

## DISTINGSI PENGELOLAAN KONFLIK PAPUA YANG TIDAK PERNAH SELESAI

\*1 Jalaluddin Hasibuan

<sup>1</sup> Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, Indonesia

\*jalalfine3@gmail.com

### Artikel History

*Submit:* 20 Februari 2022

*Review:* 16 April 2022

*Revised:* 30 April 2022

*Accepted:* 26 Mei 2022

**Abstract:** The conflict which occurred in Papua began in 1961 until the era of reform, continuously the government made efforts to overcome the conflict. During the New Order the government took a repressive approach by making Papua a Military Operations Area (Daerah Operasi Milite or DOM). During the reformation, the government sought to use a persuasive humanist approach. However, very complex problems caused the intensity of conflict in Papua to increase, the more widespread and more open. The research aimed to summarize and evaluate the management process and conflict resolution carried out by the government against Papua. This research used a qualitative approach with this type of library research. The results showed that conflict in Papua could be categorized into two models, social conflict and political conflict. In the era of reform conflict resolution initiatives were still in the state of social conflict, although the results had not been maximal. While political conflict had never been done by mediation.

Keywords: Indonesia, Resolution, Papua Conflict

### Pendahuluan

Konflik selalu terjadi dalam kehidupan umat manusia, apalagi dalam lingkup masyarakat pluralis, tentu akan banyak bersinggungan dengan konflik yang tidak bisa dipungkiri. Pluralitas merupakan fenomena realitas sosial dalam kehidupan, utamanya dalam konteks Indonesia. Pluralitas tersebut pada masyarakat Indonesia semestinya harus disyukuri karena merupakan suatu rahmat, walaupun di sisi lain akan menjadi tantangan di masyarakat (Yewangoe, 2002: 22), yang pada dasarnya tidak bisa dihindarkan bahwa kondisi yang majemuk biasanya syarat dengan kepentingan yang populer disebut conflict interest (Jeergenmeyer, 1998: 185).

Tidak bisa dipungkiri bahwa kemajemukan utamanya di negara Indonesia adalah suatu keistimewaan tersendiri dibandingkan dengan negara-negara yang lain, kemajemukan atau dunia yang plural merupakan sesuatu sunnah bagi umat manusia, tergantung manusianya bagaimana mereka mengambil sikap di dalamnya tersebut. Ketika dunia yang plural disalah artikan, maka banyak masalah yang dijumpai, seperti

konflik individu dan tidak menutup kemungkinan konflik antar komunitas. Misalnya peristiwa yang pernah terjadi di berbagai daerah, seperti konflik yang terjadi di Poso, konflik di Maluku, dan di Papua yang hingga kini belum terselesaikan dan masih banyak konflik-konflik skala besar yang terjadi di Indonesia.

Konflik ini tentu meninggalkan luka yang sangat mendalam bagi umat manusia, setidaknya telah menghilangkan ribuan nyawa hilang secara sia-sia. Padahal apabila dilihat dari dampak yang terjadi akibat konflik tersebut, banyak mengakibatkan kerugian bahkan di dua belah pihak, baik dari kesejahteraan masyarakat, segi moral, ekonomi dan tempat tinggal. Konflik tersebut memang di latar belakang berbagai masalah yang sangat kompleks, mulai dari permasalahan individu, sosial, politik, ekonomi dan unsur lain (Ubbe, 2011: 4-5). Namun dari beberapa konflik besar yang telah terjadi dan yang belum selesai di Indonesia, penulis hanya memfokuskan diri untuk satu kasus, yaitu tentang kompleksitas konflik yang terjadi di Papua.

Penulis beranggapan bahwa sangat disayangkan konflik yang terjadi di Papua berlarut kepanjangan dan tak kunjung terselesaikan, sehingga mengandung beberapa fase. Sejak Papua bergabung ke dalam pemerintahan Indonesia masalah konflik yang terjadi di Papua hingga saat ini belum terselesaikan secara maksimal. Berbagai masalah yang terjadi, mulai dari kesejahteraan masyarakat Papua, segi ekonomi, sosial, bahkan isu separatisme yang masih tetap muncul. Sehingga tidak menutup kemungkinan bahwa ini merupakan keteledoran pemerintah yang pada dasarnya punya otoritas dalam hal keadilan tetapi belum juga berhasil mengambil alih dalam menyelesaikan konflik tersebut. Berdasarkan hal itu dapat diasumsikan bahwa metode resolusi konflik yang ditawarkan oleh pemerintah selama ini belum berhasil. Kenyataan inilah kemudian yang akan dibahas dalam riset ini, tentang bagaimana peran pemerintah dalam mengelola konflik di Papua dimulai dari sejak Papua bergabung ke Indonesia hingga saat ini.

## **Metodologi**

Penelitian ini termasuk penelitian kepustakaan (*library research*), dengan mengambil data dari berbagai sumber buku-buku dan beberapa penelitian terdahulu, sumber utama diambil dari riset penelitian yang dilakukan oleh Rohaiza Ahmad Asi dkk, *Pengelolaan Konflik di Indonesia-Sebuah Analisis Konflik di Maluku, Papua dan Poso*, seterusnya buku yang ditulis oleh Uhana Taufiq Andrianto, yang berjudul “*Mengapa Papua Bergolak*”, kemudian buku yang di tulis oleh Syamsul Hadi, Andi Widjajanto, dkk, yang berjudul “*Disintegrasi Pasca Orde Baru: Negara, Konflik Lokal dan Dinamika*

Internasional” selanjutnya mengambil dari beberapa jurnal penelitian terdahulu yang membahas terkait isu Papua dan dari berbagai sumber surat kabar, seperti Tempo, Republika dan sebagainya.

Literatur yang diambil akan berfokus membahas masalah-masalah konflik yang terjadi di Papua dari sejak masuknya Papua ke Indonesia hingga saat ini. Kemudian semua temuan data akan dianalisis dan akan dikritisi, serta memberikan gagasan kritis terhadap wacana-wacana sebelumnya terhadap upaya-upaya resolusi konflik di Papua terutama yang sudah dilakukan selama ini oleh pemerintah Indonesia.

## Hasil Penelitian

### *Dinamika Konflik di Papua*

Istilah “konflik” berasal dari bahasa Latin dari kata kerja *configere* memiliki makna saling memukul, yang akibatnya jika terjadi ketegangan dan konflik biasanya memicu tindakan brutal, saling pukul, bahkan bisa terjadi pembunuhan antar individu ataupun kelompok (Mustaqim, 2014: 157). Dalam kamus bahasa Indonesia, konflik berarti percekocan, perselisihan atau pertentangan. Secara etimologi konflik adalah pertengkaran, perkelahian, perselisihan tentang pendapat atau keinginan dan pertentangan. Dalam kamus sosiologi konflik bermakna “*the overt struggle between individuals or groups within a society, or between nation states*”, yaitu pertentangan secara terbuka antara individu atau kelompok dalam masyarakat atau antara bangsa-bangsa (Tualeka, 2017: 34). Adapun dalam lingkup sosial, seperti pertentangan dua orang atau lebih, atau antar kelompok, dimana antara pihak yang bertentangan tersebut berusaha menyingkirkan atau menghancurkan pihak lain (Mustaqim, 2014: 157). Dalam konteks konflik yang terjadi di Papua dapat dilihat adanya pertentangan antara kelompok dengan kelompok, seperti antara masyarakat Papua dengan pemerintah Indonesia yang dimulai sejak awal masuknya Papua ke Indonesia (Anugerah, 2019: 51-65).

Penyebab terjadinya konflik banyak disebabkan oleh benturan antar-kepentingan dan perubahan sosial. Selain itu, perbedaan-perbedaan dalam kehidupan manusia bisa menjadi muara akan terjadinya konflik antar sesama, seperti perbedaan agama, organisasi, beda partai, perbedaan faham atau persepsi, adat istiadat, pengetahuan, tata nilai, serta kepentingan. Akar terjadinya konflik dipicu juga dari kebutuhan dasar manusia yang tidak terpenuhi atau dihalang-halangi, baik secara fisik, psikologis, dan sosial (Harjuna, 2018: 25). Sementara Michael E. Brown mengungkapkan faktor munculnya konflik bisa dilihat kedalam dua jenis, yaitu faktor utama (*underlying factors*)

dan faktor terdekat (*proximate factors*), kedua jenis ini sama-sama melibatkan empat kategori, meliputi faktor struktural; yaitu kondisi negara yang lemah terkait masalah keamanan dan geografis etnis. Faktor politik; yaitu masalah politik yang diskriminatif. Selanjutnya faktor masalah ekonomi/sosial yang diskriminatif dan Faktor budaya/persepsi, yaitu adanya diskriminasi budaya (Irwansyah, 2013: 19).

Dilihat dari karakteristiknya, konflik yang terjadi di Papua dapat dilihat melalui konsep yang di ungkapkan oleh Brown, yang mengarah pada faktor utama (*underlying factors*). *Pertama*, faktor struktural, ia mengungkapkan bahwa kondisi negara yang lemah akan memudahkan terjadinya konflik. Misalnya masalah keamanan pada masa pemerintahan Soeharto yang cenderung mengalami kegagalan. Pada masa Soeharto, ia mengganti nama Nugini Barat menjadi “Irian Jaya” dan menjadikan Papua Daerah Operasi Militer (DOM), Soeharto juga membubarkan Dewan Nugini, melarang pemakaian simbol Bintang Kejora dan melarang lagu kebangsaan Papua (Ahmad Asidkk, 2011: 33-35). Menjadikan Papua sebagai Daerah Operasi Militer (DOM), yang diharapkan dapat memberikan keamanan kepada masyarakat Papua, malah sebaliknya, membuat mereka semakin merasa takut.

Dampak dari pendekatan keamanan yang terlalu lama dan masifnya tindakan kekerasan di Papua, bahkan sudah termasuk kategori pelanggaran HAM. Di jadikannya Papua sebagai Daerah Operasi Militer (DOM) merupakan awal dari keseluruhan isu permasalahan HAM di Papua. Pendekatan keamanan menimbulkan stigmatisasi dan diskriminasi dari orang luar dan aparat yang menganggap orang Papua kebanyakan pemberontak. Permasalahan HAM yang terjadi di Papua sejak Orde Baru hingga ke era reformasi tak kunjung terselesaikan. Kemudian masalah geografi etnis, struktur negara dengan berbagai macam etnis menurut Brown cenderung memiliki potensi konflik yang besar. Pendatang yang membanjiri Papua, yang menguasai bidang ekonomi dan jabatan-jabatan formal atau PNS, membuat masyarakat Papua merasa asing dan merasa kehilangan atas hak-hak mereka di tanah sendiri. Kemudian adanya juga terkait penilaian dari orang luar dan aparat pemerintah bahwa orang-orang Papua terbelakang, primitif, pemabuk dan pemberontak (Al Rahab, 2010: 73).

Kebijakan-kebijakan yang dilakukan pada masa Soeharto tersebut menjadi isu sentral dan menjadi masalah sampai saat ini. Banyaknya kebijakan yang dibuat dan migrasi ekonomi yang spontan membuat masyarakat Papua takut akan dimarjinalkan. Mereka juga merasa terus dikhianati dan kebijakan yang dibuat untuk Papua banyak yang merasa kecewa dan tidak puas, karena tidak adanya perubahan, rakyat tetap miskin dan

terpinggirkan. Selama 40 tahun berlalu permasalahan di Papua masih sama, terkait kemiskinan, ketidakadilan dan trauma akibat kekerasan.

Kebijakan pemerintah yang tidak adil menyebabkan banyak orang Papua merasa kecewa, sehingga kemudian gerakan-gerakan separatis di Papua tetap bertahan dan bertumbuh subur. Salah satu gerakan separatis paling agresif di Papua adalah gerakan separatis Papua seperti Organisasi Papua Merdeka (OPM), organisasi ini memiliki tujuan untuk mensejahterakan rakyat Papua dan memberi rasa aman atas bayang-bayang militer Indonesia, dan juga mereka ingin merdeka keluar dari Indonesia.

*Kedua* adalah faktor politik, terkait status politik dan sejarah politik Papua, menurut berbagai kalangan justru ini salah satu persoalan besar yang harus diperhatikan, namun kerap kali dihindari pemerintah Indonesia. Rakyat Papua banyak yang kecewa terkait sejarah politik yang tidak adil, seperti pada saat Papua banyak yang menganggap hasilnya tidak murni dari rakyat Papua, karena wakil-wakil yang dipilih hanya dari para petinggi di Papua saja. Ada beberapa kalangan bahkan yang mempertanyakan keabsahan Papua, seperti tokoh Papua Ferry Kareth, menurutnya Papua tidak sah, karena waktu pelaksanaan rakyat Papua ditekan sedemikian rupa dan saat penentuan Papua juga tidak dengan *one man one vote* sesuai perjanjian *New York* namun hanya mengambil beberapa perwakilan orang Papua saja. Berdasarkan itu banyak menganggap bahwa Papua direbut oleh Indonesia, tidak berdasarkan keinginan orang Papua sendiri (Taufiq Andrianto, 2001: 151). Proses integrasi ini dianggap cacat sehingga banyak orang asli Papua tidak bisa menerimanya (ST. Mambaku, 2015: 79).

*Ketiga* adalah faktor ekonomi, pembangunan yang tidak merata dan kegagalan pembangunan yang sudah berlangsung lama. Sejak Papua masuk bagian Indonesia, banyak masyarakat Papua yang merasa tidak puas, secara faktanya mereka masih marginal dan miskin. Secara geografis Papua sangat luas empat kali lipat luasnya dari pulau Jawa, dan Papua mempunyai sumber daya alam yang sangat kaya, semestinya mampu mensejahterakan rakyat Papua. Kondisi kemiskinan tersebut terlihat dari terisolirnya hampir 74% kehidupan warga Papua. Tempat tinggal mereka tidak mempunyai akses transportasi, sehingga pelayanan ekonomi, pemerintah dan pelayanan sosial sangat minim. Secara ekonomi mereka merasa terdiskriminasi, mereka tidak dapat keuntungan dari tanah dan sumber daya alam yang telah dieksploitasi. Pada saat masa presiden Soeharto, PT. Freeport McMoRan milik Amerika bekerjasama dengan pemerintah, melakukan penambangan dekat Timika Papua, untuk mengambil pasokan tembaga terbesar di dunia. Di PT ini sering terjadi protes, karena merupakan yang

terbesar melakukan eksploitasi sumber daya alam Papua. Selain itu pada masa Soeharto banyak penduduk dari Jawa yang dipindahkan ke Papua, kebijakan transmigrasi ini merupakan program Soeharto saat itu (Ahmad Asi dkk, 2011: 35). Penduduk baru yang terus berdatangan ke Papua, menyebabkan mereka merasa asing di negerinya sendiri, apalagi para pendatang tersebut banyak menguasai perekonomian di Papua. Sehingga banyak yang menilai bahwa pemerintah gagal meningkatkan kesejahteraan di Papua.

*Keempat*, faktor budaya/persepsi, Banyak masyarakat Papua merasa berbeda dengan etnis kebanyakan di nusantara, antara Melanesia dengan ras Melayu, seperti perbedaan warna kulit dan rambut, orang asli Papua memiliki kulit hitam dan rambut ikal sementara kebanyakan yang berasal dari Nusantara memiliki warna kulit kuning langsat dan rambut lurus. Sejarah orang Papua berbeda dengan sejarah kebanyakan penduduk wilayah Nusantara, karena Papua memiliki kontruksi sejarah mereka sendiri (ST. Mambraku, 2015: 79). Perbedaan sejarah ini sering menjadi masalah tersendiri di Papua dalam kaitannya terhadap konflik yang terjadi.

Selain perbedaan sejarah, diskriminasi etnis juga tidak luput dari faktor konflik yang terjadi. Pada saat perjanjian New York tahun 1969 dilaksanakan Penentuan Pendapat Rakyat (Pepera), dalam agenda itu masyarakat papua dipilih sebanyak 1026 orang wakil sebagai peserta. Dalam Papera tersebut Indonesia secara gamblang mengesahkan penentuan suara cukup dari perwakilan Papua tersebut dan tidak diperlukan melalui referendum. Menurut pemerintah Indonesia hal itu didasarkan situasi geografis Papua yang sulit dijangkau dan juga budaya politik dengan musyawarah. Selain itu ada juga yang beranggapan orang Papua “terlalu sederhana” dan “terlalu primitif” untuk ikut serta menentukan pilihan.

Awal sejarah masuknya Papua ke Indonesia sudah terlihat bagaimana pemerintah pada saat itu menganggap bahwa masyarakat Papua terbelakang, sehingga dianggap tidak dapat menentukan pilihannya sendiri. Akibatnya dalam proses negosiasi perjanjian New York banyak masyarakat Papua yang kecewa karena tidak diikutkan dalam negosiasi tersebut, sehingga mereka yang tidak senang mendirikan Organisasi Papua Merdeka (OPM) pada 1965 (Ahmad Asi dkk, 2011: 35).

Masalah diskriminasi kepada masyarakat Papua bahkan hingga saat ini masih terus terjadi. Misalnya diskriminasi yang dialami mahasiswa Papua di Surabaya Agustus 2019 lalu. Mereka dituduh telah menistakan bendera Indonesia, pada saat hari kemerdekaan. Sehingga aparat polisi menyerbu asrama mahasiswa dan menembakkan gas air mata untuk memaksa mereka keluar, bahkan ada oknum aparat meneriakkan penghinaan

rasis. Akibatnya terjadi aksi protes besar-besaran di Papua bahkan di berbagai daerah Indonesia (Matapolitik.com, 2020). Sebelum itu catatan dari tahun-tahun sebelumnya juga banyak terjadi isu rasialisme terhadap masyarakat Papua di berbagai kota, misalnya di Yogyakarta, kegiatan-kegiatan aksi ataupun diskusi-diskusi kecil yang dilakukan mahasiswa seringkali dipersekusi, baik oleh aparat keamanan dan ormas Indonesia ataupun masyarakat sekitar (Tirto.id, 2019). Mahasiswa Papua di Yogyakarta sering mendapat diskriminasi tempat tinggal, banyak warga yang menolak mahasiswa Papua tinggal di kos-kosannya. Daripada terus mendapat diskriminasi dari masyarakat setempat, mereka lebih nyaman dan memilih tinggal di asrama. Masyarakat banyak yang merasa risih dengan orang Papua, mereka menganggap bahwa orang Papua memiliki watak keras kepala dan temperamental yang dapat menimbulkan kekacauan. Perlakuan diskriminasi dan stereotip identitas seperti ini sudah sering dialami orang Papua (Rafla Abbas, 2016: 111).

Keempat konsep yang disebutkan oleh Brown jelas telah memiliki cirinya tersendiri terkait akar konflik yang terjadi di Papua. Akar konflik dapat dilihat dari segala arah, mulai dari permasalahan struktur negara yang lemah, adanya diskriminasi politik, diskriminasi pembangunan ekonomi dan diskriminasi budaya/etnis kepada masyarakat Papua. Selain itu akar konflik di Papua diakui memang sangat kompleks, sehingga Papua terus bergejolak dan tumbuh bertahannya gerakan-gerakan separatisme. Beberapa akar konflik yang terjadi di Papua bisa dilihat dari hasil penelitian yang dilakukan peneliti Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) tahun 2009. Dalam penelitian ini Aisah Putri Budiarti mengungkapkan, bahwa ada empat temuan akar masalah konflik di Papua, yaitu isu diskriminasi rasial, pelanggaran HAM, kegagalan pembangunan, status politik dan terkait sejarah bergabungnya Papua ke Indonesia (Tempo.co, 2019).

Pendapat lainnya mengenai persoalan dasar konflik di Papua. Richard Chauvel pegiat sejarah politik Papua, ia mengungkapkan ada empat persoalan dasar konflik di Papua. *Pertama*, kecewa Papua jadi bagian Indonesia, *Kedua*, dominasi pejabat yang berasal dari luar daerah di Papua sejak kolonial Belanda, sehingga banyak elit Papua merasa tersaingi. *Ketiga*, pembangunan ekonomi yang berbeda dengan wilayah lain, seperti pulau Jawa. *Keempat*, orang Papua merasa terpinggirkan di wilayahnya dikarenakan kedatangan penduduk lain dari luar Papua. Akibatnya mereka yang kecewa banyak yang ikut gerakan Papua merdeka (ST. Mambraku, 2015: 78).

### ***Distingsi Pengelolaan dan Penanganan Konflik di Papua***

Dinamika konflik yang terjadi di Papua memiliki akar yang sangat kompleks, berbeda dengan konflik yang terjadi di beberapa daerah yang cenderung mengarah kepada satu masalah. Sehingga dalam menyelesaikan permasalahan di Papua memang butuh proses yang sangat panjang dan membutuhkan metode-metode penanganan yang lebih matang. Konflik yang terjadi di Papua memiliki karakteristik yang berbeda-beda, hal itu dikarenakan penyebabnya yang tidak sama, sifat dan karakter yang berbeda juga akan menghasilkan penyelesaian atau resolusi yang berbeda. Penyebab dari konflik yang dilatarbelakangi masalah politik dan ekonomi akan memiliki perbedaan substansial dari masalah konflik yang dilatari kebebasan berpendapat atau akses informasi.

Resolusi konflik sendiri dimaknai dalam pandangan Weitsman adalah tindakan untuk memecahkan masalah secara bersama (*solve a problem together*) (Morton Deuch dan Peter T. Coleman, 2001: 197). Sedangkan Fisher (2001: 7) dalam pendapatnya resolusi konflik yaitu suatu usaha yang menangani penyebab terjadinya konflik dan usaha-usaha menumbuhkan relasi baru yang bisa bertahan lama antara kelompok-kelompok yang berkonflik tersebut.

Dalam pandangan Rahmadi (2011:12-20), untuk menyelesaikan konflik bisa di tempuh melalui beberapa pendekatan, yaitu :

- a. Negosiasi, dilakukan dengan cara proses perundingan langsung untuk menghasilkan kesepakatan bersama antara kedua belah pihak atau lebih tanpa melibatkan pihak luar.
- b. Mediasi merupakan cara dalam menyelesaikan konflik melalui perundingan atau mufakat dengan melibatkan pihak ketiga yang dianggap netral namun tidak memiliki kewenangan dalam memberikan keputusan.
- c. Arbitrasi adalah menyelesaikan konflik antar dua belah pihak atau lebih dengan bantuan pihak ketiga yang memiliki kewenangan memberikan keputusan.
- d. Litigasi merupakan peroses untuk menyelesaikan sebuah konflik melalui pengadilan.

Dari beberapa pendekatan tersebut, bisa ditemukan pendekatan apa saja yang telah dilakukan oleh pemerintah dalam upaya proses resolusi konflik di Papua sejak Papua masuk ke Indonesia hingga sekarang. Hal ini dapat dilihat dari setiap masa periode pemerintahan.

Pemerintah Indonesia dalam upaya-upayanya untuk penyelesaian konflik di Papua, cenderung berbeda-beda tiap masa pemerintahan. *Pertama*, Pada masa masa Orde Baru penyelesaian konflik dilakukan melalui pendekatan represi, Papua dijadikan Daerah



Operasi Militer (DOM). Cara ini mirip dengan watak kolonialisme yaitu menjarah dan menaklukkan. Pendekatan ini dinilai banyak kalangan telah gagal dan tidak manusiawi, bahkan meninggalkan efek trauma bagi masyarakat Papua. Berbeda pada masa reformasi, pendekatan yang dilakukan lebih humanis dengan mengedepankan HAM. Rakyat lebih diperhatikan, didekati dengan cara yang lebih humanis, misalnya kampanye militer dengan membuat slogan “bersama rakyat, TNI kuat” (Hadi Nugroho, 2019). Secara intensif konflik di Papua baru ditangani dengan berbagai inisiatif sesudah era reformasi. Pendekatan dan kebijakan yang diterapkan oleh setiap Presiden selalu berbeda-beda.

*Kedua*, selain pendekatan militer pada masa presiden Soeharto, juga dilakukan dengan cara pendekatan negosiasi, namun pendekatan ini belum bisa mendapatkan hasil yang maksimal. Dapat dilihat upaya negosiasi melalui jalan dialog yang dilakukan oleh pemerintah kerap kali gagal. Misalnya pada masa periode Presiden Habibie, pemerintah melakukan upaya dialog, dengan dibentuknya Forum Rekonsiliasi Masyarakat Irian Jaya (Foreri) dan Tim 100, beserta pemuka gereja, ahli intelektual dan LSM sekitar Juli 1998. Kemudian Februari 1999 Habibie dan Tim 100 melakukan “Dialog Nasional” bersama. Sebelum melakukan dialog antara pemerintah dan Papua membuat suatu kerangka acuan yang disepakati bersama. Diantaranya dalam agenda dialog disepakati bersama bahwa tidak akan membicarakan perihal masalah kemerdekaan dan persoalan otonomi. Namun, proses dialog yang dilakukan tidak berjalan semestinya, dialog secara tiba-tiba dihentikan pemerintah, hal itu disebabkan karena pihak Tim 100 meminta Papua merdeka. Kemudian setelah tujuh bulan semenjak proses dialog dan usaha damai yang dinilai gagal tersebut dilakukan, pemerintah mengeluarkan kebijakan baru terhadap Papua, yaitu menyetujui UU 45/1999 dengan membagi wilayah Papua menjadi beberapa provinsi dan kabupaten, Provinsi Papua, Papua Tengah dan Papua Barat. Kebijakan pembagian wilayah Papua menjadi beberapa provinsi, banyak kalangan terutama orang Papua menilai, bahwa kebijakan tersebut merupakan upaya secara sadar dilakukan oleh pemerintah yang bertujuan untuk memecah persatuan dan melemahkan rakyat Papua.

*Ketiga*, periode presiden Abdurrahman Wahid, ia kemudian menyinggung bahwa konflik dan kesulitan yang terjadi di Papua merupakan fakta yang harus disadari bersama dan masalah tersebut juga tidak terlepas dari kesalahan yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia. Upaya penyelesaian yang dilakukan Abdurrahman Wahid yaitu dengan mengadakan Kongres Rakyat Papua, yang kemudian dibentuk Presidium Dewan Papua (PDP) diketuai Theys Eluay dan juga diikuti sertakan para elit politik, tokoh agama dan

kalangan akademisi untuk menyumbangkan aspirasi. Pada tahun 2000 peserta yang mengikuti PDP tersebut jumlahnya sampai ribuan orang. Dalam kongres disepakati pembentukan empat komisi, yaitu pengembangan agenda politik, pelurusan sejarah, konsolidasi organisasi Papua dan hak-hak orang asli Papua. Namun, Juni 2000, peserta kongres memproklamasikan kemerdekaan negara Papua yang independen. Hal itu jelas sangat di tentang oleh Presiden Abdurrahman Wahid, apalagi kongres tersebut juga didanai oleh pemerintah. Presiden Wahid kemudian menyatakan kongres tersebut tidak sah. Sehingga akibat dari kegagalan kongres tersebut memunculkan reaksi di berbagai tempat, para pendatang dari Jawa banyak diserang oleh orang Papua, yang mengharuskan aparat militer bertindak keras. Tindakan militer terus berlangsung hingga terbunuhnya ketua PDP Theys Eluay oleh Kopasus Pada 10 November 2001. Setelah terbunuhnya pemimpin Theys Eluay pertahanan Papua semakin lemah dan perlawanan bersenjata semakin dihabisi dan ditekan oleh pemerintah (Ahmad Asi dkk, 2011: 36).

*Ketiga*, penanganan konflik yang dilakukan pada era Presiden Megawati Sukarno Putri. Megawati lebih berusaha mensejahterakan pembangunan sosial, ekonomi dan politik di Papua. Kebijakan yang dilakukan Megawati yaitu dengan menjadikan Papua sebagai daerah Otonomi Khusus yang tertuang dalam UU no.21/2001 yang ditandatangani pada 21 November 2001. Tujuan dari kebijakan tersebut untuk menjamin pengolahan dana yang maksimal dan berkesinambungan, karena Papua masih tertinggal dibandingkan daerah lain seperti daerah Jawa, sehingga Papua diperlukan porsi yang lebih besar. Namun kebijakan OTSUS yang diterapkan Megawati tersebut dinilai gagal oleh banyak kalangan. Faktanya menurut pengakuan masyarakat Papua, dana terliunan yang diberikan tidak sampai kepada masyarakat kecil bawah, banyak menduga bahwa pemerintah setempat telah menyalah gunakan dana tersebut. Kebijakan yang tidak tepat sasaran tersebut, jelas tidak menyelesaikan persoalan yang terjadi di Papua, bahkan konflik tetap berlangsung (Krisnus Kum, 2013: 85).

*Keempat*, masa periode Presiden Susilo Bambang Yudoyono, untuk mencapai implementasi dari OTSUS maka di bentuknya MRP. Dengan kebijakan desentralisasi, pemerintah Indonesia dibatasi keterlibatannya dalam wilayah politik namun tetap dikecualikan masalah politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, keuangan daerah, pajak, terkait agama dan pengadilan. Namun, dalam penerapan hukun dan peraturan bisa saja berbeda pada kenyataannya. Dalam menangani masalah tersebut, SBY membuat kebijakan terbaru untuk Papua, yang tertulis dalam Inpres no.5/2007, tujuannya agar masalah pembangunan di Papua dan Papua Barat lebih di percepat.

Kebijakan yang diterapkan oleh SBY pada awalnya diterima dan berjalan dengan baik. Namun, pada akhirnya OTSUS tetap mendapat penolakan yang tinggi, karena kenyataannya pemerintah pusat tetap memiliki kontrol penuh terhadap anggaran-anggaran penting (Ahmad Asi dkk, 2011: 38).

*Kelima*, periode Presiden Joko Widodo, pada masa ini, Jokowi juga berupaya mensejahterakan rakyat Papua dengan membuat berbagai kebijakan. Di antaranya pemerintah Papua diberi kebebasan dalam mengatur anggaran daerah dan lainnya. Setidaknya Jokowi membuat lima trobosan dalam menangani isu Papua, 1) mendekati masyarakat, dengan melakukan dialog, bertujuan membangun kepercayaan masyarakat Papua. Dalam lima tahun terakhir Jokowi sudah berkunjung ke Papua sebanyak 12 kali, seperti kunjungan ke daerah Asmat, Nduga, Wamena dan daerah lainnya. 2) membangun kesejahteraan Masyarakat, meningkatkan pendidikan, kesehatan, dan lainnya. 3) sumber daya alam dikelola dengan baik, misalnya saham Freeport yang mengelola adalah Pemda Papua, supaya hasilnya dapat dinikmati masyarakat Papua. 4) masalah harga yang tinggi di Papua selama ini, kemudian disamaratakan dengan daerah lain, seperti di wilayah Jawa. 5) pembangunan infrastruktur secara masif, seperti membangun jalan untuk memudahkan akses antara satu wilayah dengan wilayah lainnya (Suara.com, 2019).

Pembangunan dan pemerataan infrastruktur yang dilakukan presiden Joko Widodo memang sangat intens sejak masa pemerintahannya, namun pendekatan tersebut dinilai oleh beberapa kalangan tidak sama sekali menjadi solusi atas penyelesaian konflik yang sudah puluhan tahun berlarut-larut di Papua. Seperti pendapat Peneliti Tim Kajian Papua Lembaga Pengetahuan Indonesia (LIPI) Aisah Putri Budiarti, menurutnya pendekatan melalui pembangunan infrastruktur yang telah berlangsung selama lima tahun lebih, jelas belum bisa menjawab persoalan yang terjadi di Papua. Misalnya di periode pertama Jokowi masih banyak terjadi problem stigmatisasi, isu rasial, diskriminasi bahkan konflik. Hal itu menandakan bahwa kebijakan pembangunan ekonomi yang diterapkan Jokowi belum cukup untuk mengatasi masalah isu rasial dan diskriminasi di Papua (Tempo.co, 2019).

Secara umum setelah reformasi setiap masa kepemimpinan dari periode presiden Habibie hingga Jokowi, mereka melakukan upaya-upaya penyelesaian konflik di Papua cenderung lebih humanis dan persuasif dengan cara negosiasi melalui jalan dialog, berbeda pada masa Orde Baru yang lebih condong menggunakan pendekatan

militerisme. Namun dari kebijakan-kebijakan tersebut, kenyataannya semua pendekatan yang dilakukan pemerintah belum mampu menyelesaikan konflik di tanah Papua.

Dari empat pendekatan yang ditawarkan, proses resolusi konflik di Papua, dari tiap-tiap periode pemerintahan yang dilalui baru pada tahap pendekatan negosiasi. Proses negosiasi melalui forum yang dibentuk pernah dilakukan hanya pada masa presiden Habibie dan Abdurrahman Wahid. Namun upaya-upaya negosiasi yang dilakukan pada masa presiden Habibie dan Abdurrahman Wahid dinilai gagal. Penyebab dari kegagalan tersebut tetap sama yaitu karena antara tim Papua dan pemerintah pusat tidak menghasilkan kesepakatan bersama dalam forum tersebut. Pada proses negosiasi tim Papua menginginkan kemerdekaan, yang jelas hal itu sangat ditentang oleh pemerintah Indonesia.

Dalam konteks dinamika konflik Papua, dapat dilihat antara yang berkonflik yaitu Papua dan pemerintah. Sehingga dalam penyelesaiannya tidak mungkin bisa dikelola oleh negara yang bersangkutan itu sendiri, yaitu pihak pemerintah Indonesia. Galtung dan Horowitz mengungkapkan negara tidak bisa menjadi arbiter yang mampu berdiri netral, sementara dia dari bagian pihak yang berkonflik itu sendiri (Stephen Ryan, 1990).

Kelemahan dalam proses resolusi konflik melalui negosiasi di Papua adalah tidak adanya pihak netral yang memfasilitasi proses berlangsungnya negosiasi, sehingga untuk mencapai satu kesepakatan yang bulat sangat susah, karena antara pihak-pihak yang bernegosiasi mempunyai kepentingan tersendiri dan setiap pihak bisa saja membatalkan proses negosiasi secara sepihak. Namun apabila negosiasi dinilai gagal atau menemui jalan buntu, maka peran pihak ketiga bisa diambil sebagai fasilitator atau sebagai penengah antara pihak yang bertikai (Bennet, 1977).

Untuk itu resolusi konflik yang paling relevan dalam konteks konflik antara Papua dan pemerintah Indonesia adalah melalui pendekatan mediasi melibatkan pihak ketiga. Karena konflik yang terjadi antara pemerintah pusat dengan Papua tidak hanya konflik sosial namun juga konflik politik yang intensitasnya sangat tinggi (Suarapapua.com, 2019). Sehingga memerlukan pihak ketiga sebagai fasilitator dalam proses penyelesaian konflik yang terjadi. Dalam menghasilkan perjanjian politik atau kesepakatan bersama dapat diambil dari forum yang dibuat bersama dengan serius secara formal, kemudian melakukan proses penandatanganan dari masing-masing pihak yang disaksikan oleh pihak ketiga. Perjanjian politik tersebut diharapkan dapat menghasilkan suatu konsensus dan bisa bekerjasama dalam menyelesaikan setiap sumber-sumber konflik yang terjadi (Gaulding, 1999: 155-156).

Menurut Miall *et al* (2000), peran pihak ketiga dalam penyelesaian sebuah konflik sangat penting, alasannya adalah, *Pertama*, campur tangan pihak ketiga diperlukan karena adanya interdependensi global, untuk mencegah supaya konflik tidak terlalu melebar masalah kenegaraanya. *Kedua*, faktor sumber konflik justru kebanyakan datang dari luar. *Ketiga*, hampir semua dalam kajian-kajian konflik sepakat untuk menyelesaikan konflik yang berlarut-larut hanya bisa diselesaikan dengan keterlibatan pihak luar. *Keempat*, pembiayaan konflik terkait tragedi kemanusiaan menjadikan pihak luar mempunyai legitimasi untuk tidak tinggal diam atau melakukan intervensi. Melihat konflik yang terjadi di Papua selama ini, kesepakatan yang bersifat politik yang melibatkan pihak ketiga tentu sangat dibutuhkan, dimana selama ini upaya yang dilakukan oleh pemerintah dalam menyelesaikan konflik belum pernah melibatkan pihak ketiga melalui jalan mediasi.

### **Kesimpulan**

Beberapa langkah yang dilakukan pihak pemerintah untuk proses agar bisa tercapainya resolusi konflik tersebut belum mendapat hasil yang maksimal. Konflik di tanah Papua hingga saat ini belum terselesaikan dan bahkan bertambah. Walaupun inisiatif dialog pernah dilakukan oleh pemerintah, seperti pada masa Presiden Habibie dan Abdurrahman Wahid, namun tidak pernah mendapat kesepakatan bersama, dari dialog-dialog yang dilaksanakan tersebut, proses dialog selalu gagal. Gagalnya dialog tersebut karena keinginan yang berbeda, pendapat yang selalu bertentangan. Pemerintah jelas tidak akan pernah mau melepaskan tanah Papua dari genggamannya, sementara sebagian besar masyarakat Papua selalu menuntut untuk merdeka atau lepas dari Indonesia.

Konflik yang terjadi di Papua dimana selain konflik sosial juga merupakan konflik politik. Sejauh ini, sampai pada masa presiden Joko Widodo penyelesaian konflik di Papua masih dalam tahap penyelesaian Konflik Sosial, sementara terkait Konflik Politik belum disentuh secara maksimal. Dilihat dari segi kronologisnya atau karakteristik konflik yang terjadi di Papua dari mulai bergabungnya Papua ke Indonesia hingga sekarang sangat kompleks, dikarenakan penyebab yang berbeda-beda. Kondisi konflik yang terjadi antara Papua dan Indonesia, dimana dilihat segi historisnya ada kecenderungan dikendalikan oleh motif politik. Terkait dengan penyelesaian Konflik Politik tentu tidak bisa dilakukan oleh pemerintah sendiri. Bisa dilihat dialog-dialog yang pernah dilakukan oleh pemerintah selalu gagal, hal itu karena tidak adanya pihak ketiga.

Karakteristik konflik yang berbeda-beda jelas akan menghasilkan resolusi yang berbeda. Konflik yang disebabkan oleh ketidakadilan ekonomi tentu memiliki perbedaan substansial dengan konflik yang dilatari oleh sejarah Konflik Politik. Sementara dalam menangani kondisi konflik politik di Papua, kesepakatan yang bersifat politik sangat diperlukan. Perjanjian atau kesepakatan politik harus dilakukan bersama secara serius yang ditandatangani setiap pihak secara formal. Maka untuk memenuhi semua itu, hemat penulis pendekatan *mediasi* adalah jalan yang paling tepat dalam proses resolusi konflik yang terjadi di Papua. Melalui metode *mediasi*, akan membawa kelompok atau pihak yang berkonflik untuk melakukan suatu perjanjian politik, agar mendapatkan suatu kesepakatan bersama dan dapat membantu dalam menyelesaikan sumber konflik. Beberapa kalangan bahkan dan khususnya sebagian besar orang Papua berpendapat bahwa permasalahan antar Papua dengan Indonesia harus dibawa ke forum yang lebih besar. Seperti yang pernah dilakukan terhadap Aceh di Helsinki, duduk bersama yang dimediasi oleh pihak ketiga.

### **Daftar Pustaka**

- A. A Yewangoe, 2002, *Agama dan Kerukunan*, Jakarta:PT Gunung Mulia.
- Al Rahab, Amiruddin, 2010, *Heboh Papua*, Jakarta: Komunitas Bambu.
- Andrianto, Uhana Taufiq, 2001, *Mengapa Papua Bergolak*, Yogyakarta: Gama Global Media.
- Anugerah, Boy, 2019, "Papua: Mengurai Konflik dan Merumuskan Solusi", *Jurnal Kajian Lembanas RI*, Edisi 40.
- Asi, Rohaiza Ahmad dkk, 2011, *Pengelolaan Konflik di Indonesia-Sebuah Analisis Konflik di Maluku, Papua dan Poso*. Jakarta: LIPI dan CHD.
- Bennet A. Leroy, 1977, *International Organizations: Principles and Issues*. New Jersey: Prentice-Hall.
- Deuch, Morton, dan Peter T. Coleman, 2001, *The Handbook of Conflict Resolution; Theory and Practice*, San Fransisco: Jossey-Bass Publisher.
- Fisher, Simon, 2001, *Mengelola Konflik, Keterampilan dan Startegi untuk Bertindak*, Jakarta: The British Council.
- Hadi, Syamsul, Andi Widjajanto, dkk, 2007, *Disintegrasi Pasca Orde Baru: Negara, Konflik Lokal dan Dinamika Internasional*, Jakarta: CIREs FISIP UI dan Yayasan Obor Indonesia.
- Harjuna, Muhammad, 2018 "Islam dan Resolusi Konflik", *Jurnal Religi*, Vol. XIV, No. 1.

- Irwansyah, Henry, 2013, *Segregasi Sosial dan Relevansinya dengan Konflik Komunal Berbasis Sara*, Lampung: Percetakan Osa.
- Jeergenmeyer, Mark, 1998, *Menentang Negara Sekuler, Kebangkitan Global Nasionalis*, terj, Nurhadi, Bandung: Mizan.
- Kum, Krisnus, 2013, *Konflik Pemekaran Wilayah di tanah Papua*, Yogyakarta: Buku Litera.
- M. Gauling, 1999, "The United Nations and Conflict in Africa since the Cold War", *Jurnal African Affairs*, Vol. 98, No. 391.
- ST. Mambraku, Nomensen, 2015, "Penyelesaian Konflik di Tanah Papua dalam Perspektif Politik", dalam *Jurnal, Kajian* Vol. 20 No. 2.
- Miall, Hugh, et al, 2000, *Resolusi Damai Konflik Kontemporer: Menyelesaikan, Mencegah, Mengelola, dan Mengubah Konflik Bersumber Politik, Sosial, Agama, dan Ras* (terjemahan), Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Mustaqim, Abdul, 2014, "Konflik Teologis dan Kekerasan Agama dalam Kacamata Tafsir Al-Qur'an", dalam *Jurnal Episteme*, Volume 9, Nomor 1.
- Rafli Abbas, Moh, 2016, "Konstruksi Identitas ke-papua-an di Kota Multi Kultural (Refleksi Kota Yogyakarta dalam Kajian Identitas)", *Jurnal, Politik Profetik*, Volume 04, No. 1.
- Rahmadi, Takdir, 2011, *Mediasi Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Ryan, Stephen, 1990, *Ethnic Conflict and International Relations*, England: Dartmouth.
- Tualeka, M. Nur Wahid, 2017, "Teori Konflik Sosiologi Klasik dan Modern", dalam *Jurnal AL-Hikmah*, Vol. 03, No. 01.

### **Sumber Online**

- Gobai, John Nr, "Perlu Resolusi Konflik di Papua" dalam, Suara Papua. Com, <http://suarapapua.com/2019/10/01/perlu-reolusi-konflik-di-ppspus/>, diakses 12 Januari 2021
- Mata Politik, "Membicarakan Diskriminasi Atas Papua dan Rasisme di Indonesia", dalam <https://www.matapolitik.com/membicarakan-diskriminasi-atas-papua-dan-rasialisme-di-indonesia-analsiis/>, Diakses pada, 11 Januari 2021
- Nugroho, Aldiano Hadi, "Kebijakan Pemerintah Joko Widodo dan Jusuf Kalla dalam Upaya Membangun Dialog untuk Penyelesaian Konflik Vertikal Papua Tahun 2014-2019,dalam, <https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/jpgs/article/download/24056/21816>, diakses 10 Januari 2021
- Suara.com, "Lima Langkah Jokowi Tangani Isu Papua", dalam <https://www.suara.com/news/2019/09/03/174701/5-langkah-jokowi-tangani-isu-papua> , diakses pada 9 Januari 2021

Tempo.co, “Pegiat HAM Kritik Cara Jokowi Menyelesaikan Konflik di Papua”, dalam <https://fokus.tempo.co/read/1265599/pegiat-ham-kritik-cara-jokowi-menyelesaikan-konflik-di-papua>, diakses pada 10 Januari 2021

Tempo.co, “Peneliti Lipi Ungkap Empat Akar Permasalahan di Papua” dalam [https://nasional.tempo.co/read/1242284/peneliti-lipi-ungkap-empat-akar-permasalahan-di-papua?page\\_num=2](https://nasional.tempo.co/read/1242284/peneliti-lipi-ungkap-empat-akar-permasalahan-di-papua?page_num=2). Diakses pada, 11 Januari 2021

Ubbe, Ahmad, *Laporan Pengkajian Hukum Tentang Mekanisme Penanganan Konflik Sosial*, <http://www.pbhn.go.id/data/documents/pkj-2011-10.pdf>, diakses pada 22 April 2022

Widhana, Dieqy Hasbi, “Siklus Rasisme Terhadap Mahasiswa Papua”, dalam <https://tirto.id/siklus-rasisme-terhadap-mahasiswa-papua-egA>, diakses pada 11 Januari 2021



© 2022 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY SA) license (<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>).