

MEMAHAMI GERAKAN SEPARATISME DI PAPUA

MONOGRAF

ALI MUHAMMAD

Dosen Program Studi Magister
Ilmu Hubungan Internasional
Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

The Phinisi Press Yogyakarta



The Phinisi Press

**MEMAHAMI
GERAKAN SEPARATISME DI PAPUA**

**Penulis:
Ali Muhammad**

Editor: Mas Faqih
Pewajah sampul: Team The Phinisi Press
Pewajah isi: Team The Phinisi Press
Penyunting: Nur Alam Amjar

Cetakan 1, 2018

Diterbitkan oleh: The Phinisi Press Yogyakarta
Jalan Nitipuran No. 313 Yogyakarta
Nomor telepon: 085292039650
Alamat e-mail: thephinisipress@yahoo.com

Copyright © 2018, The Phinisi Press

Hak cipta dilindungi undang-undang
All rights reserved

ISBN: 978-602-6941-39-8

PRAKATA

Alhamdulillah, segala puji hanya milik Allah, seru sekalian alam. Shalawat dan salam terpuji syukur senantiasa tercurah untuk Allah SWT atas segala karunia berupa kenikmatan iman, Islam untuk senantiasa meniti jalannya. Shalawat serta salam senantiasa teruntuk Rasulullah SAW.

Buku monograf ini membahas politik gerakan separatis di Papua. Apa penyebab munculnya gerakan separatis di Papua? Bagaimana kebijakan pemerintah “Orde Baru” dan pemerintah Pasca Orde Baru menanggapi gerakan separatis ini? Sejauh mana solusi pemerintah -tawaran status “otonomi khusus” sejauh ini efektif? Monograf ini membahas berbagai isu penting tersebut.

Masalah gerakan separatism di Papua semakin kritis bagi pemerintah karena kelompok separatis Papua Barat dan pendukungnya sangat aktif memperjuangkan aspirasi separatisnya serta berjuang mencari dukungan internasional bagi gerakannya. Organisasi Papua Merdeka (OPM) cukup mengejutkan ketika mereka secara tidak terduga mendirikan sebuah kantor perwakilan di London pada tahun 2013. Gerakan ini terus eksis. Pada bulan desember ini, gerakan separatis ini juga menyergap para pekerja yang sedang membangun jalan-trans Papua.

Penulis mengucapkan terima kasih kepada segenap kolega dosen-dosen Ilmu Hubungan Internasional yang mendukung penerbita buku ini dengan masukannya yang kritis dan konstruktif. Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada The Phinisi Press yang bersedia menerbitkan buku monograf ini. Tentu masih banyak kekurangan dari buku ini. Saran dan masukan sangat kami hargai.

Semoga bermanfaat!

Yogyakarta 19 Desember 2018

Ali Muhammad

DAFTAR ISI

Halaman Judul	i
Prakata	ii
Daftar Isi	iii
1. PENDAHULUAN	1
Separatisme	2
Kebijakan Pemerintah	4
2. KEBIJAKAN BELANDA DAN BIBIT NASIONALISME	6
Pendahuluan	6
Kebijakan Pemerintah Kolonial Belanda	7
Kebangkitan Nasionalisme Papua dan OPM	9
Dukungan Internasional untuk OPM	11
3. KEBIJAKAN ORDE BARU DAN MENGUATNYA SEPARATISME	15
Pendahuluan	15
Kebijakan Represif Pemerintah Orde Baru	17
Faktor Pemicu Gerakan	19
<i>Runtuhnya Orba: Pelonggaran Kontrol Politik</i>	22
<i>Kemerdekaan Timor Timur: Inspirasi bagi Papua?</i>	25
Konsekuensi: Separatisme yang Menguat	26
4. KEBIJAKAN PEMERINTAH ERA REFORMASI: DAN UPAYA SOLUSI	27
Kebijakan: Otonomi Khusus	28
Otonomi Khusus: Masalah Implementasi	31
Otonomi Khusus dan Presiden Jokowi	41
	36
DAFTAR PUSTAKA	45
Indeks	52

PENDAHULUAN

Monograf ini membahas politik gerakan separatis di Papua Barat, yaitu provinsi paling timur di Indonesia. Buku monograf ini memiliki empat tujuan. Pertama, mengkaji akar dan penyebab gerakan separatism di Papua Barat. Kedua, mengkritisi kebijakan pemerintah pusat sebagai respon terhadap gerakan separatis selama Orde Baru dan pemerintah Paska Orde Baru. Ketiga, menganalisis solusi pemerintah pusat yaitu tawaran status “otonomi khusus”.

Sebelum diskusi lebih lanjut, bab pendahuluan ini akan menguraikan beberapa konsep dasar serta perspektif teoretis tentang pemisahan diri, respon pemerintah.

SEPARATISME

Gerakan separatisme atau gerakan pemisahan diri adalah gerakan yang bertujuan kemerdekaan untuk suatu wilayah negara yang ada, dan jika berhasil, maka akan menghasilkan perubahan kembali batas-batas negara (Buchanan, 1991: 11). Adapun pendapat lain, menurut Heraclides (1991:1), gerakan pemisahan diri merupakan aktivitas politik dari sifat kekerasan atau non-kekerasan, yang ditujukan untuk kemerdekaan atau beberapa bentuk pemerintahan sendiri yang kurang independen, dari otonomi ke sistem federal yang longgar atau multi-negara. Pemisahan diri di banyak negara paska kolonial berasal dari kesewenang-wenangan batas-batas (etnis, budaya, dan geografis), serta dari warisan politik kekuasaan kolonial terdahulu.

Tiga elemen dapat dianggap sebagai variabel fundamental gerakan separatisme di suatu negara (Heraclides, 1991:13). Pertama, wilayah dan basis teritorial untuk kolektivitas. Kedua, keberadaan kelompok manusia yang cukup besar, kolektivitas yang mendefinisikan dirinya sebagai berbeda. Terakhir, jenis hubungan yang keluar antara pemerintah dan kolektivitas yang berbeda ini. Ketiga variabel tersebut berinteraksi satu sama lain.

Heraclides (1991: 7-9) menawarkan tiga perspektif yang dapat digunakan untuk menganalisis penyebab pemisahan diri. Perspektif

pertama yaitu etnisitas dan perspektif primordial (dikembangkan oleh Enloe, 1973; Smith, 1981; Horowitz, 1985). Prinsip mendasar dari pendekatan ini adalah bahwa etnisitas merupakan variabel independen esensial yang mengarah pada ketegasan politik dan separatisme militan terlepas dari adanya ketidaksetaraan atau dominasi. Komunitas yang berbeda lebih suka diatur secara buruk oleh saudara-saudara etnis mereka daripada secara bijaksana oleh orang asing.

Perspektif kedua adalah komunalisme (dikembangkan oleh Melson, 1971; Esman, 1973). Pada dasarnya, pendekatan ini berpendapat bahwa akar separatisme dapat ditemukan dalam konflik elit atas arah perubahan dan alokasi sumber daya. Separatisme berkembang ketika hak istimewa yang diperoleh sebelumnya terancam. Pendekatan ini berfokus pada elemen elit manipulatif pada pemimpin daerah yang mencari kekuasaan yang memanfaatkan semangat komunal untuk tujuan mereka sendiri.

Perspektif ketiga adalah "kolonialisme internal" (dikembangkan oleh Hechter 1975). Pada intinya, perspektif ini berargumen bahwa sebuah negara yang belum terintegrasi cenderung terpecah menjadi dua kelompok budaya: budaya inti yang merupakan kelompok budaya yang dominan, dan budaya pinggiran, wilayah-wilayah yang sebagian besar ditempati oleh kelompok budaya perifer. Ketika pembagian kerja adalah budaya dan ketika ada ketidaksetaraan ekonomi antara inti budaya dan pinggiran, kelompok budaya yang terabaikan menolak integrasi, dan akan mendorong gerakan separatis.

KEBIJAKAN PEMERINTAH

Pemisahan diri merupakan problema bagi banyak "negara-bangsa" dan sistem antar-negara yang ada. Hampir semua negara menolak untuk mengakui klaim minoritas atas hak pemisahan diri integritas teritorial dan kesucian batas-batas negara berdaulat independen diberikan prioritas atas klaim hak untuk memisahkan diri (Welhengama, 2000: 308-322).

Norma hubungan internasional saat ini tidak mendukung terhadap gerakan pemisahan diri ini (Heraclides, 1991). Pada umumnya, tujuan utama dari kebijakan pemerintah adalah "untuk mempertahankan kesatuan politik dan integritas teritorial negara mereka" (Brown, 1997: 534). Terlepas dari tujuan tersebut, bagaimanapun, pemerintah justru sering menghambat integrasi nasional dan memperburuk hubungan antar-etnis serta justru mendorong gerakan separatis dengan mengadopsi kebijakan salah arah (Brown, 1997: 519).

Kebijakan pemerintah terhadap gerakan separatisme dapat dikategorikan secara teoritis dalam dua kutub pendekatan. Pendekatan pertama adalah demokratis (Jackson, 1985: 39), yaitu menekankan akar politik, sosial dan ekonomi dari konflik, menggambarkan operasi militer sebagai sarana yang diperlukan tetapi secara inheren tidak memadai untuk memenangkan konflik semacam itu. Jika gerakan pemisahan diri atau separatisme ada, hal ini menunjukkan bahwa pemerintah telah gagal, dan harus mengubah kebijakan ekonomi, sosial, dan politiknya untuk mengurangi keluhan yang bisa dieksploitasi oleh gerakan separatis. Penggunaan paksaan militer dan represi harus dipastikan seminimal mungkin karena kekuatan militer justru hanya akan menciptakan kekuatan gerakan tersebut.

Pendekatan ini juga mengasumsikan bahwa dukungan eksternal untuk gerakan separatis adalah penting, tetapi tidak hampir sama pentingnya dengan masalah internal yang dilepaskan oleh gerakan separatis; jika keluhan internal tidak ada, kegiatan pembuat masalah eksternal bisa efektif. Oleh karena itu, solusi untuk masalah sosial, ekonomi, dan politik internal harus diberikan prioritas pertama. Pendekatan demokratis kadang-kadang tercermin dalam tarik-menarik antara mereka yang menginginkan setidaknya masyarakat semi terbuka dan pejabat keamanan yang menekankan perlunya kontrol yang lebih ketat. Tarik-menarik ini sering menghasilkan pilihan jalan tengah (Jackson, 1985: 40).

Pendekatan kedua adalah "militeristis" (Jackson, 1985: 40-42). Pendekatan ini hampir sepenuhnya merupakan pendekatan militer, dengan sedikit penekanan pada tindakan sipil atau memenangkan hati dan pikiran rakyat. Hal ini menekankan penggunaan teror, pembalasan, dan kebijakan bumi bakar sebagai cara yang paling efisien untuk mendorong penduduk pergi atau memusnahkan semua orang yang mungkin menyediakan tenaga atau bantuan kepada para pemberontak. Pendekatan militeristis menempatkan penekanan luar biasa pada pentingnya bantuan eksternal dalam generasi pemberontakan. Gerakan separatis dianggap bukan berasal dari kebijakan pemerintah yang tidak pantas tetapi dari campur tangan eksternal.

Singkatnya, tidak ada pengakuan secara virtual tentang cara-cara di mana legitimasi politik menciptakan lahan subur bagi dukungan eksternal dari perang internal. Beberapa negara dari waktu ke waktu telah menggunakan "otonomi" sebagai pukulan politik untuk menenangkan atau menekan gerakan separatis (Welhengama, 2000: 97). Otonomi, bagaimanapun, bukanlah konsep hukum yang terdefinisi dengan baik

dalam pengertian hukum dan politik. Shohn (1980: 190) mengemukakan bahwa konsep otonomi ada di antara konsep wilayah yang tidak berpemerintahan sendiri dan negara merdeka, yang memungkinkan penduduk di wilayah itu untuk mengendalikan urusan ekonomi, sosial, dan budayanya.

Harhoff menjelaskan bahwa, “otonomi menandakan tingkat kemandirian politik, ekonomi, atau budaya vis-à-vis otoritas nasional, berdasarkan perbedaan terutama dalam budaya dan bahasa, dan didirikan dengan struktur institusional lokal melalui ketentuan hukum dalam konstitusi, di nasional undang-undang atau dalam perjanjian khusus disimpulkan dengan pemerintah nasional” (Welhengama, 2000: 99). Otonomi merupakan “titik tengah” antara permintaan separatis untuk kemerdekaan dan upaya pemerintah untuk mempertahankan integritas nasional dan teritorialnya.

Dalam sebuah studi perbandingan tentang otonomi dan etnisitas, Yash Ghai berpendapat bahwa prospek pengaturan otonomi paling kuat ketika negara mengalami perubahan rezim (Ghai, 2000: 14); bahwa otonomi tidak mendorong pemisahan diri, sebaliknya, otonomi sejati mencegah pemisahan diri (Ghai, 2000: 22); dan pengaturan otonomi yang telah dinegosiasikan secara demokratis dan partisipatif memiliki peluang sukses yang lebih baik daripada yang diberlakukan (Ghai, 2000: 18).