

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.1. Penelitian Terdahulu

Kajian terkait dengan identitas dan eksistensinya dalam kehidupan masyarakat sangat menarik untuk diteliti oleh beberapa ahli. Diskursus mengenai identitas selalu menarik minat para ahli mengingat persoalan ini menyangkut eksistensi dan keberlangsungan individu atau kelompok dalam sebuah masyarakat. Dalam perkembangannya, beberapa ahli telah menempatkan studi identitas sebagai kajian utama. Misalnya, Martijn van Beek (1996), Jeffrey Weeks, John Rachman (1995), Thomas H. Eriksen (2002), Ade Yamin (2011), Yance Z. Rumahuru (2012), dan beberapa ahli lain yang konsens dalam bidang kajian ini. Mereka menempatkan studi pada masing-masing pendekatan yang berbeda-beda. Di antara mereka ada yang menempatkan identitas sebagai sebuah bentuk *belonging* atau pemilikan menyangkut persamaan pada sejumlah orang dan apa yang membedakannya dengan orang lain (Weeks, dalam Budi Susantro (2003:72).

Identitas baik yang menunjuk pada individu atau pun kelompok selalu menyimpan persoalan. Misalnya, apakah identitas tersebut merupakan media untuk melakukan “perlawanan” ataukah hanya merupakan label bagi yang bersangkutan? Melalui identitas, individu atau kelompok akan merepresentasikan diri melalui serangkaian mekanisme internal kelompok yang memungkinkan terjadinya persinggungan dengan keberadaan identitas yang lain. Dalam beberapa kasus (di Indonesia), persoalan identitas sering menimbulkan gesekan sosial yang berujung pada kontestasi atau persaingan demi meraih dan menempatkan diri sebagai kelompok yang paling berpengaruh (superior) bahkan paling berkuasa, tidak terkecuali pada identitas kelompok agama Islam dan Kristen.

Dalam dinamika perkembangannya, hubungan antar identitas di Indonesia mengalami pasang-surut. Dalam beberapa kajian yang

ada, misalnya yang dikemukakan oleh Ade Yamin, Idrus Al Hamid, Muridan S Widjojo dalam kasus Papua, menegaskan bahwa persoalan identitas justru sering memicu konflik, baik sosial, politik, ekonomi, bahkan agama. Keberadaan kelompok agama, khususnya, Islam dan Kristen memicu gesekan sosial yang merambah pada aspek ekonomi dan politik yang berimplikasi luas pada corak hubungan kedua kelompok agama yang lebih cenderung pada corak yang berkompetisi, dalam istilah Asyumardi Azra (2003) disebut “balapan” agama. Meskipun sebenarnya, kompetisi atau balapan tersebut menyimpan kekuatan jika dikelola dengan baik. Akan tetapi, selama ini justru yang muncul adalah persaingan yang “tidak sehat” sehingga terus memunculkan kecurigaan dan tensi pada masing-masing kelompok terhadap keberadaan dan kiprah yang lain.

Yance Zadrak Rumahuru (2012) telah mendiskusikan mengenai konstruksi identitas keagamaan di kalangan Muslim Hatuhaha di Negeri Pelauw Maluku. Rumahuru menampilkan “kontestasi” antara Islam Syariah dan Islam Adat yang selama ini, dalam beberapa kesempatan, dipraktikkan secara bersamaan oleh komunitas Islam di Negeri Pelauw. Studi ini menunjukkan bahwa melalui ritual-ritual yang dilakukan secara turun-temurun pada komunitas Muslim di sana, ditemukan adanya kompromi sekaligus konflik antara Islam dan adat. Hal ini terjadi akibat adanya upaya komunitas Muslim Hatuhaha untuk menjalankan Islam pada satu sisi, dan mempertahankan warisan leluhur di sisi lain. Islam pun kemudian dipahami sebagai ajaran yang selalu berada pada posisi yang cenderung kompromistis dan menghindari konflik (terbuka).

Masdar Hilmy (2009) menyoroti Islam sebagai sebuah realitas yang terkonstruksi. Baginya, Islam telah melalui proses yang panjang khususnya di kalangan pemeluknya sehingga ia bisa diperdebatkan dan dikritisi. Entitas agama, ketika sampai pada tingkat pemahaman pemeluknya sebenarnya sudah bisa lagi dikatakan sebagai yang mewakili *the ultimate reality*, karena telah mengalami pereduksian dan pendegradasian di tingkat kognisi subjektif pemeluknya sesuai dengan

tingkat pemahamannya. Artinya, Islam telah mengalami proses di mana aspek subjektif turut menentukan konstruk Islam itu sendiri yang memungkinkan berbeda dengan apa yang dipahami oleh orang lain.

Seperti yang telah disinggung di muka, menyangkut identitas, tema ini telah banyak dilakukan oleh para ahli dengan menggunakan perspektif yang bermacam-macam. Di antara ahli yang mengkaji tentang identitas adalah Thomas Hylland Eriksen (2002), John Rajcman (1995), Martijn van Beek (1996). Ketiga ahli tersebut dalam studinya memperlihatkan bahwa identitas merupakan faktor yang sangat berpengaruh dalam menjamin kelangsungan kelompok. Secara spesifik, Thomas Hylland Eriksen menguraikan hubungan antara etnisitas dan identitas. Kedua kata tersebut menunjuk pada satu kesatuan yang tak dapat dipisahkan, yakni menunjuk pada sebuah komunitas yang memiliki etnis dan identitas. Etnisitas meskipun secara tidak langsung menunjuk pada sebuah identitas, tetapi ia menduduki posisi penting dalam keberlanjutan sebuah etnis. Eriksen menunjukkan cara sebuah kelompok etnis mampu bertahan di tengah-tengah perbedaan yang ada di sekelilingnya. Eriksen menegaskan bahwa identitas dan etnisitas merupakan satu kesatuan yang digunakan untuk menggalang sebuah kekuatan untuk bertahan.

Sementara itu, John Rajcman (1995) dalam kajiannya mengenai identitas menemukan bahwa identitas merupakan label bagi sesuatu. Dengan identitas, setiap kelompok akan tampil dengan warna masing-masing. Dengan identitas itu pula, kelompok akan terdiferensiasi dengan kelompok lain yang menunjukkan perbedaan-perbedaan. Identitas baginya menempati posisi paling puncak dalam menggalang solidaritas masing-masing anggota dalam menjaga kelangsungan kelompok ke depan. Hal ini menunjukkan bahwa setiap kelompok atau individu senantiasa mengedepankan identitasnya yang berfungsi sebagai kohesi di internalnya dan berfungsi sebagai pembeda di kalangan internal dalam kaitannya dengan persinggungannya dengan kelompok luar.

Martijn van Beek (1996) juga melihat lebih jauh mengenai identitas yang dianggapnya sebagai sebuah bentuk perlawanan terhadap kelompok yang lain. Dalam kajiannya, ia menemukan bahwa persoalan kekerasan yang dihadapi oleh masyarakat India di Jammu dan Kashmir tidak lepas dari persoalan identitas. Daerah Jammu merupakan daerah di mana Hindu menjadi agama mayoritas yang dianut oleh masyarakat, sedangkan di Kashmir merupakan daerah yang dianut oleh mayoritas Islam. Beek mengklaim bahwa di India, identitas khususnya identitas agama pada umumnya menjadi penyebab terjadinya konflik karena pada umumnya istilah komunalisme di Asia Selatan kembali merujuk pada komunitas agama. Van Beek menegaskan kembali pendapat Immanuel Wallerstein (1995) yang menyatakan bahwa *'we are living in an era of groupism'*. Baik Martijn van Beek maupun Immanuel Wallerstein sepakat bahwa identitas membangun sebuah ikatan solidaritas yang kuat dan menciptakan sebuah upaya untuk mempertahankan diri di antara anggota grup atau kelompok (Crow, 2002).

Ketiga ahli yang menyoroti identitas di atas memiliki kesamaan pandangan khususnya menyangkut pentingnya sebuah identitas bagi individu atau kelompok. Identitas tidak bisa lepas dari sebuah komunitas atau masyarakat, tidak terkecuali kelompok atau komunitas agama. Dalam konteks penelitian ini, Muslim Papua merupakan label yang sangat penting dan memiliki makna yang sangat dalam bagi anggotanya. Muslim Papua tidak hanya hadir melengkapi haridnya identitas-identitas agama-agama lain, tetapi ia berperan sebagai pengikat anggota dan pembeda dengan kelompok agama lain. Hanya saja, harus disadari bahwa perbedaan identitas selalu menyimpan potensi pertentangan.

Seperti yang telah dikemukakan oleh Yance Z. Rumahuru (2012) sebelumnya mengenai bagaimana identitas bernegosiasi antara adat dan syariat, Yekti Maunati (2004) juga sebelumnya telah menunjukkan kepada publik adanya upaya yang dilakukan oleh Negara dalam memposisikan identitas Dayak di Kalimantan. Dalam

studinya, Maunati mengulas secara dalam bagaimana orang Dayak diposisikan dan dianggap sebagai kelompok orang yang menghambat pembangunan yang digalakkan pemerintah khususnya oleh Orde Baru. Kebiasaan orang Dayak yang hidup berpindah-pindah, berkeyakinan animis, dan berpendidikan rendah dianggap sebagai penghambat kemajuan mereka. Oleh karena itu, Negara (pemerintah) melakukan berbagai upaya untuk mengeluarkan mereka dari kondisi tersebut. Dalam studi ini ditunjukkan bagaimana upaya negara menentukan identitas warganya sendiri, meskipun melalui serangkaian upaya ‘paksa’.

Menyangkut persoalan Papua, juga telah banyak dilakukan oleh para ahli. Sebagian di antara mereka melihat dari aspek konflik khususnya antara pendatang dan pribumi sebagaimana yang dikaji oleh Widjojo (1998), Neles Tebay (2008), dan Anthonius Ayorbaba (2011), dan Idrus Al Hamid (2014), serta ahli-ahli lain yang tidak diuraikan secara detail dalam pembahasan ini. dalam kajian-kajian tersebut, para ahli ada yang melihat konflik Papua dari aspek struktural dan kultural. Konflik Papua bagi beberapa ahli dipandang sebagai bentuk intervensi pemerintah (pusat) yang berlebihan terhadap Papua. Berbagai kebijakan yang ditujukan terhadap Papua kurang menyentuh akan persoalan sehingga penanganannya tidak tepat sasaran dan kurang maksimal. Persoalan kultur di Papua juga tidak diperhatikan oleh pemerintah dalam menyusun kebijakan menyangkut penanganan persoalan di Papua sehingga keberadaan dan hak penduduk asli terabaikan.

Dalam penelitiannya, Widjojo mengemukakan bahwa konflik yang terjadi di Papua bukanlah “murni” konflik agama, tetapi lebih pada persoalan politik dan ekonomi. Kebijakan pemerintah khususnya mengenai program transmigrasi telah mengubah wajah Papua. Mayoritas transmigran yang datang dari luar Papua khususnya dari Jawa hampir 100% Muslim sehingga dicurigai sebagai bentuk upaya islamisasi dan jwanisasi Papua yang dipelopori oleh pemerintah (pusat). Kondisi ini kemudian berlanjut pada kemampuan pendatang menguasai sentra-sentra ekonomi strategis yang tidak mampu

dijangkau oleh penduduk pribumi yang menimbulkan kecurigaan-kecurigaan yang memantik terjadinya konflik di tengah masyarakat. Akhirnya, muncul anggapan bahwa pendatang adalah Muslim dan pribumi adalah Kristen sehingga terjadi pergeseran pertentangan yang semula ekonomi politik menjadi sentimen agama.

Neles Tebay fokus pada kajian mengenai persoalan-persoalan dan kemungkinan-kemungkinan solusi damai di Papua. Neles Tebay (2008) melalui penelitiannya bertajuk: *Papua; Its Problems and Possibilities for a Peaceful Solution* menunjukkan berbagai persoalan pelik yang dialami dan dihadapi Papua. Salah satu persoalan krusial adalah konflik struktural yang memperhadapkan antara Papua dan kekuasaan (pemerintah pusat). Hal ini kemudian memantik Papua meminta kemerdekaan akibat posisinya yang kurang menguntungkan bagi orang-orang Papua sendiri. Bahkan, berbagai kongres yang dilakukan selalu mencuak isu separatis/pemisahan diri dari Indonesia. Akan tetapi, dalam kajian ini pula, Tebay menegaskan bahwa sebenarnya Papua memiliki peluang besar untuk menciptakan suasana damai dengan melalui berbagai skenario seperti dialog yang terbuka dan menyeluruh yang menguntungkan semua pihak khususnya orang Papua. Hanya saja, tawaran ini pun merupakan persoalan yang tidak mudah dilakukan mengingat kompleksnya persoalan yang ada selama ini.

Sementara itu, peneliti yang konsens melihat Papua dari aspek konflik, Ayorbaba (2011) menilai bahwa Otonomi Khusus yang diberikan bagi Papua menjadi solusi terhadap berbagai persoalan yang terjadi selama ini. Baginya, Otonomi Khusus pada satu sisi telah mengakomodasi kepentingan orang Papua sehingga konflik khususnya dengan pusat bisa diredah. Akan tetapi, masih banyak persoalan yang belum terselesaikan sehingga masih perlu penyempurnaan dan pendampingan utamanya dalam pengimplementasian kebijakan di Papua. Otonomi Khusus menjadi buah si malakama, di satu sisi menjadi solusi dan di sisi lain justru menciptakan konflik baru di kalangan orang Papua. Tuntutan mengenai penyelesaian kasus

pelanggaran HAM, pengabaian hak-hak dasar penduduk asli, dan perbedaan pendapat mengenai sejarah penyatuan dengan NKRI sudah tertuang secara tegas dalam kebijakan (UUD No. 21 /2001). Meskipun otonomi khusus bagi Papua masih dinilai belum menyentuh akar persoalan yang terjadi selama ini.

Murdian S. Widjojo (2009) juga menyinggung konflik di Papua. Dalam dalam buku yang berjudul *Papua Road Map: Negotiating the Past, Improving the Present, and Securing the Future*, ia menguraikan dengan lugas mengenai sumber-sumber konflik di Papua yang dibaginya ke dalam empat isu pokok. *Pertama*, marginalisasi terhadap orang Papua khususnya akibat pembangunan ekonomi, politik, dan migrasi massal (transmigrasi) ke Papua sejak tahun 1970an. *Kedua*, kegagalan pembangunan yang dilakukan khususnya dalam bidang pendidikan, kesehatan, dan pemberdayaan ekonomi masyarakat. *Ketiga*, kontradiksi sejarah dan konstruksi identitas politik antara Papua dan Jakarta (Pusat). *Keempat*, pertanggung-jawaban atas kekerasan Negara di masa lalu terhadap warga Negara di Papua. Keempat isu ini dikupas dengan lengkap oleh Wodjojo dengan menggunakan paradigma bagaimana membangun Papua di masa depan dengan tidak melupakan persoalan-persaoalan masa lalu. Keempat isu tersebut juga disertai dengan solusi penyelesaian terhadap kasus masing-masing. Dengan demikian, dalam buku ini dapat ditemukan diskusi mengenai persoalan dan solusinya yang ada di Papua.

Tipologi masyarakat Papua yang terbagi menjadi Muslim dan Kristen telah dikaji oleh Idrus Al Hamid (2014). Dalam studinya, Al Hamid menunjukkan bahwa penduduk Papua sulit mengimbangi upaya keras penduduk pendatang untuk maju sehingga mereka merasa “terjajah” di negeri sendiri. Kehadiran pendatang yang mayoritas Muslim mengubah persepsi masyarakat setempat mengenai keberadaan dirinya. Mereka akhirnya menyadari bahwa pendatang lebih gigih dan berupaya keras untuk sukses. Hal ini kemudian berdampak pada sentimen penduduk lokal (pribumi) terhadap

kehadiran dan keberhasilan pendatang. Lebih jauh, pada posisi penentuan jabatan penting di lingkungan birokrasi sangat jarang ditemukan diduduki oleh orang non-Papua.

Lebih jauh, Al Hamid melihat persoalan transformasi agama dan budaya di Jayapura. Dalam studinya, ia menyoroti akar konflik antara Kristen dan Islam yang juga menyangkut identitas kedua kelompok agama yang berdampak sampai pada menguatnya klaim “kepemilikan” tanah Papua. Mengenai pendatang yang masuk ke Papua melalui program transmigrasi juga menyumbang pertentangan di Papua yang hingga kini masih bisa dirasakan dampaknya. Pendatang hampir selalu diasosiasikan dengan Muslim, sementara penduduk asli (pribumi) diposisikan sebagai orang pemeluk Kristen yang memiliki hak terhadap Papua. Budaya orang Papua yang permisif memberikan ruang yang cukup luas bagi masuk dan diterimanya budaya luar termasuk agama. Hal ini berdampak pada negosiasi sekaligus kontestasi identitas di kalangan orang Papua sendiri.

Keberadaan Muslim Papua juga telah dikaji oleh Ade Yamin (2011) melalui penelitiannya yang berjudul: “*Menjadi Muslim tetap Dani*”. Penelitian ini menunjukkan kehidupan salah satu suku di pegunungan Papua, suku Dani yang memeluk Islam. Dalam kehidupannya, suku Dani tetap mempertahankan kebiasaan lamanya seperti memelihara hewan ternak (Babi) yang notabene bertentangan dengan ajaran Islam. Bagi mereka, antara kehidupan (agama) dengan kehidupan sehari-hari memiliki segmen yang berbeda dan dapat dipisahkan sehingga sangat mudah menemukan dalam sebuah rumah juga terdapat kandang hewan yang dipelihara oleh masyarakat Muslim (suku Dani). Inilah sebuah potret kehidupan Muslim di Papua yang mungkin bagi orang luar menganggapnya sebagai sebuah bentuk ketidak-pahaman terhadap Islam. Lebih jauh Yamin juga mengemukakan bahwa Kristen di Papua lebih diasosiasikan dengan agama orang gunung (yang berasal dari pegunungan), sedangkan Islam diidentikkan dengan agama penduduk pesisir.

Baik Muridan S. Widjojo, Idrus Al Hamid maupun Ade Yamin melihat Muslim Papua sebagai kelompok masyarakat yang selalu bergerak dan dinamis. Widjojo dan Idrus Al Hamid memosisikan Muslim berdasarkan asal-muasalnya, sementara Ade Yamin melihat Muslim Papua berdasarkan geografisnya. Meskipun Al Hamid lebih cenderung melihat Papua yang telah mengalami perubahan yang cukup mendasar termasuk sikap terhadap budaya baru yang datang kepada mereka. Peneliti-peneliti tersebut setidaknya telah melakukan pemetaan mengenai tipologi masyarakat khususnya Muslim Papua meskipun hanya terbatas pada persoalan geografis dan dari mana awal keberadaan Muslim di Papua yang hingga kini terus berkembang dengan segala dinamikanya. Hal ini sangat membantu peneliti untuk melakukan penelusuran berikutnya mengenai keberadaan dan kiprah Muslim Papua di tengah ragam respons yang menyertainya.

Cahyo Pamungkas (2008) juga telah melakukan kajian bertajuk Papua Islam dan Otonomi Khusus dengan fokus kajian pada persoalan kontestasi identitas di kalangan orang Papua. Dalam kajiannya ditegaskan bahwa persoalan kekristenan dan keislaman sangat erat kaitannya dengan wacana kepapuaan dan keindonesiaan di Papua. Ke-kristen-an diafiliasikan dengan ke-papua-an, sedangkan ke-islam-an diidentikkan dengan ke-indonesia-an. Inilah salah satu kesalahan dalam melihat Papua. Dengan menggunakan analisis Pierre Bourdieu, ia melihat bahwa Muslim di Papua selalu menjadi sub-ordinat dalam hal, *pertama*, memperoleh pengakuan mengenai identitas budayanya yang bersifat fleksibel di tengah otonomi khusus di Papua. Dalam hal ini, Muslim Papua terus melakukan berbagai upaya untuk memperoleh pengakuan meskipun dengan risiko yang memungkinkan terjadinya pertentangan (konflik) dengan kelompok agama lain.

Kedua, Muslim Papua juga terus berhadapan dengan Muslim Pendetang. Muslim Papua pada kondisi tertentu tampil dengan identitas Papua, dan pada kondisi yang lain justru tampil tanpa ada pembeda dengan Muslim lainnya (pendatang). Hal ini terkait erat dengan posisi Muslim Papua yang selalu dianggap sebagai “ancaman”

oleh kelompok agama lain sehingga diperlakukan tidak proporsional. Di sini, Islam ditampilkan sebagai *rahmatan lil alamin* berhadapan dengan wacana Papua Tanah Damai. *Ketiga*, Muslim Papua pada posisi sub-ordinat pada ranah politik dan keagamaan. Muslim Papua sangat sulit memperoleh akses publik yang setara. Hal ini dipicu oleh adanya upaya kelompok tertentu untuk terus memperhadapkan antara Islam dan Kristen, pendatang dan pribumi dalam banyak kesempatan sehingga kecurigaan dan sentimen negatif terus terpelihara.

Para peneliti terdahulu lebih tertarik memotret Papua dari aspek relasi dengan pusat, posisi Papua, konflik Papua, bahkan keterbelakangan Papua. Konflik Papua terjadi dalam tiga sisi: Papua-Pusat-Islam. Islam atau agama sering dianggap bukan pemicu konflik. Studi ini akan melihat Papua sebagai daerah yang tidak pernah sepi dari konflik (agama), sehingga membutuhkan cara untuk mengatasinya. Oleh karena itu, penelitian ini akan mengisi sisi lain di luar kajian yang telah ada sehingga akan diperoleh kajian yang bersifat eksplorasi-analitis lebih dalam mengenai persoalan akut ketegangan hubungan Islam-Kristen selama ini di Papua khususnya di Jayapura. Demikian pula, studi ini akan melihat lebih dalam bagaimana kiprah Muslim Papua yang mewujud dalam sebuah organisasi (MMP) yang sering memunculkan respons negatif dari kalangan luar Muslim.

2.2. Kerangka Teori

2.2.1 Teori Konstruksi Sosial

Teori konstruksi Sosial yang di kemukakan oleh Berger dan Luckmann yang merupakan dua ahli sosiolog biasanya dihubungkan dengan pengaruh sosial dalam pengalaman individu. Konstruksi sosial memberikan pandangan bahwa setiap nilai, ideologi dan institusi nasional adalah buatan manusia. Sudut pandang dan keyakinan bermakna dari cara berhubungan dan kesadaran dengan orang lain dalam kebudayaan dan masyarakat (Ngangi, 2011).

Teori konstruksi sosial merupakan teori sosiologi kontemporer dan sosiologi pengetahuan. Konstruksi sosial berimplikasi pada proses

pengetahuan yang didapatkan di tengah-tengah masyarakat. Kehidupan dunia sehari-hari menampilkan kenyataan yang ditafsirkan oleh manusia. Kenyataan tersebut juga memiliki makna yang subjektif yang dianggap benar atau begitulah adanya sesuai dengan kehidupan manusia (Berger, at al.,1992 dalam Manuaba, 2008).

Teori konstruksi sosial ini mengasumsikan bahwa sesuatu merupakan hasil bentukan atau konstruk dari pihak-pihak atau aktor-aktor yang berkepentingan. Dalam konteks Muslim Papua, yang salah satunya dapat dilihat dari keberadaan Majelis Muslim Papua, sering dipersepsikan sebagai sebuah kelompok yang akan mengancam keberlangsungan Papua secara umum. Muslim Papua yang didominasi oleh pendatang menyimpan ‘misi’ tertentu yang diklaim sebagai sebuah upaya islamisasi di Papua. Oleh karenanya selalu saja Muslim Papua dipandang sebagai kelompok yang akan menggugat kemapanan (kekuatan dan kekuasaan) di wilayah ini.

Penelitian ini akan menggunakan teori Konstruksi Sosial dan Politik Identitas sebagai pisau analisis dalam melihat keberadaan Muslim di Jayapura Papua. Teori ini dianggap relevan mengingat posisi Muslim selama ini dipandang sebagai sebuah kekuatan yang mampu mengubah konstelasi politik di Papua khususnya di Jayapura. Kuantitas Muslim misalnya, menjadi ukuran atas potensi kekuatan di daerah ini. Komposisi penduduk di Jayapura berdasarkan agama sesungguhnya tidaklah mencerminkan adanya jumlah yang sangat berbeda. Artinya, bahwa jumlah Muslim dan agama lain lain khususnya Kristen (Protestan) memiliki jumlah penganut yang relatif seimbang.

Menurut teori Konstruksi sosial bahwa dialektika fundamental dari masyarakat terdiri dari 3 momentum utama yaitu eksternalisasi, objektivasi dan internalisasi.

2.2.1.1 Eksternalisasi

Eksternalisasi adalah proses menyesuaikan diri manusia (socio-kultural) sebagai produk manusia. Manusia tidak dapat dipisahkan dari

pencurahan diri dalam dunia. *Pertama*, eksternalisasi adalah mencurahan pendirian manusia secara berkelanjutan ke dalam dunia nyata berupa aktivitas fisik maupun mental. Manusia tidak dapat dipahami sebagai dirinya sendiri yang terpisahkan dengan struktur jejaring sosialitasnya. Proses eksternalisasi adalah suatu keharusan antropologis. Proses pembiasaan terjadi dari pola kegiatan pada tatanan sosial yang terjadi secara terus menerus dan berulang-ulang (Berger, 1994).

Kedirian manusia merupakan bentuk awal eksternalisasi karena manusia dilahirkan belum sempurna. Maksudnya adalah untuk menjadi manusia yang sempurna dia harus mengalami perkembangan, kepribadian dan perolehan budaya. Dunia manusia adalah dunia yang dibentuk atau dikonstruksi oleh aktivitas manusia itu sendiri dalam hubungannya dengan masyarakat. Dunia tersebut adalah kebudayaan yang tujuannya memberikan struktur yang kokoh yang sebelumnya belum dimiliki (Berger dalam Manuaba, 2008)

Berdasar pada pengetahuan empiris, manusia tidak bisa dibayangkan terpisah dari pencurahan dirinya yang terus-menerus ke dalam dunia yang mana ia ditempatinya. Eksternalisasi merupakan proses dialektis di mana terdapat proses penyesuaian diri dunia sosio-kultural sebagai produk manusia. Pada proses ini, Muslim Papua dimunculkan oleh aktor melalui serangkaian upaya dan persepsi sehingga menghasilkan bangunan asumsi yang beragam. Singkatnya, dalam proses ini, Muslim Papua diperkenalkan dengan wajah yang beragam tergantung kepentingan yang menyertainya.

Proses pembiasaan terjadi dari pola kegiatan pada tatanan sosial yang terjadi secara terus menerus dan berulang-ulang. Segala tindakan yang menjadi kebiasaan akan dimaknai sebagai adaptasi diri yang bisa diterima oleh semua pihak. Pembiasaan bisa memberikan keuntungan psikologis yang akan membebaskan akumulasi ketegangan-ketegangan yang diakibatkan oleh dorongan-dorongan yang tidak terarah. Proses pembiasaan ini mendahului setiap pelemagaan. Berdasar pada pengetahuan empiris, manusia tidak bisa

dibayangkan terpisah dari pencurahan dirinya yang terus-menerus ke dalam dunia yang mana ia ditempatinya.

Secara simultan manusia senantiasa berdialektika dengan lingkungan sosialnya. Seseorang yang melakukan adaptasi diri terhadap lingkungan sosialnya disebut eksternalisasi. Dunia sosial, kendati merupakan hasil dari aktivitas manusia, namun ia menghadapkan dirinya sebagai sesuatu yang bersifat eksternal bagi manusia, sesuatu yang berada diluar diri manusia.

Eksternalisasi merupakan akibat dari internalisasi (Kuntowijoyo, 2018:41). Dalam hal ini, Kuntowijoyo memberikan gambaran yang sangat dalam misalnya ayat-ayat al-Qur'an pertama dihayati (internalisasi) kemudian diekspresikan keluar (eksternalisasi) dalam komunitas (Islam). Identitas demikian juga, pertama ada kesadaran yang muncul dari dalam kemudian diwujudkan dalam banyak bentuk seperti ekspresi, simbol, dan lain-lain. Dari sini dapat dilihat bahwa baik Berger maupun Kuntowijoyo memberikan ulasan bahwa identitas merupakan sesuatu yang lahir dari sebuah proses. Hanya saja, Berger menganggap bahwa konstruksi identitas berawal dari eksternalisasi (ekspresi keluar) kemudian objektivasi dan berakhir pada proses internalisasi. Akan tetapi, Kuntowijoyo justru memulainya dari internalisasi kemudian eksternalisasi. Poin yang bisa disimpulkan dari keduanya adalah bahwa sebuah konstruksi merupakan rangkaian proses yang tidak pernah berhenti, artinya ia terjadi secara terus-menerus. Manusia dalam berinteraksi akan membuat dan menggunakan simbol-simbol inilah yang disebut dengan eksternaliasasi.

Pada proses eksternalisasi akan dibahas proses pembentukan, sifat dan fungsinya dalam komunitas Islam serta budaya dan sejarahnya. Selama ini, Muslim Papua (bukan Muslim di Papua) diposisikan pada tempat yang kurang menguntungkan, baik dari orang Papua sendiri maupun dari luar Papua. Di dalam Papua, Muslim selalu menjadi objek pelengkap, hal ini misalnya terlihat pada pemerintah kota di mana keterwakilan Muslim sangat sedikit. Demikian pula pada

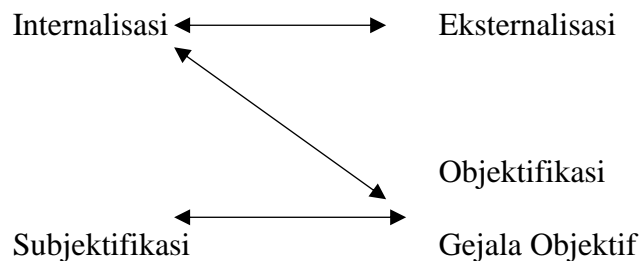
persepsi dari pihak luar, Muslim Papua hampir tidak mendapat tempat seperti pada birokrasi, bahkan di dunia Pendidikan. Konstruksi ini memberikan ruang yang sangat sempit bagi Muslim Papua untuk lebih dikenal pada hal-hal yang positif. Bahkan, di Papua sendiri Muslim dianggap sebagai faktor yang akan ‘mengubah’ arah Papua ke arah yang lebih ‘kacau’ seperti hembusan isu islamisasi di tengah mayoritas Kristen.

2.2.1.2 Objektivasi

Objektivasi adalah proses di mana hasil pengenalan sebelumnya disebarkan sehingga menjadi pengetahuan umum dan dapat diterima oleh publik. Pada proses ini, terjadi interaksi dalam dunia inter-subjektif yang dilembagakan atau mengalami institusionalisasi. Muslim Papua pada proses ini telah melembaga ke dalam sebuah bentuk yakni kelompok yang dianggap memiliki kekuatan dan pengaruh yang besar. Kedua tahapan ini merupakan pembentukan masyarakat di mana seseorang/komunitas berusaha memperoleh dan membangun tempat dalam masyarakat. Mereka melakukan upaya-upaya untuk mendapatkan pengakuan. Pada kedua proses ini pula, orang memandang masyarakat sebagai realitas objektif. Di sini, Muslim Papua berubah dan bukan lagi milik kelompok tertentu (Muslim) tetapi telah menjadi milik publik (Papua).

Pada tahap ini, Muslim Papua dianggap bukan lagi sebagai Muslim (local) tetapi telah menjadi milik semua orang sehingga penyematan Muslim Papua pun semakin beragam. Muslim Papua bahkan dianggap sebagai ‘pendatang’ yang akan menggusur tempat orang Papua sendiri. Sebab, sudah menjadi pendapat umum mengenai Papua sebagai tanah yang diberkati, artinya Kristen. Oleh karena itu, pada proses ini pula, benturan antara Muslim dengan Kristen tidak bisa hindari sebagai akibat dari gencarnya upaya kedua kelompok untuk masing-masing tampil dan merebut pengaruh untuk keberlangsungan di masa mendatang.

Objektifikasi menurut Kuntowijoyo (2018), objektifikasi bermula dari internalisasi, tidak dari subjektifikasi. Hal ini dapat dianggap sebagai perbedaan antara objektifikasi dengan sekuralisasi. Gambar berikut dapat menunjukkan kedudukan objektifikasi ditengah terminologi yang lainnya, yaitu internalisasi dan eksternalisasi.



Objektifikasi merupakan suatu tindakan konkretisasi dari kekayaan internal. Perbuatan dinyatakan dengan objektif apabila perbuatan yang dilakukan dapat dirasakan oleh orang non-Islam. Perbuatan ini dianggap sebagai tindakan yang natural bukan merupakan tindakan yang bagian dari agama. Objektifikasi dapat dilakukan oleh orang lain yang non-Muslim asalkan perbuatan tersebut dapat dirasakan oleh orang Islam sebagai sesuatu yang objektif.

2.2.1.3 Internalisasi

Berger dan Luckman (1990) menyatakan bahwa dalam internalisasi terjadi proses individu mengidentifikasi diri dengan berbagai lembaga sosial atau organisasi sosial yang mana individu menjadi anggotanya. Internalisasi merupakan peresapan kembali realitas oleh manusia. Proses ini merupakan kelanjutan dari kedua tahap sebelumnya di mana pranata yang telah tercipta dilanjutkan dan dipertahankan. Untuk menjamin keberlanjutan tersebut terdapat istilah objektivasi sekunder yang mana pembenaran yang dilaksanakan manusia dengan proses legitimasi. MMP sebagai wadah kalangan

Muslim dianggap sebagai fenomena utama yang menjamin keberlangsungan Muslim di Papua. MMP pun kemudian menjelma menjadi simbol yang mampu mempersatukan Muslim meskipun berasal dari daerah, etnis, dan status sosial yang berbeda.

Berdasarkan teori diatas bahwa melalui eksternalisasi, masyarakat (Muslim Papua) merupakan produk masyarakat dan aktor yang berkepentingan. Melalui objektivasi, masyarakat menjadi suatu realitas unik. Melalui internalisasi, manusia merupakan produk masyarakat (Berger, 1994:4-5). Dari ketiga proses tersebut, konstruksi kenyataan sosial merupakan hasil dari sintesa ketiganya yang berawal dari ciptaan dan interaksi manusia. Struktur objektif bukan merupakan produk akhir dari interaksi sosial karena struktur berada dalam suatu proses objektivasi menuju bentuk baru internalisasi yang akan melahirkan suatu proses eksternalisasi baru kemudian objektivasi baru dan seterusnya. Menurut Kuntowijoyo (2018) bahwa proses Internalisasi akan membahas kedudukan, syariah, sufisme dan pembentukan individu.

Ketiga proses konstruksi di atas memberikan gambaran utuh mengenai upaya-upaya yang dilakukan Muslim melalui MMP membentuk dirinya di Papua, khususnya menyangkut adanya tekanan politik yang mengancam eksistensinya di masa mendatang. Melalui eksternalisasi, MMP menunjukkan diri sebagai kelompok yang juga bagian dari Papua. MMP tidak mengeklusikan diri dan membuat identitas yang secara frontal berbeda dengan masyarakat Papua. Melalui objektivasi, MMP mengkonstruksi diri sebagai kelompok yang juga berkontribusi bagi kemajuan-kemajuan Papua. Berbagai aktivitas dilakukan dan diadopsi oleh masyarakat umumnya. Pada proses berikutnya, internalisasi nilai memberikan peluang bagi MMP untuk berkiprah sehingga dapat diterima dan diakui sebagai bagian dari Papua.

2.2.2 Politik Identitas

Politik identitas mencakup dua hal penting, *pertama* bahwa demokrasi dan reformasi akan menghasilkan perkembangan atas nilai-nilai pluralisme hingga ke tingkat minoritas dan sebagai akibatnya kalangan minoritas yang selama ini termarginalkan kemudian mendapatkan perlakuan yang sama. *Kedua*, adalah pengakuan atas berbagai identitas tidak lagi dipandang sebagai alat dalam rangka *nation building*, melainkan akan merusak identitas nasional (Latif, 2007 dalam Ibrahim, 2013:2). Prinsip-prinsip demokrasi yang hendak diusung pasca kejatuhan rezim orde baru pada akhirnya diwarnai oleh politik identitas yang semakin menguat di daerah-daerah, termasuk dalam hal ini di Papua. Identitas keagamaan dan rasial di Papua kemudian berpengaruh kepada dinamika politik lokal, khususnya di setiap momen pemilihan kepala daerah. Jika demikian halnya, politik identitas semacam ini hanya akan menjadi ancaman bagi pluralisme, multikulturalisme, dan demokrasi di Indonesia.

Menurut Mulia (2012: 48-49), politik identitas yang dibangun dan bermunculan di banyak wilayah di Indonesia memperlihatkan kecenderungan dua pola, yaitu positif dan negatif atau bahkan destruktif. Untuk pola yang kedua tampak pada kelompok-kelompok Islam yang mengukuhkan identitasnya dengan menafikan, menyingkirkan, dan memberantas yang lain. Logika seperti ini dikembangkan berdasarkan apa yang disebut Jacques Derrida sebagai prinsip "oposisi biner" atau Michel Foucault sebagai "logika strategis" seperti modern-tradisional, superior-inferior, mayoritas-minoritas, Barat-Timur, Islam-kafir (sesat). Menarik dicermati, dalam prinsip tersebut, satu istilah mendominasi lainnya. Yang pertama diunggulkan, diandalkan, disanjung-sanjung dan ditakhtakan, sedangkan yang lainnya direndahkan, dipinggirkan, dilecehkan dan disampahkan. Yang satu dianggap sebagai pusat, prinsip dan titik tolak, sedangkan yang lainnya hanya diposisikan sebagai sampingan, marjinal atau pinggiran, bahkan musuh.

Sentralisme kekuasaan era Orde Baru menjadikan beberapa daerah yang memiliki kekayaan sumber daya alam tidak dapat

menikmati kekayaannya sendiri. Hampir semua hasil eksplorasi sumber daya alam diserahkan ke Jakarta. Papua (dulu Irian Jaya) termasuk salah satu daerah dengan sumber daya alam melimpah yang banyak menyumbang devisa negara. Hanya saja, kekayaan sumber daya alam di Papua ini tidak berbanding lurus dengan tingkat kesejahteraan dan pembangunan yang pesat di daerah ini.¹

Sebagaimana diatur dalam undang-undang pemberian dan wewenang dan tanggung jawab, harus seimbang dengan pembagian sumber pendapatan yang memadai sehingga mampu dan mendukung pelaksanaan wewenang dan tanggung jawab yang telah diberikan. Pada era otonomi, upaya yang mengandalkan bantuan dari Pemerintah Pusat sudah tidak relevan dipertahankan lagi. Dengan otonomi, daerah dituntut mandiri dalam berbagai bidang, termasuk didalamnya yaitu mendanai dan melaksanakan pembangunan di daerah. Maka daerah dituntut dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) agar dapat mengurangi ketergantungan pada pemerintah pusat.

Dengan berlakunya undang-undang tersebut, kewenangan yang dimiliki daerah bertambah maka tanggung jawab yang diemban oleh

¹Tanah Papua dianugerahi dengan sumber daya alam yang melimpah, seperti tambang emas, tembaga, hasil hutan, hasil laut dan lain-lain. Pada masa pemerintahan presiden Suharto, sumberdaya alam ini dieksploitasi secara besar-besaran dengan mengundang investor asing, tanpa melibatkan pemerintah dan masyarakat lokal dalam pengambilan keputusan. Celakanya, eksploitasi sumber daya alam ini menimbulkan luka mendalam bagi masyarakat Papua. *Pertama*, pengelolaan ini menimbulkan limbah dan merusak ekosistem kehidupan masyarakat Papua. *Kedua*, pengelolaan ini menimbulkan persoalan mengenai tanah adat. Pengambilan tanah menjadi tanah milik pribadi, bertentangan dengan kepemilikan tanah menurut ketentuan hak ulayat tanah adat. Menurut Osborne (2001: 245-249), kesan dibenak masyarakat Papua adalah bahwa eksploitasi sumberdaya alam adalah pencurian. Selama lima tahun Repelita terjadi eksploitasi sumberdaya alam secara berlebihan, namun tidak ada dampak langsung yang membawa kemakmuran dan kesejahteraan penduduk asli Papua. Pergulatan orang Papua dengan rezim Orde baru hingga pasca rezim Orde Baru dapat ditelisik melalui tulisan Peter King, "Morning Star Rising? Indonesia Raya and The New Papan Nasionalism", *Indonesia*, 73, April 2002, hlm. 89-127.

Pemerintah Daerah juga akan bertambah banyak. Mahfud MD (2000: 49) mengutarakan implikasi dari adanya kewenangan urusan pemerintahan yang begitu luas yang diberikan kepada daerah dalam rangka otonomi daerah, dapat merupakan berkah bagi daerah, namun pada sisi lain sekaligus juga dapat menjadi beban yang menuntut kesiapan daerah dalam melaksanakannya. Hal ini disebabkan karena semakin bertambahnya urusan pemerintahan yang menjadi tanggung jawab Pemerintah Daerah.

Maka dari itu beberapa aspek yang harus dipersiapkan, yaitu: sumber daya keuangan, sarana, prasarana dan sumber daya manusia. Diskursus desentralisasi dan otonomi yang diberlakukan di Indonesia masih dalam rangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam konteks ini, Mahfud MD (2006: 221) menjelaskan bahwa negara kesatuan merupakan negara dengan kekuasaan dipencar ke daerah dengan memberikan otonomi daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri melalui desentralisasi atau dekonsentrasi. Ini menunjukkan daerah memperoleh hak dari atau diberikan oleh pemerintah pusat sesuai undang-undang. Hal ini menurut Asshidiqqie (2005: 262) selaras dengan hakikat politik hukum Pasal 18 UUD 1945, bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) menjamin adanya desentralisasi dan otonomi yang luas bagi daerah-daerah di seluruh Indonesia.

Senada dengan hal tersebut, Bhenyamin Hoessein (2005: 13) mengatakan bahwa dalam konteks negara kesatuan, penerapan asas desentralisasi dan sentralisasi dalam organisasi negara tidak bersifat *dikotomis* melainkan *kontinum*. Dalam hal ini, semua urusan pemerintahan tidak mungkin secara sentralisasi diselenggarakan pemerintah pusat, begitupun pemerintah daerah tidak semua menyelenggarakan urusan pemerintahan yang telah diberikan. Sentralisasi dan dekonsentrasi digunakan untuk urusan yang berkaitan dengan kelangsungan hidup berbangsa dan bernegara, sedangkan desentralisasi digunakan untuk urusan yang mengandung kepentingan masyarakat setempat.

Secara teoretis, Van der Pot dalam bukunya *Hanboek van Netherlands Staatsrech* membedakan desentralisasi berdasarkan territorial dan fungsional. Territorial menjelma berupa badan yang berdasar pada wilayah, berbentuk tugas pembantuan dan otonomi. Sementara itu fungsional diwujudkan berupa badan-badan berdasarkan tujuan tertentu (dalam Manan, 1990: 29). Asas desentralisasi merupakan asas dimana adanya penyerahan beberapa urusan pemerintah pusat kepada daerah sehingga menjadi urusan rumah tangga di daerah. Kemudian, urusan-urusan yang diserahkan menjadi tanggung jawab daerah. Sementara, dalam Pasal 1 angka 8 UU Pemda disebutkan "Asas desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi".

Dalam sejarah desentralisasi atau otonomi daerah, Hilaire Barnet (2000: 496) menyatakan:

"local government represented an early form of localized self-regulation. The country is divided into local authorities – either county or district – each having law making and administrative powers as deligated by Parliament".

(Pemerintah daerah (lokal) mewakili sebuah bentuk awal pengaturan diri secara lokal. Negara ini dibagi menjadi pemerintah daerah - baik kabupaten atau distrik - masing-masing memiliki peraturan perundang-undangan dan wewenang administratif yang diatur oleh Parlemen).

Salah satu penyelenggaraan pemerintahan yaitu desentralisasi pada perkembangannya melahirkan pengertian otonomi. Otonomi sendiri merupakan kewenangan dan kewajiban daerah otonom dalam mengatur dan mengurus urusan rumah tangga sendiri sesuai peraturan perundangan yang berlaku.

Dalam penyelenggaraan otonomi, Pemerintah Pusat menyerahkan sejumlah urusan yang menjadi urusan rumah tangga

daerah yang dapat berorientasi dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan mempertimbangkan kepentingan dan aspirasi yang ada serta menjamin kesesuaian hubungan antar daerah. Hal ini dilakukan sebagai upaya meningkatkan pembangunan dan pelayanan merata di seluruh wilayah Indonesia (Nasution, 2007: 23). Tujuan utama penyelenggaraan otonomi daerah sendiri, menurut Mardiasmo (dalam Agus, 2012), adalah untuk meningkatkan pelayanan publik dan memajukan perekonomian daerah. Pada dasarnya terkandung tiga misi utama pelaksanaan otonomi daerah yaitu (1) meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat, (2) menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah, dan (3) memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan. Tujuan ini sejalan dengan tujuan dibentuknya otonomi khusus sebagai alat normatif dalam menuntaskan akar permasalahan seperti, kesenjangan, kesamaan kesempatan dan perlindungan dasar serta HAM.

Pelaksanaan otonomi daerah yang telah sejak lama digulirkan oleh pemerintah pusat pasca Orde baru dianggap merupakan program yang cukup bagus untuk mempercepat pembangunan di daerah-daerah. Selama ini rezim orde baru, ketimpangan-ketimbangan di berbagai bidang, khususnya di bidang pembangunan daerah nampak nyata sehingga menimbulkan ketidakadilan sosial. Meski otonomi daerah secara konseptual merupakan tawaran yang bagus untuk mengatasi ketimpangan pembangunan di daerah-daerah, serta mengatasi kesenjangan antara pusat dan daerah, ternyata masih menimbulkan problem serius. Beberapa studi menyebutkan, bahwa konsep otonomi daerah justru mengalami hambatan, jika bukan kegagalan. Paling tidak, studi yang dilakukan oleh Habibi (2015) menyebutkan, bahwa hambatan paling serius di dalam pelaksanaan otonomi daerah di kabupaten/kota antara lain, persoalan manajerial yang lemah, minimnya sumber daya manusia, kualifikasi pendidikan pegawai yang tidak memadai, budaya birokrasi yang masih bersifat tradisional, dan aspek politik lokal yang semakin mengaburkan esensi

dan substansi pelaksanaan otonomi daerah. Tentu saja, ini menjadi problem yang dihadapi oleh sejumlah daerah yang belum siap melaksanakan otonomi daerah.

Hal paling penting berkenaan dengan kendala, hambatan dan masalah yang mengarah pada kegagalan pelaksanaan otonomi daerah adalah masih terdapatnya ketimpangan pembangunan di daerah-daerah tertentu yang kemudian berimplikasi kepada ketidakadilan sosial. Paling parah adalah kesempatan pribumi untuk berkiprah secara lebih luas di birokrasi pemerintahan daerah. Kondisi ini memunculkan ketidakpuasan beberapa daerah tertentu dengan mendorong pemerintah pusat untuk lebih banyak berbuat kepada daerah-daerah tersebut.

Papua merupakan daerah dengan tingkat ketimpangan sosial dan ketidakadilan sosial yang cukup mengkhawatirkan. Ada anggapan, bahwa penduduk pribumi Papua tidak mendapatkan kesempatan seluas-luasnya untuk berkiprah di pemerintahan lokal, dan bahkan menikmati kekayaan sumber daya alamnya. Masyarakat pendatang di tanah Papua justru lebih banyak berkiprah di birokrasi pemerintahan dan pembangunan. Bahkan, parahnya ada kekhawatiran bahwa kedatangan penduduk pendatang akan mengancam keberadaan masyarakat pribumi Papua (Jubba, 2019).

Kebijakan desentralisasi yang dituangkan dalam otonomi daerah di Indonesia memiliki karakteristik tersendiri. Saat ini, terdapat empat bentuk otonomi daerah, yakni: 1) otonomi luas untuk kabupaten/kota secara umum, 2) otonomi terbatas untuk provinsi, 3) otonomi khusus untuk Papua (UU No. 21/1999) dan Nangroe Aceh Darussalam (UU No. 18/1999 jo. UU No. 11/2006), serta 4) otonomi khusus Jakarta sebagai Ibukota Negara (UU No. 29/2007) (Utomo, 2010). Daerah-daerah tersebut diberikan otonomi khusus dikarenakan alasan yang berbeda-beda. Aceh dan Papua yang lebih dilatarbelakangi aspek politis, DKI Jakarta dengan pertimbangan manajemen perkotaan dan ibu Kota Negara, serta DI Yogyakarta yang

lebih cenderung karena alasan historis, diberikan perlakuan khusus terhadap format otonomi daerahnya.

Kekhususan tersebut menunjukkan bahwa sebenarnya konsep desentralisasi asimetris telah mulai diterapkan. Desentralisasi asimetris ditujukan sebagai instrumen untuk memperkuat tujuan desentralisasi yakni menciptakan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan negara, sekaligus memperkuat struktur demokrasi di tingkat lokal. Mengingat bahwa setiap daerah atau wilayah dalam sebuah negara memiliki anatomi politik, sosial, maupun kultural yang beragam, maka desain desentralisasi yang berbeda (asimetris) menjadi alternatif yang strategis untuk menghindari terjadinya kekecewaan daerah terhadap pemerintah nasional

Implementasi otonomi khusus di Papua diharapkan dapat dijadikan sarana dalam mempercepat pembangunan di Papua sehingga dapat sejajar dengan daerah lain di Indonesia (Musa'ad, 2010) mengingat dalam hal politis dan geografis wilayahnya masih tertinggal. Papua yang sebelumnya bernama Irian Jaya adalah wilayah terakhir yang dikukuhkan sebagai provinsi. Masuknya wilayah Irian Jaya ke pangkuan Indonesia pun sarat dengan kontroversi. Kontroversi inilah yang menjadi pemicu munculnya pemikiran-pemikiran serta gerakan-gerakan separatisme, di samping ada kesenjangan ekonomi dan kesejahteraan antara Irian Jaya dengan wilayah lain di Indonesia. Sampai timbul gerakan OPM (Organisasi Papua Merdeka) yang diatasi pemerintah dengan menetapkan Irian Jaya sebagai Daerah Operasi Militer (DOM). Namun ternyata upaya ini tidak cukup untuk meredam gejolak yang ada di Irian Jaya hingga pemerintah memberikan solusi dengan mengeluarkan produk UU No. 21 Tahun 2001 yang menyerahkan otonomi khusus kepada wilayah Irian Jaya serta perubahan namanya menjadi Papua (Siahaan, 2006).

Pada dasarnya Otonomi Khusus bagi Papua merupakan kewenangan khusus yang diberikan untuk provinsi dan rakyat Papua dalam mengatur dan mengurus sendiri sesuai kerangka NKRI. Kewenangan ini memberikan tanggung jawab besar bagi provinsi

Papua dalam menyelenggarakan pemerintahan dan mengatur pemanfaatan kekayaan alam untuk kemakmuran rakyat Papua sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Kewenangan juga dilakukan dalam upaya untuk memberdayakan potensi sosial budaya dan perekonomian masyarakat Papua termasuk memberikan peran yang memadai bagi orang-orang asli Papua melalui para wakil adat, agama, dan kaum perempuan yang diwujudkan dalam Majelis Rakyat Papua (Siahaan, 2006).

Kebijakan ini memberikan peluang bagi orang asli Papua dalam mengaktualisasikan diri lewat simbol-simbol budaya sebagai perwujudan kemegahan jati diri, pengakuan terhadap eksistensi hak ulayat, adat, masyarakat adat, hukum adat, dan lain-lain. Selain itu, Undang-Undang Otonomi Khusus juga mengandung semangat penyelesaian masalah dan rekonsiliasi untuk menyelesaikan berbagai permasalahan yang terjadi dimasa lalu dengan tujuan memantapkan persatuan dan kesatuan nasional Indonesia di Provinsi Papua (Musa'ad, 2010).

Menurut Salossa (2006), implementasi kebijakan otonomi khusus Papua dinilai berdasarkan rangkuman efektivitas Undang-Undang No 21 tahun 2001 untuk memecahkan masalah-masalah mendasar. Adanya peraturan perundang-undangan ini ditujukan untuk meredam disintegrasi nasional di Papua. Dengan perkataan lain, apabila otonomi khusus Papua diterapkan secara benar, murni dan konsekuen data menjadi alat yang sangat ampuh dan solusi terbaik bagi ancaman disintegrasi bangsa di Papua.

Kebijakan otonomi khusus bagi Papua, dalam teori desentralisasi disebut sebagai desentralisasi asimetris (*asymmetric decentralization*). Menurut Joachim Wehner (dalam Djojosoekarto dkk, 2008: 10), pemberian otonomi yang berbeda terhadap satu daerah dengan yang lain merupakan pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan yang umum dijumpai dalam pengaturan politik di berbagai negara. Pengalaman ini berlangsung baik dalam bentuk negara kesatuan yang berupa desentralisasi, maupun didalam format

pengaturan federatif. Dalam khasanah ilmu politik dan pemerintahan ini disebut sebagai *asymmetrical decentralization*, *asymmetrical devolution* atau *asymmetrical federalis*, atau secara umum *asymmetrical intergovernmental arrangements*.

Bentuk penyebaran kekuasaan yang bercorak asimetris merupakan salah satu instrumen kebijakan yang digunakan untuk mengatasi dua hal fundamental yang dihadapi suatu negara, yakni persoalan bercorak politik, termasuk yang bersumber pada keunikan dan perbedaan budaya; dan persoalan yang bercorak teknokratis-manerjial, yakni keterbatasan kapasitas suatu daerah atau suatu wilayah dalam menjalankan fungsi dasar pemerintahan (*dalam* Djojosoekarto, dkk., 2008: 10). Bagi Peter Harris dan Ben Reilly (*dalam* Salossa, 2006: 53), melalui desentralisasi asimetris ini, wilayah-wilayah tertentu di dalam suatu Negara diberikan kewenangan khusus yang tidak diberikan kepada wilayah-wilayah lain.

Berdasarkan UUD 1945 Pasca Perubahan, Otonomi khusus memiliki perbedaan mendasar jika dibandingkan dengan daerah khusus berdasarkan UUD 1945 sebelum perubahan. Otonomi memiliki arti daerah memiliki hak, wewenang, dan kewajiban dalam mengurus rumah tangga sendiri diluar urusan tertentu yang ditetapkan pemerintah pusat. Sementara itu, Otonomi khusus memiliki arti hak, wewenang, dan kewajiban yang ditentukan milik suatu daerah berbeda dengan daerah pada umumnya. Pemberian otonomi pada daerah sebagai kesatuan hukum, bukan kepada pemerintah daerah.

Perbedaan Otonomi khusus dengan daerah khusus karena dalam otonomi khusus perbedaan bukan hanya dari sisi struktur pemerintah daerah, melainkan juga meliputi perbedaan ruang lingkup hak, wewenang, dan kewajiban yang dimiliki daerah, serta pola dan proporsi hubungan antara pemerintah pusat dengan daerah khusus. Kebijakan UU Otonomi Khusus Provinsi Papua merupakan pengakuan Pemerintah RI dalam melindungi hak ulayat orang Papua akan tanah, air, dan kekayaan Papua. Hal ini menjadi prasyarat dalam mengangkat

orang Papua dari ketertinggalan dibanding saudaranya di kawasan Tengah dan Timur.

Sebagaimana dikemukakan dalam UU No. 21 Tahun 2001 yang telah dicabut melalui UU No. 35 Tahun 2008 tentang Perubahan atas UU No. 21 Tahun 2001, Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua pada dasarnya adalah pemberian kewenangan yang lebih luas bagi Provinsi dan rakyat Papua untuk mengatur dan mengurus diri sendiri di dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kewenangan yang lebih luas berarti pula tanggung jawab yang lebih besar bagi Provinsi dan rakyat Papua untuk menyelenggarakan pemerintahan dan mengatur pemanfaatan kekayaan alam di Provinsi Papua untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Papua.

Kewenangan ini dapat digunakan untuk pemberdayaan potensi sosial-budaya dan ekonomi masyarakat Papua, termasuk didalamnya memberikan peran memadai bagi orang asli Papua melalui wakil adat, agama dan kaum perempuan. Hal ini dapat dilakukan dengan ikut serta dalam perumusan kebijakan daerah, penentuan strategi pembangunan dengan tetap menjunjung dan menghargai keragaman dan kesetaraan kehidupan masyarakat Papua, pelestarian budaya dan lingkungan, lambang daerah berupa bendera daerah dan lagu daerah sebagai wujud aktualisasi jati diri rakyat Papua dan eksistensi hak ulayat adat, masyarakat adat, dan hukum adat.

Kebijakan otonomi khusus bagi Papua merupakan sebuah upaya pemerintah pusat untuk mengangkat harkat dan martabat orang Papua. Selain itu, otonomi khusus ini dimaksudkan untuk mempercepat pembangunan di Papua yang selama orde baru sangat tertinggal dari daerah-daerah lain. Sehingga provinsi Papua dapat disejajarkan dengan provinsi-provinsi lain yang telah mengalami kemajuan di bidang pembangunan. Otonomi daerah, bahkan otonomi khusus, bukannya tanpa masalah. Masalah yang muncul biasanya berkenaan dengan menguatnya etnosentrisme, khususnya pada momen pilkada. Adanya fenomena etnosentrisme itu memperoleh momentum ketika terjadi perubahan sistem pemilihan Kepala Daerah.

Berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004, pemerintah telah mengubah tata cara pemilihan kepala daerah yang sebelumnya tidak langsung menjadi langsung (Pemilukada)².

Dengan adanya perubahan itu maka peran elite lokal menjadi semakin menonjol dan meningkatkan posisi tawar mereka dalam percaturan politik lokal. Akan tetapi bersamaan dengan itu isu komunalisme seperti sentimen etnis dan agama semakin menguat (Lefaan, Nugroho dan Mudiono, 2012, Lefaan, 2010). Cornelis Lay (2005) mencatat, bahwa para calon yang diajukan oleh partai politik bisa jadi bukan merupakan kader partai itu sendiri, tetapi para pemimpin informal dari komunitas etnik atau agama yang mempunyai banyak pengikut yang memiliki “ikatan-ikatan primordial” dengan si calon. Menurut Lay, Pilkada dapat melahirkan “konsolidasi etnik dan agama”, yang bisa menjadi sumber konflik.

Komposisi etnodemografis pada sebuah wilayah ditambah dengan pola kepemimpinan tradisional yang hidup di dalamnya akan menghasilkan sebuah konfigurasi etnopolitik yang memiliki dinamika tertentu yang berpotensi untuk dimasuki politik uang. Kekuasaan dan kewenangan lebih besar yang telah diberikan pada khususnya tingkat kabupaten, tidak saja menimbulkan persaingan antar-elite dan pemimpin lokal di dalam kabupaten itu sendiri, tetapi juga tidak jarang melahirkan sikap “anti pendatang” dan mementingkan apa yang sejak lama menggejala sebagai isu “putra daerah”. Fenomena “Putra Daerah” ini seolah-olah mendapatkan justifikasi dan dukungan dengan diberikannya kekuasaan dan kewenangan yang lebih besar oleh pusat ke daerah melalui UU Otonomi Daerah No. 22 dan UU Perimbangan

²Bersamaan dengan merebaknya antusiasme masyarakat menyambut desentralisasi dan otonomi daerah merebak pula kajian-kajian tentang politik lokal. Beberapa buku tentang politik lokal bisa disebutkan sebagai contoh: “Konflik Antarelite Politik Lokal dalam Pemilihan Kepala Daerah: Kasus Maluku Utara, Jawa Timur, dan Kalimantan Tengah”, oleh Nurhasim dkk. (2003); *Local Power and Politics in Indonesia*” disunting Edward Aspinall and Greg Fealy (2003).

Keuangan Pusat-Daerah No. 25 Tahun 1999 (Lefaan, Nugroho dan Mudiono, 2012; Lefaan, 2010).

Era otonomi khusus juga ditandai dengan munculnya fenomena praktik politik representasi yang dilakukan oleh sejumlah elite politik di Papua. Politik ini merujuk pada praktik politik pengatasnamaan rakyat oleh para elite politik, yang sebenarnya tidak lain dan tidak bukan dari demi kepentingan mereka sendiri. Elite politik terkesan gampang menyampaikan pernyataan bahwa ia ingin berjuang demi kepentingan rakyat, tetapi pada kenyataannya berjuang demi kepentingannya sendiri. Pada era demokrasi sekarang, praktik politik representasi seperti begitu marak di wilayah Papua.

Temuan penelitian yang dilakukan oleh Lefaan, Nugroho dan Mudiono (2012), menegaskan bahwa di Papua menyodorkan fakta politik di mana peran jaringan etnis dalam menentukan kepemimpinan Parpol dan birokrasi pemerintah daerah, ternyata cukup dominan. Gejala pemberian prioritas bagi “putra daerah” untuk menduduki jabatan-jabatan politik di daerah semakin menguat dan bahkan terlembagakan ketika lahir Perdasus bahwa Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati/Walikota dan Wakil Bupati/Wakil Walikota harus berasal dari etnis Papua asli.

Ada berbagai alasan yang muncul atas lahirnya pelembagaan putra daerah yang harus memimpin Papua. Terdapat tiga alasan utama yang dijadikan dasar keputusan tersebut. *Pertama*, dilihat dari historis, Papua bergabung dengan Indonesia berbeda dengan daerah lain, yaitu baru pada mulai tahun 1963. Dalam posisi seperti itu maka perlakuan pemerintah pusat terhadap Papua juga bersifat khusus, dengan tetap menempatkan daerah ini sebagai daerah yang rentan untuk memisahkan diri. Oleh karena itu wajar jika daerah ini selama lebih dari tigapuluh tahun lebih banyak dipimpin oleh etnis luar Papua. Respons atas perlakuan seperti itu, maka segenap elite Papua memanfaatkan momentum pemberian Otonomi Khusus pasca Orde Baru untuk menunjukkan bahwa putra daerah juga mampu memimpin daerahnya sendiri.

Kedua, penurunan perkembangan penduduk asli Papua, jika dibandingkan dengan jumlah pendatang. Hingga fase perkembangannya sekarang, penduduk Papua hanya sekitar 1,2 juta jiwa, sementara perkembangan penduduk pendatang semakin cepat seiring dibukanya Papua bagi siapa saja yang merupakan warga Indonesia. Atas dasar fakta seperti itu, jika pimpinan daerah tidak dipegang oleh etnis Papua asli, maka kebijakan politik akan tidak bisa dikontrol atas kepentingan etnis Papua yang semakin terpinggirkan. Dengan etnis Papua yang berada di pucuk pimpinan maka setidaknya akan ada prioritas bagi upaya pengembangbiakan jumlah penduduk etnis Papua di satu sisi, dan pada sisi lain tekanan penduduk pendatang akan bisa dikontrol dan dibatasi dengan berbagai peraturan.

Ketiga, terbukanya Papua bagi siapa saja menimbulkan konsekuensi akan meningkatkan kompetisi sosial-ekonomi yang tajam dalam bumi Papua. Situasi seperti itu jelas tidak mungkin etnis Papua akan mampu bersaing dengan penduduk etnis lain dalam berbagai bidang sosial, dan terutama ekonomi. Kecenderungan seperti ini apabila tidak dikontrol oleh kebijakan pemerintah, maka etnis Papua akan semakin terpinggirkan dalam dinamika kompetisi sosial-ekonomi. Oleh karena itu, pada ranah politik harus dikuasai oleh etnis Papua, sehingga secara politik etnis Papualah yang akan mengendalikan arah pembangunan Papua ke depan dengan peran utama tetap etnis Papua. Jadi begitulah, Perdasus merupakan produk normatif yang sengaja digunakan untuk mengintervensi dinamika politik lokal agar etnis Papua dapat terlindungi. Pergulatan politik, terutama dalam kaitannya dengan perebutan kekuasaan melalui Pilkada, nuansa etnisitas ini sangat terasa. Namun yang menarik adalah bahwa etnisitas di sini juga berkaitan dengan teritori, yaitu isu antara orang pantai dan orang gunung. Orang pantai atau juga populer disebut sebagai orang daratan secara umum dianggap lebih terpelajar, lebih terampil, dan bahkan ada yang mengklaim lebih ber peradaban.

Sementara itu, ada citra kurang terpelajar dan primitif bagi orang gunung yang tinggal di pedalaman. Bagi yang sudah

mengetahui Papua, maka dengan mudah membedakan mana orang pantai dan mana orang gunung ketika melihat sisi fisik dan gerak-geriknya. Orang gunung umumnya memiliki fisik rata-rata lebih pendek, berperut buncit, dan ketika berjalan kakinya lebih menekan ke tanah sehingga sepintas terlihat seperti ada pegasnya. Mereka bila berada di wilayah perkotaan perilakunya tampak eksklusif dengan pengertian kurang mempedulikan sopan santun versi orang perkotaan dan terkesan kurang peduli terhadap aturan, kurang peduli kebersihan dan meludah disembarang tempat. Hal inilah yang oleh orang Papua daratan dianggap sebagai orang gunung yang tertinggal dan bodoh.

Dapat dipahami, berdasarkan temuan penelitian tersebut, bahwa terdapat kegagalan dalam praktik dan penerapan otonomi khusus di Papua. Berdasarkan riset patnership tentang Kinerja Otonomi Khusus Papua (2008) bahwa tingkat ketidakpuasan tinggi terhadap pelaksanaan otonomi khusus Papua. Otonomi Khusus justru meningkatkan ketidakpercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Terdapat beberapa alasan yang menimbulkan belum berhasilnya otonomi khusus di Papua.

Pertama, terdapat beberapa substansi dalam UU Otonomi Khusus yang justru menimbulkan konflik yang tidak terselesaikan antara masyarakat Papua dengan pemerintah, misalnya lambang dan bendera daerah. Walaupun keberadaan lambang dan bendera diakui dalam Pasal 2 ayat (2) UU No. 21 Tahun 2001 tetapi tidak mendapatkan rumusan lebih lanjut dan justru dihalang-halangi oleh pemerintah. Contohnya, pengibaran Bendera Bintang Kejora yang ditolak aparat TNI dan Polri.

Kedua, kuatnya dimensi politik dalam penyelesaian masalah Papua dibanding pembangunan dan peningkatan kesejahteraan. Otonomi Khusus banyak diisi dengan peristiwa politik seperti pemekaran, demonstrasi, pengembalian Otonomi Khusus hingga Pilkada. Sangat sedikit ruang untuk program-program konkrit guna meningkatkan taraf hidup masyarakat Papua demi menghilangkan

kesenjangan antara pusat dan Papua, antara daerah lain dengan Papua, bahkan antara penduduk asil Papua dengan pendatang.

Ketiga, perumusan aturan tatalaksana Otonomi Khusus tidak berjalan secepat pengucuran dana Otonomi Khusus. Peraturan Pemerintah tentang MRP baru selesai setelah 3 (tiga) tahun Otonomi Khusus. Perdasus pertama baru muncul enam tahun setelah Otonomi Khusus. Padahal sejak tahun 2002, dana Otonomi Khusus dalam jumlah yang sangat besar terus mengucur. Akibatnya tidak ada satu kerangka aturan yang bisa menjamin dana Otonomi Khusus mengalir untuk pembangunan yang berorientasi meningkatkan taraf hidup masyarakat. Sebaliknya, dana Otonomi Khusus banyak ditengarai dikorupsi atau digunakan untuk kepentingan para elite di Papua.

Keempat, evaluasi terhadap Otonomi Khusus yang seharusnya dilakukan setiap tahun tidak dilakukan secara mendalam dan komprehensif. Hal ini berakibat masyarakat tidak memperoleh gambaran pelaksanaan Otonomi Khusus dalam pemenuhan hak mendasar mereka secara utuh. Berkembang di masyarakat bahwa dana Otonomi Khusus banyak disalahgunakan oleh birokrasi pemerintah.

Kelima, Informasi otonomi khusus kepada masyarakat kota dan kabupaten Jayapura tidak *well-informed*. Masyarakat tidak memahami secara menyeluruh mengetahui tentang Otonomi Khusus tetapi tidak memahaminya secara menyeluruh. Realitas seperti ini menjadikan Otonomi Khusus berjalan tidak partisipatif, yang dijalankan dengan menggunakan satu perspektif tunggal dari pemerintah.

Dalam (Malahayati, 2015) ditemukan lima hal yang menjadi ketidakberhasilan Otonomi Khusus. *Pertama*, implementasi otonomi khusus tidak diimbangi dengan upaya menyelesaikan konflik politik dengan damai. Hal ini berakibat adanya politisasi implementasi otonomi khusus baik pemerintah pusat maupun kelompok-kelompok dalam masyarakat sendiri. Otonomi yang seharusnya menjadi program nyata dalam meningkatkan taraf hidup dan penghargaan hak dasar masyarakat, justru bergeser menjadi isu-isu politik. Pendekatan

keamanan yang dilakukan pemerintah pusat bertolak belakang dengan tujuan otonomi khusus dalam meningkatkan penghormatan terhadap hak asasi manusia.

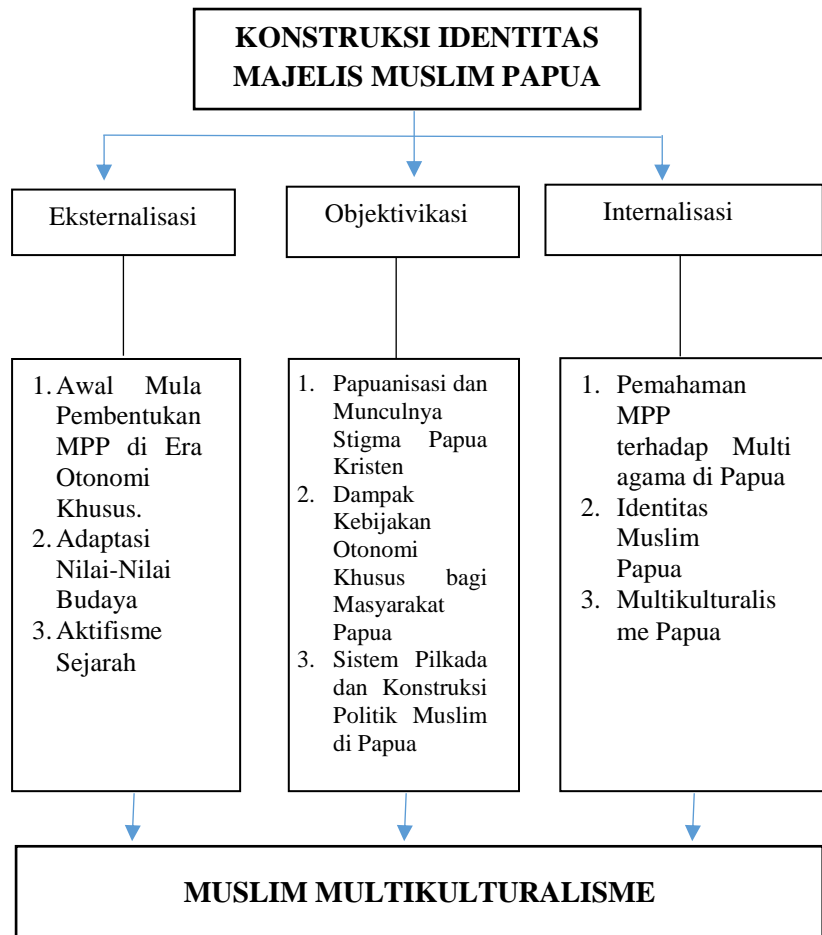
Kedua, penggunaan pendekatan keamanan menunjukkan bahwa pelaksanaan otonomi khusus sudah tercabut dari nilai-nilai dasar yang telah ditetapkan, yaitu perlindungan dan penghargaan terhadap etika dan moral, hak-hak dasar penduduk asli, Hak Asasi Manusia, supremasi hukum, demokrasi, pluralisme, serta persamaan kedudukan, hak, dan kewajiban sebagai warga negara. Masih maraknya kekerasan dan pelanggaran HAM, tidak adanya proses hukum, belum terbentuknya pengadilan HAM, Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, menunjukkan bahwa Otonomi Khusus hanya dilaksanakan secara parsial. Untuk hal-hal tertentu masih terdapat ketidakpercayaan pemerintah terhadap masyarakat untuk melaksanakan otonomi khusus.

Ketiga, menguatkan pola pemerintahan yang sentralistik menunjukkan kecenderungan untuk menggerogoti otonomi khusus yang telah diberikan. Penggerogotan terjadi dalam bentuk berbagai kebijakan desentralisasi yang menitikberatkan otonomi di tingkat kabupaten dan kota, bukan titik berat pada otonomi di provinsi, sehingga dapat menimbulkan konflik antar satuan pemerintahan daerah.

Keempat, kelembagaan yang diperlukan dalam menjalankan otonomi khusus kapasitasnya masih kurang. Sebagai contoh, MRP di Papua yang merepresentasikan kultural belum mampu mewarnai kebijakan dan mengontrol pelaksanaan pemerintahan.

2.3. Kerangka Berpikir

Tabel 2.1
Konstruksi Identitas Majelis Muslim Papua



2.4. Definisi Konseptual

Konstruksi identitas adalah proses yang dicapai melalui proses eksternalisasi, objektifikasi dan internalisasi. Proses pembiasaan terjadi pada tatanan sosial yang mengalami pengulangan dan terjadi secara terus menerus.

2.5. Definisi Operasional

Tabel 2.2
Definisi Operasional

NO.	DIMENSI	INDIKATOR
1.	Eksternalisasi	Eksternalisasi Identitas MMP
		Persebaran Muslim di Papua
		Perkembangan Injil di Tanah Papua
		Aktifisme Sejarah
2.	Objektifikasi	Proses Objektivasi Identitas MMP
		Papuanisasi dan Munculnya Stigma Papua Kristen
		Dampak Kebijakan Otonomi Khusus bagi Masyarakat Papua
		Sistem Pilkada dan Konstruksi Politik Muslim di Papua
3.	Internalisasi	MMP dan Proses Internalisasi Identitas
		Pemahaman MMP terhadap Multi agama di Papua
		Identitas Muslim Papua
		Multikulturalisme Papua