

Foto: Four Gesang Solah

IV

Membangun Papua dalam Konteks Keindonesiaan

Oleh : Ave Lefaan

Dosen Antropologi dan Ketua Program Studi Antropologi Pascasarjana Universitas Cenderawasih Papua.

Pendahuluan

Otonomi Khusus (Otsus) oleh berbagai kalangan selama ini dianggap titik kunci penting untuk menetapkan status politik baik bagi pemerintah maupun masyarakat Papua. Sebagaimana diketahui, melalui Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus, Papua telah diberi kewenangan untuk mengatur pemerintahan sendiri berdasarkan peraturan perundangan. Dengan Otonomi khusus, pemerintah pusat menghendaki agar gerakan-gerakan separatis dapat segera menghentikan aktivitasnya, dan Papua tetap menjadi bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Implikasi lebih lanjut adalah bahwa perdamaian di Papua akan terus terjaga, tanpa ada pergolakan politik yang ingin memerdekakan diri.

Lebih dari itu, proses pembangunan akan dapat semakin lancar dan dapat dipacu secara lebih cepat, karena proses pengambilan keputusan strategis berada di tingkat pemerintah daerah. Otsus juga memberi peluang seluas-luasnya bagi daerah untuk merancang pembangunan sesuai dengan kondisi permasalahan daerah. Lebih dari itu dengan Otsus, kucuran dana pembangunan bukan saja lebih banyak, tetapi dapat tersalur secara lebih lancar. Berbeda dengan situasi pembangunan pada era Orde Baru, masyarakat Papua tidak lebih dari daerah pinggiran yang sering kali mengalami keterlambatan dalam proses pembangunan. Sentralisasi pengelolaan pembangunan, menyebabkan Papua sering mengalami ketertinggalan dari segala sektor pembangunan.

Akan tetapi, sebegitu jauh adanya Otsus juga membawa dampak serius terhadap semakin menonjolnya praktik politik identitas yang merujuk pada etnosentrisme. Bagi sebagian elite Papua, Otsus diinterpretasikan sebagai keleluasaan untuk menentukan nasib sendiri atas dasar sentiment etnis. Segenap elite politik di Papua belum lama ini telah menetapkan bahwa Gubernur dan Wakil Gubernur serta Bupati dan Wakil Bupati di Papua harus berasal dari warga keturunan Papua asli.

Makalah ini akan menganalisis makin maraknya praktik politik identitas yang memanfaatkan

Otsus berlandaskan etnosentrisme. Pandangan konservatif ini terus mendapatkan dukungan, terutama dari kalangan elite yang menjadikan pengalaman terpinggirkan ketika era Orde Baru. Reaksi negatif dari dominasi pemerintah pusat di era pemerintah Soeharto, menimbulkan rasa ketidakpuasan, yang kemudian dimanifestasikan dalam berbagai kebijakan yang berlandaskan sentiment etnis.

Jika kecenderungan tersebut terus menguat, maka sedikit banyak akan berimplikasi semakin surutnya wacana multikulturalisme dalam membangun masyarakat Papua. Oleh karena itu perlu dicari alternatif konstruktif agar ke depan dinamika pembangunan segala bidang di Papua tetap dalam konteks keindonesiaan.

A. Perhatikan lokal

Setelah pemberlakuan Otsus, beberapa tokoh masyarakat sangat berharap agar para elite politik lekas bekerja untuk membangun Papua sesuai dengan kehendak rakyatnya. Bukan lagi model pembangunan yang sentralistik, sehingga masyarakat Papua hanya dijadikan obyek. Perlu melihat Papua sebagai pelaku pembangunan, sehingga tidak senantiasa yang menjadi obyek yang harus dipandang dan dikonstruksikan. Salah satu alternatif yang mencerminkan aspirasi Papua adalah dengan memperhatikan aspek lokal. Dengan

memperhatikan lokal tidak berarti akan memperlemah kohesivitas Papua dengan pusat, tetapi justru akan semakin memperkuat menjadi bagian dari Indonesia, karena merasa diperhatikan aspirasinya.

Sebagaimana dikatakan oleh Laode Ida, berangkat dari pemaksaan pemekaran Papua, ada dua fenomena yang saling terkait. Pertama, bahwa sebenarnya kebijakan pemerintah terhadap daerahlah yang menimbulkan gejolak sosial, konflik horizontal di tingkat lokal dengan korban jiwa manusia dan materinya. Pada tingkat tertentu, disadari atau tidak, dalam jangka panjang, kalau pemerintah terus memaksakan kehendaknya tanpa mempertimbangkan aspirasi dan kepuasan eksistensial masyarakat lokal, pastilah akan tumbuh dan berkembang membangkitkan semangat perlawanan, di mana kecenderungan seperti itu akan memperkuat semangat disintegrasi bangsa.

Kedua, bahwa perlawanan yang dilakukan oleh masyarakat daerah terhadap kebijakan pemerintah pusat yang tidak memuaskan daerah itu, adalah merupakan perwujudan dari komitmen masyarakat daerah untuk tetap bertahan dalam wadah NKRI dengan pola manajemen yang desentralistik. Masyarakat daerah, dengan fenomena ini, menghendaki agar pemerintah pusat memberikan kepercayaan terhadap masyarakat

untuk menentukan nasibnya sendiri, termasuk keinginan untuk dipercaya atau diberi kewenangan untuk mempertahankan eksistensi keutuhan komunitasnya sendiri.

Ini tentu saja tidak berarti bahwa segala kebijakan pemerintah pusat berarti buruk dan selalu harus ditolak, melainkan lebih pada upaya menjadikan pemerintah pusat sadar akan proses-proses yang harus sesuai, sejalan, dan atau mempertimbangkan aspirasi masyarakat daerah, sesuai dengan mekanisme sosial budaya yang eksis pada tingkat lokal. Dalam kaitan dengan Papua, kalau toh dikehendaki untuk dimekarkan, maka yang harus ditanya dan kemudian memutuskannya adalah masyarakat Papua melalui wadah Majelis Rakyat Papua (MRP) seperti yang tertuang dalam UU No 21/2001.

Pemekaran yang diinginkan adalah bentuk pemekaran yang berasal dari strata yang paling kecil, yaitu Distrik dan Kabupaten. Pada tingkat Distrik, masyarakat meminta bahwa peran *ondofolo* diperluas sebagai kepala Distrik. Pembagian wilayah juga didasarkan pada wilayah kekuasaan *ondofolo* setempat. Setelah pemekaran distrik dapat dilaksanakan, langkah selanjutnya adalah pemekaran tingkat kabupaten dan seterusnya melangkah kepada pemekaran pada tingkat yang lebih tinggi.

Begitulah, dengan pemberlakuan Otsus, proses pembangunan akan

dapat semakin lancar dan dapat dipacu secara lebih cepat, karena proses pengambilan keputusan strategis berada di tingkat pemerintah daerah. Otsus juga memberi peluang seluas-luasnya bagi daerah untuk merancang pembangunan sesuai dengan kondisi permasalahan daerah. Lebih dari itu dengan Otsus, kucuran dana pembangunan bukan saja lebih banyak, tetapi dapat tersalur secara lebih lancar. Berbeda dengan situasi pembangunan pada era Orde Baru, masyarakat Papua tidak lebih dari daerah pinggiran yang sering kali mengalami keterlambatan dalam proses pembangunan. Sentralisasi pengelolaan pembangunan, menyebabkan Papua sering mengalami ketertinggalan dari segala sektor pembangunan.

B. Etnosentrisme

Akan tetapi, sebegitu jauh adanya Otsus juga membawa dampak serius terhadap semakin menonjolnya praktik politik identitas yang merujuk pada etnosentrisme. Bagi sebagian elite Papua, Otsus diinterpretasikan sebagai keleluasaan untuk menentukan nasib sendiri atas dasar sentiment etnis. Segenap elite politik di Papua belum lama ini telah menetapkan bahwa Gubernur dan Wakil Gubernur serta Bupati dan Wakil Bupati di Papua harus berasal dari warga keturunan Papua asli.

Pada saat Otsus dan pemekaran, putra-putra daerah tampil menjadi

pemimpin, baik sebagai bupati, legislatif, maupun kepala-kepala dinas. Mobilisasi massa yang dilakukan oleh elite lokal sering terjadi dengan menggunakan politik etnosentrisme. Konflik-konflik berlatarbelakang suku pun sering terjadi. Pasca terbunuhnya Theys Hiyo Eulay, pada tanggal 10 November 2001, kondisi keamanan Kabupaten Jayapura menjadi sangat mencekam. Masyarakat di sekitar Sentani bergolak mendengar kabar terbunuhnya Theys oleh orang-orang yang tak dikenal. Tidak kurang dari 2 Hotel, 2 Toko, 1 Apotek, dan 1 Bank yang sebagian besar milik warga pendatang dibakar massa. Kesemuannya kebetulan merupakan ruko-ruko yang berada di sepanjang Jl. Kemiri, dimana kepemilikan hak atas tanahnya masih menjadi milik keluarga Eulay.

Memperhatikan sejarah konflik di wilayah bumi Cenderawasih umumnya dan wilayah Kabupaten Jayapura khususnya, sesungguhnya konflik itu disebabkan oleh persoalan-persoalan akumulatif yang telah banyak dilakukan oleh Orde Baru yang lebih menggunakan pendekatan represif dan lebih militeristik dalam menanggapi Papua. Pendekatan keamanan lebih diutamakan, serta dalam pembangunan lebih banyak bersifat sentralistik, sementara peran serta masyarakat dikesampingkan. Selama bertahun-tahun etnis Papua hanya dijadikan obyek pembangunan, sementara mereka dibungkam

dan jika sedikit peran kritis dianggap sebagai OPM. Di sisi lain, selama Orde Baru, peran-peran penting yang merupakan agen perubahan banyak dipegang oleh orang luar Papua. Sektor-sektor pemerintahan, baik pegawai negeri maupun tentara lebih banyak dikuasai oleh etnis Makassar, Bugis, ataupun Sulawesi Selatan umumnya, serta Minang, Madura, Batak dan wilayah lainnya yang punya tradisi merantau untuk berkompetisi dalam mencari keuntungan di wilayah tersebut. Di sektor pemerintahan (PNS) saat ini dengan diberlakukannya desentralisasi kekuasaan ataupun otonomi daerah, kesempatan untuk menjadi pegawai Pemda, guru, tentara lebih banyak diberikan kesempatan kepada penduduk asli Papua atau minimal memiliki akta kelahiran Papua.

Di wilayah-wilayah yang menjadi sentral kegiatan ekonomi, seperti Kota Jayapura dan Sentani, mayoritas yang menguasai sektor ekonomi formal, khususnya perdagangan baik di pertokoan ataupun pasar modern serta jasa (angkutan, perhotelan, biro travel, wartel, servis elektronik, dll) adalah orang Jawa, Sulawesi, Madura, Minangkabau. Sementara penduduk setempat lebih banyak ke kegiatan ekonomi yang bersifat tradisional seperti eksploitasi dan perdagangan sagu sebagai makanan pokok, penjualan pinang, serta penangkapan ikan danau serta pertanian sayur mayur (biasanya pendatang dari Wamena).

Memperhatikan munculnya gejala etnosentrisme yang memanfaatkan Otsus, maka jika merujuk konsep politik identitas, sesuai dengan rumusan Agnes Heller mengambil definisi politik identitas sebagai konsep dan gerakan politik yang focus perhatiannya adalah perbedaan (*difference*) sebagai suatu kategori politik yang utama. Akan tetapi kata perbedaan tersebut oleh kalangan elite Papua terasa lebih dieksploitir aspek perbedaan sebagai instrument gerakan sosial politik anti pemerintah pusat.

Kata perbedaan tersebut oleh elite dimaknai untuk mempertegas perbedaan berbasis etnis yang berlandaskan ciri-ciri biologis, perbedaan tubuh. Praktik politik identitas tertutup ini dengan berhasil secara efektif mempengaruhi kesadaran orang Papua berdasarkan sentiment etnis. Warga Papua yang mengklaim asli, menjadi merasa berbeda jika dilihat dari ciri-ciri tubuh, sehingga etnis lain dianggap bukan warga Papua. Kesadaran semacam itu berhasil membentuk kelompok eksklusif yang kemudian menjadi gerakan sosial politik yang digalang oleh kalangan elite politik Papua. Dengan prinsip *we and others*, maka etnis yang berbeda ciri-ciri tubuhnya dengan etnis Papua asli, maka mereka dianggap orang lain.

Keberhasilan praktik politik identitas yang bersifat tertutup dan negatif ini menghasilkan rumusan bahwa daerah Papua harus diperintah oleh orang Papua sendiri. Otsus adalah kata lain dari pemerintahan sendiri, dan bahkan ada yang menafsir sebagai bentuk Papua merdeka atas pembirian pemerintah pusat. Gerakan politik identitas negatif ini memiliki implikasi serius bagi upaya membangun masa depan Papua. Jika praktik politik identitas seperti itu akan berlanjut, maka Papua akan terus menjadi daerah yang rentan konflik berlatar belakang etnis.

C. Identitas cair

Jika memperhatikan kondisi sosial politik Papua sekarang yang lebih bersifat heterogen, maka praktik politik identitas yang bersifat positif perlu digulirkan secara terus menerus melalui diskursus. Perbedaan bukan dieksploitasi aspek perbedaannya, tetapi lebih dipahami sebagai berbeda yang harus dihargai perbedaannya. Discourse tentang diversity dan difference, juga memberi arah bagi gerakan sosial berlandaskan identitas dan etnisitas yang terbuka. Discourse ini melandasi dirumuskannya platform *politic of difference* yang memperjuangkan identitas Papua sebagai suatu diversity, diakui keberadaannya sebagaimana komunitas lainnya. Identitas Papua yang memiliki perbedaan warna kulit dan rambut keriting dengan demikian bukanlah dipandang sebagai sebuah

citra etnis yang harus dieksploitir perbedaannya, tetapi sebagai sebuah perbedaan yang pantas dirayakan.

Begitulah, membangun Papua dalam konteks keindonesiaan berarti juga harus mengedepankan negosiasi untuk mengkonstruksi identitas yang cair, sebuah identitas yang meng-"atas"-i kekentalan golongan, etnis, dan agama. Papua adalah tanah damai, karena itu harus senantiasa ada komunikasi konstruktif, dan menata Papua dengan hati. Menata denan hati terjemahannya adalah dengan pembangunan yang ramah pada kondisi lokal Papua. Lebih sensitif dan menghargai hukum adat, serta mengutamakan partisipasi penduduk lokal. Pilihan jenis dan kecepatan program pembangunan harus disesuaikan dengan kapasitas dan pemahaman masyarakat lokal. Target pembangunan fisik tak

boleh lagi mendominasi ukuran keberhasilan. Ukuran terpenting adalah berdasarkan kepuasan masyarakat lokal, bukan ukuran pemerinta.

Memberdayakan Papua yang diterminisme ekonomi sebagaimana ditekankan oleh pusat juga bukan solusi. Penyelesaian ekonomi tak selalu jadi solusi paling jitu dari berbagai persoalan papua. Cara kita hidup, bersosialisasi, dan berelasi, cara kita mengekslrasi dan mengeksploitasi lingkungan, beragama, berkesenian/berbudaya, atau berkelompok/ berorganisasi sampai menjalankan bisnis dan berpolitik adalah hal-hal yang jadi titik kegelisahan masyarakat papua. Hal itu luput dari perhatian pusat karena mengira dan menyederhanakan persoalan papua hanyalah persoalan kesejahteraan ekonomi.

