

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Keutuhan suatu negara, atau sering disebut pula dengan integritas negara, adalah salah satu hal yang paling hakiki yang mendasari eksistensi setiap negara di dunia. Ketika suatu negara bebas dari ancaman disintegrasi, maka sesungguhnya eksistensi negara itu telah kukuh-kuat tak tergoyahkan, karena kedaulatannya telah mantap secara internal maupun eksternal. Secara internal mantap, karena seluruh warga negara, baik secara individu maupun kelompok, menyadari dan mengakui bahwa negara memberikan kepadanya kesamaan hak dan kewajiban, perlindungan dan kesejahteraan. Secara eksternal mantap, karena masyarakat internasional mengakui bahwa negara tersebut ikut serta memberikan kontribusi nyata bagi kesejahteraan dan perdamaian umat manusia, dan karenanya integritasnya harus didukung dan dipertahankan. Dalam keadaan seperti itulah, negara dapat melaksanakan kegiatan pembangunan dengan sebaik-baiknya demi kesejahteraan seluruh rakyatnya.

Hal yang sama juga berlaku bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Integritas Indonesia, yang lebih sering dikenal dengan keutuhan NKRI, adalah prasyarat mutlak eksistensi kita sebagai sebuah bangsa dan negara yang berdaulat. Keutuhan NKRI adalah fungsi dari

pendiri negara kita, sebagaimana termaktub di dalam penjelasan Pembukaan Undang-Undang Dasar tahun 1945. Pokok pikiran pertama dari empat pokok pikiran bagian Pembukaan yang mereka rumuskan menegaskan, bahwa “Negara – begitu bunyinya – melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dengan berdasar atas persatuan dengan mewujudkan keadilan sosial berdasar atas persatuan dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Lebih jauh, bagian pokok pikiran pertama ini menegaskan, “Negara¹ ... *menghendaki persatuan (integritas) meliputi segenap bangsa Indonesia seluruhnya*. Inilah suatu dasar negara yang tidak boleh dilupakan”. Itu sebabnya, sejak awal NKRI didirikan pemerintah dan berbagai elemen rakyat terus menerus berupaya mempertahankan dan menumbuhkembangkan persatuan dan kesatuan nasional.

Upaya mempertahankan integritas nasional bukanlah suatu perkara yang mudah bagi NKRI yang relatif masih berusia muda dibandingkan banyak negara di dunia. Salah satu adalah Provinsi Papua yang sejak tahun 1963, yaitu saat dimana provinsi ini resmi kembali ke pangkuan Ibu Pertiwi, terus menerus memiliki pasang-surut hubungan yang tidak harmonis dengan pemerintah pusat di Jakarta akibat adanya tuntutan untuk memisahkan diri dari

¹ Menurut Budiardjo (2004:38), negara adalah integrasi kekuatan politik yang hidup dalam suatu masyarakat, bahkan merupakan organisasi pokok dari kekuatan politik. Dalam hal ini, negara memiliki wewenang untuk menegakkan konsensus-konsensus politik yang bersama, yang salah satu diantaranya adalah menegakkan persatuan dan kesatuan. Untuk mencapai hal itu, ada tiga sifat negara, sebagaimana yang dikemukakan Budiardjo (2004: 40-41), yang dapat dipandang relevan untuk menegakkan persatuan

NKRI. Dengan perkataan lain, terdapat ancaman disintegrasi bangsa yang serius di Provinsi Papua, yang karenanya membutuhkan penanganan yang jitu dan komprehensif.

Perjalanan sejarah Provinsi Papua memiliki keunikan tersendiri dibandingkan dengan provinsi-provinsi lain di Indonesia yang sama-sama merupakan jajahan pemerintah kolonial Belanda dan Jepang di waktu lalu. Ketika provinsi-provinsi lain bersama-sama merdeka dan berdaulat secara *de facto* dan *de jure* sebagai bagian tidak terpisahkan dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) pada tanggal 17 Agustus 1945, Provinsi Papua baru kembali ke pangkuan Ibu Pertiwi pada tanggal 1 Mei 1963 – itupun masih harus melewati proses Penentuan Pendapat Rakyat (Pepera) pada tahun 1969. Hal tersebut tidak bisa dilepaskan dari konstelasi politik dunia, terutama di tahun 1940-an sampai 1960-an, yaitu ketika banyak wilayah jajahan berjuang untuk bebas dari cengkeraman negara-negara penjajah.

Sesungguhnya ketika Soekarno dan Hatta, atas nama bangsa Indonesia, memproklamasikan kemerdekaan Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945, Papua adalah bagian yang tidak terpisahkan dari apa yang dikenal dengan Indonesia Raya. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Blaskett (1989 : 250), enam hari sesudah proklamasi kemerdekaan, tepatnya tanggal 23 Agustus 1945, Presiden Soekarno mengumandangkan kebijakan persatuan Indonesia “Dari Sabang Sampai Merauke”. Hal ini secara formal telah dibicarakan dalam berbagai perdebatan pada persidangan-persidangan Bac

Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) dari tanggal 28 Mei 1945 sampai 22 Agustus 1945. Dalam suratnya kepada Gunseikan Kakka (Kepala Pemerintahan Militer Jepang) di Jakarta bertanggal 18 Juli 2605 (1945) Nomor D.K.I/17-9, Dokuritu Zyunbi Tyoosakai Kaityoo (Ketua Panitia Rapat BPUPKI) antara lain melaporkan (Bahar, Kusuma, dan Hudawati, 1995 : 386-7) :

“Di dalam rapat dari tanggal 11 Juli diadakan pungutan suara antara 3 buah usul tentang luasnya daerah Negara yaitu :

1. Hindia Belanda dahulu
2. Hindia Belanda ditambah dengan Malaya, tetapi dikurangi dengan Papua.
3. Hindia Belanda ditambah dengan Malaya, Borneo Utara, Portugis Timur, dan Papua seluruhnya dengan pulau-pulau di sekelilingnya.

Hasil dari pungutan suara itu ialah 19 buat Hindia Belanda dulu, 6 buah Hindia Belanda ditambah dengan Malaya tetapi dikurangi dengan Papua, 39 buat Hindia Belanda ditambah dengan Malaya, Borneo Utara, Portugis Timur dan Papua seluruhnya lain-lain 1 dan blanko 1.

Apa yang telah diputuskan oleh para wakil rakyat Indonesia dalam BPUPKI mengenai Papua sebagai bagian tidak terpisahkan dari NKRI itu ternyata tidak mendapat pengakuan dari pemerintahan kolonial Belanda yang membonceng tentara sekutu masuk kembali ke Indonesia sesudah sekutu mengalahkan pemerintahan pendudukan Jepang². Pada tanggal 29 Desember 1949, dua hari sesudah berakhirnya Konferensi Meja Bundar,

Belanda mengeluarkan suatu keputusan administratif mengenai Papua (yang disebut Nederland Nieuw Guinea) sebagai wilayah terpisah dari Indonesia.

Akibat perkembangan yang tidak kondusif ini, pada tanggal 15 Agustus 1950 Presiden Soekarno secara unilateral mengumumkan bahwa Indonesia tidak lagi mematuhi kesepakatan Konferensi Meja Bundar. Dua hari kemudian, pada tanggal 17 Agustus 1950, beliau menempatkan Papua (atau yang dikenal dengan nama Irian Barat waktu itu)³ pada posisi sentral dan penting dalam pidato kenegaraannya. Sebagaimana yang dikutip oleh Subandrio, terhadap hal yang disebut sebagai “The Irian Question” itu Presiden Soekarno menegaskan berikut ini,

“Saya khawatir ... pihak Belanda tidak mengerti atau belum mengerti bahwa soal Irian Barat buat kita adalah soal yang amat besar Soal Irian Barat adalah soal penjajahan atau tidak-penjajahan, soal penjajahan atau kemerdekaan. Sebagian dari tanah air kita masih dijajah oleh Belanda. Ini adalah kenyataan, dan ini kita tidak mau. Kita menghendaki seluruh tanah air kita merdeka, seluruh tanah tumpah darah kita dari Sabang sampai Merauke³, zonder kecuali”.

(Subandrio, 2000 : 9)

Selama tahun 1950 sampai awal 1960-an, masalah Papua terus menerus mewarnai dinamika hubungan Indonesia dan Belanda. Berkali-kali sengketa Belanda dan Indonesia tentang Papua dibicarakan dalam persidangan Perserikatan Bangsa-Bangsa, tetapi tidak membawa hasil yang memadai. Pada bulan Agustus 1960, hubungan diplomatik Indonesia dan Belanda dihentikan. Pada tanggal 19 Desember 1961, Presiden Soekarno mengumumkan

³ Provinsi Papua memiliki berbagai nama sebelumnya yang pada dasarnya bagaimana kawasan yang sama ini disebut oleh berbagai kekuatan politik na. Sebelumnya Papua bernama Irian Jaya, Irian Barat (West Irian), Papua Barat, Nederlands Nieuw (Netherlands New Guinea), Neuvu Guinea, Nova Guinea

TRIKORA (Tri Komando Rakyat). Dalam pidatonya di Palembang pada tanggal 10 April 1962, Presiden Soekarno menjelaskan kembali isi Trikora itu sebagai berikut,

“... [T]empo hari tanggal 19 Desember tahun yang lalu saya memberikan Trikomando Rakyat atau Trikora. Pokok isi daripada Trikomando itu apa? Ya, Saudara-saudara tahu, sudah tahu semuanya, saya beri perintah kepada seluruh Angkatan Perang untuk siap sedia, setiap waktu kalau mendapat perintah untuk membebaskan Irian Barat. Kepada rakyat juga, Satu: gagalkan Negara Papua. Dua: pancangkan Sang Merah Putih di Irian Barat. Tiga: mobilisasi umum akan kita laksanakan ... [P]okok arti daripada trikomando ialah, bahwa kita harus membebaskan Irian Barat, bahwa kita harus memancangkan Sang Merah Putih, Sang Dwiwarna di Irian Barat”⁴

Sejak saat itu, terjadi peningkatan besar-besaran kekuatan bersenjata Indonesia dan Belanda dalam rangka mempercebutkan Papua, yang tidak jarang berujung dengan konflik senjata. Salah satu pertempuran penting yang tercatat dalam sejarah kita adalah pertempuran di Laut Arafura pada tanggal 15 Januari 1962 antara pasukan Angkatan Laut Indonesia melawan Belanda, yang mengakibatkan gugurnya Komodor Yosaphat Sudarso, bersama-sama dengan tenggelamnya KRI Macan Tutul.

Pada bulan Agustus 1962 terjadi suatu titik balik penting. Pada tanggal 15 bulan itu Kesepakatan New York (New York Agreement) ditandatangani di Markas Besar PBB oleh Indonesia yang diwakili oleh Subandrio dan Kerajaan Belanda yang diwakili oleh J.H. van Rooijen dan C.W.A. Schuurman. Salah satu pokok Kesepakatan tersebut adalah bahwa kerajaan Belanda setuju untuk menyerahkan otoritas terhadap Irian Barat kepada Indonesia melalui satu

⁴ Pidato itu berjudul “Seluruh Rakyat Dari Sabang Sampai Merauke Bertekad Membebaskan Irian Barat Dalam Tahun Ini Juga”. Pidato ini dan pidato-pidato Presiden Soekarno yang lain tentang Irian Barat dapat dibaca dalam Sokerno (2000).

tahun administrasi interim PBB. Selanjutnya Indonesia, dengan bantuan dan supervisi PBB, akan menyelenggarakan "Act of Free Choice" dimana rakyat Papua diberikan kesempatan untuk memilih apakah mereka ingin tetap bersama Indonesia atau memilih berpisah dari Indonesia. Pada tanggal 18 Agustus 1962 dimulailah gencatan senjata di Papua.

Persidangan Majelis Umum PBB pada tanggal 21 September 1962 menyelenggarakan perdebatan tentang Kesepakatan New York tersebut. Pemungutan suara yang dilakuka penunjukkan bahwa 89 anggota menyetujui dan 14 abstain. Persidangan Majelis Umum PBB itu juga menyetujui dilakukannya pemindahan otoritas dari pemerintahan kolonial Belanda kepada Indonesia, dengan didahului pemerintahan interim PBB, yang disebut dengan United Nations Temporary Administration (UNTEA), selama setahun. Pada tanggal 1 Oktober 1962 pemerintahan interim UNTEA dimulai. Tanggal 1 Mei 1963, UNTEA menyerahkan pemerintahan di Irian Barat kepada Republik Indonesia.

Ada beberapa faktor yang menyebabkan keadaan di atas terjadi. Yang pertama, adalah akibat politik dari sengketa yang berkepanjangan antara Indonesia dan Belanda tentang Papua selama 18 tahun (1945-1963). Kedua, ketimpangan ekonomiyang sangat mencolok antara Papua, sebagai salah satu daerah kontributor terbesar keuangan negara, dengan banyak daerah lain di Indonesia. Ketiga, kualitas sosial-ekonomi penduduk Papua, khususnya orang-orang asli Papua, yang sangat memprihatinkan. Keempat, pelanggaran hak-hak asasi manusia (HAM) Uraian berikut ini akan membahas faktor-faktor tersebut.

1. Akibat sengketa politik Indonesia – Belanda yang berkepanjangan

Sejak kemerdekaan Indonesia tahun 1945, khususnya sejak Belanda menolak untuk mengakui Papua sebagai bagian dari Indonesia merdeka (hal yang telah merupakan sikap Belanda sejak perjanjian Lingardjati tanggal 15 November 1946), Belanda mulai meningkatkan usaha-usaha pembangunan di Papua. Itupun baru terlihat secara mencolok sejak tahun 1950. Sebagaimana dilaporkan oleh Schoorl yang pernah menjadi amtenar *Binnenlands Bestuur* (Departemen Dalam Negeri) di Papua pada masa pemerintahan kolonial Belanda, bahwa pada periode 1950-1962 Belanda meningkatkan pengalokasian anggaran secara mencolok dari tahun ke tahun untuk pembangunan Papua⁵. Pengalokasian ini, menurut Schoorl, "... jelas berhubungan dengan konflik kedaulatan atas Nugini-Belanda (Provinsi Papua sekarang ini) dengan pihak Indonesia, dan menginternasionalnya konflik tersebut". Padahal sebelumnya hampir tidak ada upaya pemerintahan Belanda untuk membangun masyarakat Papua, kecuali sejumlah eksplorasi untuk menyelidiki kekayaan alam Papua yang dikerjakan bersama-sama dengan pihak swasta.⁶ Upaya-upaya pembangunan pendidikan dan kesehatan hampir sepenuhnya dilakukan oleh kaum misionaris/zending Protestan dan Katolik yang umumnya berasal dari Amerika Serikat dan Belanda.

Dalam bidang politik, Belanda menyelenggarakan pemilihan dewan-dewan daerah di Papua dari tahun 1959 sampai tahun 1961.

⁵ Schoorl (1993:4-5) mencatat bahwa pada tahun 1944-1949, pembangunan di Pa seadanya. Pada tahun 1950 tersedia dana sebesar f72.448.992. Pada tahun 1961 k pembangunan di Papua meningkat lebih dari empat kali lipat yaitu sebesar f312.2

Menurut Veldkamp, upaya ini dilakukan untuk memenuhi salah satu tujuan pembangunan pemerintah kolonial Belanda, yaitu menghidupkan demokrasi dalam masyarakat Papua. Pada bulan Februari 1961 dilaksanakan pemilihan umum di kebanyakan daerah di Papua untuk memilih anggota Dewan Papua (Nieuw Guinea Raad). Enam belas orang dipilih secara langsung oleh rakyat, sementara 12 orang lain dipilih oleh pemerintah Belanda untuk mewakili daerah-daerah yang rakyatnya dinilai belum mampu secara baik terlibat langsung dalam Pemilu. Dari 28 kursi yang tersedia, 22 diantaranya diduduki oleh orang-orang Papua asli. Pada tanggal 5 April 1961, para anggota Dewan Papua itu dilantik.

Terbentuknya Dewan Papua ini ikut mempengaruhi dinamika politik di Papua, baik menjelang dan sesudah tanggal 1 Mei 1963. Pada tanggal 1 Desember 1961, sesudah melalui pemungutan suara, Dewan Papua memberikannya wilayah ini Papua Barat (West Papua) untuk menggantikan nama Netherland Nieuw-Guinea, dan diberikan hak oleh pemerintah Belanda untuk memiliki bendera dan lagu kebangsaan sendiri. Bendera Papua Barat mulai dikibarkan bersama-sama dengan Bendera Belanda. Selain itu, terkait dengan keputusan Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) pada tanggal 24 November 1961 itu juga Dewan Papua menyerukan agar bangsa-bangsa di dunia menghormati dan menghargai hak rakyat Papua untuk menentukan nasib sendiri.

Pemerintah Indonesia jelas memilih perkembang

belah Bangsa dan Tanah Air Indonesia. Itulah sebabnya Presiden Soekarno mengomandokan dalam Trikora: "Gagalkan Pembentukan Negara Boneka Papua buatan Belanda-Kolonial".

Walaupun telah ada Trikora pada tanggal 19 Desember 1961, Dewan Papua terus mengambil langkah-langkah menuju kemerdekaan Papua. Pada tanggal 16 Februari 1962, Dewan Papua menegaskan kepada pemerintah Belanda bahwa rakyat Papua Barat telah memilih 1 Desember 1970 sebagai tanggal dan hari kemerdekaan penuh Papua. Untuk menyikapi Persetujuan New York ditandatangani pada tanggal 15 Agustus 1962 itu, Dewan Papua bersidang pada tanggal 1 September 1962. Hanya sembilan dari 28 anggota Dewan Papua yang mendukung Persetujuan New York. Ketika dilakukan pengambilan suara sekali lagi, 14 orang meninggalkan ruangan (*walk-out*). Dari 14 anggota yang tinggal, 12 orang menyatakan mendukung dan dua orang menolak Persetujuan New York. Mereka mendukung mungkin oleh karena adanya klausul dalam Pasal XVIII Persetujuan New York yang mengatur bahwa penduduk Papua Barat akan diberikan kesempatan di kemudian hari untuk memutuskan apakah mereka ingin tetap bersama Indonesia, atau apakah mereka ingin memutuskan hubungan dengan Indonesia. Sesudah 1 Mei 1963, Dewan Papua, termasuk partai-partai politik⁷, dibubarkan sesuai dengan Penetapan Presiden Nomor 8 tahun 1963.

⁷ Partai-partai politik dimaksud diantaranya Komite Nasional Papua, Front Nasio

Pada tanggal 14 Juli sampai 2 Agustus tahun 1969 berlangsung Penentuan Pendapat Rakyat (Pepera) yang merupakan istilah resmi dalam bahasa Indonesia terhadap istilah *Act of Self-Determination* sebagaimana yang diatur dalam Pasal XX Persetujuan New York. Pepera dimulai dengan pembentukan delapan Dewan Musyawarah Pepera untuk masing-masing daerah kabupaten. Di Merauke Pepera berlangsung pada tanggal 14 Juli, tanggal 17 Juli di Wamena, tanggal 19 Juli di Nabire, tanggal 23 Juli di Fakfak, tanggal 26 Juli di Sorong, tanggal 29 Juli di Manokwari, tanggal 21 Juli di Biak, dan tanggal 2 Agustus di Jayapura. Seluruh Dewan Musyawarah Pepera (DMP) di masing-masing kota itu secara mutlak memutuskan untuk memilih Papua bergabung dengan Republik Indonesia. Pada tanggal 6 November 1969, Sekretaris Jenderal PBB U Thant memberikan laporan kepada Majelis Umum PBB tentang pelaksanaan Pepera di Papua. Pada tanggal 19 November 1969, Majelis Umum PBB melakukan perdebatan dan pemungutan suara dengan hasil 84 negara setuju dan 30 negara abstain terhadap hasil Pepera di Papua.

Keberhasilan Pepera ternyata tidak secara *de-facto* menyelesaikan masalah Papua. Sejak 1 Mei 1963 sampai sebelum Pepera dilangsungkan, berbagai bentuk ketidakpuasan telah muncul, baik dalam bentuk pemberontakan bersenjata, demonstrasi massa, maupun eksodus penduduk ke Papua New Guinea. Sesudah Pepera, keadaan politik yang tidak

Puncaknya adalah ketika era reformasi mulai bergulir, banyak Rakyat Papua secara terbuka menyatakan keinginan untuk merdeka dari NKRI.

2. Ketiimpangan Ekonomi

Bahwa Papua merupakan salah satu daerah dengan sumber daya alam terkaya di Indonesia telah menjadi pengetahuan umum. Bahkan, tidak sedikit yang berpandangan bahwa diperebutkannya Papua oleh berbagai kekuatan politik dunia adalah karena kekayaan alam yang dimilikinya. Contohnya Lev Skomorokhov yang menyatakan "... Faktor utama yang menarik kaum kolonialis untuk berekspansi ke Irian Barat adalah kekayaan sumber daya alamnya - minyak, emas, tembaga, kromium, dan belakangan ini uranium... ". Paham seperti ini belakangan mulai muncul kembali dalam melihat masalah separatisme di Indonesia. Misalnya, pendapat Jenderal Ryamizard Ryacudu, Kepala Staf TNI Angkatan Darat, tentang adanya ancaman serius dalam bentuk peluang terlepasnya kawasan berpotensi sumberdaya alam seperti Aceh dan Papua.⁸

Salah satu contoh menonjol untuk menggambarkan ketimpangan redistribusi ekonomi dari tingkat nasional ke Papua yang berakibat pada munculnya berbagai ketidakpuasan adalah kasus PT Freeport Indonesia (PTFI), suatu perusahaan pertambangan tembaga, emas, dan perak berskala dunia. Pada tahun 1997, yaitu salah satu tahun dalam 10 tahun terakhir di mana PTFI meraup keuntungan terbesar, perusahaan ini

⁸ Lihat KSAD : "Skenario Perang Modern Harus diantisipasi", Media Indonesia Online 19 Agustus 2004, (<http://www.mediaindonesia.co.id/berita.asp?id=46625>).

memasukkan ke perbendaharaan pemerintah pusat sebesar US\$ 237 juta. Apabila nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat diasumsikan sama dengan Rp 7.500,- maka pembayaran langsung yang diterima oleh pemerintah Indonesia dari PTFI pada tahun 1997 adalah sebesar Rp 1.777.500.000.000,- atau lebih dari 1,7 trilyun rupiah.

Kontribusi PTFI kepada keuangan negara sesungguhnya adalah contoh jelas tentang signifikannya peranan PTFI selama ini dan di masa depan bagi perekonomian negara. Apalagi bila diingat bahwa PTFI telah beroperasi sejak tahun 1970-an di Papua, atau kurang lebih selama lebih dari 30 tahun. Persoalannya adalah apakah kontribusi yang besar ini juga memberikan dampak yang sama signifikannya bagi Papua.

Ketimpangan ekonomi dalam skala makro sebagaimana yang diuraikan di atas merupakan salah satu sumber kekecewaan masyarakat Papua terhadap pemerintah pusat, yang merupakan salah satu sebab penting berkembangnya paham separatisme di Papua. Hal yang sama juga terjadi pada tingkat yang lebih mikro, sebagaimana yang dikemukakan oleh Hendrowinoto, Sumardji dan Djupri dengan mengutip pengalaman Acub Zainal, mantan Gubernur Provinsi Irian Jaya tahun 1973-1975 seperti berikut ini,

Kekecewaan masyarakat di Irian Jaya berkembang justru setelah Pepera berlangsung dengan bergabungnya Irian ke dalam kesatuan Republik Indonesia. Berbagai fasilitas peninggalan Belanda banyak diangkut ke daerah lain di Indonesia; perlengkapan kantor-kantor pemerintah, perabot rumah tangga, dan sebagainya diangkut. Penduduk Irian terheran-heran dengan peristiwa ini. Acub Zainal mengakui berlangsungnya peristiwa yang menimbulkan banyak ketidakpuasan penduduk Irian. Ia mengatakan: "Republik kita malu. Irianus ialah

Republik kita memang sedang susah. Coklat, kembang gula, atau bir yang memang hanya ada di Irian, diangkut semua. Botol-botol yang ditanam untuk pagar digali, diambil, diangkut. Saya sendiri sempat ikut-ikutan membawa karpet.”

3. Ketimpangan Sosial

Berbagai indikator kualitas sumberdaya manusia Indonesia di Papua menunjukkan adanya kesenjangan yang sangat besar antara Papua dengan keadaan rata-rata nasional. Rendahnya kualitas sumberdaya manusia ini, apalagi bila dikaitkan dengan ketimpangan ekonomi seperti yang dikemukakan di atas, ternyata memiliki peluang yang besar untuk membentuk persepsi negatif masyarakat Papua terhadap Indonesia.

Pada tahun 2004, Biro Pusat Statistik (BPS), Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), dan United Nations Development Project (UNDP) menerbitkan Laporan Pembangunan Manusia Indonesia tahun 2004 yang berjudul “The Economics of Democracy : Financing Human Development in Indonesia” dengan menggunakan data dari tahun-tahun sebelumnya.

Angka Human Development Index (HDI) Papua pada tahun 2002 hanyalah 60,1, sementara Jakarta telah mencapai 75,6. Yogyakarta yang tidak memiliki kekayaan alam seperti Papua dan hanya memiliki PDRB sebesar hampir 13 trilyun rupiah pada tahun 2000 (PDRB Papua sebesar hampir 21 trilyun rupiah pada tahun yang sama)⁹ telah memiliki angka HDI sebesar 70,8.

Keadaan seperti yang dikemukakan di atas jelas memiliki pengaruh yang tidak kecil terhadap timbulnya berbagai ketidakpuasan masyarakat Papua. Artinya, ketimpangan sosial antara

⁹ Informasi diperoleh dari <http://www.bps.go.id>

banyak daerah di Indonesia diperbaiki, yang ditunjukkan dengan membaiknya secara signifikan mutu kehidupan masyarakat, maka ketidakpuasan penduduk akan terus berlangsung, bahkan cenderung semakin membesar. Pada gilirannya, ditambah dengan faktor-faktor lain, ketidakpuasan ini akan semakin menyuburkan bibit separatisme.

4. Pelanggaran HAM

Hak asasi manusia (HAM), sebagaimana didefinisikan Undang-Undang Nomor 21 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua (UU No. 21/2001) adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi, dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harta dan martabat manusia. Secara lebih operasional HAM adalah prinsip-prinsip dasar, yang tanpa prinsip-prinsip itu manusia tidak mungkin hidup dalam harkatnya sebagai manusia.¹⁰ HAM berarti bahwa semua manusia diciptakan sama dan karenanya harus diperlakukan sama. Setiap negara yang menjunjung tinggi HAM harus membuktikannya melalui perlakuan yang sama kepada setiap warganya tanpa memandang latar belakang etnis, ras maupun agama warga tersebut.

Pelanggaran HAM di Indonesia sering dikaitkan dengan Papua dan Aceh, dua provinsi yang identik dengan separatisme. Lembaga-lembaga pemerhati HAM tingkat dunia seperti Amnesty Internat
Right Watch, Robert F. Kennedy Memorial Center for Hum

lain-lain hampir selalu memasukkan Papua ke dalam laporan mereka sebagai kawasan yang paling sering mengalami pelanggaran HAM di Indonesia.

Salah satu penyebab penting terjadinya pelanggaran HAM di Papua adalah diberlakukannya status Daerah Operasi Militer (DOM) di kawasan ini di waktu lalu. Walaupun tidak ada catatan resmi tentang kapan persisnya Papua dinyatakan sebagai Daerah Operasi Militer (DOM), tetapi fakta menunjukkan bahwa ketika reformasi dimulai di Indonesia, Presiden Habibie secara resmi mencabut status DOM Papua pada tahun 1998.

Sebagaimana di Aceh, DOM mengakibatkan terjadinya banyak pelanggaran HAM di Papua. Van den Broek mengemukakan bahwa pelanggaran-pelanggaran HAM tersebut dapat dikategorikan menjadi lima, yaitu (1) tindak kekerasan dan pembunuhan terhadap individu, termasuk terhadap sejumlah tokoh; (2) tindak kekerasan terhadap sekelompok/penduduk se-wilayah; (3) tindak intimidasi; (4) kegiatan ekonomis yang berpeluang melanggar HAM; dan (5) kebijakan negara yang berpeluang melanggar HAM.

Kesimpulan yang disampaikan oleh Van Den Broek di atas sangat menarik, karena tampak jelas bahwa pelanggaran HAM di Papua terkait erat dengan dua hal: (1) kehadiran militer secara eksekutif; dan/atau (2) eksploitasi sumberdaya alam yang tidak mempedulikan hak-hak masyarakat setempat. Keadaan ini kemudian malah membuat sejumlah

genosida.¹¹ Brundige, King, Vahali, Vladeck dan Yuang , misalnya mengemukakan bahwa “.... Walaupun begitu, bukti-bukti sejarah dan kontemporer menunjukkan dengan tegas bahwa pemerintah Indonesia telah melakukan tindakan-tindakan melanggar hukum dengan tujuan untuk menghancurkan orang-orang Papua....”.

Apakah proses genosida benar berlangsung di Papua atau tidak, yang jelas pelanggaran HAM itu terjadi dan ikut memberikan kontribusi bagi aspirasi sementara rakyat Papua untuk memisahkan diri dari Republik Indonesia. Hal itu diakui di dalam Ketetapan MPR-RJ No IV tahun 1999 yang diantaranya menyatakan bahwa penyelesaian masalah Papua harus pula dilakukan dengan “.... menyelesaikan kasus pelanggaran Hak-hak Asasi Manusia di Irian Jaya melalui proses pengadilan yang jujur dan bermartabat....”.

B. Rumusan Masalah

Dari pembahasan di atas akhirnya muncul rumusan masalah sebagai berikut :

“Bagaimana pengaruh kebijakan otonomi khusus terhadap proses demokratisasi di Provinsi Papua?”

C. Tujuan Penelitian

1. Penelitian ini bertujuan untuk membuktikan bahwa otonomi khusus adalah untuk memecahkan masalah mendasar di Papua.

¹¹ Van den Broek (2004:3) menerjemahkan definisi genosida (*genocide*) dari Cor Prevention and Punishment of the Crime of Genocide sebagai “sejumlah tindakan dengan tujuan untuk memusnahkan...”

2. Penelitian ini bertujuan untuk membuktikan bahwa masyarakat Papua semakin menjadi bagian integral bangsa Indonesia dan berkaitan dengan ukuran-ukuran proses demokratisasi dan keberhasilan otonomi khusus Papua.
3. Sebagai sebuah bentuk uji materi terhadap apa yang selama ini penulis peroleh di dalam dunia akademik.

D. Kerangka Dasar Teori

1. Tinjauan Tentang Otonomi

Otonomi Daerah merupakan suatu kebebasan dan kemandirian daerah dalam menentukan langkah-langkah sendiri. Dan pada dasarnya diarahkan untuk memacu pemerataan dan pembangunan dan hasilnya dari itu dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat, menggalakkan prakarsa dan peranserta aktif masyarakat peningkatan pendayagunaan potensi daerah serta optimal dan terpadu secara luas, nyata dan bertanggung jawab. Maka Undang-undang No. 22 Tahun 1999 dikatakan bahwa :

Yang dimaksud dengan otonomi luas adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintah yang mencakup kewenangan semua bidang pemerintahan, kecuali kewenangan di bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal serta agama. Disamping itu keleluasaan ekonomi mencakup juga kewenangan yang utuh dan bulat dalam penyelenggaraannya mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi.

Sedangkan otonomi nyata adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintah di bidang tertentu

Sedangkan yang dimaksud dengan otonomi yang bertanggungjawab adalah berupa perwujudan pertanggungjawaban sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangna kepada daerah dalam wujud tugas dan kewajiban yang harus dipikul oleh daerah dalam mencapai tujuan pemberian Otonomi Daerah berupa pelayanan dan kesehatan masyarakat yang semakin baik, penyelenggaraan kehidupan demokrasi, keadilan dan pemerataan serta pemeliharaan hubungan yang serasi antar pusat dan daerah serta antar daerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Selanjutnya yang dimaksud dengan kewenangan menurut S. Yowono dalam buku kepemimpinan organisasi aparatur pemerintah, mengatakan bahwa :

Kewenangan adalah penyerahan sebagian hak untuk mengambil tindakan yang diperlukan agar tugas dan tanggung jawab pejabat yang satu dengan lain

Sebelum menguraikan lebih lanjut tentang Otonomi Daerah, penyusun akan mengungkapkan beberapa pengertian tentang Otonomi Daerah.

a. Pengertian Otonomi Daerah

Istilah otonomi berasal dari bahasa Yunani, *outonomos*/
otonomis yang berarti kemandirian.

Maka otonomi adalah bentuk pemerintahan sendiri (*self government*) yaitu hak untuk memerintah atau menentukan nasib sendiri (*the right of self government, self determinatio*)

Sedangkan menurut Mariun, Otonomi Daerah berarti pemerintahan sendiri dari daerah (Mariun, 1988:52). Menurut UU No. 5 tahun 1974 bahwa : Otonomi Daerah sendiri adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan perantara perundang-undangan yang berlaku.

Hal ini agak berbeda sedikit dengan UU No. 22- Tahun 1999 menerangkan bahwa : Otonomi Daerah sendiri adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia..

Sedangkan UU No. 5 Tahun 1974 mendefinisikan Otonomi Daerah adalah sebagai hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sementara itu dalam UU No. 22 Tahun 1999 mendefinisikan bahwa otonomi adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berasarkan aspirasi masyarakat sesuai peraturan perundang-undangan.

Dari pengertian di atas, Otonomi Daerah mempu

mengurus rumah tangganya sesuai dengan urusan yang diserahkan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

b. Tujuan Otonomi Daerah

Menurut Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tujuan dari Otonomi Daerah adalah peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan, dan pemerataan serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Lebih lanjut menurut H. Syaukani, HR, Afan Gaffar dan Ryaas Rasyid mengatakan bahwa visi Otonomi Daerah dapat dirumuskan dalam tiga ruang lingkup interaksi yang utama, yaitu :

- 1) Di bidang politik, karena otonomi adalah buah dari desentralisasi dan demokratisasi, maka ia harus dipahami sebagai sebuah proses untuk membuka ruang untuk bagi lahirnya kepala pemerintah daerah yang dipilih secara demokratis.
- 2) Di bidang ekonomi, Otonomi Daerah di satu pihak harus menjamin lancarnya pelaksanaan kebijakan ekonomi nasional di daerah, dan di pihak lain terbukanya peluang bagi pemerintah daerah untuk mengembangkan kebijakan regional dan lokal untuk mempertahankan pembangunan ekonomi di

- 3) Di bidang sosial budaya, Otonomi Daerah harus dikelola sebaik mungkin demi menciptakan dan memelihara harmoni sosial, dan pada saat yang sama memelihara nilai-nilai lokal yang dipandang bersifat kondusif terhadap kemampuan masyarakat serta merespon dinamika kehidupan di sekitarnya.

Tambah mereka pemberian otonomi yang luas kepada daerah, merupakan tujuan terciptanya integrasi nasional akan terpelihara dengan baik karena harga diri dan martabat masyarakat di daerah akan kembali pada sedia kala negara ini dibentuk.

Uraian di atas merupakan tujuan ideal dari Otonomi Daerah, demi pencapaian tujuan tersebut tentunya tergantung dari kesiapan masing-masing daerah yang menyangkut ketersediaan sumber daya atau potensi daerah, terutama adalah sumber daya manusia yang tentunya akan berperan dan berfungsi sebagai motor penggerak jalannya pemerintahan daerah sesuai dengan prinsip Otonomi Daerah itu sendiri.

Dalam UU No. 22 Tahun 1999, dijabarkan secara implisit bahwa prinsip-prinsip pemberian Otonomi Daerah adalah :

- 1) Penyelenggaraan Otonomi Daerah dilaksanakan dengan memperhatikan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan serta potensi keanekaragaman daerah.

2) Pelaksanaan Otonomi Daerah dilaksanakan dengan memperhatikan

- 3) Pelaksanaan Otonomi Daerah yang luas dan utuh diletakkan pada daerah kabupaten dan daerah kota, sedangkan Otonomi Daerah propinsi merupakan otonomi yang terbatas.
- 4) Pelaksanaan Otonomi Daerah harus sesuai dengan konstitusi negara sehingga terjamin hubungan yang serasi antar pusat dan daerah serta antar daerah.
- 5) Pelaksanaan Otonomi Daerah harus lebih meningkatkan kemandirian daerah otonomi, karena dalam daerah kabupaten dan daerah kota tidak ada lagi wilayah administrasi. Demikian pula di kawasan-kawasan khusus yang dibina oleh pemerintah atau pihak lain seperti badan otorita, kawasan industri, kawasan perkebunan, kawasan pertambangan, kawasan kehutanan, kawasan perkotaan, baru kawasan pariwisata dan sebagainya berlaku ketentuan peraturan daerah otonom.
- 6) Pelaksanaan Otonomi Daerah harus lebih meningkatkan peranan dan fungsi badan legislatif daerah baik sebagai fungsi legislasi, fungsi pengawas, maupun fungsi anggaran atas penyelenggaraan pemerintah daerah.

2. Otonomi Khusus

Bagian “Menimbang” dari Undang-Undang (UU) Nomor 21/2001 secara terinci merumuskan dan mengidentifikasi masalah-masalah yang mengharuskan pemberian status Otonomi Khusus bagi F

- a. Bahwa cita-cita dan tujuan NKRI adalah membangun masyarakat Indonesia yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
- b. Bahwa masyarakat Papua sebagai insan ciptaan Tuhan dan bagian dari umat manusia yang beradab, menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia, nilai-nilai agama, demokrasi, hukum, dan nilai-nilai budaya yang hidup dalam masyarakat hukum adat, serta memiliki hak untuk menikmati hasil pembangunan secara wajar,
- c. Bahwa sistem pemerintahan NKRI menurut Undang-Undang Dasar 1945 mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dalam Undang-Undang.
- d. Bahwa integrasi bangsa dalam wadah NKRI harus tetap dipertahankan dengan menghargai kesetaraan dan keragaman kehidupan sosial budaya masyarakat Papua, melalui penetapan daerah Otonomi Khusus.
- e. Bahwa penduduk asli di Provinsi Papua adalah salah satu rumpun dari ras Melanesia yang merupakan bagian dari suku-suku bangsa di Indonesia, yang memiliki keragaman kebudayaan, sejarah, adat istiadat, dan bahasa sendiri.
- f. Bahwa penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di Provinsi Papua selama ini belum sepenuhnya memenuhi rasa keadilan, belum sepenuhnya memungkinkan tercapainya:

- dan belum sepenuhnya menampakkan penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia di Provinsi Papua, khususnya masyarakat Papua.
- g. Bahwa pengelolaan dan pemanfaatan hasil kekayaan alam Provinsi Papua belum digunakan secara optimal untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat asli, sehingga telah mengakibatkan terjadinya ketimpangan antara Provinsi Papua dan daerah lain, serta merupakan pengabaian hak-hak dasar penduduk asli Papua.
 - h. Bahwa dalam rangka mengurangi ketimpangan antara Provinsi Papua dan Provinsi lain, dan meningkatkan taraf hidup masyarakat di Provinsi Papua, serta memberikan kesempatan kepada penduduk asli Papua, diperlukan adanya kebijakan khusus dalam kerangka NKRI.
 - i. Bahwa pemberlakuan kebijakan khusus dimaksud didasarkan pada nilai-nilai dasar yang mencakup perlindungan dan penghargaan terhadap etika dan moral, hak-hak dasar penduduk asli, Hak Asasi Manusia, supremasi hukum, demokrasi, pluralisme, serta persamaan kedudukan, hak dan kewajiban sebagai warga negara.
 - j. Bahwa telah lahir kesadaran baru di kalangan masyarakat Papua untuk memperjuangkan secara damai dan konstitusional pengakuan terhadap hak-hak dasar serta adanya tuntutan penyelesaian masalah yang berkaitan dengan pelanggaran dan perlindungan Hak Asasi Manusia penduduk asli Papua.
 - k. Bahwa perkembangan situasi dan kondisi daerah Irian J

Irian Jaya menjadi Papua sebagaimana tertuang dalam Keputusan DPRD Propinsi Irian Jaya Nomor 7/DPRD/2000 tanggal 16 Agustus 2000 tentang Pengembalian Nama Irian Jaya Menjadi Papua.

1. Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut pada huruf a, b, c, d, e, f, g, h, i, j, dan k dipandang perlu memberikan Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua yang ditetapkan dengan Undang-Undang.

3. Pengertian Demokrasi

Demokrasi itu adalah suatu sistem politik dimana para anggotanya saling memandang antara yang satu dengan yang lainnya sebagai orang-orang yang sama dipandang dari segi politik, dan mereka itu secara bersama-sama adalah berdaulat, dan memiliki segala kemampuan, sumber daya, dan lembaga-lembaga yang mereka perlukan demi untuk memerintah diri mereka sendiri. Baginya gagasan seperti ini muncul pertama kali dalam sejarah umat manusia di paruh pertama abad kelima sebelum Masehi, di kalangan orang-orang Yunani, atau lebih tepat lagi di kalangan orang-orang Athena.

Meskipun orang Yunani, apalagi orang Athena merupakan bagian yang sangat kecil apabila dibandingkan dengan seluruh umat manusia, dan juga mendiami wilayah yang demikian kecilnya apabila dibandingkan dengan luasnya wilayah yang dihuni yang terdapat diatas permukaan bumi ini, namun menurut Dahl disanalah terjadinya apa yang dinamakannya suatu transformasi demokrasi pertama kali.

merasakan sebagai orang-orang yang sama, dan sama-sama pula berdaulat dalam pemerintah dan menjalankan roda pemerintahannya.

Demokrasi yang pertama itu adalah demokrasi yang kecil ruang lingkungannya berbentuk demokrasi langsung, dengan pengertian tidak mengenai demokrasi perwakilan. Terdapat kesan bahwa menurut pandangan orang-orang Athena itu, demokrasi perwakilan itu bukanlah demokrasi sama sekali, karena dalam demokrasi perwakilan orang tidak lagi melaksanakan hak dan kewajiban kedaulatannya dengan cara yang langsung, akan tetapi menyerahkannya kepada orang lain. Dengan demikian seakan-akan ia telah menyerahkan hak kedaulatannya itu kepada orang lain.

Namun dalam membicarakan dan meneliti demokrasi langsung yang murni ini, kita telah dihadapkan Dahl kepada berbagai masalah yang menjadikan kita harus berpikir kembali tentang segala sesuatu yang dinamakan dengan demokrasi langsung ini. Ia mengatakan bahwa dipandang dari segi pengertian akar katanya, demokrasi itu berarti pemerintahan oleh rakyat, karena kata-kata itu pada hakikatnya terdiri dari dua kata, yaitu demos yang berarti rakyat dan kratia yang berarti pemerintahan atau wewenang.

Masalah pertama yang dihadapkan kepada kita adalah apakah demos itu benar-benar merupakan rakyat, apalagi rakyat yang tergambar dalam pemikiran kita dewasa ini apabila kata-kata itu kita

kesimpulan yang mengganggu perasaan kita. Ia mengatakan bahwa apa yang sesungguhnya dianggap sebagai rakyat di dunia Athena itu berbeda sekali dengan apa yang mungkin kita pahami apabila sekarang kita mengatakan kata-kata itu. Bagi Dahl, istilah itu kabur sekali dan seringkali merupakan sumber pertentangan pendapat.

Kekaburan yang pertama adalah kenyataan bahwa yang dinamakan rakyat bagi orang Yunani itu adalah rakyat dari sebuah polis atau kota kecil yang merupakan bagian dari dunia Hellena yang lebih luas. Meskipun Hellena itu adalah suatu dunia budaya yang berdiri sendiri, namun tidak pernah terlintas dalam pemikiran mereka bahwa terdapat suatu rakyat Hellenes. Bagi mereka, yang terdapat hanyalah rakyat Athena, Corinih, Sparta dan polis-polis lainnya. Orang-orang inilah yang dapat dinamakan rakyat yang berhak memiliki otonomi politik mereka sendiri, bukan orang Hellena sebagai keseluruhan.

Kekaburan yang kedua menyangkut kandungan atau isi rakyat itu dalam masing-masing polis yang merupakan lokusnya. Menurut hasil penyelidikan Dahl yang telah dilakukannya dalam bentuk cukup mendalam, sekurang-kurangnya dalam analisisnya kalau bukan dalam cakupannya, maka rakyat itu merupakan jumlah yang jauh lebih kecil daripada penduduk atau orang-orang yang tinggal dalam batas-batas polis itu. Jadi pertama-tama kita telah dihadapkan Dahl kepada suatu pertanyaan

yang amat mendasar yaitu: siapakah sebenarnya yang dinamakan

itu? Dan apa artinya dan bagaimana caranya apabila dikatakan bahwa rakyat itu berdaulat atau rakyat itu memerintah?

Dipandang dari segi pemahaman orang Athena tentang demokrasi ini maka tampak harus ada ciri-ciri tertentu dari demos itu, seperti keharmonisan dalam kepentingannya, homogen dalam ciri khasnya, dan kecil jumlah penduduknya. Dan juga tidak boleh dilupakan bahwa demos harus pula aktif dalam melaksanakan roda pemerintahan sehari-hari. Polis adalah suatu badan yang otonom, tanpa menyerahkan otonominya kepada badan mana saja yang lebih besar. Inilah beberapa diantara masalah masalah pokok yang dikemukakan Dahl ketika mengemukakan transformasi demokrasi di dunia Yunani Kuno dan di negara-negara kota di Semenanjung Italia.

Pengertian lain yang dikemukakan oleh Dahl, bahwa karena istilah negara sering digunakan secara longgar dan mendua, marilah saya katakan secara singkat apa yang saya maksudkan. Negara yang saya maksud adalah tipe asosiasi yang sangat istimewa yang dapat dibedakan berdasarkan tingkatannya dalam mendapatkan kepatuhan terhadap aturannya, di antara mereka yang mengakui yurisdiksi, dengan alat pemaksa yang kuat.

Ketika orang-orang berbicara mengenai "pemerintahan", pada umumnya yang mereka maksud adalah pemerintahan suatu negara dimana mereka hidup di bawah yurisdiksinya. Sepanjang sejarah, dengan beberapa pengecualian, negara telah melaksanakan yurisdiksinya kepada orang-orang yang menduduki wilayah tertentu (dalam beberap

tertentu atau diperlukan). Jadi kita dapat mengatakan

suatu kesatuan wilayah. Walaupun dalam sebagian masa dan tempat wilayah suatu negara tidak lebih besar dari sebuah kota, dalam abad-abad belakangan ini negara pada umumnya telah menyatakan yurisdiksi atas seluruh negeri.

4. Demokrasi Ekonomi

Dalam pasal 33 ayat 1-4 Undang-Undang Dasar 1945¹² dijelaskan bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Maka dari itu produksi haruslah dikerjakan oleh semua orang demi kemakmuran masyarakat bukan kemakmuran orang-perorang. Mengikuti apa yang diamanatkan pasal 33 tersebut sudah sewajarnya kalau perekonomian disusun sebagai sebuah usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan dan perekonomian yang berdasarkan atas demokrasi ekonomi, kemakmuran bagi semua orang sudah barang tentu merupakan hal paling pokok untuk dikerjakan pemerintah. Masih mengacu apa yang termaktub dalam pasal 33 pemerintah seharusnya mencegah yang namanya monopoli, cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara bukan orang perorang. Bumi air dan apapun

yang terkandung dalam tanah negeri ini haruslah dipergunakan sepenuhnya untuk kesejahteraan rakyat.

Demokrasi ekonomi merupakan sebuah keharusan yang tidak bisa ditawar lagi. Sebuah demokrasi ekonomi akan termanifestasi lewat sebuah kebijakan pembangunan yang bertanggung jawab yang merupakan hasil dari sebuah proses warisan dari konsep demokrasi klasik yang dicetuskan oleh para filosof Yunani dimana definisi demokrasi yang rasionalistis, utopis, idealistis. Kelompok ini menekankan bahwa pemerintahan demokratis itu tidak sebatas adanya kelembagaan politik yang representatif dan menjamin adanya kompetisi politik yang kondusif. Tapi lebih dari itu yakni adanya partisipasi warga negara secara merata, adil, dan tingginya kesadaran warga negara dalam mengontrol kebijakan-kebijakan pemerintah. Yang menjadi penekanan dari gagasan dari kaum idealis ini adalah dengan menguatnya lapisan *civil society* yang akan menjadi pengimbang dari pemerintah. Mengingat sistem perwakilan (parlemen) itu syarat dengan distorsi.

5. Demokrasi Politik

Melihat demokrasi secara empiris, deskriptif, institusional dan prosedural, esensi dari gagasan ini memandang persoalan demokrasi itu pada level kelembagaan politik yang memungkinkan semua warga dapat menyalurkan aspirasinya lewat mekanisme politik secara institusi yang telah ada. Dalam hal ini mengacu pada logika Schu demokrasi itu adalah upaya untuk membentuk lembaga

melalui pemilihan umum yang jujur, adil dan bertanggung jawab. Pemilihan umum menjadi sarana tertinggi dalam proses demokrasi, mengingat lewat sarana inilah rakyat dapat berpartisipasi secara bebas.

E. Definisi Konsepsional

Konsep atau penjelasan adalah sebuah hal yang sangat vital dalam sebuah penelitian. Biasanya jika masalah dan kerangka teori sudah jelas maka fakta atau fenomena mengenai gejala-gejala yang menjadi pokok perhatian atau penelitian akan jelas juga, dan sebuah konsep sebenarnya adalah merupakan definisi secara singkat dari sekelompok fakta atau fenomena-fenomena tersebut.

1. Otonomi khusus secara umum dapat didefinisikan sebagai pemenuhan hak penentuan nasib sendiri secara internal (*self determination*).
2. Demokrasi adalah sebuah bentuk sistem pemerintahan yang menjembatani hubungan antara rakyat pemerintah lewat mekanisme perwakilan. Sekaligus sebagai sebuah sistem yang ideal untuk melakukan *controlling* terhadap pemerintah.
3. Demokrasi Ekonomi adalah bagaimana semua lapisan masyarakat bisa merasakan mendapatkan hasil pembangunan ekonomi secara merata, serta memiliki akses terhadap kegiatan ekonomi.
4. Demokrasi Politik adalah bagaimana sebuah sistem politik yang dibangun haruslah demokratis, adanya pers yang bebas dan berpartisipasi secara aktif dan berhak melakukan k

F. Definisi Operasional

Definisi operasional merupakan petunjuk bagaimana suatu konsep dapat diukur dengan adanya indikator-indikator tertentu.

Otonomi Khusus

1. Kebijakan otonomi khusus yang dikehendaki adalah terciptanya masyarakat demokratis baik ekonomi maupun politik.
2. Adanya pengakuan atas keterwakilan demokrasi masyarakat Papua.
3. Mendorong adanya sebuah kompetisi yang sehat dalam pelaksanaan otonomi khusus.

Demokrasi Ekonomi dan Politik

1. Keterwakilan orang asli Papua dalam lembaga perwakilan rakyat dan dalam pemerintah.
2. Keterlibatan orang asli Papua dalam perekonomian modern dan kesempatan untuk memperoleh pekerjaan, pendidikan dan pelayanan kesehatan yang layak kepada masyarakat Papua.

Pengaruh Otonomi khusus terhadap Demokrasi Ekonomi – Politik

1. Kualitas SDM Papua meningkat.
2. Pendapatan dan partisipasi masyarakat Papua dalam perekonomian modern meningkat.
3. Keterlibatan orang asli Papua lebih besar dalam pengambilan keputusan politik melalui DPR dan MRP (Majelis Rakyat Papua).

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Adapun jenis penelitian dalam penelitian ini adalah deskriptif eksploratif.

- a. Penelitian deskriptif adalah sebuah penelitian yang dimaksudkan untuk pengukuran yang cermat terhadap fenomena-fenomena sosial tertentu.

Adapun ciri-ciri metode deskriptif adalah

- 1) Memusatkan diri pada pemecahan masalah-masalah yang ada pada masa sekarang dan permasalahan yang aktual.
 - 2) Yang dikumpulkan mula-mula disusun, dijelaskan kemudian dianalisa.
- b. Penelitian eksploratif yaitu metode penelitian yang berusaha mencari atau mengungkapkan hal-hal baru yang belum diungkap sebelumnya. Menurut Masri Singarimbun dan Sofian Efendy, ciri-ciri penelitian eksploratif adalah peneltian penjajakan atau bersifat terbuka, masih mencari-cari pengetahuan peneliti tentang masalah yang akan diteliti masih terlalu tipis untuk melakukan studi deskriptif.
 - c. Penelitian deskriptif eksploratif adalah sebuah penelitian yang mendapatkan data awal atau hal baru yang masih samar-samar yang dilakukan peneliti sendiri untuk mendapatkan suatu gambaran yang

2. Data yang dibutuhkan

Penelitian ini dibatasi yaitu pasca reformasi 1998 dan sejak UU No. 21 Tahun 2001 tentang otonomi khusus disahkan agar pembahasannya lebih fokus.

3. Teknik pengumpulan data

Dokumentasi

Dengan menggunakan bahan-bahan referensi yang diperoleh melalui studi pustaka. Adapun data tersebut memiliki sumber sebagai berikut : buku-buku, jurnal ilmiah, koran, majalah dan data dari internet. Secara singkat teknik ini dapat dikatakan sebagai pengamatan terhadap gejala-gejala dari obyek yang diteliti dengan dokumen-dokumen yang tersedia.

Teknik ini menurut Winarno Surachman mengatakan bahwa :

Kita dapat merumuskan pengertian dokumentasi sebagai laporan tertulis dari suatu peristiwa yang isisnya terdiri penjelasan dan pemikiran terhadap peristiwa itu dan tertulis dengan sengaja untuk menyimpan atau merumuskan pengertian dokumentasi tersebut.

Sejalan dengan pendapat diatas, maka dalam penelitian ini penulis menggunakan bahan-bahan tertulis yang dapat diperoleh dari berbagai sumber seperti buku, majalah, surat kabar, peraturan-peraturan, surat-surat keputusan, yang diharapkan dapat menunjang hasil pe-

primer. Dokumentasi ini juga digunakan juga untuk mer

4. Unit Analisis

Dalam penelitian ini penulis akan menjelaskan unit analisisnya adalah kebijakan otonomi khusus disahkan sebagai pembangunan demokrasi ekonomi dan politik.

5. Teknik analisis data

Teknik yang dipakai adalah teknik kualitatif yang menganalisa masalah tanpa menggunakan data statistik atau matematis serta dengan menggunakan analisa isi agar mendapat jawaban ilmiah logis dan empirik.

- a. Mereduksi data, dalam hal ini mereduksi data bukan berarti asal mengurangi data, tetapi melakukan seleksi dengan memilih data yang relevan dan bermakna. Memfokuskan pada data yang mengarah pada permasalahan lalu disederhanakan, menyusun secara sistematis dengan menampilkan hal-hal pokok dan penting serta membuat ringkasan yang memberikan gambaran tujuan tentang hasil temuan serta maknanya.
- b. Menampilkan data, adalah sebuah langkah yang bermaksud menyajikan hasil reduksi ke dalam laporan secara sistematis sehingga mudah dibaca dan difahami.
- c. Mengambil kesimpulan dan verifikasi, dalam hal ini verifikasi dilakukan dengan melihat kembali pada reduksi data maupun

H. Sistematika Penulisan

Tulisan ini akan disusun berdasarkan bab per bab. Setiap bab terdiri dari sub-sub bab, agar mempermudah membahas satu persatu masalah yang diteliti. Sedangkan sub-sub akan digunakan untuk membahas masalah secara mendetail sehingga muncul sebuah pemahaman yang lebih komprehensif.

Bab I : Pendahuluan

Bab II : Membahas definisi otonomi khusus

1. Definisi dan Tinjauan Otonomi
2. Isi UU NO 21 tahun 2001 tentang otonomi khusus
3. Otonomi khusus sebagai pemenuhan hak penentuan nasib sendiri

Bab III : Proses Demokratisasi di Provinsi Papua

1. Pengertian Proses Demokratisasi
2. Demokrasi Politik
3. Demokrasi Ekonomi

Bab IV : Menatap Masa Depan Cerah Otonomi Khusus Papua

1. Masa Depan Otonomi Khusus Dan Kebijakan Politik Dan Ekonomi di Papua.
2. Partisipasi politik orang asli Papua di kancah perpolitikan nasional.
3. Hasil-Hasil Pelaksanaan Otonomi Khusus Papua

Bab V : Kesimpulan

1. Kesimpulan Mengenai Tentang Otonomi Khusus Papua