dan Dr. Yulia Indri dalam diskusi yang dilakukan bersama peneliti pada 30 Desember 2020, adanya otonomi khusus Papua merupakan satu terobosan yang secara politik diharapkan dapat menjamin kesejahteraan Papua. otonomi khusus tersebut dilakukan dengan memberikan daerah beberapa kewenangan tambahan. Beberapa kewenangan yang didapatkan atas status khusus Papua tersebut diantaranya meliputi.

1. Adanya satu kekhususan dalam hubungan pemerintahanan pusat dan daerah.
2. Penghortamatan dan pengakuan terhadap orang asli Papua yang mendasar dengan mempertahankan dan mencukupi hak-hak dasarnya.

3. Adanya perencanaan, pengawasan dan terselenggaranya pemerintahan yang mengikutsertakan perwakilan adat, agama, dan perempuan.
4. Pelaksanaan pembangunan yang mengutamakan keberlanjutan dan keadilan, khususnya bagi orang asli Papua.
5. Dibentuknya Majelis Rakyat Papua dan pembagian tugas dan kewenangan yang jelas antara lembaga yang lain di Papua.
6. Memberikan satu prioritas atas penyelesaian pelanggaran-pelangaran HAM di Papua.

Selain adanya beberapa kewenangan di atas, perlu dipahami bahwa UU Otsus juga mengaris-bawahi adanya beberapa nilai dasar. Menurut Sumule (2004) beberapa nilai dasar dalam UU Otsus tersebut diantaranya adalah.

1. Perlindungan hak-hak dasar penduduk asli Papua,
2. Demokrasi dan kedewasan berdemokrasi
3. Penghargaan terhadap etika dan moral
4. Penghormatan terhadap Hak-Hak Asasi Manusia (HAM)
5. Penegakan supremasi hukum
6. Penghargaan terhadap pluralisme
7. Persamaan kedudukan, hak dan kewajiban warga negara.

Ketujuh nilai dasar Otsus itu, kemudian dalam pandangan Musa'ad (2016) terangkum dalam akronim Papua yang berarti, Proteksi, Afirmasi, Pemberdayaan, Universal, dan Akuntabilitas. Pandangan ini sesuai dengan penuturan Bapak Gabriel Lele (2020) yang menjelaskan bahwa proteksi dan afirmasi menjadi ruh dalam otonomi khusus yang dikembangkan di Papua. Selain itu, pandangan dari Ibu Adriana Elisabeth (2020) juga mendukung pernyataan tersebut, bahwa pemberdayaan dan pembangunan Papua secara komprehensif merupakan tujuan dari otonomi khusus, meskipun otsus masih sering diartikan dan dikerdilkan hanya dengan memberikan setumpuk materi kepada Papua.

Meskipun masalah utama yang hadir dalam semangat Otsus adalah jurang ketimpangan ekonomi maupun pembangunan yang semakin meluas, namun otsus bukanlah sekedar untuk membangun unsur materil Papua. konsepsi inilah yang kemudian banyak persoalan dan membuat banyak pihak menyatakan salah satu indikator kegagalan Otsus berasal dari hal ini. Mayjen (purn.) I Putu Sastra dalam wawancara yang dengan penulis sempat menyatakan sebuah analogi yang menarik berkaitan dengan hal ini.

“Telah sejak lama Indonesia sebagai orang tua memandang Papua sebagai anak tiri yang baru bergabung dalam beberapa tahun belakangan. Pandangan tersebut berimbas pada perlakuan orang tua yang cenderung merawat si anak dengan cukup memberi permen dan uang saku ketika merengek. Padahal sang anak membutuhkan sentuhan, pelukan, dan kasih sayang lebih dari sang anak membutuhkan hal-hal materil. Sehingga, ketika ada tetangga dan teman-teman si anak tiri mengolok-olok dan memeberik tahun bahwa sang anak sama sekali tidak memiliki kemiripan dengan orang tuanya, maka si anak akan mengalami kegamangan dan lari ke segala arah karena tidak terlalu dekat dengan orang tua”.

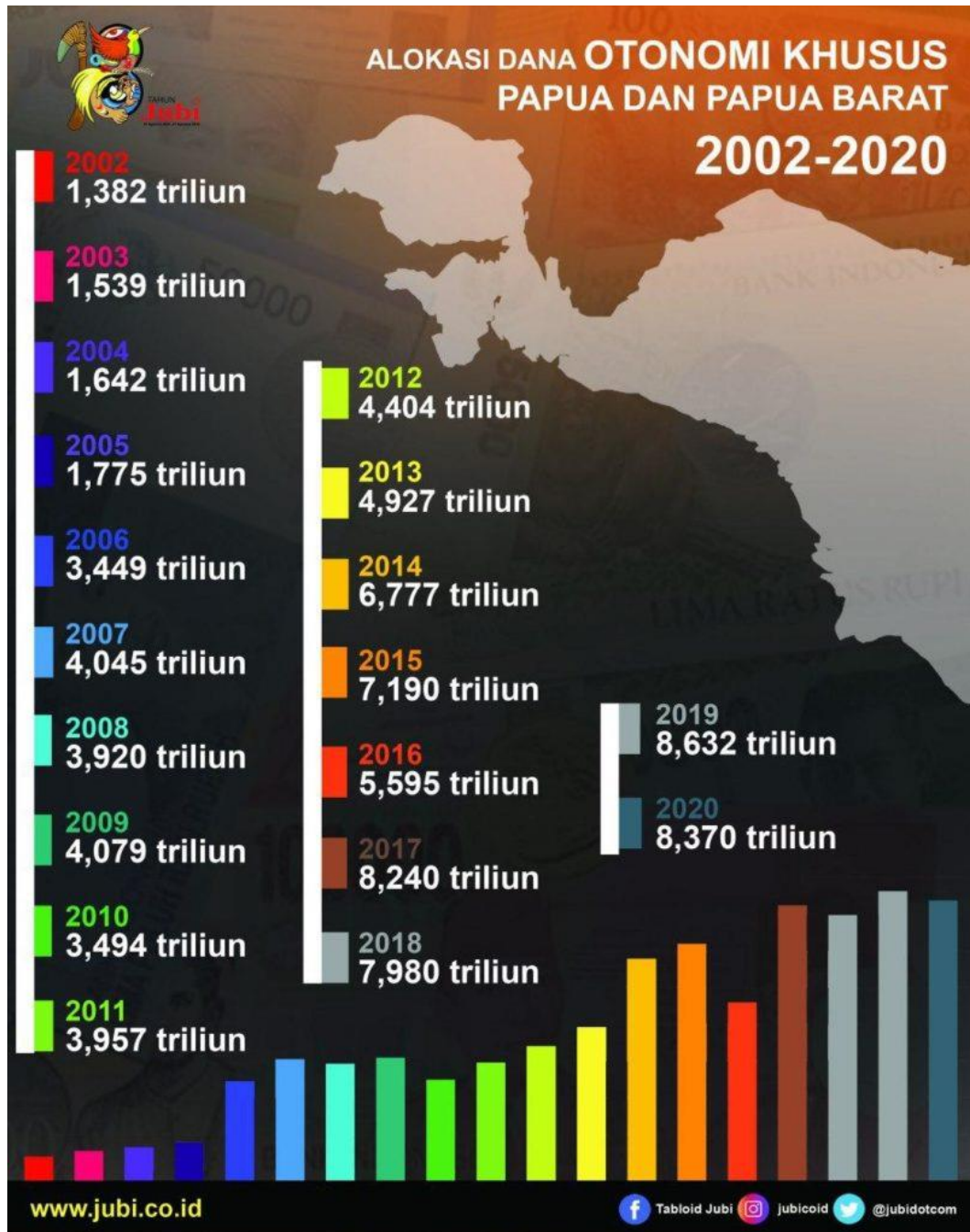
Analogi di atas cukup menggambarkan situasi saat ini, dimana kedekatan dan dialog jarang digelar dan Indonesia dalam kerangka Otsusnya hanya mengaris bawahi pembangunan dan dana otonomi. Padahal Otus harusnya menjadi jawaban dalam memperbaiki sistem keadilan, penegakan supremasi hukum, penghormatan terhadap HAM, percepatan pembangunan ekonomi, peningkatan kesejahteraan dan kemajuan masyarakat Papua dalam rangka kesetaraan dan keseimbangan dengan kemajuan provinsi lain di Indonesia. Sehingga kerangka Otsus yang harusnya mengembalikan identitas dan kepercayaan diri Papua sebagai bagian dari Indonesia tidak dapat terlaksana secara penuh apabila hanya mengariskan pendanaan belaka. Akhirnya, wajar apabila terjadi riak-riak politik dan keamanan yang kerap mengaggu dan meresahkan masyarakat Papua dan Indonesia.

Sebagai data pendukung, dalam beberapa tahun belakangan, perbincangan tentang Otsus hanya berkisar tentang berapa nominal yang diterima. Jika berdasarkan UU Otsus, dana yang harusnya diterima oleh Papua adalah sejumlah 2 persen dari persentase Dana Alokasi Umum (DAU) Nasional. Berikut adalah catatan tentang penerimaan Provinsi Papua atas Dana Otsus selama beberapa tahun belakang.

PENERIMAAN DANA OTSUS PAPUA TAHUN 2002-2016				
No	Tahun	Dana Otsus (Rp)	Dana Infrastruktur (Rp)	Total Otsus (Rp)
1	2002	1,382,300,000,000.00	-	1,382,300,000,000.00
2	2003	1,539,560,000,000.00	-	1,539,560,000,000.00
3	2004	1,642,617,943,000.00	-	1,642,617,943,000.00
4	2005	1,775,312,000,000.00	-	1,775,312,000,000.00
5	2006	2,913,284,000,000.00	536,374,689,000.00	3,449,658,689,000.00
6	2007	3,295,748,000,000.00	750,000,000,000.00	4,045,748,000,000.00
7	2008	3,590,142,897,000.00	330,000,000,000.00	3,920,142,897,000.00
8	2009	2,609,796,098,000.00	1,470,000,000,000.00	4,079,796,098,000.00
9	2010	2,694,864,788,000.00	800,000,000,000.00	3,494,864,788,000.00
10	2011	3,157,459,547,550.00	800,000,000,000.00	3,957,459,547,550.00
11	2012	3,833,402,135,000.00	571,428,571,000.00	4,404,830,706,000.00
12	2013	4,355,950,048,000.00	571,428,572,000.00	4,927,378,620,000.00
13	2014	4,777,070,975,000.00	2,000,000,000,000.00	6,777,070,975,000.00
14	2015	4,940,429,880,000.00	2,250,000,000,000.00	7,190,429,880,000.00
15	2016	5.395.051.859.400.00	1.200.000.000.000.00	5.595.051.859.400.00
	Total	47.902.990.170.950.00	11.279.231.832.000.00	58.182.222.002.950.00

oleh Provinsi Papua mencapai sebesar Rp.58,1 trilyun, yang terdiri dari sebesar Rp.47,9 trilyun berupa dana otsus Papua dan sebesar Rp.11,2 trilyun berupa dana tambahan infrastruktur dalam rangka otsus Papua.

(BPKAD Papua, 2017)



(Mambor, 2020)

Selain bersumber dari DAU, dana Otsus juga bersumber dari beberapa dana tambahan seperti pembangunan dan kesehatan. Dalam keterkaitan

tambahan infrastruktur, terdapat penambahan yang cukup signifikan dalam beberapa tahun terakhir. Berikut adalah rekap penerimaan dana Otsus yang khusus untuk membangun infrastruktur di Papua (DTI).



(BPKAD Papua, 2017)

Fokus terhadap dana otsus ini menyeruak dan seolah menjadi satu-satunya anamat Otsus. Meskipun memang tidak dapat dipungkiri bahwa telah terdapat nominal yang sangat besar dalam rangka keperluan dana Otsus. Selama 18 tahun, sampai saat ini telah dikururkan sedikitnya Rp 126,99 Triliun. Tentu bukan jumlah yang sedikit dan terlalu buruk apabila menganggap Pemerintah Indonesia tidak serius dalam mengembangkan Papua. Namun patut dicatat bahwa kebutuhan Papua bukan sekedar menerima pendanaan dari pemerintah pusat dan Otsus tidak dapat dinilai dari hanya jumlah uang yang telah dikururkan sejak awal disahkan.

Penilaian, perencanaan, dan eksekusi yang kurang tepat sering dikatakan sebagai hambatan bagi keberlangsungan UU Papua. salah satu narasumber penelitian, Mayjen TNI (Purn.) E. Imam Maksudi, S.E yang pernah bertugas lama di Papua, menyatakan testimoninya sebagai berikut.

“Bahwa semangat untuk membangun Papua bukanlah semangat yang salah. Hanya saja perencanaan dan pelaksanaan pembangunan mestinya mengikuti apa yang menjadi keinginan rakyat Papua. Banyak pembangunan baik pada masa Pelita dan Repelita, bahkan sewaktu UU Otus disahkan, dilandasi oleh pembangunan yang bersifat sentralistik. Perencanaan dan segala sesuatunya bersumber dari analisis pusat. Sehingga, pembangunan tidak terlalu membawa dampak kepada Papua. demikian halnya perlu dicatat bahwa Infrastruktur dan pembangunan secara fisik bukanlah satu yang utama dibutuhkan di Papua. (10 Desember 2020).

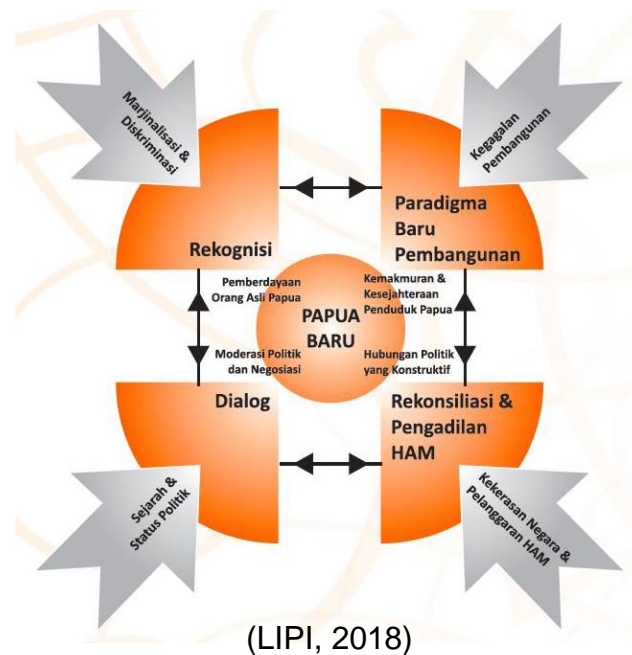
Sehingga, tidak salah apabila banyak yang mengkritik UU Otsus ini telah mengalami banyak kegagalan. Bahkan gelombang penolakan pun tidak surut. Pada tahun 2021 dimana tepat 20 tahun semenjak UU Otsus diundangkan, kini Otsus harus memasuki masa baru. Adanya peluang untuk merevisi dan masuknya UU Otsus ke Prolegnas 2021 patut untuk menjadi satu peluang dalam semangat perbaikan dan pembangunan di Papua.

4.2.1.2 Akar Dan Pengelolaan Konflik Di Papua

Riset tentang konflik dan penyebab hadirnya konflik di Papua sesungguhnya telah cukup banyak dilakukan. Demikian juga ahli Papua yang memiliki *interest* atas penyelesaian konflik di wilayah ini, cukup banyak ditemukan. Meskipun demikian, sampai saat ini belum ditemukan satu rumusan yang dipakai secara bersama-sama dalam mengelola konflik di Papua. Secara umum penanganan konflik di Papua lebih banyak mengandalkan adanya tindakan represif dan pelibatan militer yang turun untuk meredam gejolak di Papua. Meskipun demikian, tidak dapat ditampik

bahwa terdapat banyak usaha lain, selain mobilisasi militer di Papua, seperti adanya UU Otsus dan Jaringan Damai Papua.

Pada tahun 2004, pemerintah Indonesia sempat memberikan perhatian cukup serius dengan menugaskan peneliti dari Lembaga Penelitian Indonesia (LIPI) untuk mengali akar persoalan dan mencari jalan keluar terbaik. Berdasarkan penelitian yang dilakukan, dan terselesaikan pada tahun 2009, LIPI menerbitkan sebuah buku yang berjudul *Papua Road Map: Negotiating The Past, Improving The Present, And Securing The Future*. Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan Widjojo dkk (2008) memetakan beberapa akar persoalan yang selama ini ada di Papua, keempat masalah tersebut diantaranya adalah; **Marginalisasi dan diskriminasi**, adanya **kegagalan dalam pembangunan, kekerasan aparat negara dan pelanggaran Hak Asasi Manusia**, dan terakhir **sejarah serta status politik Papua**. Keempat persoalan yang membelit Papua ini kemudia coba untuk diselesaikan dengan mengadakan sebuah jaring dialog yang dikemas dalam Jaringan Damai Papua. Meskipun dianggap belum menampakkan hasil yang signifikan, tetapi perjalanan panjang dari LIPI dapat menjadi satu pencapaian paling jauh yang pernah dicatatkan sampai saat ini. Berikut bagan tentang peta persoalan Papua dan usulan LIPI tahun 2009.



Persoalan pokok yang menjadi sumber masalah di Papua merupakan kulminasi dari sejarah panjang yang ada dan telah menjadi bagian dari masyarakat selama bertahun-tahun. Persoalan pertama yakni adanya marginalisasi dan diskriminasi dijelaskan oleh Elisabeth (2020) sebagai bentuk adanya rekognisi yang tidak dilakukan selama Papua menjadi bagian dari Indonesia sampai saat ini. Adapun rekognisi yang didapatkan Papua dirasakan sangat berbeda dengan apa yang didapatkan oleh bagian lain di Indonesia. Sedangkan persoalan kedua yakni kegagalan pembangunan merupakan masalah yang timbul atas sejarah panjang pembangunan di Papua yang dirasakan tidak membawa dampak maksimal bagi masyarakat Papua. Ketiga, masalah kekerasan dan pelanggaran HAM, adalah permasalahan yang juga kerap memantik konflik berdarah. Telah banyak daftar pelanggaran HAM yang terjadi di Papua, demikian juga retorika bahwa persoalan pelanggaran HAM harus segera diselesaikan, namun hingga saat ini, persoalan ini tidak kunjung menampakkan hasilnya. Persoalan terakhir, yakni sejarah dan status politik Papua, masalah ini sesungguhnya dapat diselesaikan dengan mudah apabila pengalihan

sejarah dilakukan secara besar-besaran dan terbuka, namun saat ini pengungkapan sejarah dinilai mandek dan memberi ruang untuk orang yang tidak bertanggung jawab dalam mengaburkan sejarah.

Selain pemetaan masalah yang dilakukan oleh LIPI, banyak pihak yang juga ikut memetakan masalah Papua. Salah satu pihak yang juga kerap ikut serta memetakan masalah Papua adalah tim dari Universitas Gajah Mada dengan Satgas Papua. Dalam pandangan Satgas Papua UGM, persoalan yang terjadi di Papua dapat dipetakan menjadi tiga akar persoalan. Dijelaskan oleh Gabriel Lele (2020) beberapa akar persoalan tersebut diantaranya.

- a) Ideologis; tesis persoalan Papua yang pertama ini disebabkan oleh adanya ideologis yang telah dihayati oleh sebagian orang Papua, sehingga meskipun ada pembangunan masif yang dilakukan, Papua akan terus terdapat riak.
- b) Developmentalis; dimana pembangunan yang dilakukan selama ini dilihat sebagai satu progres yang baik. Namun belum terlalu optimal karena masih menyisakan pekerjaan rumah dan belum mampu menanggalkan kesenjangan yang selama ini dialami. Selain itu, terdapat pandangan bahwa penikmat pembangunan yang gencar dilakukan selama ini bukanlah orang asli Papua, melainkan pendatang.
- c) Ekonomi Politik; bahwa terdapat upaya-upaya penciptaan konflik untuk mengambil keuntungan dari kondisi dan status konflik di Papua. pandangan ini melekat pada banyaknya kejadian dan konflik yang kerap sekali terjadi dan menahun di Papua.

Pemaparan tentang akar persoalan yang masih membelit Papua dari kedua sumber tersebut cukup memberikan gambaran betapa kompleks masalah yang terjadi. Demikian halnya dengan pengelolaan konflik yang selama ini

dilakukan, baik oleh pemerintah maupun oleh berbagai pihak yang dirasa memiliki kompetensi untuk hal tersebut.

Dalam upaya pengelolaan konflik di Papua, hampir seluruh narasumber penelitian mengatakan bahwa intervensi militer dan penggunaan kekerasan masih kerap dilakukan. Sebaliknya upaya dialog yang berhenti di tengah jalan, dan upaya pembangunan infrastruktur yang saat ini tengah digenjut oleh pemerintah. Beberapa pandangan dari narasumber terkait dengan pengelolaan konflik di Papua secara umum kurang sepakat apabila terdapat penempatan pasukan militer yang berlebihan. Bahkan, dalam beberapa kesempatan menurut mayoritas narasumber, penempatan pasukan militer yang terlalu banyak justru menghambat adanya pembangunan perdamaian.

Salah satu testimoni yang diungkapkan oleh narasumber Mayjen (Purn.) Imam Maksudi menjelaskan kondisi pasukan di Papua tersebut sebagai berikut.

“kebanyakan pasukan yang diberangkatkan ke Papua, belum memahami dan dibekali tentang pengetahuan lokal. Banyak anggota yang memandang Papua itu tempat yang sangat berbahaya dan mindset bahwa kondisi bahaya selalu ada. Sehingga mereka akan dengan serta merta menodongkan senjata dengan berbagai kondisi yang dihadapi. Padahal dengan pengetahuan lokal yang baik, dan mengedepankan dialog, situasi di Papua akan lebih mampu dihadapi.” Wawancara dilakukan pada 16 Desember 2020.

Kondisi yang sama juga dikuatkan dalam pernyataan yang disampaikan oleh Pendeta Herman Awom, dalam pernyataannya sebagai berikut.

“Papua sudah lama terluka, banyak darah tidak berdosa mengalir. Baik dari pihak pemerintah maupun orang Papua. Sudah saatnya menghentikan kekerasan yang terjadi di Papua dan memulai kembali dialog yang bermartabat antara pusat dan Papua. kekerasan tidak patut dipertahankan dalam

pembangunan di Papua” wawancara dilakukan pada 28 Oktober 2020.

Pandangan Pendeta Herman ini sesungguhnya merupakan kritikan yang sangat tegas, atas perlakuan yang selama ini diterima masyarakat Papua. Perlakuan yang tidak mengenakkan di masa lalu ini pun mengerakkan beberapa pihak untuk dikemas sebagai *memoria passionis* atau sebuah gerakan sosial untuk mengingat tentang kekelaman di masa lalu. Gerakan ini dijelaskan oleh Prof. Cahyo Pamungkas (2020) sebagai dampak banyaknya kekerasan yang terjadi bertahun-tahun sejak Papua melakukan integrasi dengan Indonesia. Hal ini juga ditegaskan oleh Prof Richard Cauvel dalam wawancara pada 18 Desember 2020, yang menyebutkan bahwa bahwa kekerasan dan tindak diskriminatif yang dilakukan di Papua, sampai saat ini belum mendapatkan penyelesaian yang tuntas, ditambah lagi upaya pengusutan juga tidak pernah dilakukan.

Gerakan *memoria passionis* ini dikatakan mampu untuk mengerakkan masyarakat untuk tetap percaya pada perjuangan dalam memerdekakan Papua. Berdasarkan penuturan Kolonel Sus Shobirin pada 22 Desember 2020, juga disebutkan bahwa persebaran ide-ide tentang kebencian telah sangat marak dilakukan, ditambah lagi dengan hadirnya propaganda yang menambah kompleks masalah di Papua. Hal ini bukan isapan jempol belaka, karena dalam data yang dikelola bersama oleh Kemenkopolhukam dan Satgas Papua UGM, mencatat bahwa sepanjang tahun 2010 hingga Agustus 2019, terdapat 162 kasus tindak kekerasan di Provinsi Papua dan Papua Barat yang melibatkan warga sipil, aparat keamanan, dan kelompok kriminal bersenjata. Selain itu, korban mencapai 1.488 jiwa, 205 orang tercatat meninggal dunia, sisanya korban mengalami luka-luka. Dalam data ini juga disebutkan bahwa sebagian besar kasus tindak kekerasan di Provinsi Papua maupun Papua Barat, dilakukan dan disebabkan oleh kelompok kriminal bersenjata (UGM, 2019).

Pengelolaan yang buruk dengan mengedepankan kekerasan dan terlibatnya unsur militer yang berlebihan sangat tidak disarankan oleh mayoritas seluruh narasumber. Ditegaskan oleh Yorrys Raweyay (2020) bahwa puluhan Jenderal baik TNI maupun Polri kini ada dan bertugas di Papua, seolah Papua berstatus daerah operasi. Sehingga banyak masyarakat yang justru merasa tidak aman daripada merasa terlindungi oleh hadirnya aparat negara. Gustav Kaver (2020) juga menyatakan hal serupa dimana Papua harusnya diperlakukan secara damai dan mengedepankan dialog dan upaya persuasif ketimbang pelibatan militer. Hal ini didukung oleh pendapat dari Laksda. (Purn.) Suleman Ponto (2020) yang mengungkapkan keamanan insani harusnya dikedepankan daripada memandang Papua sebagai tempat yang patut diperangi. Keamanan insani mengacu pada pendekatan yang menekankan keamanan dan keselamatan setiap jiwa manusia tanpa terkecuali.

Berdasarkan keseluruhan narasumber dan data primer yang telah dipaparkan di atas, dapat ditarik satu kesimpulan bahwa pengelolaan konflik di Papua tidak terlalu baik. Kecenderungan untuk melakukan upaya represif dan kekerasan yang kerap terjadi, menghambat proses pembangunan kepercayaan dan perdamaian. Selain itu, telah banyak korban yang mati sia-sia dan pekerjaan rumah atas kasus-kasus pelanggaran HAM yang masih banyak belum tersentuh. Oleh karena itu, diperlukan suatu totalitas dalam membangun Papua dan tidak hanya memandang unsur fisik sebagai objek pembangunan, melainkan unsur lain yang lebih dibutuhkan dan telah hilang selama ini dari tanah Papua.

4.2.2 Hambatan Dalam Pembangunan Di Tanah Papua

Sebagai salah satu upaya untuk mengejar ketertinggalan antara Papua dan daerah lain di Indonesia, pembangunan dianggap sebagai solusi utama. Selama ini telah banyak rencana aksi pembangunan di Papua, mulai dari pembangunan di era orde baru sampai saat ini dimana inisiasi

dilakukan oleh pemerintah dengan membuat banyak peraturan, instruksi, bahkan unit-unit pengkajian untuk percepatan pembangunan di Papua. Sehingga dapat terlihat bahwa pembangunan dalam persoalan yang terjadi di Papua dilihat sebagai jalan utama yang coba ditawarkan oleh pemerintah pusat di Papua.

Pembangunan pertama dan berkelanjutan yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia di Papua, terjadi sewaktu rezim orde baru. Pada saat itu pembangunan dimasukkan dalam kerangka Repelita atau rencana pembangunan lima tahun. Dalam repelita ke dua pada tahun 1974-1979, pembangunan di fokuskan pada potensi yang ada di wilayah non Jawa. Pada saat itu terjadi transmigrasi ke wilayah-wilayah Sumatera, Kalimantan, dan Papua. Selain itu, pembangunan di masa orde baru juga tidak luput dengan sebuah momen yang sangat monumental, yakni ditandainya tahun-tahun awal eksplorasi sumber daya alam melalui PT Freeport di Papua.

Pembangunan di masa awal integrasi Papua ke Indonesia menyisakkan banyak sekali persoalan. Bahkan dalam wawancara yang dilakukan oleh peneliti kepada Prof. Anhar Gonggog (28 November 2020) disampaikan bahwa.

“Pembangunan di masa itu sangat menyakiti hati orang Papua. Banyak praktik-praktik korupsi dan penjarahan serta pelanggaran terhadap hak hidup orang Papua. Orang Papua, bukan lagi menikmati pembangunan, melainkan menjadi korban dari pembangunan tersebut.”

Pernyataan ini membuktikan bahwa di masa silam, orang asli Papua tidak menjadi subjek pembangunan. Bahkan pembangunan yang ada, justru menjadi petaka bagi orang Papua. Demikian halnya pernyataan dari Dr. Adriana Elisabeth (2020) yang menyatakan bahwa pembangunan yang dahulu sempat dilakukan, tidak terlalu mengedepankan kebutuhan

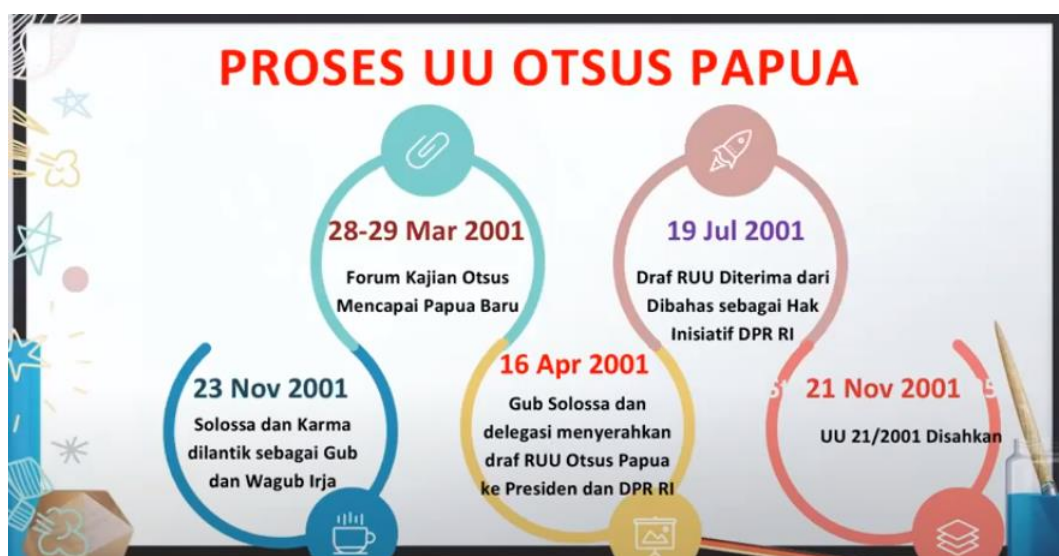
masyarakat Papua sebagai kebutuhan utama. Sehingga ketertinggalan yang dihadapi oleh Papua menjadi semakin lebar.

Lebarnya ketimpangan dan maraknya aksi kekerasan semasa orde baru, membuat orang Papua merasakan kekecewaan yang begitu dalam. Kekecewaan itu dihaturkan pada saat menghadap Presiden BJ Habibie pada tahun 1999. Karena tidak menjabat lama, dan tampuk kepemimpinan berganti kepada Presiden Abdurahman Wahid, masyarakat Papua melanjutkan protes yang pernah disampaikan kepada Presiden waktu itu. Sebuah momen yang cukup berarti bagi orang Papua, karena pada saat Presiden Abdurahman Wahid menerima para perwakilan Papua, diketahui bahwa beberapa permintaan orang Papua diberikan dan dituruti oleh Presiden.

Pembangunan yang dilakukan pada waktu Presiden Abdurahman Wahid bukan lagi dengan pembangunan fisik, melainkan pembangunan yang berlandaskan kultur. Masyarakat Papua dikembalikan jati dirinya dengan kembali disematkan nama Papua sebagai nama provinsi. Demikian halnya dengan dibolehkannya bendera bintang kejora untuk dikibarkan sebagai simbol budaya atau pataka Papua. Kesan atas perlakuan yang baik oleh Gus Dur ini masih diingat dan sangat dinantikan oleh banyak Narasumber. Beberapa diantaranya adalah Pendeta Herman Awom, Yorrys Raweyay, dan Simon Morin yang ketiganya menjadi perwakilan orang Papua waktu itu menghadap Presiden. Dalam penuturan ketiga narasumber (2020) satu kehormatan mereka dapatkan ketiga Gus Dur menerima mereka dengan angan terbuka dan membawa mereka ke dalam kamar pribadi Presiden. Disitulah kemudian disepakati bahwa Papua akan melakukan kongres dan Presiden membiayai acara tersebut. Namun rupanya masa kepemimpinan Presiden Abdurahman Wahid juga tidak berselang lama, setelah pada tahun 2001 kepemimpinan kembali berganti kepada Ibu Megawati Sukarnoputri.

Meskipun kepemimpinan telah berganti, fokus pemerintah terhadap masalah Papua juga masih menjadi prioritas. Terbukti pada masa kepemimpinan Presiden Megawati inilah, draf RUU Otonomi khusus untuk Papua yang disiapkan oleh masyarakat Papua berhasil disahkan. Undang-Undang Otonomi Khusus untuk Papua, menjadi momentum bersejarah atas hadirnya afirmasi terhadap orang Papua dalam mengejar ketertinggalan dari daerah lain. Undang-Undang inilah yang diharapkan dapat menjadi dasar dan menjadi tuntunan dalam mengembangkan Papua. Namun demikian, dalam pelaksanaannya kemudian UU Otsus banyak mendapatkan kritikan. Dalam pandangan Dr. Ichsan Malik (2020) adanya penghapusan kekerasan dan penguatan identitas yang diikuti oleh upaya rekonsiliasi adalah kebutuhan pokok Papua yang berusaha dihadirkan dengan adanya UU Otsus. Meskipun demikian, Otsus masih mengundang banyak kontroversi. Bahkan dalam penuturan beberapa narasumber, seperti Bapak Agus Sumule, diketahui bahwa semangat Otsus sampai dengan hari ini hanya berputar pada uang yang diterima oleh Papua dari pusat.

Gambar 3.1 Perjalanan UU Otsus Papua



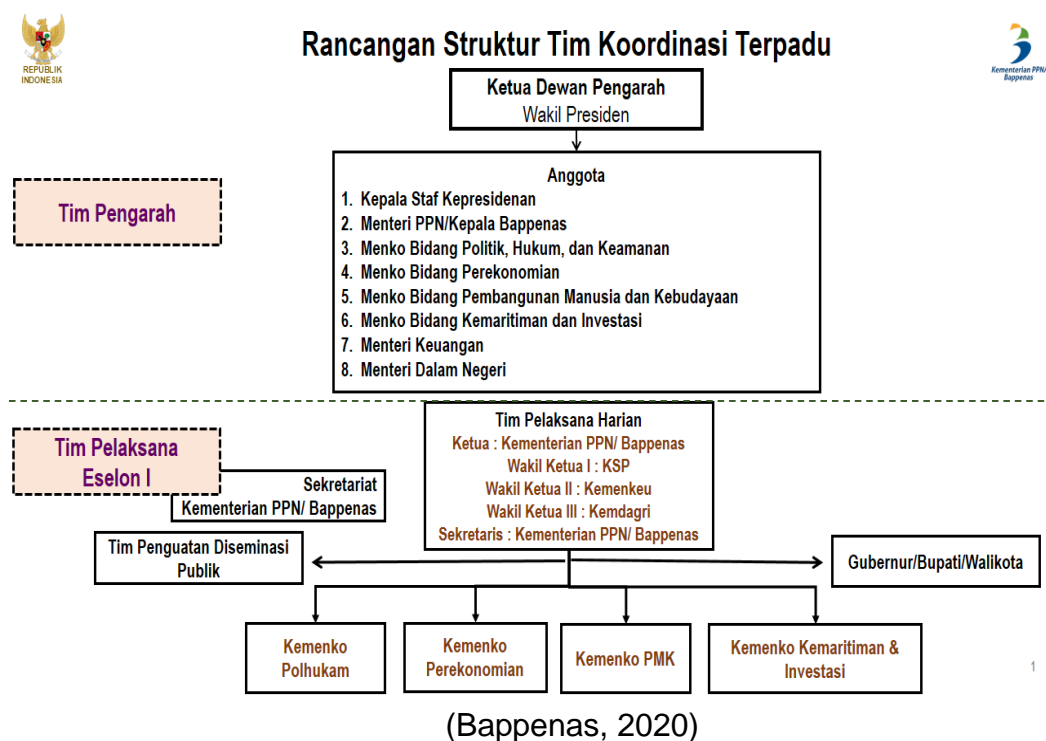
(Sumule, 2020)

Otsus yang bermasalah menjadikan paradigma pembangunan di Papua menjadi semakin rancu. Hal ini lantaran adanya Otsus hanya dinilai sebagai sumber perekonomian baru karena Otsus menghasilkan sumber keuangan berupa dana Otsus. Sehingga salah tafsir ini kemudian menjadi semakin serius, karena dalam beberapa tahun penerapan Otonomi Khusus, banyak yang menyangsikan hadirnya pembangunan pada masyarakat Papua.

Perhatian besar pemerintah pada periode selanjutnya ditunjukkan dengan adanya beberapa gebrakan. Produk-produk hukum yang melandasi upaya percepatan pembangunan untuk Papua juga sudah mulai dikeluarkan. Beberapa diantaranya Inpres No. 5 Tahun 2007 tentang Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat, Perpres No. 65 Tahun 2011 tentang Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat, dan Perpres No. 66 Tahun 2011 tentang UP4B. Ketiga produk hukum ini lahir ketika presiden Susilo Bambang Yudhoyono berkuasa. Keseriusan ini sesungguhnya juga menjadi satu pertanda bahwa pemerintah pusat serius untuk memutus ketertinggalan Papua dan mencoba untuk mengangkat Papua dari jurang ketimpangan. Pada masa pemerintahan SBY pula, pemekaran Papua berhasil dilakukan dengan dikembangkannya provinsi Papua Barat. Meskipun, di era ini bukan tanpa cacat, beberapa amanat Otonomi khusus seperti adanya komite kebenaran dan rekonsiliasi serta Majelis Adat Papua belum terlalu mendapatkan tempat yang seharusnya. Selain itu, dalam upaya pembentukan UP4B yang tertuang dalam Inpres tahun 2007, dinilai oleh Widjojo dan Budiarti (2016) merupakan sebuah jalan tengah untuk mengoptimalkan UU Otsus, meskipun secara teknis UP4B selama pelaksanaannya tidak terlalu mendapatkan hasil karena kurangnya legitimasi baik dari pusat maupun dari daerah.

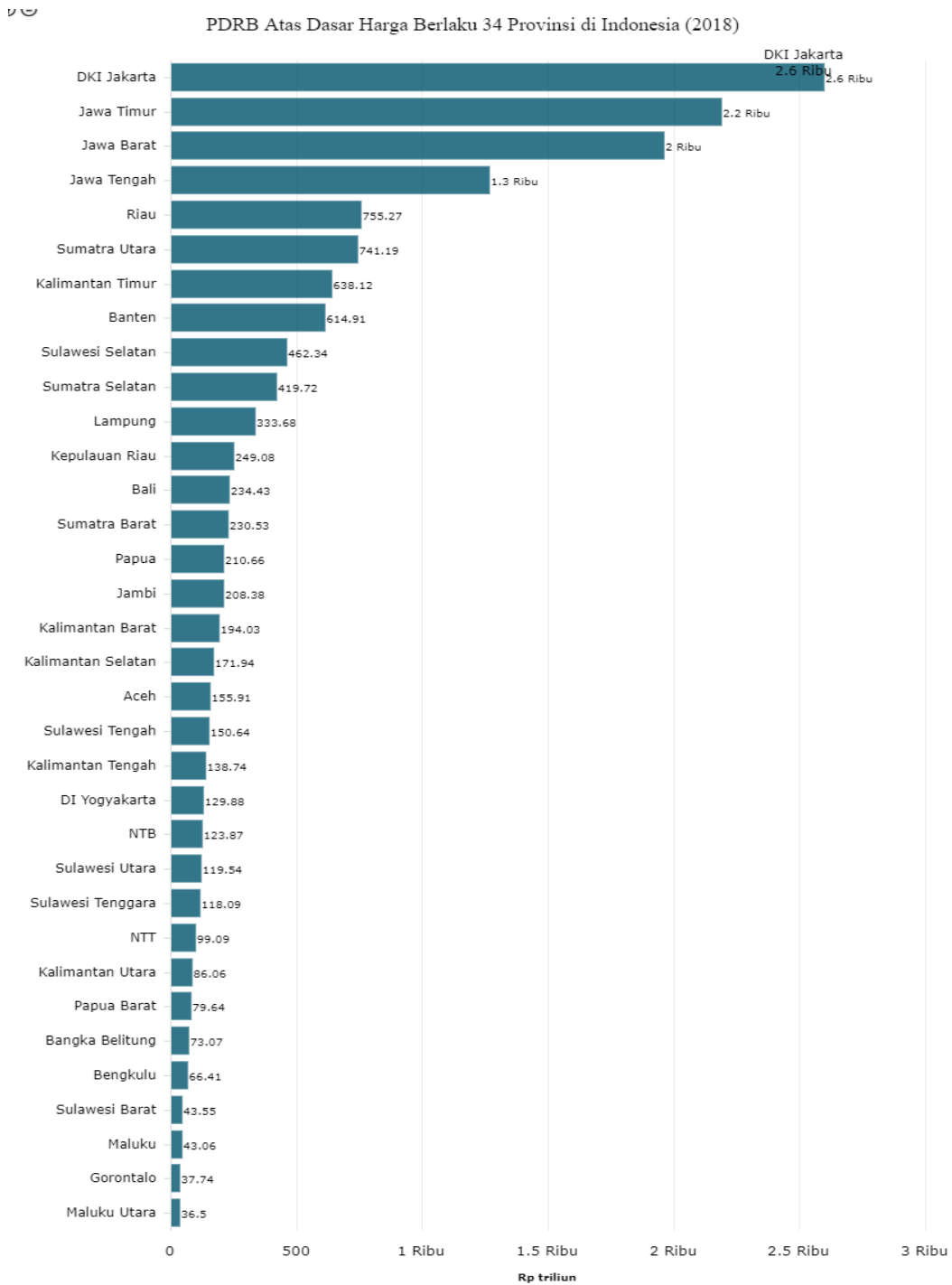
Pada periode pemerintahan berikutnya, pembangunan fisik menjadi tema kunci dalam penanganan masalah di Papua. Selain itu, perhatian

pemerintah juga ditunjukkan dengan adanya kunjungan ke Papua yang dilakukan berkali-kali untuk membuktikan kesungguhan pemerintah. Beberapa produk hukum juga dikeluarkan sebagai payung bayu dalam percepatan pembangunan. Beberapa payung hukum tersebut diantaranya Inpres No. 9 Tahun 2017 tentang Percepatan Pembangunan Kesejahteraan di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat, kemudian diperbaharui dengan adanya Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2020. Inpres terakhir merupakan awal dari lahirnya Desk Papua yang terintegrasi dan melebur dibawah kordinasi Bappenas sebagai perencana pembangunan utama. Berikut merupakan bagan kordinasi penanganan percepatan pembangunan Papua yang dicanangkan.



Pada bagan di atas, terlihat kerangka kordinasi yang lebih tertata dengan keterlibatan banyak kementerian dalam satu koridor. Demikian sebagai pelaksana harian diamanahkan kepada Bappenas dalam hal ini desk Papua

sebagai ujung tombak dari kerangka kerja yang direncanakan. Sebagai gambaran, berikut adalah grafik atas PDRB di Papua selama beberapa tahun terakhir.



(BPS, 2019)

PULAU	1978	1983	1988	1993	1998	2003	2008	2013
Sumatera	27,6	28,7	24,9	22,8	22,0	22,4	22,9	23,8
Jawa	50,6	53,8	57,4	58,6	58,0	60,0	57,9	58,0
Kalimantan	10,2	8,7	8,9	9,2	9,9	8,9	10,4	8,7
Sulawesi	5,5	4,2	4,1	4,1	4,6	4,0	4,3	4,8
Bali dan Nusa Tenggara	3,1	2,8	3,0	3,3	2,9	2,8	2,5	2,5
Maluku dan Papua	2,9	1,8	1,7	2,0	2,5	1,8	2,0	2,2

(Bappenas, 2015)

Pada diagram laju PDRB di atas, dapat diketahui bahwa pertumbuhan perekonomian di Papua belum terlalu mengembirakan. Dengan pertumbuhan yang demikian disertai dengan kucuran dana yang cukup besar, pertumbuhan perekonomian dan pembangunan di Papua masih belum memenuhi ekspektasi.

Langkah berikutnya dalam upaya pemangunan Papua pada pemerintahanpresiden Jokowi, adalah dengan dikeluarkannya Perpres Nomor 18 tahun 2020 tentang RPJMN tahun 2020-2024 dimana terdapat kandungan semangat transformasi khususnya terhadap otonomi khusus dengan dilandasi pendekatan afirmatif, holistik, kesetaraan gender, dan kontekstualisasi Papua. Pandangan ini kemudian diejawantahkan dalam lima kerangka pembangunan baru untuk Papua (The New Framework for Papua). Kelima kerangka baru tersebut dijabarkan oleh Bappenas (2020) sebagai berikut.

- (1) Dilakukannya percepatan pembangunan SDM unggul, inovatif dan berkarakter yang mempertimbangkan kontekstual Papua di seluruh wilayah Pulau Papua yang dikhususkan kepada Orang Asli Papua.
- (2) Percepatan transformasi dan pembangunan ekonomi Papua yang berkualitas dan berkeadilan dengan mempertimbangkan keterkaitan antar wilayah, kota-kampung, wilayah adat, kemitraan antar pelaku ekonomi, dan potensi sektor-sektor

ekonomi daerah yang dikelola secara terpadu dari hulu ke hilir yang terfokus kepada OAP.

- (3) Percepatan pembangunan infrastruktur dasar secara terpadu guna mendukung pelayanan publik dan transformasi ekonomi Papua di seluruh wilayah Pulau Papua.
- (4) Peningkatan dan pelestarian kualitas lingkungan hidup, peningkatan ketahanan bencana dan perubahan iklim, dan pembangunan rendah karbon sesuai kearifan lokal, zona ekologis, dan penataan ruang wilayah di Pulau Papua dengan memperhatikan kearifan lokal.
- (5) Percepatan reformasi birokrasi dan tata kelola pemerintahan yang baik dalam kerangka penguatan otonomi khusus, pelayanan publik, demokrasi lokal yang inklusif, harmoni sosial, dan keamanan daerah yang aman dan stabil serta penghormatan dan perlindungan nilai-nilai kemanusiaan dan Hak Asasi Manusia.

Adanya percepatan pembangunan dan fokus yang cukup terukur sejatinya merupakan pertanda yang baik mengingat pertumbuhan di Papua dalam tahun-tahun terakhir tidak terlalu mengembirakan. Meskipun demikian, pembangunan yang dicatatkan pemerintah dalam beberapa tahun terakhir patut untuk mendapatkan apresiasi. Beberapa catatan tersebut diantaranya adalah dengan peningkatan dana otsus, pembangunan jalan dan jembatan, penambahan infrastruktur transportasi, dan difersifikasi tambang PT Freeport Indonesia.

Merujuk pada data yang dikeluarkan oleh Kementerian PUPR (2020), pembangunan jalan Trans Papua dengan panjang 3.263 KM telah dikerjakan. Pembangunan jalan ini terdiri dari 2.343 KM di Papua Barat dan 920 KM di Provinsi Papua. Berdasarkan pembangunan yang telah dilakukan, hanya 1.067 KM jalan trans Papua yang belum terhubung. Pada era Jokowi (2014-2019), pembangunan jalan trans Papua dikerjakan

secara masif sehingga telah dikerjakan sepanjang 1.066 KM dengan menelan anggaran pemerintah mencapai Rp18 triliun. Selain jalan, terdapat pula jembatan, pelabuhan, dan bandar udara yang telah dibangun dengan anggaran yang cukup besar.

Patut diharapkan dalam perencanaan di masa yang akan datang akan mampu mengangkat Papua lebih dari apa yang telah dilakukan selama ini. Salah satu perencanaan yang patut untuk menjadi perhatian dalam beberapa tahun kedepan adalah dengan melihat RPJMN 2020-2024 yang baru disahkan. Selain itu dengan masuknya UU Otsus kedalam prolegnas tahun 2021, akan sangat diharapkan terdapat pembaruan yang lebih baik, dan perbaikan atas kekurangan yang selama ini ada. Meskipun beberapa narasumber menyangsikan adanya perubahan dalam prolegnas tersebut. salah satu narasumber yakni Dr. Oktorialdi selaku kepala Desk Papua menjelaskan RUU Otsus sebagai berikut.

“Perubahan dalam UU Otsus tidak akan terlalu banyak. Hal ini dikarenakan fokus pembahasan nantinya hanya ada pada perubahan nominal dana Otsus. Pada tahun 2020 ini, merupakan tahun terakhir dari amanat Otsus untuk memberikan dana otonomi khusus untuk pendidikan dan kesehatan selama 20 tahun. Sehingga pada tahun 2021 harus dilakukan revisi dan perbaikan atas konten tersebut.” (Wawancara dilakukan pada 28 Desember 2020).

Pernyataan ini selaras dengan temuan atas draf RUU Otsus yang didapatkan oleh Peneliti. Dimana hanya terdapat perubahan terhadap nominal dana Otsus dimana sebelumnya hanya berkisar 2% dari DAU nasional, menjadi 3.5 % dari DAU Nasional. Penambahan yang cukup signifikan apabila melihat jumlah yang akan dikucurkan. Namun, beberapa narasumber penelitian mengaku cukup kecewa apabila perubahan tidak menysar kepada hal-hal yang lebih elementer dari UU Otsus yang selama ini tidak dapat direalisasikan.

4.2.4 Pembangunan Berkelanjutan Untuk Mendorong Perdamaian di Papua

Beberapa capaian pemerintah dalam membangun Papua tidak dapat dinafikan sebagai satu capaian yang cukup besar. Capaian ini bahkan mendapatkan pujian dari UNDP melalui Resident Representative Mr. Norimasa Shimomura (2020) yang menyampaikan apresiasi atas akseleasi pembangunan yang selama ini dicatatkan dalam pembangunan Papua. Apresiasi tersebut didasarkan atas lompatan dari pertumbuhan GDP dan Indikator IPM yang meningkat. Meskipun demikian pembangunan yang diharapkan oleh masyarakat Papua masih menjadi satu puzzle yang belum lengkap, karena konflik dan ketidakpuasan atas pembangunan masih kerap disuarakan oleh masyarakat.

Berdasarkan penelitian lapangan dan literatur yang telah dilakukan oleh peneliti, terdapat beberapa harapan yang diungkapkan oleh masyarakat Papua atas pembangunan. Beberapa harapan tersebut diantaranya pembangunan perekonomian dan akses kebutuhan dasar, pembangunan yang mengedepankan inklusifitas, pembangunan atas identitas orang asli Papua berwawasan kebangsaan, dan pembangunan dalam hal keamanan dan keadilan. Beberapa pandangan atas pembangunan tersebut didasari atas kebutuhan yang mendesak di Papua dan ketidakcocokan terhadap pendekatan yang selama ini diterapkan di Papua.

Pandangan pertama terkait dengan harapan atas pembangunan adalah dengan membangun sektor perekonomian dengan memastikan kebutuhan dasar Papua terpenuhi. Kebutuhan dasar orang Papua tersebut diantaranya adalah pendidikan dan kesehatan. Persoalan utama yang coba diafirmasi dalam pandangan ini adalah akses kebutuhan dasar yang masih banyak tidak tercukupi di Papua. Beberapa narasumber yang mengajukan pandangan ini diantaranya adalah Prof. Anhar Gonggong dan Pendeta

Herman Awon. Dalam pandangan Prof. Anhar Gonggong (2020) masalah kebutuhan dasar orang Papua sampai saat ini masih jauh dari kata cukup, hal ini adalah kenyataan yang menjadi bukti adanya kegagalan dalam pembangunan selama puluhan tahun.

Pandangan atas kebutuhan dalam membangun akses dasar dikuatkan oleh Pendeta Herman Awom (2020) yang menyatakan bahwa masyarakat Papua termarginalisasi secara ekonomi, politik, dan pendidikan. Sehingga layak apabila pembangunan akses dasar seperti pendidikan dan kesehatan merupakan kebutuhan yang harus terpenuhi dan menjadi harapan masyarakat Papua. Selain itu, melihat realitas kondisi fasilitas pendidikan di Papua memang masih jauh dari kata layak, meskipun telah mendapatkan proporsi 30% dari total dana Otsus (Warsilah, 2020). Ketiadaan dan kekurangan inilah yang kemudian patut untuk diselesaikan seiring dengan pembangunan di bidang yang lain.

Kebutuhan kedua yang ingin disampaikan oleh orang Papua adalah asas-asas inklusifitas dalam pembangunan. Pandangan ini disuarakan oleh beberapa narasumber karena melihat realitas Papua sebagai satu wilayah dengan ragam adat yang begitu rupa. Sehingga pembangunan patut untuk menyesuaikan kondisi yang ada di wilayah. Beberapa narasumber yang menyampaikan hal ini antara lain, Dr. Agus Sumule, Dr. Oktorialdi, dan Erman Rahman. Dalam pandangan Dr. Agus Sumule (2020) penting untuk melihat kenyataan bahwa Papua memiliki keterikatan yang kuat pada adat, namun kerap kali pembangunan yang dilakukan melupakan adanya keniscayaan ini. Salah satu yang dapat dijadikan contoh adalah penerapan peta wilayah adat yang sebenarnya merupakan pemetaan era kolonial atas wilayah ekologis serta tidak mendapatkan cukup data antropologis.

Penjelasan lain dikemukakan oleh Oktorialdi (2020) yang menyatakan bahwa pembangunan yang inklusif di Papua adalah keniscayaan. Inklusifitas akan mampu menyajikan kebutuhan masyarakat

Papua dengan lebih baik, ketimbang menjadikan norma pembangunan nasional yang kerap kali tidak cocok untuk diaplikasikan di Papua. Pendapat serupa juga disampaikan oleh Rahman (2020) yang menjelaskan bahwa dalam kaitan pembangunan Papua, pendekatan adat yang coba untuk dimasukkan dalam kerangka pembangunan Papua khususnya dalam RPJMN mendatang, merupakan sebuah kabar baik, karena kepedulian itulah yang harusnya menjadi satu perancangan dalam pembangunan.

Selain konten lokal yang diangkat dalam pola pembangunan inklusif, keterlibatan aktor lokal juga patut menjadi satu perhatian. Hal ini yang kerap menjadi masalah, karena adanya amanat Otsus dengan pembentukan MRP, namun pelaksanaannya jauh dari apa yang diharapkan. Bahkan dalam beberapa kesempatan, pergerakan MRP ini justru dianggap ancaman yang terbukti dengan kerap mendapatkan tekanan dari aparat keamanan (Elisabeth, 2016). Inilah yang tidak boleh terus dilanjutkan, dan tentunya menjadi harapan masyarakat Papua untuk dapat secara independen merumuskan pola pembangunan yang diinginkan tanpa terlalu dibatasi oleh sekat stigma. Oleh karena itu, pembangunan yang inklusif adalah pembangunan yang harus melibatkan lebih banyak lagi unsur Papua sebagai subjek, bukan lagi hanya sebagai objek.

Harapan atas pembangunan yang ketiga adalah dengan merekognisi identitas asli orang Papua, tentunya rekognisi ini harus dalam kerangka ke Indonesiaan. Hal ini mengacu pada persoalan yang menjadi akar konflik di Papua adalah kurangnya rekognisi atas identitas Papua. Beberapa penuturan bahkan menyebutkan bahwa anggapan Papua sebagai bagian dari Indonesia merupakan kenyataan pahit karena Papua dianggap sebagai bangsa kelas rendah. Demikian halnya dengan banyaknya ujaran yang bernada rasisme terhadap Papua, sehingga kepercayaan diri orang Papua menjadi sangat lemah sebagai bagian dari Indonesia. Oleh karena itu pembangunan identitas lokal yang berwawasan nasional patut untuk diupayakan. Hal ini untuk menghindari semakin

kuatnya etnonasionalisme di Papua seperti yang nampak dalam penelitian Hanita (2019) dan Materay (2012). Adanya kegamangan untuk menguatkan identitas Papua sebagai bagian integral dari bangsa Indonesia harus mendapatkan solusi yang tepat dan cepat.

Pembangunan terakhir yang menjadi harapan masyarakat Papua adalah keamanan dan keadilan. Topik keamanan selama ini merupakan satu persoalan yang paling gelap menyelimuti Papua. Mulai dari persoalan pelanggaran HAM di masa lalu, operasi pengamanan Papua, dan aksi-aksi kelompok kriminal bersenjata seakan menjadi momok yang tidak ada habisnya. Masalah keamanan ini merupakan satu kronis apabila terdapat upaya pembangunan, karena pembangunan tidak akan berjalan dengan baik apabila situasi tidak terkendali. Meskipun demikian, patut menjadi catatan bahwa penerjunan sejumlah pasukan bukan menjadi satu satunya jawaban, karena keamanan lebih melihat pendekatan bukan dari jumlah belaka.

Mobilisasi aparat keamanan yang begitu banyak di Papua sebenarnya menjadi satu indikator adanya keseriusan dalam mengamankan wilayah Papua. Namun, beberapa narasumber penelitian masih mempertanyakan apakah penerjunan aparat keamanan di Papua tersebut benar-benar efektif. Salah satu narasumber yang mempertanyakan hal tersebut adalah Yorrys Raweyay (2020) yang mempertanyakan status Papua saat ini yang ditempati lebih dari 20 Jenderal, sehingga mirip dengan status Operasi Militer. Selain itu, banyaknya pasukan seringkali tidak diimbangi dengan kecakapan dalam menyoru di tengah masyarakat.

Seringnya terjadi ketersinggungan bahkan kontak senjata merupakan indikator bahwa keberadaan aparat keamanan di Papua belum berjalan dengan baik. Salah satu contohnya adalah penembakan Pendeta Yeremia Zambani yang dalam penelusuran tim pencari fakta disebutkan

ada keterlibatan oknum TNI organik (Elisabeth, 2020). Oleh karena itu, diperlukan satu pembangunan keamanan yang lebih bersifat kualitatif ketimbang kuantitatif untuk merebut hati dan pikiran orang Papua. Dalam pandangan (Sastra, 2020) keamanan yang lebih bersifat keamanan insani dengan menjaga terselenggaranya HAM dengan sebaik-baiknya dan pendekatan yang lebih persuasif adalah kunci keberhasilan di Papua. Selanjutnya, penyelesaian kasus-kasus pelanggaran HAM di masa lalu juga patut untuk diupayakan dengan secepatnya membentuk Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (Ponto, 2020). Sehingga, pembangunan di bidang keamanan dan keadilan akan berjalan dengan lebih cepat dan lebih dirasakan oleh masyarakat Papua.

4.3 Pembahasan

Pada bagian ini akan dipaparkan pandangan peneliti terkait dengan hasil penelitian yang telah dilakukan. Pembahasan akan dilakukan dengan mengacu kepada tiga pertanyaan penelitian yang telah diajukan di awal. Nantinya, dalam pembahasan, peneliti akan memberikan pandangan berdasarkan poin-poin temuan penelitian, teori yang relevan, dan penelitian terdahulu yang sesuai untuk memperluas pandangan atas hasil penelitian. Berikut merupakan pembahasan dalam penelitian ini.

4.3.1 Dilematika Pembangunan di Papua

Bagian mentika pembangunan di Papua akan membahas tentang kondisi pembangunan yang telah diterima oleh masyarakat Papua sampai hari ini. Tidak berhenti sampai disitu, pembahasan subbab ini juga akan memberikan perpektif pembanding dengan banyaknya suara yang mengatakan bahwa pembangunan di Papua telah mengalami kegagalan. Kedua perspektif tersebut akan menjadi gagasan utama yang disandingkan

dengan beberapa penelitian terdahulu dan teori yang diharapkan dapat memperkaya pandangan.

Pembangunan adalah salah satu bagian dari upaya untuk menyelesaikan pergolakan yang selama ini terjadi di Papua. Sampai hari ini, telah banyak pencapaian yang dicatatkan oleh pemerintah pusat dan daerah dalam upaya membangun Papua. Catatan ini merupakan bagian yang tidak bisa dinafikkan sebagai bukti bahwa pemerintah hadir untuk mengangkat harkat hidup orang Papua. Sekian dari banyak bukti tersebut dapat terlihat dalam beberapa tahun terakhir dimana pembangunan fisik berupa infrastruktur dan akses penunjangnya dilakukan secara besar-besaran. Demikian juga dengan adanya kunjungan Presiden yang mencatat rekor sebagai kunjungan terbanyak dalam sejarah untuk berkunjung ke Papua pada satu periode kepemimpinan.

Momentum pembangunan Papua telah diawali dengan sangat baik dengan adanya Undang-Undang Otonomi Khusus yang dikeluarkan pada tahun 2001. Melalui Undang-Undang ini, Papua mendapatkan sebuah status keistimewaan dengan beberapa kewenangan yang berbeda dari daerah kebanyakan di Indonesia. Kewenangan ini dijelaskan oleh Tauda (2018) sebagai sebuah konsep desentralisasi asimetris, dimana daerah diberikan kewenangan dalam bidang politik, ekonomi, dan fiskal yang menyesuaikan dengan mempertimbangkan kekhususan dan keistimewaan daerah tersebut. Dalam konteks Papua, ketertinggalan secara ekonomi dan pembangunan serta identitas masyarakat Papua dalam bingkai ke Indonesiaan. Status keistimewaan ini menurut Cahyo (2020) bukan hanya untuk mengejar ketertinggalan, melainkan sebagai kompromi politik untuk mempertahankan Papua dalam pangkuang Indonesia.

Berkenaan dengan pembangunan yang dilakukan di Papua, banyak pihak mengapresiasi adanya pembangunan. Demikian halnya dengan keseriusan pemerintah dalam membangun Papua. Hal ini juga tak lantas

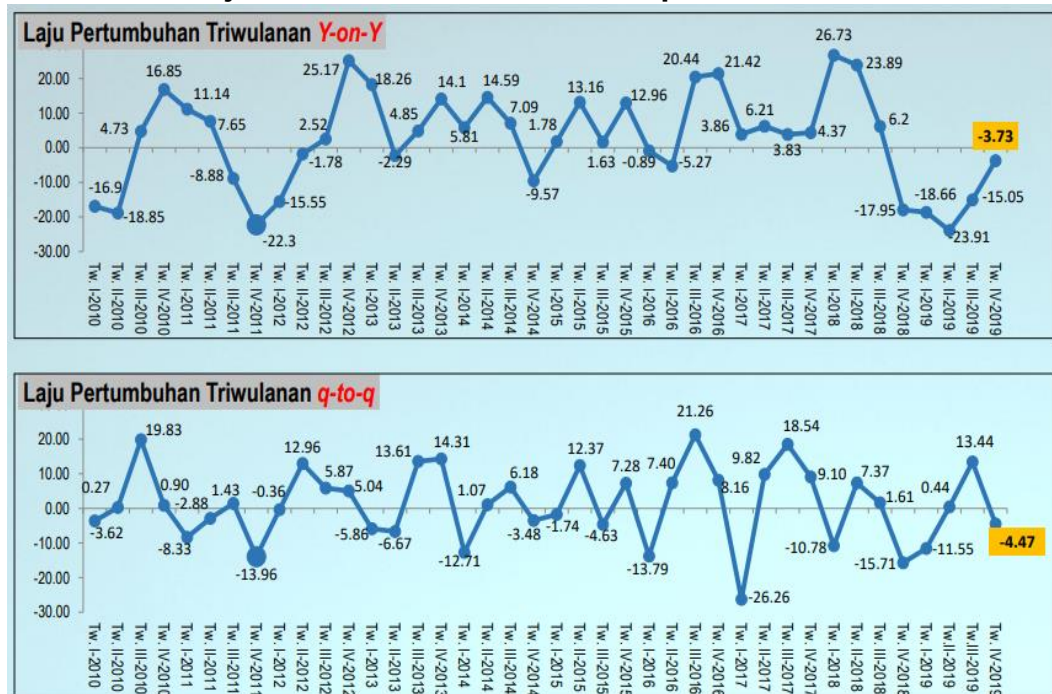
setara apabila membandingkan apa yang telah dilakukan oleh Pemerintah Indonesia dalam 60 tahun di Papua dengan perlakuan Belanda selama menjajah Papua. Banyak suara yang menuding bahwa pemerintah Indonesia tidak memperlakukan Papua sebagaimana Belanda dulu memperlakukan Papua. Sebagaimana data penelitian seperti pernyataan dari Gonggong (2020) dan dikuatkan oleh Pakatuwo, Bosra, & Ahmadin, (2018) bahwa Belanda pada waktu itu tidak membangun Papua dengan niat yang tulus, melainkan hanya berniat menjadikan Papua sebagai negara Boneka dan obat psikologis atas kehilangan jajahannya yakni Indonesia.

Persoalan yang membandingkan Papua selama menjadi wilayah jajahan Belanda dan menjadi bagian Indonesia memang selalu memantik perbincangan. Banyak pihak menilai Belanda berlaku lebih baik dengan berbagai asumsi seperti mengangkat harkat dan martabat orang Papua. Namun, berdasarkan data sejarah dan data penelitian ini, pandangan tentang pembangunan oleh Belanda di Papua tidak cukup signifikan bahkan setelah ratusan tahun menjajah Indonesia dan Papua. Salah satu yang menjadi indikator dalam kerangka ini adalah perekonomian, pendidikan, dan identitas sosial Papua. Namun tentunya, pandangan tentang keberhasilan pembangunan di Papua tidak akan berdiri sendiri, masih banyak kritik dan kekurangan yang wajib menjadi catatan.

Salah satu indikator yang dapat dipakai dalam menguji pembangunan di Papua adalah dengan melihat pertumbuhan perekonomian. Dari pertumbuhan perekonomian, secara makro dapat dilihat tentang bagaimana sebenarnya Papua bertumbuh dan mendapatkan sentuhan pembangunan. Selain itu, dengan adanya pertumbuhan ekonomi yang baik, akan memastikan Papua untuk mengejar ketertinggalan dari daerah lain secara berkala. Pertumbuhan ekonomi ini juga menjadi bukti apakah kebijakan yang diambil dalam beberapa tahun telah efektif dalam mengangkat ekonomi Papua. Untuk lebih jelas melihat pertumbuhan

ekonomi yang ada, berikut merupakan perkembangan perekonomian di Papua selama beberapa tahun terakhir.

Gambar 3.2 Laju Pertumbuhan Ekonomi Papua



(BPS, 2020)

Pada data terkait pertumbuhan perekonomian yang telah dicatatkan oleh BPS, dapat terlihat bahwa Papua memiliki pertumbuhan yang masih sangat positif. Hal ini terkecuali beberapa Quartal dimana terdapat momen yang memukul perekonomian Papua. Pertumbuhan yang dicatatkan ini merupakan satu gambaran bahwa pembangunan yang dijalankan di Papua secara makro memberikan dampak yang cukup besar.

Berbeda dengan gambaran makro yang ada di atas, banyak suara miring yang masih mengkritik pembangunan di Papua. Suara miring dan kritik terhadap pembangunan tersebut secara umum menyoroti pembangunan di Papua tidak menjawab kebutuhan orang Papua dan tidak menyentuh hati orang Papua. Sehingga protes dan penolakan atas pembangunan cukup banyak dilakukan. Berdasarkan hasil penelitian salah satu pendorong atas kritik dan penolakan adalah perencanaan dan

pelaksanaan pembangunan yang tidak terlalu baik dilakukan. Selain itu, belum terpenuhinya akses terhadap kebutuhan dasar juga menyumbang porsi besar atas ketidakpercayaan sebagian masyarakat di Papua atas pembangunan.

Salah satu indikator yang menggambarkan dilema atas pembangunan di Papua sektor pendidikan. Dalam 20 tahun terakhir, memang peningkatan dari jumlah sekolah yang dibangun sangat signifikan, namun output yang dihadirkan masih sangat minimal. Berikut merupakan data berkenaan dengan kenaikan jumlah sekolah yang ada di Papua selama 18 tahun Otsus diundangkan.

Tabel 3.2 persentase jumlah sekolah di Tanah Papua

Variabel	Irian Jaya (2000)	2018 (Otsus Papua)			Persentase Kenaikan
		Papua	Papua Barat	Tanah Papua	
Jumlah Sekolah					
TK	274	962	539	1,501	548
SD	2,472	2,821	1,050	3,871	157
SLTP	395	679	307	986	250
SMA	116	231	122	353	304
SMK	30	137	52	189	630
Jumlah	3,287	4,830	2,070	6,900	210

(Sumule, 2020)

Berdasarkan data di atas, sebenarnya pertumbuhan jumlah sekolah di Papua sangat luar biasa secara persentase. Namun, patut menjadi catatan bahwa disamping adanya pembangunan infrastruktur sekolah yang telah banyak dibangun, ternyata Pendidikan di Papua masih memiliki masalah, yakni ketersediaan guru. Kekurangan Guru di tanah Papua berdasarkan data Kemendikbud (2020) berkisar 4107 Guru untuk sekolah negeri dan 1519 Guru, untuk sekolah swasta. Jumlah ini pun masih akan terus bertambah mengingat setiap tahun akan terjadi pensiun dan apabila terjadi posisi kembali tidak terisi, maka Guru di sekolah-sekolah Papua akan makin langka.

Situasi pendidikan Papua juga memberi gambaran tentang bagaimana dilema pembangunan dirasakan oleh orang Papua. perbandingan yang cukup dapat menggambarkan hal ini adalah ketika output pendidikan tersebut disandingkan kedalam angka IPM Papua. Dimana menurut BPS (2019) posisi IPM Papua adalah 60,6 dan Papua Barat 63,74. Berdasarkan sumber data yang sama juga dapat dilihat data mengenai rata-rata lama sekolah di Tanah Papua, yang berkisar 6.52 tahun untuk anak di Papua, dan 7,27 tahun untuk Papua Barat. Sehingga dapat sedikit disimpulkan bahwa anak Papua secara umum tidak menamatkan pendidikan sampai SMP. Maka jelas, bahwa dana Otsus yang ada selama ini, belum terlalu mampu untuk memberikan dampak bagi orang Papua. Hal ini selaras dengan penelitian yang dilakukan oleh Kharisma, Samputra, & Muntaha (2020) yang mendapati bahwa adanya dana Otsus tidak memberikan dampak signifikan atas pertumbuhan di sektor pendidikan dan kesehatan di Papua pada tahun 2014-2017.

Persoalan lain yang dihadapi dalam pengelolaan pembangunan di Papua adalah kebocoran anggaran dan pengawasan yang sangat lemah. Kebocoran anggaran ini dapat terlihat dengan mudah apabila membandingkan proyeksi kebutuhan yang awalnya direncanakan di awal UU Otsus dan perencanaan data Otsus dengan apa yang didapatkan saat ini. Berikut adalah gambaran tentang kebutuhan yang ingin diperoleh untuk membangun Papua selama 20 tahun sewaktu Otsus dirancang.

Tabel 3.3 kebutuhan kapital dan operasional Pendidikan Papua

Kebutuhan menurut Tingkatan Pendidikan	Jumlah (Rp)
Pendidikan dasar (kapital dan operasional) per tahun	1.491.110.377.600
Pendidikan menengah (\pm 14% pendidikan dasar)	210.687.727.046
Pendidikan tinggi (\pm 8% pendidikan dasar)	124.259.198.133
Total kebutuhan pemb. pendidikan per tahun	1.826.057.302.779
Total kebutuhan pendidikan pemb. Pendidikan selama 25 tahun	45.651.432.569.476

(Sumule, 2020)

Berdasarkan perancangan yang dihitung per tahun 2001 tersebut, selama 25 tahun kebutuhan anggaran untuk pendidikan di Papua hanya sekitar Rp. 45 T. Padahal sampai saat ini total transfer Dana Otsus yang khusus untuk pendidikan dan kesehatan berdasarkan data dari Kemenkeu (2020) dan DPR 2012 telah mencapai Rp. 85,8 T .

Tabel 3.4 Dana Otsus Papua dan Papua Barat

Tahun	Otsus Papua	DTI Papua	Otsus Papua Barat	DTI Papua Barat
2002	Rp 1,38			
2003	Rp 1,54			
2004	Rp 1,64			
2005	Rp 1,77			
2006	Rp 2,91			
2007	Rp 3,29	Rp 1,00		
2008	Rp 3,59	Rp 0,33		Rp 0,68
2009	Rp 2,61	Rp 0,88	Rp 1,12	Rp 0,60
2010	Rp 2,69	Rp 0,80	Rp 1,15	Rp 0,60
2011	Rp 3,16	Rp 0,80	Rp 1,35	Rp 0,60
2012	Rp 3,83	Rp 0,57	Rp 1,64	Rp 0,43
2013	Rp 4,35	Rp 0,57	Rp 1,86	Rp 0,43
2014	Rp 4,78	Rp 2,00	Rp 2,05	Rp 0,50
2015	Rp 4,94	Rp 2,25	Rp 2,12	Rp 0,75
2016	Rp 5,39	Rp 1,99	Rp 2,31	Rp 0,86
2017	Rp 5,58	Rp 2,60	Rp 2,39	Rp 0,87
2018	Rp 5,62	Rp 2,40	Rp 2,41	Rp 1,60
2019	Rp 5,85	Rp 2,82	Rp 2,51	Rp 1,44
Total	Rp 64,92	Rp 19,01	Rp 20,91	Rp 9,36

(Pusat Kajian DPR, 2020)

Dengan melihat hamparan data di atas, kebutuhan yang dicukupi oleh pemerintah pusat dalam skema dana otsus sesungguhnya telah lebih dari cukup apabila berangkat pada perencanaan di awal. Namun, kemungkinan adanya kebocoran dan inefisiensi membuat dana yang telah dikeluarkan tidak terlalu membawa dampak yang diharapkan.

Kebocoran anggaran dan adanya inefisiensi pada dana otsus juga dilaporkan dalam beberapa temuan lain. Temuan yang cukup menggambarkan banyaknya kebocoran anggaran adalah dengan melihat opini yang dikeluarkan oleh BPK atas pengelolaan anggaran di Papua. Berdasarkan data BPK (2020), pada tahun 2010 tidak ada satupun pemda di Papua baik provinsi maupun kabupaten kota yang mendapatkan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP). Bahkan, BPK pada waktu itu juga

mengeluarkan laporan dengan kategori TMP atau Tidak Mengeluarkan Opini pada 77 persen pemda Papua. Angka yang dicatatkan pada tahun 2010 ini, tentu mengalami perbaikan, namun masih jauh dari ideal, karena pada tahun 2019 baru terdapat 22 persen saja yang mendapatkan opini WTP atau masih jauh dari harapan. Sehingga dapat dikatakan bahwa pengelolaan dana di Papua masih jauh dari ideal. Selaras dengan hal di atas, temuan dari Widodo (2020) juga menegaskan bahwa kebijakan perekonomian dan pengelolaan keuangan daerah di Papua masih jauh dari standar nasional.

Berdasarkan beberapa pandangan di atas, peneliti meyakini bahwa sesungguhnya pemerintah, khususnya pemerintah pusat dan daerah memiliki niat yang baik dalam membangun Papua. Niat tersebut juga diimplementasikan dalam kucuran anggaran yang begitu banyak dan desentralisasi asimetris untuk Papua. Namun, ragam persoalan seperti perencanaan yang kurang baik, implementasi yang tidak sesuai, dan kemungkinan adanya kebocoran anggaran telah membuat pembangunan di Papua tidak dapat dirasakan oleh semua pihak. Keterpenuhan akses dasar menjadi indikator pokok untuk melihat hal ini, dimana pendidikan, kesehatan dan kemiskinan yang masih sangat jauh tertinggal menjadi dilema besar pada pembangunan yang selama ini ada di Papua.

4.3.2. Hambatan Dalam Membangun Papua

Pertanyaan kedua penelitian yang akan di jawab dalam bahasan kali ini adalah hambata-hambatan yang seringkali menghalangi pembangunan di Papua. Secara umum, terdapat beberapa hambatan utama yang kerap menghalang-halangi pembangunan di Papua atau bahkan terkesan untuk menolak pembangunan. Beberapa hambatan tersebut diantaranya adalah rasa ketidakpercayaan sebagian masyarakat Papua kepada pemerintah

pusat, adanya kekecewaan dan pengelolaan yang buruk terhadap tanah Papua selama bertahun-tahun, kondisi sumber daya manusia di Papua yang kurang memadai, dan terakhir perencanaan pengembangan wilayah yang kurang apik utamanya dalam pengkajian pemetaan wilayah adat. Hambatan-hambatan ini muncul dalam hasil penelitian yang telah dilakukan dan selaras dengan beberapa penelitian terdahulu.

4.3.2.1 Ketidakpercayaan Sebagian Masyarakat Papua Kepada Pemerintah Pusat

Hambatan pertama dalam membangun Papua adalah persoalan ketidakpercayaan sebagian masyarakat Papua terhadap pemerintah pusat yang berujung pada sikap skeptis dan penolakan atas pembangunan. Persoalan *distrust* ini muncul kepada masyarakat Papua banyak peristiwa dan sejarah yang cukup panjang. Mayoritas narasumber dalam penelitian ini menyiratkan adanya tindak kekerasan yang selama bertahun-tahun menumbuhkan luka. Hal ini sangat beralasan, karena bahkan banyak diantara narasumber penelitian yang dulunya merupakan saksi hidup atas tindak kekerasan baik oleh oknum aparat ataupun negara terhadap dirinya atau kelompok sukunya. Adanya kekerasan yang menimpa orang Papua ini kemudian terekam dan cukup sering disuarakan hingga menjadi satu *memoria passionis* yang juga dibukukan. Catatan lain yang membuktikan sumber ketidakpercayaan sebagian masyarakat Papua dapat dilihat pada pandangan Karma (2014) yang dengan lantang menunjukkan banyaknya kekejian oknum aparat dan sistem yang menjepit nasib orang Papua.

Konflik dan kekerasan yang berjalan begitu lama di tengah masyarakat Papua, telah membuahkan satu sikap antipati pada sebagian orang Papua kepada pemerintah Indonesia. Ketidakpercayaan yang mengakar dan diakibatkan oleh trauma masa lalu adalah hambatan yang sulit dihilangkan. Hal ini cukup terbukti apalagi ketika melihat adanya penolakan pembangunan jalan trans Papua di Pegunungan Tengah, dan

beberapa wilayah lain. Penolakan pembangunan ini hadir dengan beragam cara, bahkan tidak jarang mempertontonkan adanya kontak senjata. Menurut Awom (2020) masyarakat sudah terlanjur tidak percaya atas niat baik pemerintah, karena sudah lama orang Papua hanya ditindas dan tidak mendapat apa-apa kecuali pengusiran dan siksaan, itulah yang terjadi di Pegunungan Tengah. Ketidakpercayaan tersebut dijelaskan oleh Tay dkk (2015) telah menyebabkan adanya beragam perasaan kompleks yang sulit terurai, dimana akar dari kompleksitas tersebut diikat oleh adanya perasaan traumatis. Sehingga untuk menghilangkan hambatan ini, diperlukan upaya yang lebih dari hanya sekedar membangun Papua secara fisik, membangun kepercayaan dengan jalur budaya juga patut untuk diupayakan.

4.3.2.2 Tata Kelola Yang Buruk

Kendala kedua dalam pengelolaan Papua adalah dengan adanya pengelolaan yang buruk terhadap Papua baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Kekecewaan ini muncul dalam hasil penelitian dalam beberapa pernyataan narasumber. Demikian halnya dengan beberapa kisah yang berhasil dikumpulkan oleh peneliti berkaitan dengan akar pergerakan beberapa tokoh Papua seperti Kelly Kwalik dan Theys Hiyo Eluay. Kedua tokoh tersebut memulai pergerakan dan upaya untuk memberontak karena adanya rasa kecewa atas sistem dan kehidupan pribadi serta sosial mereka. Kelly Kwalik, seperti yang dikisahkan oleh Maksudi (2020) merupakan seorang mantan guru honorer dari suku Amnngme yang tidak kunjung diangkat menjadi pegawai negeri. Kekecewaan karena tidak kunjung mendapatkan ketetapan untuk diangkat menjadi pegawai negeri sipil menguatkan tekatnya untuk memberontak. Hal ini juga dilandasi oleh lingkungannya yang merupakan lokasi pertambangan PT Freeport Indonesia, dimana terdapat banyak cerita atas tindak kekerasan dan pertikaian yang terjadi. Dalam penelitian yang dilakukan Parrama (2013) adanya PT Freeport di wilayah suku Amungme

dan Kamoro tidak terlalu signifikan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Keterasingan dan kemiskinan masih saja menyelimuti suku Amungme.

4.3.2.3 Sumber Daya Manusia Yang Kalah Bersaing

Persoalan ketiga yang menghambat pembangunan di Papua adalah kondisi sumber daya manusia. Kondisi ini sangat jelas terlihat apabila membandingkan tingkat IPM di tanah Papua dengan wilayah lain di Indonesia. kedudukan IPM Papua yang sangat rendah menjadi cerminan bahwa orang Papua masih belum mendapatkan perlakuan yang baik dalam pengembangan sumber daya manusianya. Kondisi ini diperparah dengan angka rata-rata lama sekolah yang hanya berkisar 6-8 tahun. Demikian halnya dengan fasilitas sekolah yang pastinya jauh berbeda dengan daerah lain. Manangsang (2007) pernah mencatat kondisi yang sangat memprihatinkan atas kondisi SDM di Papua, utamanya atas kurangnya lapangan pekerjaan yang tersedia dan pendidikan yang memadai. Sehingga, apabila terdapat persaingan di suatu proyek atau pekerjaan di Papua, akan cenderung dipilih orang luar Papua karena dianggap lebih mampu bekerja.

Kondisi atas kurangnya kecakapan SDM di Papua masih diperparah dengan banyaknya pendatang yang mulai dianggap ancaman bagi orang asli Papua. penelitian yang dilakukan oleh Romdiati, dkk (2020) menemukan bahwa pendatang yang saat ini menempati banyak wilayah perkotaan di Papua memiliki tempat yang lebih strategis di sektor-sektor perekonomian di Papua. Alhasil, kini muncul satu isu terkait dengan marginalisasi orang Papua dengan mendatangkan pendatang untuk menguasai sendi-sendi perekonomian. Masalah ini patut menjadi perhatian serius oleh pemerintah pusat, dan nampaknya kebijakan afirmasi harus terus dilakukan. Afirmasi akan menjaga orang Papua untuk dapat mengejar ketertinggalan dan menghindari adanya gesekan yang diawali dari isu

penguasaan ekonomi oleh pendatang seperti yang pernah terjadi di beberapa wilayah di Indonesia.

4.3.2.4 Perencanaan Yang Tidak Matang

Persoalan terakhir yang ditemukan dalam penelitian ini adalah perencanaan yang tidak terlalu baik dalam membangun Papua. terdapat dua hal yang ingin disoroti oleh peneliti dalam hal ini, pertama adalah adanya *miss* antara kebutuhan masyarakat Papua dengan pembangunan yang dilakukan. Kemudian, perencanaan berbasis wilayah adat yang ternyata tidak sepenuhnya didasari oleh riset antropologis. Sehingga seringkali perencanaan terkesan dipaksakan dan tidak terlalu menjawab persoalan.

Permasalahan awal atas pembangunan di Papua, berdasarkan temuan hasil penelitian adalah konsepsi yang terpusat. Perencanaan untuk Papua dibangun dari Jakarta dan tidak memperhatikan apa yang sesungguhnya menjadi kebutuhan orang Papua. Hal ini dibuktikan dengan beberapa penuturan narasumber khususnya ketika bersangkutan dengan pembangunan di Papua. Beberapa contoh atas kerancuan pembangunan di Papua adalah konsep ketahanan pangan yang dipaksakan seragam yakni dengan nasi dan indikator pembangunan yang seluruhnya diseragamkan dengan indikator nasional. Demikian halnya dengan pertumbuhan perekonomian yang sangat *fragile* dengan hanya bertumpu kepada satu sektor yakni pertambangan dan pemerintahan. Akibatnya, masyarakat akan berebut untuk mencari kehidupan dari kedua sektor tersebut. Belakangan, pembangunan pusat-pusat industri di Papua sebenarnya dapat menjadi angin segar bagi masyarakat, sehingga tidak hanya bertumpu pada sektor pertambangan.

Berbanding lurus dengan perencanaan yang tidak tepat sasaran, penelitian juga menemukan adanya dasar perencanaan yang kurang kuat dalam membangun Papua. Temuan ini adalah tentang tujuh wilayah adat

yang menjadi dasar pembangunan Papua. ketujuh wilayah adat ini merupakan konsep yang disusun oleh Dewan Adat Papua, namun bersumber dari konsep yang dipakai oleh pemerintah kolonial Belanda sewaktu masih menduduki Papua (Kossay, 2020). Berikut merupakan gambaran wilayah adat yang membagi tanah Papua kedalam tujuh himpunan wilayah adat.

Gambar 3.3 Peta wilayah adat Papua



(jubi.co.id, 2019)

Tabel 3.5 Wilayah Budaya Masyarakat Hukum Adat Papua

Wilayah	Adat Budaya
Wilayah I	Wilayah adat budaya Tabi atau Mamta meliputi suku-suku yang mendiami dataran sungai Mamberamo sampai Sungai Tami
Wilayah II	Wilayah adat budaya Saireri merupakan suku – suku yang mendiami wilayah Teluk Saireri

Wilayah III	Wilayah adat budaya Doberay yaitu meliputi suku – suku yang mendiami daerah kepala burung
Wilayah IV	Wilayah adat budaya Bomberai mencakup suku – suku yang mendiami daerah Teluk Bintuni hingga ke Mimika
Wilayah V	Wilayah adat budaya Ha – Anim yaitu wilayah suku – suku yang mendiami daerah antara Asmat sampai Kondo (Merauke)
Wilayah VI	Wilayah adat budaya La Pago meliputi suku – suku yang mendiami daerah pegunungan Tengah bagian Timur
Wilayah VII	Wilayah adat budaya Me Pago merupakan suku – suku yang mendiami daerah pegunungan tengah bagian barat

(Deda & Mofu, 2014)

Seperti yang tercatat pada website pemerintah daerah Papua, disebutkan bahwa wilayah adat Papua disahkan pada tahun 2008. Di provinsi Papua, terdapat lima wilayah, sedangkan Papua Barat memiliki 2 wilayah adat (papua.go.id, 2019). Pada pembagian wilayah adat di atas merupakan dasar dari perencanaan wilayah yang dikembangkan oleh Bappenas dan Pemerintah Provinsi Papua di satuan wilayah. Pada perkembangannya tujuh wilayah adat ini menjadi dasar dalam pemekaran wilayah serta kemudian dituangkan dalam dokumen pembangunan seperti RPJMN Provinsi Papua.

Berdasarkan hasil penelitian, ditemukan bahwa tujuh wilayah adat ini merupakan peninggalan era kolonial Belanda yang membagi daerah administrasi berdasarkan tinjauan ekologis bukan kedekatan adat yang bersifat antropologis. Pandangan ini dikuatkan oleh Sumule (2020) yang menyatakan bahwa tidak ada tinjauan antropologis dalam penetapan tujuh wilayah adat, demikian dengan sumber yang digunakan adalah *copy-paste* atas konsep pemerintahan Belanda tanpa ada koreksi atau perbaikan terlebih dahulu. Pandangan lain yang selaras dikeluarkan oleh Kossay (2020) yang memberikan beberapa contoh kesalahan konsepsi tujuh

wilayah adat tersebut akibat Dewan Adat Papua menalan bulat-bulat konsep Belanda, sehingga banyak suku yang dipaksa untuk ikut kepada suku lain yang jumlahnya mayoritas, meskipun tidak terlalu memiliki kesamaan.

Beberapa contoh tidak relevannya wilayah adat ini diantara terjadi kepada suku-suku orang Nabire yang lebih condong memiliki kesamaan ciri dengan wilayah adat Saireri dipaksakan masuk ke dalam wilayah Meepago. Suku masyarakat asli Kokonao yang memiliki kesamaan dengan wilayah adat Bomberai kemudian dipaksakan untuk masuk dalam wilayah adat Meepago. Selain itu, suku-suku yang terdapat di wilayah perbatasan Papua seperti Ngalum, Apim, Mindiptana, Mandobo sampai Keerom memiliki satu ciri tersendiri sehingga tidak semestinya dimasukkan dalam wilayah aday lain, dan lebih tepat untuk masuk dalam wilayah tersendiri, dimana saat ini suku-suku tersebut ada di wilayah adat masing-masing. Adanya ketidakcocokan pemetaan ini berakibat pada hadirnya perasaan untuk disisihkan dan tidak diakui identitas dirinya. Salah satu yang menolak pembagian wilayah adat ini adalah Kahipdana (2020) yang lebih condong membagi Papua ke dalam 8 wilayah adat berdasarkan pengkajian yang dilakukan secara antropologis ketimbang ekologis seperti yang terjadi pada saat ini.

Persoalan kemudian yang terjadi akibat kesalahan membaca wilayah adat ini adalah, perencanaan jangka menengah nasional yang turut mengambil mentah-mentah konsep tujuh wilayah adat. Seperti yang telah disusun dalam RPJMN baik dimulai tahun 2015-2019 hingga yang terbaru tahun 2020-2024, wilayah adat menjadi acuan dalam pengembangan nasional di Papua. Konsep ini jelas masih mengundang perdebatan dan membutuhkan kajian lebih serius, sehingga implementasi pembangunan nantinya tidak akan salah dan mengulang sejarah yang sama seperti apa yang pernah terjadi pada dekade-dekade sebelumnya. Dibutuhkan pengkajian antropologis yang lebih mendalam dan dilakukan secara besar-

besaran. Seharusnya, pemerintah juga mendorong Universitas lokal Papua, untuk mengerjakan pemetaan ini dan memberikan dukungan dengan memasukkannya kedalam prioritas nasional.

4.3.3 Pembangunan Berkelanjutan Untuk Mendorong Perdamaian Di Papua

Pembangunan adalah bagian penting dalam upaya untuk mengelola konflik. Pada pembangunan terdapat pemenuhan atas kebutuhan masyarakat yang sebelumnya mungkin tidak tercukupi. Sehingga konflik biasanya diawali oleh protes atas ketidakadilan ataupun gerakan yang mencoba untuk mengkomodir kebutuhan masyarakat. Ketika pembangunan dilakukan dengan tepat, yakni sesuai dengan asas ramah konflik, menjawab kebutuhan dasar manusia, dan ikut dalam arah yang berkelanjutan, maka pembangunan akan memiliki dampak yang sangat besar terhadap perdamaian di berbagai wilayah, tidak terkecuali dengan apa yang ada di Papua. Selain konteks pembangunan yang tepat, pembangunan berkelanjutan juga harus dilakukan, hal ini tak lain untuk menghadirkan perdamaian yang juga berkelanjutan di Papua.

4.3.3.1 Pembangunan Sensitif Konflik

Papua sudah terlalu lama merenggang nyama dan bermandi darah. Hal ini lantaran kebutuhan dasar Orang Papua yang tak kunjung dapat terpenuhi secara baik. Tidak terpenuhinya kebutuhan ini dapat terlihat dalam angka-angka seperti tingkat kemiskinan di Papua yang mencapai lebih dari 20% yang merupakan persentase tertinggi di Indonesia (BPS, 2019). Kondisi yang sangat miris, apalagi melihat Papua sebagai salah satu wilayah yang kaya. Bahkan dalam satu temuan Elisabeth (2016) menyebut PT Freeport yang berada di Provinsi Papua merupakan penyumbang pajak terbesar di Indonesia pada sektor pertambangan. Sehingga tidak menjadi satu keanehan apabila masyarakat Papua untuk protes dan menyuarakan

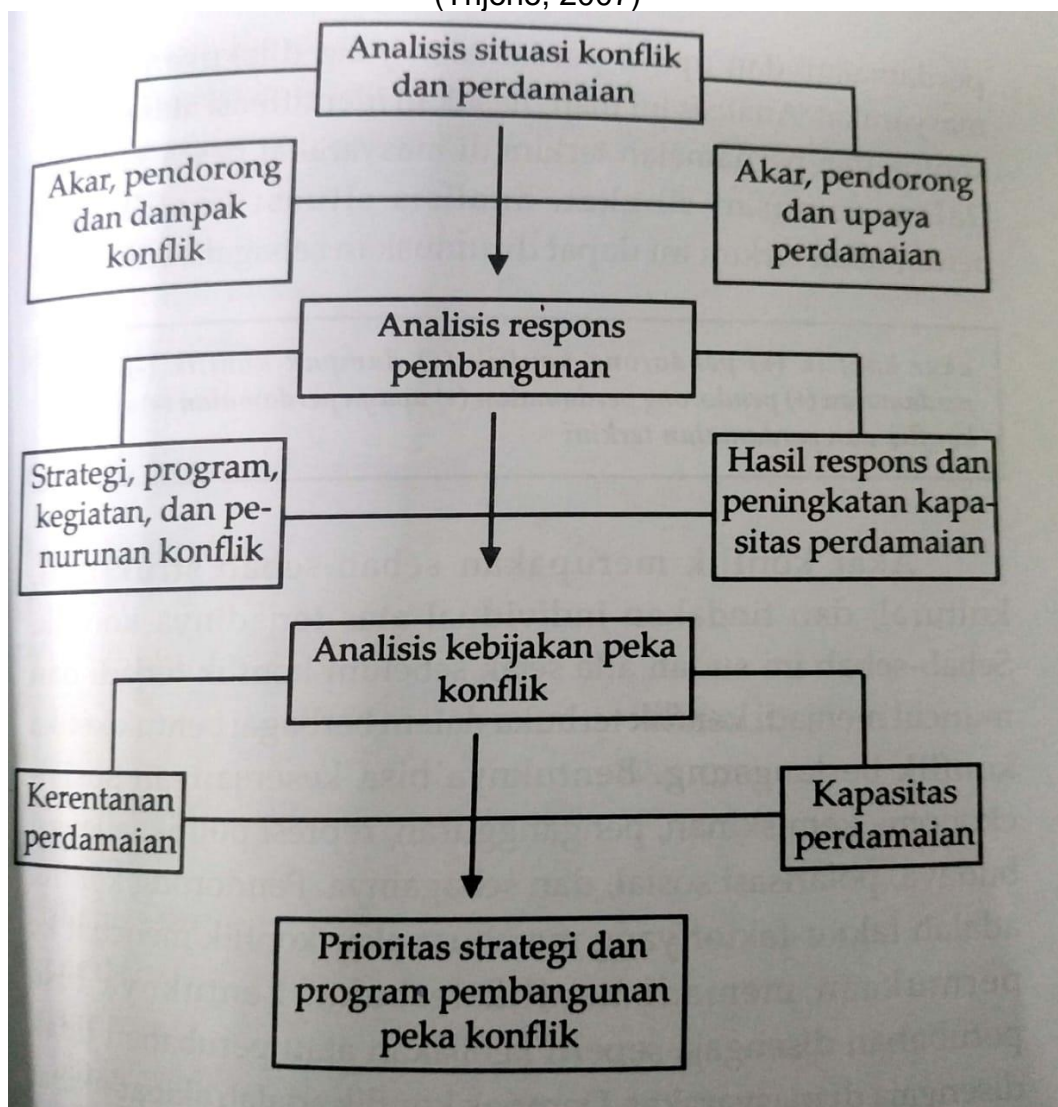
apa yang mereka rasakan baik dengan cara yang baik maupun kekerasan. Dalam penelitian lain yang dilakukan oleh Bhakti dan Pigay (2016) bahkan disebutkan bahwa kondisi sulit di Papua tidak hanya kemiskinan saja, melainkan Inflasi yang sangat tinggi, grand desaign pembangunan yang belum jelas, banyaknya kasus HIV/AIDS, Epidemi Korupsi, IPM terendah, partisipasi pendidikan yang juga terendah, tingkat kepadatan yang rendah, dan terakhir, adanya penurunan jumlah penduduk Papua yang drastis.

Persoalan di Papua yang begitu kompleks dan menyentuh aspek-aspek kebutuhan dasar, menjadikan Papua sangat rentan untuk disusupi oleh kepentingan-kepentingan tertentu, selain menjadi laten konflik dalam jangka panjang. Kebutuhan dasar manusia, merupakan aspek yang patut untuk dipenuhi dalam upaya meredakan konflik dalam kerangka pembangunan. Terdapat beberapa macam perspektif mengenai kebutuhan dasar. Salah satunya adalah pandangan Maslow (2013) yang membagi kebutuhan menjadi lima elemen hirarkis dan didahului oleh kebutuhan dasar (*physiological* dan *safety needs*). Pandangan lain yang menguatkan bahwa pemenuhan kebutuhan dasar adalah hal yang elementer bagi resolusi konflik adalah Johan Galtung. Dalam pandangan Galtung (2005) beberapa kebutuhan dasar yakni *survival need*, *well-being need*, *identity need*, dan *freedom need*. Dalam kedua perspektif, baik Maslow maupun Galtung menekankan kebutuhan bersifat hirarkis, sehingga kebutuhan dasar wajib untuk mendapatkan pemenuhan terlebih dahulu. Hal ini lah yang sangat menjelaskan alasan konflik di Papua dan menjadi pelajaran dalam perencanaan pembangunan di kemudian hari.

Salah satu perencanaan pembangunan yang dapat menjadi solusi dalam membangun Papua adalah pembangunan yang ramah terhadap konflik. Merujuk pada Trijono (2007) pembangunan yang ramah terhadap konflik adalah pembangunan yang secara cermat dan jeli memenuhi kebutuhan dasar dan teliti dalam memetakan sumber-sumber konflik. Untuk membangun Papua dalam kerangka pembangunan yang ramah konflik dan

mendapatkan perdamaian yang lebih berkelanjutan, patut untuk memperhatikan pembangunan sebagai pijakan awal perdamaian. Dalam kerangka analisis pokok, diantaranya adalah analisis situasi konflik dan perdamaian terkini, analisis respon pembangunan, dan terakhir adalah kebijakan sensitif konflik. Terdapat pemodelan yang sangat relevan untuk menjadi acuan dalam pembangunan di Papua, pemodelan tersebut dapat terlihat dalam bagan berikut.

(Trijono, 2007)



Pada gambar di atas dapat terlihat skema pembangunan yang dapat secara sensitif menjawab kebutuhan yang menjadi akar konflik. Sehingga dalam

pembangunan, utamanya apabila kemudian diimplementasikan di Papua dapat menjadi satu kerangka yang mempercepat terciptanya perdamaian.

Secara umum, pemerintah pusat telah mencanangkan adanya tujuh jalan untuk membangun Papua (Bappenas, 2019). Ketujuh jalan tersebut dipertajam oleh Bappenas dengan membentuk kerangka baru untuk Papua *The New Framework for Papua* yang mengarisbawahi peran OAP dan wilayah adat dalam pembangunan di Papua. Adanya kerangka kerja ini tentunya menjadi sinyal yang positif dalam menjawab kebutuhan Papua. Oleh karena itu, meskipun kerangka sudah ditetapkan, publik patut mengawal dan mengkritisi. Salah satu soal yang dapat menjadi perenungan dan evaluasi adalah perencanaan Papua yang harus terus disempurnakan. Beberapa catatan seperti wilayah adat yang belum sepenuhnya menggambarkan wilayah asli dan analisis kebijakan yang masih belum memperhatikan aspek sensitifitas terhadap konflik yang juga belum terlalu menonjol dilakukan.

Pembangunan di Papua merupakan harapan yang patut untuk terus digelorakan dalam meredakan konflik yang kerap terjadi. Papua membutuhkan banyak perhatian dari pemerintah pusat dalam memajukan Papua. Secara khusus peneliti mengajukan konsep pembangunan yang tidak hanya bertumpu pada kesepakatan politik (UU Otsus) melainkan agar turut dibangun serta pendekatan kultural yang sesungguhnya. Adanya prolegnas terkait revisi UU Otsus No 21 tahun 2001 merupakan satu peluang untuk perbaikan dalam pembangunan di Papua. Peneliti berharap, revisi nantinya tidak hanya mengubah jalannya transfer Otsus yang akan ditambah seperti yang tercantum dalam RUU Otsus yang akan diajukan, melainkan dapat menyentuh aspek lain seperti perencanaan dan pengawasan yang selama ini lemah. Perencanaan pembangunan Papua dalam kerangka *Grand Design* patut untuk dikembangkan dan disesuaikan dalam kondisi terkini. Selain itu patut juga untuk dapat dimasukkan ke

dalam UU Otsus, sehingga pembangunan di Papua akan lebih terarah kedepannya.

4.3.3.2 Pembangunan Berkelanjutan Untuk Perdamaian di Papua

Selain berkenaan dengan perencanaan pembangunan, terdapat upaya lain yang patut menjadi perhatian dalam membangun Papua. Konsep *Sustainable Development* sepertinya patut untuk dikembangkan dengan topik yang benar-benar dibutuhkan oleh orang Papua. Persoalan kemiskinan, ketimpangan, dan ketiadaan sumber-sumber kehidupan pokok memang perlu untuk diselesaikan. Namun, Papua membutuhkan lebih dari sekedar pembangunan fisik. Pembangunan dalam kerangka penegakan hukum dan keadilan, serta identitas Papua penting untuk juga menjadi perhatian.

Kerangka kerja *sustainable development* yang ada dan telah diratifikasi oleh Indonesia mengedepankan pengentasan kemiskinan ketimbang penegakan hukum dan keadilan. Hal dapat dilihat dengan jelas dari gambar berikut.

Gambar 3.4 Sustainable Development Goals 2030



(www.sdg2030indonesia.org, 2019)

Di dalam gambar tersebut, terlihat jelas bahwa sektor-sektor perekonomian menjadi prioritas utama dengan mendapatkan urutan di nomor-nomor awal. Sedangkan perdamaian, keadilan, dan kelembagaan yang kuat ada di nomor 16. Hal ini cukup menjadi ironi, karena Papua tidak hanya membutuhkan uluran tangan secara materiil.

Kebutuhan atas penegakan hukum dan pengusutan atas pelanggaran HAM di Papua adalah salah satu aspek yang harusnya menjadi prioritas. Indonesia tidak boleh melakukan kesalahan yang sama dengan hanya melihat UU Otsus dalam kerangka pemberian sejumlah uang. Dalam kajian Chauvel dan Bhakti (2004) serta Chauvel (2011) sebenarnya telah cukup gamblang digambarkan bahwa Papua membutuhkan upaya penegakan hukum yang lebih serius dengan tanpa meninggalkan upaya pembangunan di bidang infrastruktur. Pembangunan secara fisiki tidak akan menjadi jawaban yang tuntas dalam mengakhiri pertikaian yang selama ini terjadi di Papua. Oleh karena itu, perencanaan dalam hal ini yang mengacu kepada SDGs 2030 tentu juga harus dianalisis lebih jauh.

Penegakan hukum yang lemah dan pengusutan kasus HAM ini sebenarnya juga merupakan bagian tak terpisahkan dari pembangunan. Elisabeth (2016) menyebutkan dalam konteks Papua, pembangunan fisik sebgaimanapun tidak akan berjalan dengan sukses apabila keamanan, keadilan, dan penegakan hukum tidak berjalan sebagaimana mestinya. Oleh karena itu, penegakan hukum akan memastikan jawaban yang tuntas atas persoalan yang kerap menjadi bahan bakar dalam provokasi di tengah masyarakat Papua. Demikian halnya dengan *memoria passionis* dan kritikan seperti yang disampaikan oleh Karma (2014) tentang tindak rasial. Penegakan hukum inipun akan berbarengan dengan rekomendasi baik yang pernah dirangkum oleh Papua Road Map dari LIPI, maupun tim Satgas Papua UGM – Desk Papua Polhukam.

Penegakan hukum tentunya membutuhkan ruang yang kuat dan memiliki legitimasi atas usaha-usaha dalam mencapai keadilan. Dalam kasus Papua, sebenarnya UU Otsus telah memberikan amanat untuk dibentuknya sebuah lembaga yakni Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi. Dalam amanat UU Otsus No. 21 tahun 2001, KKR disebutkan pada Pasal 46 ayat 2 huruf a yang menjelaskan tugas KKR adalah untuk melakukan klarifikasi sejarah Papua demi pemantapan persatuan dan kesatuan Bangsa. Pembentukan KKR di Papua ini menurut penulis perlu untuk dilakukan dan disegerakan. Meskipun salah satu dasar hukum lain yakni Undang-Undang 27 tahun 2004, telah dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi, dasar hukum dalam UU No 21 tahun 2001 masih dapat dipakai dalam pembentukan KKR di Papua. pembentukan KKR ini pun dapat mencontoh konsep yang telah dilakukan di Aceh, yakni dengan penerbitan Qanun atau peraturan daerah Aceh. Dimana KKR di Aceh merupakan satu langkah maju yang dapat diikuti dalam mengelola persoalan Papua.

Dilema pembangunan berkelanjutan memang menjadi satu ganjalan dalam temuan peneliti apabila dijadikan dasar pembangunan Papua. Ganjalan itu terletak pada fokus yang tidak terlalu berimbang antara pembangunan secara fisik dan pembangunan non fisik seperti penegakan hukum dan rekognisi identitas Papua. Oleh karena itu, peneliti sangat menyarankan untuk menyelesaikan persoalan Papua dengan lebih berimbang dan menggunakan lebih dari satu pendekatan. Menyelesaikan persoalan di Papua tidak boleh hanya dengan kesepakatan politik, namun diperlukan jalan kultural yang harus ditempuh baik oleh pemerintah maupun dari inisiatif akar rumput.

4.3.3.3 Pembangunan Sebagai Sintesa Perdamaian Papua

Pembangunan tidak dapat dipungkiri merupakan sebuah jalan yang dapat ditempuh untuk mendorong hadirnya perdamaian. Hal ini mengacu pada konflik yang kerap terjadi akibat kebutuhan yang tidak terpenuhi.

Sehingga membangun dapat mengatasi dan mencukupi kebutuhan, utamanya kebutuhan dasar yang selama ini tidak dapat terpenuhi. Namun, dalam beberapa kasus pembangunan yang dilakukan dalam rangka penanggulangan konflik justru tidak menyelesaikan masalah atau bahkan kontraproduktif dengan memicu konflik lebih kompleks. Oleh karena itu, dibutuhkan satu terobosan yang dihadirkan dalam kerangka sintesis atas setiap tesis dan antitesis yang telah dipaparkan di atas.

Dalam sebuah kerangka dialektis, dibutuhkan sebuah analisis yang berujung pada adanya sebuah terobosan. Terobosan ini merupakan hasil dari perenungan dan analisis mendalam atas berbagai tesis dan antitesis. Dalam penelitian ini, terobosan yang dicari adalah sintesis atas pembangunan dan konflik yang terjadi di Papua. Terobosan dalam konteks resolusi konflik, digambarkan oleh Galtung (2010) sebagai sebuah upaya sistematis yang melibatkan banyak usulan, pandangan, dan analisis. Hasil dari segala upaya tersebut adalah merumuskan adanya *zone of possibility* atau kemungkinan-kemungkinan yang dapat dicapai. Beberapa paragraf di bawah ini merupakan penjabaran atas sintesa yang dikemukakan oleh peneliti.

Terobosan pertama dalam merengkuh kemungkinan yang ada, dapat dimulai dengan menghapuskan kontradiksi pembangunan. Pembangunan di Papua adalah satu gagasan yang baik, karena Papua memang membutuhkan sentuhan pembangunan. Namun, pembangunan seharusnya tidak boleh justru menimbulkan pro kontra yang lebih jauh atas kondisi di Papua. Hal ini dapat dimulai dengan mengedepankan dialog baik secara sektoral, maupun secara total dengan seluruh unsur masyarakat di Papua. Adanya kontradiksi di tengah masyarakat Papua, berdasarkan hasil penelitian merupakan kulminasi atas tidak terpenuhinya beberapa kebutuhan dasar di Papua, meskipun sebenarnya, pengucuran dana telah dilakukan secara besar-besaran. Kebutuhan dasar, apabila mengacu kepada kerangka hirarki kebutuhan dasar, baik dari Maslow (2013) maupun

Galtung (2008) dimulai dari pangan dan kesehatan yang selama ini masih belum terlalu baik diterima oleh orang Papua. Oleh karena itu, dengan adanya kerangka baru untuk Papua yang telah dicanangkan, harusnya juga membuka keran dialog dengan representasi masyarakat Papua seluas-luasnya dengan memperhatikan akurasi atas kapabilitas perwakilan.

Terobosan kedua, adalah penghapusan atas kekerasan baik secara struktural maupun budaya yang selama ini kerap menimpa orang Papua. Adanya kekerasan dapat dilihat dengan adanya diskriminasi dan rasisme yang kerap disuarakan oleh orang Papua. Sehingga, hal ini patut untuk menjadi perhatian pokok dalam menyelesaikan persoalan Papua. Adanya kepentingan dan kerancuan dalam relasi seperti dasar teori A,B,C Galtung (2013), baik antar manusia maupun antara Papua dan Jakarta, tidak boleh menjadi alasan yang menghambat lebih jauh upaya perdamaian di Papua. Dalam mewujudkan terobosan ini, diperlukan adanya pengakuan dan perlakuan yang setara dan merangkul kepada orang Papua oleh seluruh komponen bangsa Indonesia. Stigma, Stereotype, dan sejenisnya harus segera dihilangkan untuk membangun *nation pride* bagi orang Papua kepada Indonesia. Hal ini juga akan turut menjawab kebutuhan kedua dalam kerangka kebutuhan Galtung (2010) yakni kebutuhan akan identitas. Papua harus diperlakukan selayaknya anak kandung bangsa Indonesia dan menjadi saudara kandung bagi seluruh komponen bangsa Indonesia. Apabila terobosan ini dapat dilakukan dengan baik, Papua pasti akan lebih lunak dan bangga menjadi bagian dari Indonesia.

Terobosan ketiga adalah menegakkan hukum dan keadilan, serta menjaga keamanan dan kondusifitas Papua dengan tetap mengedepankan keamanan insani. Tidak bisa dipungkiri bahwa keamanan adalah faktor kunci yang sangat menentukan pembangunan dapat berjalan dengan baik. Oleh karena itu, penarikan seluruh pasukan TNI-Polri yang dimobilisasi di Papua adalah hal yang kurang relevan. Menurut peneliti, mempersiapkan

pasukan yang akan bertugas di Papua dengan lebih matang dan cermat adalah jalan yang paling bijak. Pasukan yang akan ditugaskan di Papua harus mendapatkan pengetahuan dasar tentang wilayah tugas di Papua minimal atas perspektif sosiologis dan antropologis. Demikian halnya dengan kemampuan teritorial harus benar-benar cakap dimiliki. Dengan kata lain, pasukan yang akan ditempatkan di Papua haruslah terdiri dari orang-orang terbaik secara intelektual dengan kemampuan teritorial terbaik di Indonesia. kebutuhan akan kuantitas, tidak harus menjadi parameter utama, melainkan kualitas pasukan harus menjadi perhatian. Sehingga, kontak fisik dan senjata akan lebih dapat dihindarkan dan berganti menjadi komunikasi yang lebih efektif.