

PENGUATAN DEMOKRASI DI TANAH PAPUA DI ERA *NIEUW GUINEA RAAD* (NGR) 1961 DAN MAJELIS RAKYAT PAPUA (MRP) 2005

Bernarda Meteray

Universitas Cenderawasih

E-mail: bercimeterai@yahoo.co.id

Diterima: 23-2-2106

Diperbaiki: 1-4-2016

Disetujui: 17-6-2016

ABSTRACT

One of the attempts to prevent Indonesia from disintegration is to avoid any inappropriate policy regarding the development. In the history of Papua, the process of the formation of the Nieuw Guinea Raad (NGR), 1961 and the Majelis Rakyat Papua (MRP), the Papuan People Council, 2005, have significant meaning in the history of the unification of Papua to Indonesia. These two institutions have given a deeply significant meaning in the involvement of Papuans in an institution. Various approaches to improve the well-being of the Papuans have been implemented officially since 1969. Papua is, however, still considered the poorest region and is very often in conflicts. It was found that there has been something wrong with the development in Papua. Acemoglu and Robinson (2014) states that gaps between rich countries and poor ones are not merely due to cultural, geographical, and climatic factors, but they have been caused by political and economic institutions in the country itself as well. It has been these institutions having caused the country to come near the edge of failure. This paper is trying to show whether or not formation of the NGR and MRP had and have been suitable solutions to solve development problems and conflicts in Papua.

Keywords: *The history of Papua, Papua autonomy, Majelis Rakyat Papua (MRP), the Nieuw Guinea Raad (NGR), the strengthening of Democracy, Melanesia*

ABSTRAK

Salah satu upaya menghindarkan bangsa Indonesia dari disintegrasi adalah menghindari kekeliruan dalam setiap pembuatan kebijakan pembangunan. Proses pembentukan NGR (1961) dan MRP (2005) mempunyai arti penting dalam sejarah perjalanan Papua menjadi bagian dari negara-bangsa Indonesia. Kehadiran dua lembaga pada periode, latar belakang, dan tujuan yang berbeda, memberikan makna yang dalam bagi keterlibatan orang Papua yang juga berada dalam sebuah institusi. Keterlibatan para elite dalam dua institusi ini sangat memengaruhi proses dan hasilnya. Sementara selama ini, tidak hanya penerapan berbagai pendekatan, sejak 1969 hingga dewasa ini, untuk menyelesaikan berbagai masalah pembangunan di Papua yang masih menjadi “masalah”, tetapi Papua juga masih menjadi provinsi termiskin dan daerah konflik. Mungkin ada yang salah dalam membangun Papua. Maka, Daron Acemoglu dan James A. Robinson dalam kajiannya yang berjudul “Mengapa Negara Gagal” (2014) menegaskan bahwa ternyata terjadinya gap antara negara miskin dan kaya bukan semata-mata oleh faktor budaya, geografis, dan iklim negara tersebut, melainkan terdapat pada lembaga institusi politik dan ekonomi negara itu sendiri. Lembaga inilah yang akan membawa negara di ambang kegagalan. Oleh karena itu, kehadiran NGR dan MRP di Papua apakah menjadi solusi atau masalah bagi Papua?

Kata kunci: Sejarah Papua, otonomi khusus Papua, Nieuw Guinea Raad (NGR), Majelis Rakyat Papua (MPR), Melanesia, penguatan demokrasi

PENDAHULUAN

Bangsa Indonesia tidak hanya kaya sumber daya alam, tetapi juga memiliki masyarakat yang sangat beragam. Presiden pertama Indonesia, Soekarno, pada akhir perjuangan merebut kemerdekaan menyatakan bahwa “gagasan Indonesia, dengan segala keragamannya, belum mendapat “rumah yang nyaman” dalam negara Indonesia yang dibangun (Elson, 2008, 222). Pernyataan Soekarno ini memperlihatkan bahwa masyarakat Indonesia yang sangat beragam akan sangat rawan konflik apabila tidak dikelola dengan baik. Pernyataan Soekarno ini telah terbukti hingga dewasa ini. Kesadaran “menjadi Indonesia” di antara masyarakat Indonesia, baik pusat maupun daerah, “masih bermasalah” dan “belum menjadi bagian yang penting” dalam hidup bernegara.

Apabila permasalahan membangsa, seperti konflik antarpantai, tawuran antarpelajar dan kampung, intoleransi dalam beragama, ancaman teroris, serta masih adanya gerakan pemisahan diri dari Indonesia, tidak ditangani dengan baik, hal itu akan bermuara pada disintegrasi bangsa. Salah satu upaya menghindari bangsa Indonesia dari disintegrasi adalah menghindari kekeliruan dalam setiap pembuatan dan pengambilan kebijakan pembangunan oleh berbagai institusi, baik pemerintah maupun swasta.

Dalam perjalanan sejarah Papua, proses pembentukan institusi, seperti *Nieuw Guinea Raad* (NGR) pada 1961 dan kemudian Majelis Rakyat Papua (MRP) pada 2005, mempunyai arti penting. Kehadiran dua lembaga pada periode, latar belakang, dan tujuan yang berbeda memberikan makna yang penting bagi keterlibatan orang Papua dalam sebuah institusi. NGR mempunyai wewenang, antara lain, dalam hak petisi atau mengajukan permohonan, hak interpelasi atau meminta keterangan serta hak menyampaikan nasihat dalam hal undang-undang dan peraturan pemerintah. Sementara itu, MRP bertugas, antara lain, memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap bakal calon gubernur dan wakil gubernur yang diusulkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) dan terhadap calon anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia utusan daerah Provinsi Papua yang diusulkan oleh DPRP serta terhadap rancan-

gan peraturan daerah khusus (Raperdasus) yang diajukan DPRP bersama-sama dengan gubernur.

Melalui dua institusi ini, masyarakat Papua sudah, sedang, dan akan melibatkan diri secara langsung dalam membangun daerahnya. Keterlibatan dalam dua institusi ini tidak hanya mendorong untuk terlibat dalam pembangunan kehidupan masyarakat Papua pada masa lalu dan kini. Akan tetapi, juga memperlihatkan bagaimana masyarakat Papua harus berpikir serta bertindak mengakomodasi berbagai kepentingan yang majemuk agar mampu hidup bersama secara berdampingan, aman, dan sejahtera dengan warga non-Papua lain di tanah Papua.

Pembentukan NGR diawali ketika setelah Konferensi Meja Bundar (KMB) 1949, pemerintah Belanda mulai mempercepat pembangunan di Papua pada 1950-an dengan berjanji memberikan *self determination* kepada rakyat Papua (lihat Penerangan Kementerian Dalam Negeri, 1961; dan Lijphart, 1958). Kebijakan ini menuntut percepatan pembangunan (*crash program*) di berbagai bidang, seperti politik, ekonomi, dan sosial budaya. Untuk mempercepat kesadaran politik orang Papua pada masa itu, segera dibentuk NGR. Pembentukan NGR ini merupakan suatu kebijakan yang sangat penting untuk menghadapi kondisi di Papua yang serba terbatas, khususnya menyangkut sumber daya manusianya (SDM). Namun, pemerintah Belanda menyadari bahwa untuk membentuk pemerintahan sendiri di Papua diperlukan adanya suatu institusi, yaitu NGR.

Adapun pembentukan MRP sudah diamanatkan sejak dikeluarkan Undang-Undang Otonomi Khusus Nomor 21 Tahun 2001. Pembentukan MRP baru diresmikan pada 2005. Menurut Al Rahab (2010), tujuan pembentukan MRP didasarkan pada pengalaman sejarah, politik, dan posisi orang Papua dalam berhubungan dengan birokrasi Indonesia selama 40 tahun. Dikatakan bahwa pentingnya MRP ini sangat berkaitan dengan adanya UU Otsus, yakni orang Papua selama ini telah menjadi korban atau hanya diperlakukan sebagai penonton selama integrasi dengan Indonesia. Tujuan pembentukan MRP adalah meningkatkan kesejahteraan orang Papua melalui peningkatan keterlibatan orang Papua

dalam berbagai institusi, termasuk politik dan ekonomi.

Pembentukan MRP dalam kenyataannya dinilai sangat lamban sejak diberlakukan UU Otsus 2001, tetapi di pihak lain dikatakan pula sangat cepat, bahkan dipaksakan. Kondisi ini akhirnya menimbulkan pro dan kontra di antara rakyat Papua. Berbagai laporan media massa menyatakan bahwa bukan hanya sosialisasi MRP yang belum dilakukan dengan baik, melainkan keberadaannya pun masih sering diragukan. Bahkan, ada kecurigaan dari pemerintah pusat terhadap MRP. Menurut Hikayabi (dalam Keagop, 2010, xi), sejak awal, banyak pihak di pemerintahan ataupun sebagian masyarakat Indonesia yang nasionalis menolak pembentukan MRP di Papua. MRP dinilai sebagai lembaga *superbody* yang akan mempercepat kemerdekaan Papua. Ketakutan dan kekhawatiran ini tampak dari beberapa hal, di antaranya: (1) pemerintah pusat terlambat menerbitkan PP tentang MRP selama 3 tahun 10 bulan; (2) proses pemilihan sebagian anggota MRP dinilai tergesa-gesa dan tidak demokratis; (3) beberapa keputusan dan rekomendasi terkait dengan perlindungan orang asli Papua yang dikeluarkan MRP selama lima tahun (2005–2010) tidak secara sungguh-sungguh ditindaklanjuti oleh pemerintah pusat dan daerah.

Perbedaan dalam melihat MRP ini sebenarnya tidak akan terjadi apabila pemerintah, baik pusat maupun daerah, memahami peran otonomi khusus di Papua. Menurut Simon P. Morin, MRP adalah roh dari otonomi khusus Papua (Al Rahab, 2010, 198). Dengan demikian, untuk memahami kinerja MRP, perlu dikaitkan dengan implementasi Otsus karena, dengan melaksanakan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 dengan benar, utuh, bertanggung jawab, dan konsekuen akan memperkokoh NKRI (Sumule dalam Malak, 2013, 158). Oleh sebab itu, maju-mundurnya MRP bukan bergantung pada MRP sendiri, melainkan sangat bergantung pada sokongan segenap elemen masyarakat Papua serta dukungan pemerintah Papua dan pusat (Al Rahab, 2010, 198). Pernyataan Sumule ini mengindikasikan bahwa Otsus, termasuk MRP, bukanlah sesuatu yang perlu diragukan kehadirannya.

Menurut Malak (2013, 159), sebenarnya Otsus yang diberikan pemerintah hanyalah satu bagian dari upaya untuk menyelesaikan persoalan yang ada di Papua. Meskipun Otsus adalah produk hukum yang berfungsi sebagai payung kebijakan, keberadaannya bukan satu-satunya cara dan alat untuk menyelesaikan persoalan di Papua. Malak (2013, 156) juga menandakan bahwa “ada sesuatu yang ironis ketika Otsus, sebagai sesuatu telah diperjuangkan dan sangat diharapkan mampu menyelesaikan masalah masyarakat Papua, justru tidak kunjung membuahkan hasil karena lemahnya proses implementasi”. Hal yang sama dinyatakan oleh Ayorbaba (2011, 130–131), dengan didasarkan pada temuan LIPI, bahwa pelaksanaan Otsus pada 2001–2004 tidak membawa banyak perubahan yang signifikan bagi masyarakat Papua. Bahkan, berdasarkan pada Musyawarah MRP dan Masyarakat Asli Papua 9–10 Juni 2001 di Jayapura, pelaksanaan Otsus selama sembilan tahun telah gagal.

Berbagai pihak berharap Otsus akan membawa perubahan bagi masyarakat Papua dan dapat mencapai kesejahteraan. Akan tetapi, hasil evaluasi yang dibahas di atas memperlihatkan bahwa Otsus belum menyejahterakan masyarakat Papua. Oleh karena itu, kegagalan Otsus yang selama ini sering diperdebatkan perlu dikaitkan dengan kurang diberdayakannya MRP. Kunci keberhasilan Otsus terletak pada peran MRP.

Namun, MRP, sebagai institusi yang diharapkan dapat melindungi hak-hak orang asli Papua, belum mendapat kepercayaan dari berbagai pihak sehingga upaya pemerintah untuk dapat mengimplementasikan Otsus di tanah Papua menjadi masalah. Oleh karena itu, apabila kehadiran NGR pada masa lalu dan MRP di Papua pada masa kini untuk melibatkan orang Papua dalam pemerintahan menjadi masalah. Pertanyaan mendasar dalam tulisan ini adalah apakah keberadaan orang Papua, baik NGR maupun MRP, merupakan solusi atau malah menjadi masalah di Papua?

ANTARA HARAPAN DAN KENYATAAN

Berbagai pendekatan untuk menyejahterakan rakyat Papua telah diimplementasikan secara

resmi sejak Papua menjadi bagian dari NKRI pada 1969. Pemerintah telah menggunakan pendekatan kesejahteraan sejak awal integrasi 1963–1984 dalam bentuk intensitas yang berbeda. Pascareformasi, secara khusus, Undang-Undang Otonomi Khusus Nomor 21 Tahun 2001 secara tegas memberi mandat kepada pemerintah dan masyarakat sipil untuk mencurahkan perhatian khusus dalam menangani penduduk asli Papua demi meningkatkan kesejahteraan mereka.

Dalam pidato Gubernur Provinsi Papua pada 18 Januari 2002 melalui radio dan televisi untuk menyambut pemberlakuan Undang-Undang RI Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua, J. P. Solossa (Sumule, 2003, 591–593) mengatakan bahwa:

Salah satu keberhasilan kita bersama pada 2001 adalah bahwa kita berhasil memperjuangkan dan memperoleh status otonomi khusus bagi provinsi yang kita cintai ini. Pada 29 Oktober 2001, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia telah menyetujui Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua. Rancangan tersebut telah diundang-undangkan oleh pemerintah menjadi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Provinsi Papua Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 mengenai Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua telah berlaku secara efektif mulai 1 Januari 2001. Hal ini merupakan langkah yang sangat penting dan bersejarah bagi kita semua. Undang-undang kita ini mengandung banyak hal yang selama ini mungkin hanya ada dalam angan-angan. Kita sekarang sudah memiliki dasar hukum yang kuat untuk mempercepat kegiatan-kegiatan pembangunan yang selama ini terhambat. Kita sekarang bisa membuat terobosan-terobosan baru dengan inisiatif dan prakarsa kita sendiri sehingga mutu sumber daya manusia kita, yang selama ini tertinggal, bisa kita tingkatkan. Hak-hak kita sebagai orang Papua, yang selama ini kurang memperoleh pengakuan dan perlindungan, kini dapat kita wujudkan secara damai dan bermartabat di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Isi undang-undang kita ini harus ditaati dan dilaksanakan oleh siapa saja yang terikat untuk melaksanakannya di dalam wilayah hukum Indonesia.

Harapan pemerintah seperti yang digambarkan Solossa di atas agar Otsus dapat menyejahterakan rakyat Papua ternyata belum tercapai. Menurut Syamsudin Haris (2014, 214–215),

kebijakan Otsus bagi Papua dapat dikatakan sebagai langkah maju yang bersifat terobosan di antara dua pilihan ekstrem, yakni kehendak merdeka yang diperjuangkan oleh Organisasi Papua Merdeka (OPM) dan keinginan pemerintah pusat agar Papua tetap menjadi bagian dari NKRI. Dengan kata lain, pilihan Otsus adalah “jalan tengah” yang diharapkan dapat menjadikan Papua sebagai tanah damai dan rakyatnya hidup sejahtera dalam pangkuan Ibu Pertiwi.

Lebih lanjut, Syamsudin Haris (2014, 213–214) menyatakan bahwa yang menikmati Otsus adalah gubernur, para bupati serta pejabat dan birokrasi di daerah, sedangkan yang tidak menikmati adalah rakyat dan tokoh Papua di luar pemerintahan. Pendapat Syamsudin Harris ini sejalan dengan Hasil Evaluasi Lima Tahun Pelaksanaan Otonomi Khusus Papua Tahun 2002–2006 (Bappeda Provinsi Papua, 2010, 183) yang memperlihatkan bahwa pemerintah daerah telah mengalokasikan dana Otsus untuk pelayanan publik, tetapi pemerintah daerah membelanjakan dana itu tidak transparan. Bahkan, publik di Papua, khususnya masyarakat asli Papua, melihat dana itu tidak beres dalam perencanaan dan pengelolaannya. Penduduk asli Papua relatif terlupakan sehingga tertinggal dalam pembangunan, baik pendidikan maupun kesehatan. Kondisi ini terungkap ketika rapat dengar pendapat MRP Papua dan MRP Papua Barat dalam rangka evaluasi otonomi khusus Papua dan Papua Barat yang berlangsung selama tiga hari, yakni 25–27 Juli 2013, di Jayapura.

Dengan demikian, tidaklah mengherankan apabila Syamsudin Haris menyatakan, setelah berlangsung lebih dari sepuluh tahun di Provinsi Papua dan hampir lima tahun di Papua Barat, sulit dimungkiri bahwa kebijakan Otsus dalam implementasinya cenderung berlangsung setengah hati. Salah satu faktor penyebabnya, menurut Syamsudin Haris, adalah penundaan tarik-ulur pembentukan Majelis Rakyat Papua akibat kuatnya intervensi pusat. Padahal, sudah diatur dalam UU No. 21 Tahun 2001 serta pemberlakuan “litsus” bagi tokoh-tokoh yang tidak disukai pemerintah. Peraturan Pemerintah tentang Pembentukan MRP baru diterbitkan pada akhir 2004. Terakhir, pemerintah bahkan membentuk

dua lembaga MRP, masing-masing di Papua dan Papua Barat atau Irian Jaya Barat.

Proses pembentukan Irian Jaya Barat, yang menjadi masalah karena dianggap tidak punya dasar hukum, kembali menyebabkan ketidakpercayaan masyarakat Papua terhadap kebijakan pemerintah pusat. Mendagri Ma'ruf, setelah melantik MRP pada 31 Oktober 2005, kembali menerbitkan Surat Keputusan Nomor 120.82-1009/2005 tentang pelaksanaan pemilihan gubernur dan wakil gubernur Irian Jaya Barat pada 28 November 2005. SK tersebut diterima Ketua KPUD IJB, Regina Sauyai, di Jakarta. Kemudian, dikirim ke Manokwari dan diterima Ketua DPRD IJB Demianus Jimmy Ijie.

Pada 16 November 2005, dalam jumpa pers di ruang sidang sementara MRP di Hotel Numbay Jayapura, Ketua MRP Agus Alua yang didampingi Wakil Ketua I, Frans Alekxander Wospakrik, menanggapi SK Mendagri yang dikeluarkan pada 11 November 2005 untuk pilkada IJB pada 28 November 2005. Menurut dia, SK tersebut sangat bertentangan dengan Pasal 73 Peraturan Pemerintah Nomor 54/2004. Dalam PP disebutkan bahwa pembentukan provinsi baru di wilayah Provinsi Papua akan dilakukan oleh MRP bersama Pemerintah Provinsi dan DPRD sebagai provinsi induk, bertugas dan bertanggung jawab untuk membantu pemerintah pusat menyelesaikan masalah pemekaran wilayah yang dilakukan sebelum dikeluarkannya PP ini dengan memperhatikan realitas dan kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan, selambat-lambatnya enam bulan setelah pelantikan anggota MRP. Menurut Wakil Ketua I MRP, Frans Alexander Wospakrik, kebijakan pemerintah pusat dalam menerbitkan SK untuk pilkada IJB merupakan tidak adanya komitmen pemerintah dengan apa yang telah disepakati bersama untuk menata Papua yang lebih baik (Paskalis Keagob, 2010, 104–105).

Akhirnya, Presiden Megawati pada 27 Januari mengeluarkan Inpres Nomor 45 Tahun 2003 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Provinsi Irian Jaya Barat (Ijie, 2013, 54). Selanjutnya, pada 14 November 2003, Menteri Dalam Negeri, Hari Sabarno, mengukuhkan pejabat Gubernur Irian Jaya Barat, Brigadir Jenderal Marinir Abraham

Ataruri (Ijie, 2013, 73). Gubernur Papua Barat akhirnya melantik Ketua MRP Papua Barat, yaitu Vitalis Yumte, pada 15 Juni 2011.

Melihat perjalanan pembentukan Provinsi Papua dan Papua Barat serta permasalahan Otsus, termasuk MRP, Hikayabi (dalam Keagop, 2010, xiii) menegaskan bahwa setiap saat, pemerintah selalu mengubah kebijakan pembangunan di Papua yang tidak sesuai dengan amanat UU Otonomi Khusus Papua. Misalnya, dikeluarkannya Inpres Nomor 1 Tahun 2003 tentang Pemekaran Provinsi Irian Jaya Barat, tidak dikeluarkannya peraturan pemerintah sebagai landasan operasional pelaksanaan UU RI Nomor 21 Tahun 2001, ditolaknya berbagai keputusan dan rekomendasi yang dikeluarkan MRP terkait dengan perlindungan hak-hak dasar orang asli Papua, serta tidak terselesaikannya berbagai kasus hukum dan hak asasi yang dihadapi masyarakat asli Papua.

Perubahan kebijakan selama pelaksanaan Otsus tentu saja berdampak terhadap perjalanan Otsus di Papua. Berdasarkan Hasil Evaluasi Lima Tahun Pelaksanaan Otonomi Khusus Papua Tahun 2002–2006, mutu pendidikan di Papua sangat rendah. Hal ini dapat dilihat melalui capaian Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang terendah di Indonesia, yaitu 62,1 pada 2005, sedangkan rata-rata nasional 69,6. IPM terburuk terjadi di wilayah Pegunungan Tengah dan Selatan Papua, yaitu 47–47,6. Sementara di bidang ekonomi kerakyatan, masyarakat Papua belum merasakan adanya peningkatan yang signifikan dalam kehidupan perekonomian mereka. Hal ini dapat dilihat dari masih dominannya masyarakat non-Papua dalam kegiatan ekonomi kerakyatan. Masih banyaknya pedagang pengusaha etnis non-Papua yang menguasai pasar tradisional membuat pengusaha asli Papua tidak mendapat usaha yang memadai dan layak (Bappeda Provinsi Papua, 2010, 163 dan 178).

Laporan ketua tim kerja, Yakobus Dumupa (Majelis Rakyat Papua, 2013a, 259), mengenai hasil rapat dengar pendapat MRP Papua dan MRP Papua Barat dalam rangka evaluasi Otonomi Khusus Papua dan Papua Barat yang berlangsung selama tiga hari, 25–27 Juli 2013, di Jayapura, menilai isi Otsus Nomor 21 Tahun 2001 bagi Papua dan Papua Barat masih saja ber-

masalah. Menurut Yakobus Dumupa, telah timbul permasalahan yang kompleks dan mendasar bagi sektor-sektor strategis dalam pelaksanaan Otonomi Khusus Papua dan Papua Barat. Sektor yang dimaksudkan adalah pendidikan, kesehatan, infrastruktur, kependudukan dan ketenagakerjaan, sumber daya alam dan lingkungan hidup, kesejahteraan sosial, keamanan, keagamaan, kebudayaan dan adat istiadat, hak asasi manusia, politik dan pemerintahan, pengawasan serta hukum dan keuangan” (Majelis Rakyat Papua, 2013a, 259).

Pada penutupan rapat dengar pendapat MRP Papua dan MRP Papua Barat dalam rangka evaluasi Otonomi Khusus Papua dan Papua Barat itu, Gubernur Provinsi Papua Lukas Enembe dalam sambutannya (Majelis Rakyat Papua, 2013a, 262) menyatakan bahwa Otsus belum mengatasi berbagai permasalahan, tetapi justru malah menambah masalah bagi rakyat di Papua. Hal ini ditegaskan oleh Enembe sebagai berikut:

Banyak pengamat dan kalangan birokrat serta cendekiawan beranggapan bahwa adanya Undang-Undang Otsus ini merupakan sebuah langkah maju dalam penyelesaian masalah Papua. Mereka berharap hadirnya UU ini akan mengurangi keinginan orang Papua untuk memisahkan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Harapan dan anggapan ini tidak menjadi kenyataan, malah kehadiran Otsus membawa masalah bagi rakyat Papua. Oleh karena itu, berbagai gelombang aksi protes terjadi setelah diberlakukannya UU Otsus Provinsi Papua, baik di Papua maupun di Papua Barat. Rakyat menolak kehadiran Otsus, dan mereka memilih referendum sebagai solusi utama untuk menyelesaikan masalah di Papua.

Ada yang beranggapan bahwa terjadi kesalahan dalam implementasi Otsus sehingga harapan dari lahirnya UU ini tidak tercapai, dan masyarakat Papua tetap menderita dan berada di bawah garis kemiskinan. Padahal, undang-undang ini lahir sebagai komitmen politik pemerintah pusat dalam membangun dan menyejahterakan masyarakat Papua agar dapat hidup sejajar dengan saudara-saudaranya di republik ini.

Hasil evaluasi di atas memperlihatkan bahwa pelaksanaan Otsus selama ini dianggap belum mampu menyejahterakan masyarakat Papua.

Maka, tidaklah mengherankan apabila Lambang Trijono (Trijono, 2006, 363) menyatakan bahwa hingga dewasa ini, Papua tetap menjadi daerah paling miskin dan terbelakang di Indonesia. Menurut Lambang, “Papua sendiri sebenarnya merupakan daerah kaya sumber daya alam, didiami penduduk yang tidak terlalu banyak, sekitar 2.233.530 jiwa (sensus penduduk tahun 2000), menempati daerah yang luasnya hampir empat kali lipat Pulau Jawa. Dengan kekayaan seperti itu, mestinya penduduk daerah ini bisa hidup sejahtera. Namun, realitasnya tidaklah demikian. Mayoritas penduduk di provinsi ini hidup dalam kemiskinan, atau orang Papua lebih suka menyebut “tidak beruntung”, dengan kualitas hidup yang rendah di berbagai sektor kehidupan: kesehatan, pendidikan, dan ekonomi” (Trijono, 2006, 363).

Pernyataan Lambang Trijono ini memperkuat dugaan bahwa terkesan ada keinginan pemerintah daerah dan pusat untuk mempercepat pembangunan di Papua. Namun, pendekatan yang digunakan selama ini cenderung mengadopsi model pembangunan dari luar serta kurang memperhatikan karakteristik wilayah dan masyarakat Papua. Akibatnya, hasil pembangunan kurang menyentuh kebutuhan masyarakat Papua, bahkan dapat dikatakan justru melahirkan permasalahan baru.

Berbagai pandangan tentang ketidakberhasilan pembangunan di Papua, seperti yang diungkapkan di atas, semakin memperkuat pernyataan Lambang Trijono (Trijono, 2006, 363) bahwa berbagai kebijakan pemerintah selama itu belum menyentuh kebutuhan dasar dan hak asasi rakyat Papua. Bahkan, ada sesuatu yang salah dalam pembangunan di Papua. Lambang Trijono menyarankan agar pelaksanaan Otsus sejalan dengan perspektif dan kebutuhan lokal Papua, yaitu memberdayakan lembaga-lembaga lokal. Peran lembaga strategis, seperti DPR dan MRP, perlu diberdayakan dalam menjalankan fungsi legislasi, bersama dengan pihak eksekutif. Pemerintah daerah menjalankan kebijakan hukum dan politik, seperti Perdasus (peraturan daerah khusus) dan Perdasi (peraturan daerah desentralisasi), untuk mendukung pelaksanaan Otsus di tingkat distrik ke bawah, serta melibatkan empat

pilar institusi (pemerintah, adat, agama, dan kelompok perempuan) (Triyono, 2006, 383–384).

Lebih lanjut, Gubernur Provinsi Papua Lukas Enembe (Majelis Rakyat Papua, 2013a, 262–263), dalam pidato pada penutupan rapat dengar pendapat MRP Papua dan MRP Papua Barat di Jayapura, juga dengan tegas menyinggung peran pemerintah pusat, yang dalam kebijakannya justru melanggar Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 dengan pembentukan Provinsi Papua Barat dan Lembaga Papua Barat lain. Lebih lanjut, Lukas Enembe menyatakan:

“... terkesan pemerintah pusat tidak sungguh-sungguh ingin melaksanakan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otsus ini, ‘lepas kepala pegang ekor’, sehingga banyak urusan pemerintahan yang tidak berjalan dengan baik sesuai amanat Undang-Undang Otsus. Malahan pemerintah pusat mempermainkan undang-undang ini, salah satunya adalah membuat beberapa kebijakan yang melanggar dan menabrak UU ini, salah satunya pembentukan Provinsi Papua Barat dan Lembaga Papua Barat.

Pembentukan Provinsi Papua Barat dan Lembaga MRP-nya merupakan sebuah keinginan untuk menjawab kebutuhan dalam proses pembangunan itu sendiri, tetapi caranya salah karena tidak sesuai dengan amanat Otsus itu sendiri. Seharusnya semua keinginan ini didiskusikan melalui proses yang diatur dalam Pasal 78 Undang-Undang Otsus. Kemudian, hasil dari pasal ini bisa ditindaklanjuti dengan melakukan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 ini untuk mengakomodasi hal-hal yang bersifat penting sebagaimana diamanatkan dalam pasal 77 sehingga kebijakan yang dibuat tidak melanggar dan menabrak UU Otsus karena semua yang kita buat adalah dalam rangka membangun masyarakat di tanah Papua.

Pernyataan Lukas Enembe di atas memperlihatkan bahwa pemerintah pusat juga berperan dalam menciptakan permasalahan pembangunan di Papua, bukan orang Papua semata-mata. Cara pandang pusat seperti itu terlihat dalam pernyataan guru besar Institut Pemerintahan Dalam Negeri, Prof. Dr. Ngadisah, M.A. pada 12 Juli 2012 ketika menyinggung tentang nasionalisme Papua yang diselenggarakan oleh Sabang Merauke Circle di Hotel Aston Kuningan, Jakarta. Dia menegaskan bahwa Papua memiliki banyak dana, tetapi

belum mampu menyejahterakan orang Papua. Rupanya orang Papua masih dianggap belum mampu mengelola dana yang begitu besar untuk kesejahteraan mereka. Begitu herannya orang di luar Papua melihat Papua yang memiliki dana yang besar tetapi masih dilanda kemiskinan. Ngadisah menyatakan sebagai berikut.

“... terdapat sejumlah keheranannya terhadap Papua, yakni kenapa di Papua selalu terjadi konflik pembangunan seiring keberadaan Freeport, kenapa dengan begitu banyaknya dana yang mengalir ke Papua tapi masyarakatnya masih miskin terus (35%)? Kenapa dari sekian banyak program pemerintah tapi masyarakat di sana konflik terus? Seolah hanya ada ratapan dan penderitaan yang tidak pernah berakhir. Padahal, kita berharap Papua hidup damai sejahtera dengan suku lain di luar Papua,” katanya.

Pandangan Ngadisah di atas memperlihatkan masih terjadinya ketidakpahaman pihak Jakarta tentang permasalahan di Papua. Pernyataan tentang dana yang besar tetapi rakyat Papua masih miskin menunjukkan bahwa selama ini pemerintah, baik pusat maupun daerah, belum menemukan kajian-kajian yang tepat untuk mengatasi berbagai permasalahan, termasuk masalah kemiskinan di Papua. Pemerintah pusat ataupun daerah pun belum memahami bagaimana sebaiknya membangun Papua. Kehadiran Otsus dengan berbagai program pembangunan sarana dan prasarana di kota dan kabupaten serta kehadiran Unit Percepatan Pembangunan Papua dan Papua Barat (UP4B), yang diharapkan dapat menyejahterakan masyarakat Papua, rupanya belum mampu memecahkan masalah, justru masih terjadi konflik dan masih ada tuntutan referendum demi kemerdekaan bagi rakyat Papua.

Kondisi ini menunjukkan bahwa permasalahan di Papua bukan semata-mata karena masyarakat di Papua memerlukan percepatan pembangunan di Papua. Pemerintah perlu menemukan akar masalah yang menyebabkan masyarakat di Papua belum sejahtera. Hal ini juga diungkapkan oleh Jaap Timmer ketika melihat permasalahan pembangunan di Papua. Timmer (2007, 618) mengamati ada kesulitan penerapan kebijakan dari pusat di Papua. “Sekarang ini pemerintah yang didesentralisasi di tingkat kabupaten menghadapi tugas berat menemukan cara-cara untuk

mengatasi rasa ketidakpercayaan yang begitu mengakar kepada negara”. Sementara Lambang Trijono (2006, 375) menawari pemerintah untuk melaksanakan pembangunan yang beraras lokal. Menurut Lambang, banyak kalangan di Papua mengusulkan perlu digulirkan pembangunan bertumpu pada sistem dan kelembagaan lokal Papua. Pembangunan hendaknya yang dimaksudkan adalah yang berdasarkan pada kebutuhan, perspektif, dan kapasitas lokal dengan melibatkan partisipasi warga masyarakatnya. Pemikiran Lambang Trijono ini dapat disimpulkan bahwa selama ini pembangunan yang dilaksanakan di Papua cenderung menerapkan pola nasional dan mengabaikan pola lokal dalam membangun Papua. Hal ini juga ditegaskan oleh Jaap Timmer (2007), yang mengatakan bahwa:

“... dalam rencana membentuk provinsi-provinsi dan kabupaten baru, hampir tidak dibuat satu pun provinsi yang menjamin bahwa kebijakan-kebijakan pemerintah baru nanti harus disesuaikan dengan keadaan lokal dan memenuhi aspirasi-aspirasi rakyat.... Pemerintah Orde Baru dengan ambisinya untuk memaksakan suatu lapisan keindonesiaan ke seluruh Nusantara itu menyebarkan gagasan bahwa kehidupan warga negara di daerah-daerah terpencil dan terbelakang seperti Papua harus diubah menurut format-format yang sudah mapan. Hasilnya sering kali justru malah membuat berantakan, khususnya ketika cara kerja berbasis-komunitas yang sudah berjalan lama dan cara-cara lokal dalam mengelola sumber daya menjadi kacau. Sementara rencana-rencana pembangunan bagi Papua dirancang untuk memperbaiki kondisi-kondisi kehidupan dari apa yang disebut masyarakat terasing. Rencana-rencana itu sering kali juga mengakibatkan pengasingan.”

Kondisi masyarakat seperti yang diungkapkan Jaap Timmer (2007, 617) untuk melibatkan orang asli Papua dalam proses pembangunan merupakan harapan Solossa sebagai gubernur yang menghasilkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 ini. Solossa menyadari bahwa pembangunan dapat berhasil apabila pemerintah memperhatikan keberadaan dan melibatkan orang asli Papua dalam NKRI. Pada bagian akhir disertasinya, Solossa mengatakan bahwa yang harus disadari oleh semua pihak adalah bahwa orang-orang Papua bukanlah tamu di Republik Indonesia. Mereka adalah bagian integral dari Republik

Indonesia sehingga berhak memperoleh perhatian dan perlakuan yang sama dengan semua rakyat Indonesia yang lain. Orang Papua tidak datang ke Republik Indonesia dengan tangan kosong, tetapi dengan memberikan segala-galanya. Pengorbanan itu harus dihargai dan diberdayakan.

Perbedaan persepsi antara pemerintah di Papua dan Jakarta menyangkut pelaksanaan pembangunan di Papua menunjukkan dengan jelas bahwa ada yang salah dalam memahami dan menerapkan berbagai kebijakan di Papua. Berbagai kajian dan pendekatan selama ini sudah dilakukan, tetapi tidak jarang kajian-kajian akademis tentang Papua diabaikan para pemegang kekuasaan dalam penentuan kebijakan. Akibatnya, kebijakan yang dilaksanakan bukan menjawab permasalahannya, melainkan justru melahirkan permasalahan baru yang menjadi semakin rumit pemecahannya.

Uraian di atas menunjukkan bahwa permasalahan pembangunan di Papua memang kompleks dan rumit. Sangat tepatlah pernyataan Solossa (2005, 225 dan 228) dalam disertasinya bahwa persoalan pembangunan di Papua sangat kompleks dan membutuhkan waktu serta kearifan tersendiri untuk dapat diselesaikan dengan baik. Lebih lanjut juga dikatakan bahwa masalah Papua adalah masalah yang kompleks, penyelesaiannya memerlukan sumber daya yang tidak sedikit. Hal yang sama dikemukakan oleh Subondo Agus Margono (dalam Gainau, 2010, iii) bahwa permasalahan yang dihadapi pemerintah pusat dan oleh Papua sendiri selalu kompleks.

SUMBANGAN PEMIKIRAN ACEMOGLU DAN ROBINSON

Kompleksnya permasalahan pembangunan yang dihadapi di Papua, perlu dikaitkan dengan pemikiran Acemoglu dan Robinson “Mengapa Negara Gagal” (2012, xxiii). Kajian yang dilakukan selama 15 tahun menunjukkan bahwa terjadinya *gap* antara negara miskin dan kaya bukan semata-mata oleh faktor budaya, geografis, dan iklim negara tersebut, melainkan terdapat pada peran lembaga institusi politik dan ekonomi negara itu sendiri. Lembaga inilah yang akan membawa negara di ambang kegagalan atau kemakmuran bagi rakyat. Dikatakan pula bahwa

gagal atau berhasilnya pembangunan industri di suatu negara sangat ditentukan oleh fungsi dan mekanisme institusi di negara tersebut. Banyak negara miskin di dunia yang mengabaikan peran institusi politik. Pada abad ke-19, Jepang dan Cina sama-sama menyandang predikat sebagai negara miskin. Sementara Amerika Serikat, yang pernah mengalami episode sejarah mirip dengan revolusi besar di Inggris, sudah memiliki perangkat institusi politik-ekonomi yang khas dan mapan pada abad ke-18. Itulah sebabnya negara tersebut menjadi yang terdepan dalam mengeksplorasi segala invasi teknologi canggih yang berasal dari Inggris, dan tak lama kemudian mengungguli kerajaan Inggris dan menjadi pemimpin dunia di bidang teknologi (Acemoglu & Robinson, 2012, 345–347).

Selanjutnya, Acemoglu dan Robinson (2012, 434) menjelaskan bahwa kehidupan di negara, seperti Argentina, Kolombia, dan Mesir mengalami kegagalan karena “para politikus yang rakus sangat gemar menggarong kekayaan negara dan rakyat serta menyabot segala bentuk aktivitas ekonomi independen yang bisa mengancam kekuasaan para elite. Kondisi yang lebih parah terjadi pula di negara seperti Zimbabwe, Sierra Leone, Angola, Kamerun, Chad, Haiti, dan Sudan.

Mengacu pada permasalahan yang dihadapi negara-negara di atas, menurut Kenneth J. Arrow, salah seorang pemenang Penghargaan Nobel di bidang ekonomi pada 1972, kajian Acemoglu dan Robinson penting dijadikan acuan untuk memutus kesenjangan pembangunan ekonomi dan politik. Hal ini dikatakan Kenneth (dalam Acemoglu dan Robinson, 2012, i) sebagai berikut:

Acemoglu dan Robinson telah memberi kontribusi penting dalam menjawab perdebatan sengit tentang apa yang menyebabkan negara kelihatannya sama, tetapi memiliki kesenjangan yang begitu besar dalam pembangunan ekonomi dan politik. Menggunakan berbagai contoh sejarah, mereka menunjukkan bagaimana perkembangan institusi—yang kadang terjadi karena desakan situasi yang sangat tidak disengaja—bisa memberi dampak yang begitu besar. Keterbukaan masyarakat di suatu negara, kerelaan elite politik untuk mengizinkan terjadinya penghancuran kreatif, dan supremasi hukum yang berlaku di negara tersebut ternyata memang berperan penting dalam pembangunan ekonomi.

Kenneth lebih lanjut menegaskan bahwa kajian Acemoglu dan Robinson ini berhasil memperlihatkan penggunaan pendekatan sejarah dalam melihat peran institusi politik memengaruhi perbaikan ekonomi di negara-negara maju. Begitu pun Gary S. Becker, yang menerima Penghargaan Nobel bidang ekonomi pada 1992, menyatakan bahwa pemikiran Acemoglu dan Robinson menunjukkan bahwa negara harus memiliki institusi politik yang terbuka dan bersifat pluralistis. Institusi politik harus memungkinkan setiap warganya untuk berkompetisi mendapatkan jabatan politik, memberikan hak suaranya, dan terbuka dengan para pemimpin politik baru. Sementara Peter Diamond, pemenang Hadiah Nobel bidang ekonomi pada 2010, menegaskan bahwa keberhasilan Acemoglu dan Robinson lewat bukunya itu terjadi karena buku itu “juga sarat dengan contoh sejarah”. Dengan menggunakan contoh sejarah, Acemoglu dan Robinson mampu menunjukkan bagaimana perkembangan institusi yang kadang terjadi karena desakan situasi dan sangat tidak disengaja bisa memberi dampak yang begitu besar. Keterbukaan suatu masyarakat di suatu negara, kerelaan elite politik untuk mengizinkan terjadinya penghancuran kreatif, dan supremasi hukum yang berlaku di negara tersebut berperan penting dalam pembangunan ekonomi (Acemoglu & Robinson, 2012, i).

Selanjutnya, Komarudin Hidayat dalam kata pengantar pada buku Acemoglu dan Robinson (2012, xvi) mengakui kehebatan penelitian yang dilakukan Acemoglu dan Robinson selama 15 tahun, yang mampu mengurai dan memaparkan semua kerumitan dengan mengumpulkan berbagai bukti sejarah. Hal ini dimulai ketika penyebab runtuhnya kekaisaran Romawi hingga tumbuh dan berkembangnya negara-negara seperti Inggris, Amerika Serikat, dan Afrika.

Melalui kajian Acemoglu dan Robinson, diketahui bahwa upaya untuk dapat menyejahterakan masyarakat di berbagai negara di berbagai belahan dunia dapat dilakukan apabila para pembuat kebijakan tidak mengabaikan pendekatan historis untuk memahami peran institusi ekonomi dan politik pada masa lalu. Hal ini penting agar kebijakan yang dihasilkan para penguasa di kemudian hari tidak mengulang kesalahan yang sama pada masa lalu atau tidak keliru

dalam menerapkan kebijakan. Dengan mengacu pada kajian Acemoglu dan Robinson, sangatlah relevan untuk melihat proses pembentukan dan perkembangan dari dua institusi, baik NGR pada masa lalu maupun MRP di Papua pada masa kini. Hal ini penting untuk melihat peran dua institusi itu, yang mulai dan sedang melibatkan orang Papua dalam proses pembangunan.

PEMBENTUKAN NIEUW GUINEA RAAD 1961

Pada prinsipnya, politik internal Belanda terhadap Papua secara mendasar tidak berubah setelah Konferensi Meja Bundar (KMB) 1949. Pemerintah Belanda telah menyiapkan anggaran untuk kelangsungan administrasi Papua. Pada 20 Juni 1950, Pemerintah Belanda, dalam hal ini Van Maarseven, berhasil mengeluarkan anggaran untuk persiapan pembangunan administrasi di Papua selama tiga tahun pertama (Drooglever, 2010, 189). Dalam laporannya ke PBB pada 1950, pemerintah Belanda menyatakan, sebelum Perang Dunia II, berbagai upaya yang telah dilakukan pemerintah Belanda secara intensif memutuskan membangun Papua (*Report on Netherlands New Guinea for the Year 1950*, 43–44). Keinginan pemerintah Belanda akhirnya dapat direalisasikan dengan didasarkan pada kedaulatan atas Papua yang ditetapkan dalam wilayah kerajaan Belanda. Menurut *Machtigingsweg Nieuw Guinea*, bentuk pemerintahan untuk wilayah Papua diumumkan secara resmi oleh *Besluit Bewindsregeling Nieuw Guinea*. Dengan demikian, wilayah administrasi Papua sejak saat itu dipimpin oleh seorang gubernur yang langsung ditunjuk oleh Raja (*Rapport Inzake Nederlands Nieuw Guinea Over het jaar 1951*, 12)

Untuk dapat merealisasikan kebijakan pemerintah tersebut, bidang pemerintahan dilaksanakan di Papua didasarkan pada peraturan administrasi Papua. Berdasarkan peraturan administrasi tersebut, pemerintah akan menyiapkan pembentukan badan pemerintahan baru yang terdiri atas seorang gubernur, departemen administrasi umum, ketua dewan departemen, dewan penasihat urusan penduduk asli, dewan Papua, serta dewan peradilan. Tugas seorang gubernur adalah menjalankan roda pemerintahan di seluruh

wilayah Papua serta melindungi penduduk Papua dari tindakan sewenang-wenang. Gubernur juga bertugas membangun ekonomi dan membuka daerah-daerah baru di Papua, serta mempercepat pembangunan di Papua. Dalam waktu singkat, akan segera diangkat sejumlah departemen, seperti administrasi dan peradilan, keuangan, ekonomi dan urusan teknis, serta kesehatan dan sosial budaya (*Report on Netherlands New Guinea for the Year 1950*, 43–44). Penambahan departemen terus meningkat dari tahun ke tahun disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi wilayah di Papua. Pembentukan dewan kepala dinas yang dimulai pada 1950, sejalan dengan pembentukan departemen di Papua, merupakan tindakan penting untuk mengambil alih tugas-tugas pemerintahan yang selama ini berpusat di Batavia. Kepala-kepala ini adalah anggota biasa Dewan Kepala Dinas. Pada hakikatnya, pembentukan dewan adalah sebagai penasihat gubernur. Selama belum dibentuk Dewan Papua, dewan-dewan ini bertugas membantu gubernur dalam menjalankan pemerintahan.

Sampai 1954, pembagian wilayah administrasi di Papua terdiri atas enam wilayah, yang masing-masing dipimpin oleh seorang residen. Wilayah administrasi tersebut (*Rapport Inzake Nederlands Nieuw Guinea Over het jaar 1954*, 16–17) adalah *Afdeling Hollandia* dengan ibu kotanya Hollandia, yang terbagi dalam *onderafdeling*, yaitu (1) Hollandia ibu kota Hollandia dan terdiri atas Nimboran ibu kota Genyem, Sarmi ibu kota Sarmi, dan Pegunungan Timur yang masih dalam tahapan eksplorasi; (2) *Afdeling Geelvink Bay* dengan ibu kota Biak, terbagi dalam *onderafdeling* Pulau Schouten ibu kota Biak, Japen ibu kota Serui, Waropen ibu kota Waren, dan Wandamen ibu kota Wasior; (3) *Afdeling Centraal Nieuw Guinea* untuk sementara menjadi bagian dari Geelvink Bay, terbagi dalam *onderafdeling* Danau Wissel dengan ibu kota Enarotali; (4) *Afdeling West Nieuw Guinea* dengan ibu kota Sorong terdiri atas *onderafdeling* Sorong ibu kota Sorong, Raja Ampat ibu kota Doom, Teminabuan ibu kota Teminabuan, Bintuni ibu kota Steenkool, Manokwari ibu kota Manokwari, dan Ransiki ibu kota Ransiki; (5) *Afdeeling Fak-Fak* ibu kota Fakfaak terdiri atas *onderafdeling* Fak-Fak ibu kota Fak-Fak, Kaimana ibu kota Kaimana, dan Mimika ibu kota Mimika; serta (6)

Afdeeling Zuid Nieuw Guinea dengan ibu kota Merauke yang terdiri atas *onderafdeling* Merauke ibu kota Merauke, Boven Digoel ibu kota Tanah Mera, Mappi ibu kota Kepi, dan Asmat ibu kota Asmat.

Pada akhir 1950, pemerintah Belanda menetapkan satu kebijakan untuk sedapat mungkin mempercepat pembangunan Papua. Berbagai tahapan pembangunan segera dipersiapkan, termasuk berjanji memberikan kesempatan bagi orang Papua untuk menentukan masa depan status wilayah mereka. Kebijakan pemerintah Belanda untuk mempertahankan kekuasaannya di Papua mendapat tekanan, baik dari parlemen maupun publik (Henderson, 1973, 95). Lijphart (1966, 263–264) menjelaskan, kebijakan pemerintah Belanda pada 1957–1961 menekankan pemberian *self determinations* kepada orang Papua sebagai suatu sikap untuk menjelaskan pandangan bahwa Belanda bertujuan menyadarkan orang Papua tentang masa depan mereka.

Pada 26 Mei 1959, perdana menteri Belanda yang baru, J. E. De Quay, di depan parlemen Belanda menyampaikan pandangan pemerintah Belanda sebagai berikut:

Sehubungan dengan Netherland New Guinea, kebijakan tetap berfokus pada jaminan bagi orang Papua sendiri untuk memutuskan status politik masa depannya dengan menerapkan prinsip *self determination* (berpemerintahan sendiri). Masalah administrasi, sosioekonomi, dan budaya akan ditanggulangi bila penduduk telah mampu. Dalam tingkat internasional, pemerintah akan mengadakan promosi kerja sama dengan negara lain yang dianggap dapat bekerja sama dalam mempercepat penerapan prinsip *self determination* (Lijphart, 1966).

Memasuki tahun kedua, 1960–1961, kabinet De Quay mensponsori sejumlah kebijakan penting tentang Papua, seperti pendirian partai politik serta pembentukan NGR secepat mungkin. Pembentukan dewan ini bertujuan mempercepat pemberian pemerintahan sendiri agar rakyat Papua dapat menyelenggarakan pemerintahan sendiri secara berdaulat. Untuk memperoleh pemerintahan sendiri, pemerintah Belanda akan mempercepat pembangunan segera dan sebaik mungkin.

Menurut Lijphart (1966, 250), tujuan utama kabinet de Quay pada 1960–1961 adalah mempercepat emansipasi politik bagi orang Papua dan mempersingkat tanggung jawab pemerintah Belanda di Papua. Dengan demikian, pembentukan NGR merupakan langkah utama yang sangat substansial terhadap terwujudnya janji pemberian pemerintahan sendiri bagi Papua. NGR ini merupakan suatu lembaga yang berfungsi sebagai penasihat bagi pemerintah yang sebenarnya sudah direncanakan sejak awal pada 1950. Pemerintah Belanda juga telah berencana membentuk dewan, yang dimulai di tingkat lokal dan secara bertahap hingga pada tingkat regional. Lembaga ini akan mengikutsertakan pihak pemerintah, kelompok Belanda, dan orang Papua dalam membangun daerah ini. Sesuai dengan rencana pemerintah Belanda pada 1950, komposisi anggota NGR akan berjumlah 21 orang, yang terdiri atas 10 orang Papua, 9 Belanda, dan 2 non-Belanda (*Report on Netherland Nieuw Guinea for the Year 1950*).

Rencana pembentukan dewan ini mengalami banyak hambatan dan penundaan yang disebabkan oleh berbagai faktor, salah satunya geografis. Sebagian besar wilayah belum dijangkau oleh pemerintah dan penduduknya belum berpengalaman dalam pemerintahan. Memang diperlukan persiapan demi meningkatkan mutu pendidikan bagi orang Papua agar kelak dapat menjalankan fungsinya sebagai anggota dewan, baik di tingkat lokal maupun regional. Untuk dapat menduduki jabatan dewan, diharapkan setidaknya memperoleh pendidikan sekolah menengah pertama. Padahal, di Papua pada waktu itu hanya terdapat satu sekolah lanjutan pertama, dan hanya ada di Hollandia (Jayapura) pada 1951 dengan murid berjumlah 44 orang sehingga mayoritas orang Papua yang berpendidikan sebelum 1951 hanya sampai pada tingkat pendidikan dasar. Kondisi ini sangat memengaruhi komposisi anggota dewan. Dengan sendirinya pemilihan anggota dewan lebih banyak ditunjuk atau dipilih oleh pemerintah. Veur (1962, 64) menegaskan bahwa cara pemerintah untuk mempercepat orang Papua dalam dewan perwakilan ini berbeda dengan daerah di luar Papua, yang pengangkatan anggota lembaga perwakilannya dipilih atau diangkat dari tingkat bawah ke atas.

Menjelang awal 1960, dengan berbagai usaha informasi tentang pemilihan disebarluaskan ke seluruh wilayah di Papua melalui berbagai media massa yang ada, seperti radio, poster, dan surat kabar. Melalui media massa tersebut, pemerintah menginformasikan bahwa pada pertengahan Juni tahun itu pemerintah Belanda sudah memberi masukan kepada parlemen satu usul undang-undang yang akan mendirikan dewan perwakilan rakyat yang disebut NGR. Hal itu merupakan suatu kabar penting karena kehadiran NGR merupakan awal dari kemajuan yang sangat penting, yakni pembangunan tata negara, agar rakyat dan bangsa

di Papua akan semakin sanggup memimpin daerahnya sendiri (Meteray, 2011, 216). Di berbagai surat kabar diberitakan sebagai berikut.

... pada pertengahan bulan Juni tahun ini, pemerintah Nederland sudah memberi masukan kepada parlemen satu usul undang-undang yang akan mendirikan dewan perwakilan rakyat tanah kita yang bernama Nieuw Guinea. Itu suatu kabar penting, sebab itu mulainya dari kemajuan yang sangat penting, yakni pembangunan tata negara, supaya kita rakyat dan bangsa Nieuw Guinea, semua penduduknya makin hari makin sanggup akan berpemerintah sendiri.

Tabel 1. Daftar Anggota NGR 1961

No	Nama	Jabatan	Asal Wilayah
1	J.H.F.Sollewijn Gelpke	Ketua	Hollandia
2	Nicolaas Jouwe	Dipilih	Hollandia
3	J.O.de Rijkke	Anggota	Hollandia Kota
4	M. Suway	Anggota	Nimboran
5	Marcus Kaisiepo	Anggota	Kepulauan Schouten
6	B. Mofu	Anggota	Kepulauan Schouten
7	M.B. Ramandey	Anggota	Japen Waropen
8	E.J.Bonay	Anggota	Japen Waropen
9	H.F.W. Gosewich	Anggota	Manokwari
10	Penahas Torey	Anggota	Ransiki
11	Abdullah Arfan	Anggota	Raja Ampat
12	A.R. van Zeeland	Anggota	Sorong
13	A.S. Onin	Anggota	Teminabuan
14	D. Deda),	Anggota	Ajamaru
15	N. Tanggahma	Anggota	Fak-Fak
16	Mohamad Achmad	Anggota	Kaimana
17	A. K. Gebze	Anggota	Merauke
18	F.K.T. Poana	Ditunjuk	Mimika
19	T. Mezeth	Anggota	Sarmi
20	V.P.C. Maturbongs	Anggota	Mapi
21	C. Kiriwaib	Anggota	Muju
22	A. Samkakai	Anggota	Kepulauan Frederik
23	D. Walab	Anggota	Asmat/pantai Kasuari
24	B. Burwos	Anggota	Manokwari/Steenkool
25	Dr. F.Chr. Kamma	Anggota	Kerom
26	K. Gobai	Anggota	Paniai
27	Dr. L.J.v.d. Berg	Anggota	Tigi
28	H. Wonsiwor	Anggota	Kepulauan Schouten
29	D. Tokoro Hanasbey	Anggota	Hollandia

Sumber: *Papuans Building Their Future/H.M. Queen Yuliana in her Speech from the throne on September 1960, The information Departemen of the Netherlands Ministry for the interior, 1961.*

Sementara di Hollandia (sekarang Jayapura) pada 13 Oktober 1960, pemberitahuan tentang persiapan pemilihan NGR yang dikeluarkan oleh pimpinan *onderafdeling* Hollandia atas nama J. J. Dubois. Pemberitahuan yang dimuat dalam selebaran menginformasikan tentang sistem pemilihan dan daftar pemilih yang dapat dilihat di tiap distrik. Hampir sama dengan yang dilakukan di Manokwari, tetapi pemberitahuan ini melalui selebaran (Meteray, 2011, 219). Dalam surat kabar lokal *de Nieuw Guinea Korier*, 21 September 1960, diinformasikan tentang pendaftaran pemilihan di Manokwari. Surat kabar ini menjelaskan, “Di dalam Kota Manokwari juga sudah dimulai pendaftaran dengan maksud menyusun daftar-daftar pemilih. Dari tanggal 16 sampai 27 September akan diadakan satu *registratie* dari rumah ke rumah.”

Adapun yang berhak memilih adalah mereka yang berusia 21 tahun dan berlaku bagi semua orang yang ada di Papua dan berwarga negara Netherland serta mereka yang telah tiga tahun tinggal di Papua (Penerangan Kementerian Dalam Negeri, 1961, 32). Akhirnya, pada 5 April 1961, NGR dibentuk di Jayapura dengan 28 anggota: 16 berdasarkan pada pemilihan, sedangkan 12 ditunjuk oleh gubernur. Dari 28 anggota NGR, 22 anggota adalah orang asli Papua, 1 orang Kei, dan 5 orang Belanda, termasuk Indo-Belanda. Tabel 1 adalah anggota NGR dari berbagai utusan wilayah di Papua. NGR mempunyai wewenang: hak petisi atau mengajukan permohonan, hak interpelasi atau meminta keterangan, hak menyampaikan nasihat dalam hal undang-undang dan peraturan pemerintah (Penerangan Kementerian Dalam Negeri, 1961).

Fungsi pembentukan NGR sangat penting, yaitu ketika para wakil dari berbagai daerah dikumpulkan ke dalam satu badan, dan mereka dapat mendiskusikan berbagai kepentingan umum daerah serta penduduk sehingga dengan sendirinya para anggota dewan ini merasa bahwa mereka adalah satu bangsa. Di samping itu, berbagai permasalahan yang dihadapi anggota dewan berkaitan dengan pembangunan dan masyarakatnya dirasakan sebagai bagian dari permasalahan bersama yang juga harus menjadi tanggung jawab bersama (Meteray, 2011, 221). Para anggota dewan diajari tentang apa yang

menjadi tanggung jawab mereka. Pembentukan anggota dewan ini memungkinkan anggotanya merasa lebih dekat dan diharapkan dapat bekerja sama membahas masa depan kebijakan yang berkaitan dengan politik, ekonomi, sosial, dan budaya daerah. Tahapan ini juga akan merupakan kesempatan untuk memampukan penduduk Papua melaksanakan *self determination*.

Masa kerja dewan adalah empat tahun, kecuali pada tahap pertama (tiga tahun). Penunjukan ketua dewan berada pada keputusan Ratu Belanda. Masa kerja ketua dewan adalah satu tahun. NGR mempunyai wewenang dalam hak petisi atau mengajukan permohonan, hak interpelasi atau meminta keterangan, serta hak menyampaikan nasihat dalam hal undang-undang dan peraturan pemerintah. Kehadiran NGR, yang mayoritas orang Papua, diharapkan dapat memiliki kekuatan yang jelas, serta pada saat yang bersamaan akan memberikan pembangunan politik di masa depan dan dapat berinisiatif dalam kaitan dengan pemberian *self determination*. Dalam kaitan dengan *self determination*, ketika diadakan upacara pelantikan NGR, dewan diminta menyerahkan pandangan-pandangan yang menyangkut hak pelaksanaan *self determination* dengan batas waktu tidak lebih dari satu tahun setelah pembentukan dewan. Dewan diharapkan dapat membentuk pandangan yang relevan menyangkut waktu yang tepat untuk pelaksanaan *self determination* tanpa mempertimbangkan masalah sosial, ekonomi, dan budaya. Dengan cara ini, sebagai anggota parlemen, mereka dapat mempercepat pembangunan dan pertumbuhan kesadaran politik penduduk di Papua. Cara ini merupakan tahapan penting yang dilakukan sebagai jalan menuju *self determination*.

KEGIATAN NIEUW GUINEA RAAD

Pemilihan anggota dewan memang lebih banyak ditunjuk atau dipilih oleh pemerintah. Keadaan ini berbeda dengan daerah di luar Indonesia, yang anggota lembaga perwakilannya dipilih atau diangkat dari tingkat bawah ke atas. Menurut Paul van der Veur (1962, 64), cara pemerintah untuk mempercepat orang Papua dalam dewan perwakilan ini berbeda dengan daerah di luar NNG. Tentu saja pemilihan dan pelantikan

NGR ini tidak terlepas dari berbagai kebijakan yang muncul dari pemerintah Belanda dalam menanggapi upaya pemerintah Indonesia untuk mendapatkan NNG sehingga pemerintah Belanda melakukan percepatan dalam berbagai hal, termasuk pemilihan dewan dan persiapan menuju ke arah *self determination*.

Walaupun terdapat permasalahan dengan kualitas Dewan Nieuw Guinea, aktivitas kelompok elite Papua, khususnya anggota dewan, pada akhir 1961 meningkat. Kegiatan NGR ini pada awal mula disesuaikan dengan Rencana Luns yang terdiri atas tiga bagian, yaitu penyerahan pemerintahan kepada orang Papua melalui suatu badan yang ditunjuk PBB, diadakan persiapan untuk pemberian pemerintahan sendiri (Lijphart, 1966, 275), serta menolak Irian dikembalikan ke Indonesia. Dalam hal yang sama, De Kat, pemimpin partai buruh di Belanda, mengajukan tiga hal yang penting berkaitan dengan pendirian NGR: (1) pada 1970 merupakan target pemberian pemerintahan sendiri; (2) anggota dewan kemudian harus seluruhnya orang Papua; serta (3) harus dibentuk sebuah komisi yang bertugas mengawasi jalannya perkembangan politik di Papua.

Pada April 1961, Ratu Yuliana telah memberikan kesan tentang kemungkinan kemerdekaan bagi Papua. Pernyataan ini memberi motivasi kepada NGR, yang dipimpin oleh Kaiseppo bersama delapan orang Papua dan dua orang Belanda, berangkat ke Belanda pada Juli 1961. Kelompok kedua yang dipimpin oleh Sollewijn-Gelpke dengan tujuan yang sama, yaitu memastikan pemberian status pemerintahan sendiri dan otonomi. Kemudian, pada 19 Oktober 1961, di Jayapura diadakan pertemuan yang dihadiri hanya oleh beberapa anggota dewan yang umumnya orang Papua dan 40 tokoh masyarakat yang berasal dari beberapa tempat di Papua (Meteray, 2011). Dalam pertemuan itu, orang Eropa ataupun para wartawan tidak diizinkan memasuki ruangan tersebut. Topik utama yang dibicarakan adalah memutuskan diadakannya pertemuan internasional di bawah PBB tentang status Papua.

Pertemuan pada 19 Oktober ini berhasil membentuk pula Komite Nasional yang terdiri atas 18 anggota yang mewakili seluruh daerah Papua. Komisi ini mempunyai hak untuk mem-

berikan masukan kepada NGR dan pemerintah Belanda dalam menentukan tanggal pemberian pemerintahan sendiri. Pembentukan Komite Nasional ini ternyata ditolak oleh beberapa anggota dewan yang tidak menghadiri pertemuan 18 Oktober, seperti A. K. Gebze dari Merauke, M. Achmad dari Kaimana, B. Burwos dari Manokwari, dan Torey dari Ransiki. Gebze menegaskan bahwa masyarakat yang berada di bagian selatan sangat kaget dan dikejutkan oleh petisi ini dan hanya penduduk di bagian barat dan utara yang menjadi bagian dari Papua Barat. Dikatakan pula bahwa mereka tidak mengetahui apa-apa tentang pembentukan komite ini (Veur, 1963, 65).

Berdasarkan wawancara yang diadakan oleh Veur (1963, 65) dengan beberapa orang Papua di daerah pedesaan, dewan yang dipilih terlalu banyak mempersoalkan masalah internasional dan mengabaikan masalah lokal. Dikatakan pula bahwa anggota dewan kurang memerhatikan masyarakat kecil yang memilih mereka sendiri. Surat kabar lokal *De Tifa* memberikan pendapat yang sama, yakni dewan kurang memerhatikan masalah lokal. Dewan tidak seharusnya hanya memikirkan masalah politik, tetapi juga harus memerhatikan masalah sosial dan ekonomi.

Untuk dapat mewujudkan isi petisi tersebut, pada 30 Oktober 1961 NGR menerima petisi itu, yang kemudian pada 31 Oktober petisi tersebut diserahkan kepada gubernur. Isi petisi itu antara lain ialah: (1) *New Guinea* diberi nama Papua Barat; (2) Penduduk Papua Barat diberi nama rakyat Papua Barat; (3) Bendera yang dipilih oleh komite harus diakui sebagai bendera negara; serta (4) Lagu kebangsaan yang ditentukan komite diakui sebagai lagu kebangsaan negara (Meteray, 2011, dalam Australian Liaison Office, November 1961).

Menurut laporan pejabat pemerintah Australia, pemerintah Belanda menerima petisi tersebut dan berjanji mempertimbangkannya, kemudian hasilnya akan disampaikan lewat dewan (Meteray, 2011).

Pada 1 Desember 1961, diadakanlah perayaan oleh pihak Belanda dan orang Papua dengan maksud untuk menarik perhatian pemerintah Indonesia. Pada tanggal tersebut, diumumkan bendera dan nama Papua dan dikibarkan bendera

Papua. Komite Nasional ini memberi gambaran bahwa pengibaran bendera ini bukanlah jaminan diberikannya pemerintahan sendiri oleh pemerintah Belanda.

Peristiwa 1 Desember 1961 disebarluaskan lewat berbagai media massa dan bertujuan menunjukkan keberadaan bangsa Papua. Menurut Drooglever, peristiwa 1 Desember 1961 “merupakan satu penyegar semangat yang telah memberikan kepada mereka satu kesadaran baru tentang harga dirinya” (2010, 582). Sementara itu, berdasarkan laporan wakil pemerintah Australia yang berkedudukan di Hollandia, bendera Papua ini dikibarkan hanya di tempat-tempat umum dan tidak dikibarkan di gedung pemerintah. Laporan pemerintah Australia ini dapat memberi gambaran bahwa pengibaran bendera ini bukanlah suatu jaminan diberikannya pemerintahan sendiri oleh pemerintah Belanda.

Bila mengacu pada perdebatan di antara anggota NGR tentang isi manifesto 30 Oktober 1961 serta peristiwa pelaksanaan diumumkannya manifesto pada 1 Desember 1961, peristiwa ini bukanlah suatu peristiwa kemerdekaan bangsa Papua, melainkan merupakan suatu tindakan tegas para elite Papua yang berada di NGR untuk menunjukkan kepada publik bahwa Papua adalah suatu bangsa yang dapat menentukan nasibnya sendiri. Sebagai suatu bangsa, mereka membuat berbagai persiapan untuk membentuk suatu *nation state* dengan menyampaikan isi manifesto di atas (Meteray, 2011, 276). Upaya pemerintah Belanda memisahkan Papua dari Indonesia mengalami kegagalan dengan adanya Trikora, yang diumumkan oleh Presiden Soekarno dan pendekatan politik yang dilakukan bersama beberapa negara Barat. Sebagai akibat dari adanya tekanan militer Indonesia, pemerintah Belanda membatalkan tuntutannya dan bersedia negosiasi dengan pemerintah Indonesia. Pemerintah Indonesia bersedia bernegosiasi dengan Belanda apabila Papua ditransfer ke Indonesia (Meteray, 2011, 276).

PEMBENTUKAN MAJELIS RAKYAT PAPUA (MRP)

Latar belakang munculnya otonomi khusus (Otsus) di Papua bermula pada keinginan

sebagian rakyat Papua memisahkan diri dari NKRI. Selama itu, masyarakat kecewa dan protes atas ketidakadilan pemerintah dalam menerapkan kebijakan serta ekonomi, sosial, budaya, politik, hukum, demokrasi, dan hak asasi manusia sejak Papua menjadi wilayah Republik Indonesia pada 1961 sampai 2001. Puncak keinginan rakyat ini berlangsung pada saat kongres Rakyat Papua pada 2000 di Jayapura. Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 menegaskan bahwa kesenjangan dalam berbagai bidang dan pelanggaran HAM berdampak terhadap munculnya berbagai aspirasi. Dengan demikian, pascakongres Rakyat Papua pada 2000, pemerintah mengeluarkan kebijakan khusus, yaitu Otsus bagi Papua.

UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otsus bagi Papua melalui proses yang tidak mudah. Di samping melalui diskusi dalam rapat resmi, undang-undang ini muncul dari lobi-lobi politik agar dapat menyelesaikan permasalahan Papua secara menyeluruh melalui penerapan Otsus agar masuk Ketetapan MPR RI sejak 1999. Oleh karena itu, pada 20 Oktober 2001, RUU tersebut disahkan dalam suatu sidang Paripurna DRP RI. Pada 21 November, Presiden Megawati Soekarnoputri menandatangani Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi khusus bagi Provinsi Papua (Solossa, 2005, 26–32). Kebijakan ini bermaksud untuk memberi perhatian khusus bagi rakyat asli Papua agar dapat berpartisipasi dalam pembangunan. Pemberian Otsus ini bertujuan agar dapat terwujud rasa keadilan, penegakan supremasi hukum, penghormatan terhadap hak asasi manusia, percepatan pembangunan ekonomi, serta peningkatan kesejahteraan dan kemajuan masyarakat Papua dalam kerangka kesetaraan dan keseimbangan dengan kemajuan provinsi lain.

Menurut Hikayabi, pembentukan MRP di Papua merupakan bentuk dari suatu kesadaran baru yang muncul dalam sistem politik dan demokrasi di Indonesia bahwa penduduk asli Papua memiliki identitas khas di dalam kebinekaan penduduk dan kebudayaan Indonesia. Berkaitan dengan lahirnya Otsus ini, MRP adalah lembaga representasi kultural orang asli Papua. MRP merupakan salah satu lembaga yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang RI Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus

bagi Provinsi Papua yang memberi wewenang penuh dalam melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di Papua, terutama memberikan perlindungan hak-hak dasar orang asli Papua (Keagop, 2010, xii). Oleh karena itu, anggota MRP terdiri atas unsur-unsur perempuan, adat, dan agama, yang ketiganya memegang peranan penting dalam proses pelaksanaan pembangunan di Papua.

Dalam kajiannya tentang “Otonomi Khusus Papua Mengangkat Martabat Rakyat Papua di dalam NKRI”, Solossa (2005, 132) mengatakan bahwa peran kelembagaan MRP sangat sentral dalam pelaksanaan otonomi khusus. Penjabaran pelaksanaan berbagai hal dalam UU No. 21/2001 membutuhkan peraturan daerah khusus (Perdasus) yang pembentukannya hanya dapat dilakukan apabila MRP telah terbentuk. Artinya, jika tidak ada MRP, Perdasus tidak dapat dibentuk sehingga sejumlah amanat penting otonomi khusus, sebagaimana terkandung dalam UU No. 21/2001, tidak akan dapat dilibatkan. Selain itu, adanya kelembagaan MRP merupakan terobosan paling signifikan keterlibatan orang-orang asli Papua di dalam penyelenggaraan Otonomi Khusus (Hikayabi dalam Keagop, 2010, xiv),.

Pernyataan Solossa (2005, 136) di atas didukung oleh hasil angket yang mengatakan bahwa MRP, sebagai suatu lembaga kultural, diperlukan untuk melindungi hak-hak orang-orang asli Papua. Bahkan, menurut para responden, harapan mereka lebih besar terhadap MRP daripada DPR (Solossa, 2005, 134). Ada pula responden yang mengatakan MRP akan menjadi berkat bagi orang Papua, tetapi dapat menjadi titik api konflik yang sukar dipadamkan jika sejak dini tidak dikelola dengan baik dan bijak. Bahkan, ada responden yang menuturkan bahwa MRP memang penting, tetapi perlu diawasi oleh masyarakat Papua. Jika tidak, akan terjadi penyalahgunaan kekuasaan, kehadiran MRP tidak menjadi solusi masalah orang Papua, tetapi menjadi hambatan implementasi Otsus.

Berkaitan dengan pentingnya MRP sebagai penentu keberhasilan Otsus Papua, seorang responden berkomentar bahwa, karena masalah Papua, hanya orang Papua-lah yang lebih memahami sendiri. Dikatakan pula oleh responden

bahwa, dengan banyaknya orang Papua dalam MRP, permasalahan hak masyarakat adat Papua dan persoalan pembangunan lainnya menjadi perhatian bersama (Solossa, 2005, 171). Sementara berkaitan dengan proses pembentukan, perekrutan anggota, dan kinerja MRP, responden lain juga berharap, dalam merekrut anggota MRP, hendaknya tidak membawa bencana. Oleh karena itu, diperlukan anggota yang berkualitas dan berintegritas moral yang baik (Solossa, 2005, 172).

Dalam pidato Gubernur Provinsi Papua pada 18 Januari 2002 melalui radio dan televisi untuk menyambut pemberlakuan Undang-Undang RI Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua, J. Solossa (Sumule (Ed.), 2003, 591–593) mengatakan:

“Undang-Undang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua merupakan dasar hukum bagi kita untuk mempunyai identitas kita di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagaimana keinginan rakyat Papua, nama provinsi kita sekarang adalah Provinsi Papua. Di samping itu, selain menggunakan Sang Merah Putih sebagai bendera negara dan *Indonesia Raya* sebagai lagu kebangsaan, kita dapat memiliki lambang daerah sebagai panji kebesaran dan simbol kultural yang menunjukkan kemegahan jati diri kita sebagai orang Papua. Lambang daerah itu berbentuk bendera daerah dan lagu daerah, tapi tidak diposisikan sebagai simbol kedaulatan. Bendera apa ... masih harus kita bicarakan lagi dan harus diatur dalam peraturan daerah khusus atau Perdasus.

Undang-Undang Otsus memberikan perlindungan yang sangat sentral dan penting terhadap hak-hak masyarakat adat dan orang asli Papua. Dalam hal sosial-politik, kita akan memiliki suatu badan yang disebut dengan Majelis Rakyat Papua atau disingkat MRP. MRP adalah representasi kultural orang asli Papua, yang memiliki kewenangan tertentu dalam perlindungan hak-hak orang asli Papua dengan berlandaskan pada penghormatan terhadap adat dan budaya, pemberdayaan perempuan, serta pemantapan kerukunan hidup beragama.

Menyinggung soal tanggung jawab MRP, Solossa juga menjelaskan bahwa:

MRP diberi kewenangan oleh undang-undang ini untuk menyetujui atau tidak menyetujui rancangan peraturan daerah khusus (Perdasus)

yang diajukan bersama-sama oleh DPR Provinsi dan Gubernur Provinsi Papua. MRP juga berhak untuk meminta agar peraturan daerah provinsi (Perdasi) atau keputusan gubernur yang dinilainya bertentangan dengan perlindungan hak-hak orang asli Papua untuk ditinjau kembali. MRP ini harus dibentuk, dan anggota-anggotanya masih harus dipilih. Saya berharap pada 2002 ini kelembagaan MRP sudah terbentuk. Bagaimana para anggota MRP ini dipilih, masih harus kita bicarakan bersama dalam kesempatan lain.

Dengan demikian, Otsus bagi Provinsi Papua, yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 (UU No. 21/2001), merupakan sebuah *setting* politik yang memberikan sejumlah kewenangan khusus, istimewa, dan luas bukan hanya dalam bidang pemerintahan, melainkan juga termasuk bidang lainnya (Gainau, 2012, 1). Undang-Undang No. 21/2001 juga mengatur tentang *affirmative action policy* atau perlakuan khusus bagi orang asli Papua agar orang asli Papua benar-benar menjadi tuan di negeri sendiri dalam arti yang sesungguhnya dalam tataran kemandirian dalam bingkai NKRI (Gainau, 2012, 7).

Untuk mewujudkan Otsus, pemerintah Papua membentuk MRP. Menurut Paskalis Keagop (2010, 4), lembaga MRP itu dianggap penting untuk hadir di Papua karena sejak Papua menjadi bagian dari wilayah Indonesia, orang Papua tidak pernah atau sulit mengaktualisasi diri ataupun menduduki jabatan-jabatan politik penting dalam pemerintahan. Di samping itu, orang Papua masih diletakkan dalam posisi lemah dengan stigma belum mampu. Akibatnya, tidak dapat bersaing dalam berbagai peluang. Solossa menyatakan bahwa rendahnya keterwakilan orang asli Papua di lembaga-lembaga perwakilan rakyat tidak hanya akan berpotensi pada disintegrasi bangsa, tetapi juga akan memengaruhi tingginya tingkat kemiskinan dan berpengaruh terhadap nasionalisme orang Papua terhadap negara (dalam Gainau, 2012, 134). Dengan demikian, MRP hadir untuk memberikan kemampuan bagi orang asli Papua dalam mengambil kebijakan pembangunan di Indonesia dan di Papua. Menurut UU No. 21/2001 tentang Otsus Provinsi Papua, MRP harus terbentuk tiga bulan sesudah UU No. 21 tentang Otsus itu disahkan. MRP adalah lembaga representasi kultural asli Papua. Namun, hampir

tiga bulan setelah undang-undang ini disahkan, MRP-nya belum juga terbentuk.

Permasalahan yang terjadi sejak diumumkannya rencana pembentukan MRP tahun 2001–2005 adalah pembentukan MRP belum direalisasi. Berbagai alasan dimunculkan berkaitan dengan tertundanya pembentukan MRP. Di samping pembentukan MRP harus bermuara pada kepentingan nasional, kondisi riil masyarakat Papua dan faktor geografis yang serba majemuk menyebabkan pembentukan MRP bukanlah suatu pekerjaan yang mudah. Hal ini dapat dilihat sejak 2001 hingga 2005 masih saja terjadi pro dan kontra menyangkut berbagai hal, seperti kriteria, komposisinya, serta proses pemilihannya.

Peraturan Pemerintah RI Nomor 54 Tahun 2004 tentang Majelis Rakyat Papua akhirnya ditandatangani Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada 23 Desember 2004 dan diserahkan kepada Gubernur Provinsi Papua Jacobus Perwedy Solossa pada 26 Desember 2004 di Jayapura. Menurut Paskalis Keagop (2010, 6), Peraturan Pemerintahan RI ini lambat mempercepat proses pemilihan anggota MRP karena dicurigai lembaga ini akan mempercepat proses kemerdekaan Papua dari RI.

Proses pemilihan anggota MRP ini menjadi serba salah. Selain mepetnya waktu antara pemilihan dan pelantikan anggota MRP, serta pemilu gubernur dan wakil gubernur, Otsus sudah dikembalikan masyarakat adat secara resmi ke pemerintah pusat melalui DPR Papua pada 12 Agustus 2005. Sementara itu, pelaksanaan pembentukan MRP, yang merupakan nafas implementasi UU Otsus, banyak mengalami masalah, baik dari segi teknis pelaksanaan maupun komponen penting dalam pembentukan MRP itu sendiri, yakni golongan agama. Proses pemilihan dan keputusan anggota MRP oleh unsur perempuan serta adat dari kampung ke distrik dan ke kabupaten yang akhirnya ke provinsi akan menjadi rumit sehingga dikatakan secara rasional kita akan sulit melakukan seluruh proses dalam waktu yang relatif singkat. Malah ada kemungkinan tidak melalui proses dan akhirnya melalui penunjukan. Sehubungan dengan telah diserahkannya Otsus oleh Dewan Adat Papua, menurut Jan Ayomi, Ketua Pansus Pilkada Gubernur, pemerintah

dengan sendirinya akan menjalankan proses pemilihan dengan cara penunjukan. Namun, dalam Perdasu Nomor 4/2005, tak ada satu pasal pun yang menyatakan bahwa pemilihan anggota MRP akan dilakukan pemerintah. Dalam kondisi demikian, sosialisasi MRP di daerah-daerah sudah dilaksanakan. Persoalannya ialah apakah pelaksanaan sosialisasi MRP itu menyentuh berbagai lapisan masyarakat?

Pemilihan anggota MRP ini menimbulkan polemik karena proses pemilihannya dianggap tidak demokratis, mendadak, tidak transparan, dan lebih pada penunjukan para bupati di daerah pemilihan masing-masing. Paskalis Keagop (2010, 41–44) menjelaskan bahwa proses pemilihan dan perutusan anggota MRP oleh unsur-unsur perwakilan perempuan dan adat dari kampung ke distrik, dan seterusnya ke kabupaten dan provinsi, akan menjadi rumit karena setiap tahapan proses pemilihan calon anggota MRP yang dilewati di semua wilayah tingkatan pemerintahan didiami warga lebih dari satu suku sehingga setiap suku bertahan untuk mengajukan tokohnya. Bahkan, para pemimpin agama yang dominan di Papua menolak anggotanya terlibat dalam pemilihan anggota MRP.

Para pemimpin agama berpendapat bahwa MRP adalah lembaga representasi kultural untuk membela dan mengembangkan kepentingan orang Papua di bidang kultural, perempuan, dan agama guna menjaga kerukunan. Oleh sebab itu, tidak setuju apabila pembentukannya terburu-buru untuk kepentingan politik. Menurut uskup Jayapura, Mgr. Leo Laba Lajar OFM, proses pembentukan MRP harus secara bertahap dan pelan-pelan dari bawah karena masalah MRP sangat kompleks sehingga butuh waktu. Memilih wakil adat dan perempuan butuh waktu karena banyak suku. Sementara itu, Ketua Sinode GKI Papua, Pendeta Herman Saud, berkomentar bahwa, kalau ada pendeta dari lingkungan gereja GKI yang masuk anggota MRP, jabatan pendetanya akan diberhentikan. Dari pihak MUI Papua, Zubair Miz menyatakan sudah jauh-jauh hari menyiapkan wakil dari Islam agar kelak bisa berperan di masyarakat. Bukan cuma datang dan duduk, tetapi harus berperan. Ketua SKP Keuskupan Jayapura, Br Budi Hermawan OFM, mengimbau agar ada

kesungguhan dari pihak pemerintah, dalam hal ini Badan Kesatuan Bangsa sebagai pelaksana kegiatan sosialisasi ini. Proses sosialisasi harus dilakukan dengan sungguh-sungguh sampai ke kampung-kampung supaya bisa menyentuh masyarakat kelas bawah (Keagop, 2010, 18–19).

Pada akhirnya Pemerintah Provinsi Papua mengeluarkan Peraturan Daerah Provinsi (Perdasi) Nomor 4 Tahun 2005 pada Senin, 18 Juli 2005, yang ditandatangani Gubernur Provinsi Papua Jacobus Pervdya Solossa untuk mempercepat pembentukan MRP. Proses pemilihan anggota MRP dilaksanakan pada 8–14 Oktober 2005 dengan memilih 42 anggota MRP yang mewakili unsur perempuan, agama, dan adat. Kemudian, pelantikan anggota MRP ini oleh Menteri Dalam Negeri RI Moh. Ma'ruf dilaksanakan pada 31 Oktober 2005 di Sasana Krida kantor Gubernur Papua Dok 2, Jayapura. Mendagri Moh. Ma'ruf, dalam jumpa pers pada 31 Oktober 2005, menyatakan komitmen dan harapan pemerintah menyelesaikan masalah Papua melalui MRP yang baru dibentuk. MRP harus segera mempersiapkan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua (Keagop, 2010, 76).

Kehadiran MRP memperlihatkan bahwa masyarakat berharap, melalui kehadiran MRP di Papua, berbagai permasalahan yang selama itu dihadapi dapat diselesaikan agar masyarakat di Papua dapat merasakan kesejahteraan seperti di daerah-daerah lainnya di Indonesia. Kehadiran Mendagri pada saat pelantikan MRP, misalnya, dapat menjawab beberapa masalah, antara lain status Provinsi Irian Jaya Barat yang dianggap tidak punya dasar hukum, proses hukum bagi para bupati di Papua yang terlibat korupsi, ketidakpastian pelaksanaan pemilu Gubernur Papua, dan mengapa tidak ada wakil organisasi Papua Merdeka di MRP.

Tugas dan wewenang MRP menurut Pasal 20 ayat (1) UU No. 21/2001 (Keagop, 2010, 4) adalah 1) Memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap bakal calon gubernur dan wakil gubernur yang diusulkan oleh DPR Papua; 2) Memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap calon anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia utusan daerah Provinsi Papua yang diusulkan oleh DPRP; 3)

Memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap rancangan peraturan daerah khusus (Raperdasus) yang diajukan DPRD bersama-sama dengan gubernur; 4) Memberikan saran, pertimbangan, dan persetujuan terhadap rencana perjanjian kerja sama yang dibuat oleh pemerintah ataupun pemerintah provinsi dengan pihak ketiga yang berlaku di Provinsi Papua, khusus yang menyangkut perlindungan hak-hak orang asli Papua; 5) Memerhatikan dan menyalurkan aspirasi, pengaduan masyarakat adat, agama, kaum perempuan, dan masyarakat pada umumnya yang menyangkut hak-hak orang asli Papua, serta memfasilitasi tindak lanjut penyelesaiannya; serta 6) Memberikan pertimbangan kepada DPRD, gubernur, DPRD kabupaten/kota, dan bupati/wali kota mengenai hal-hal yang terkait dengan perlindungan hak-hak orang asli Papua.

Ternyata, kehadiran MRP 2005 di Papua mendapat penolakan, baik dari Jakarta maupun di Papua. Pemerintah pusat menganggap pembentukan MRP akan mempercepat kemerdekaan bagi rakyat Papua. Hal ini terlihat dari berbagai agenda kerja MRP yang tidak dapat dilaksanakan karena terdapat perbedaan persepsi (Keagop, 2010, 37), antara lain:

1. Penolakan terhadap hasil jaringan aspirasi pembentukan Provinsi Irian Jaya Barat yang dilakukan oleh MRP di sembilan kabupaten di wilayah barat Provinsi Papua.
2. Penolakan terhadap pokok pikiran peraturan daerah khusus tentang lagu, lambang, dan simbol yang diajukan MRP ke DPRD untuk dibahas menjadi Perdasus. Sebagai tandangnya, Jakarta mengeluarkan PPRI Nomor 77 Tahun 2007 tentang bendera, yang melarang penggunaan bendera bintang kejora di Papua, dan penggunaan bendera di Nanggroe Aceh Darussalam (NAD).
3. Pemerintah pusat menolak mengakomodasi jatah 11 kursi itu akan mengganggu stabilitas keamanan di Papua. Sebaliknya, ketika perjuangan 11 kursi dilakukan oleh Barisan Merah Putih, Jakarta mendorong secara aktif untuk memilih 11 orang masuk DPRD periode 2009–2014. Padahal, Barisan Merah Putih bukan lembaga resmi yang disebut dalam UU RI Nomor 21 Tahun 2001.

4. Pemerintah Pusat menolak penggunaan Keputusan Kultural MRP Nomor 14 Tahun 2009 sebagai salah satu syarat pencalonan kepala daerah dalam pemilihan 2010 di Papua.

Adapun penolakan dari pihak masyarakat terkesan lebih mengacu pada proses pemilihan anggota MRP oleh Departemen Dalam Negeri bersama Badan Kesatuan Bangsa Politik Provinsi Papua yang saat itu sangat tertutup, terburu-buru, dan hanya untuk memenuhi kepentingan pemerintah pusat.

KEGIATAN MAJELIS RAKYAT PAPUA

Dalam sistem pemerintahan Indonesia, MRP merupakan lembaga baru yang sebelumnya tidak ada. Karena MRP dibentuk melalui UU RI Nomor 21 Tahun 2001, lembaga ini pada awalnya tidak jelas fungsi, peran, dan kedudukannya dalam penyelenggaraan pemerintahan di Papua. UU RI Nomor 21 Tahun 2001 ataupun Peraturan Pemerintah RI Nomor 54 Tahun 2004 tidak mengatur fungsi, peran, dan kedudukan dalam penyelenggaraan pemerintahan di Papua. Yang ada hanyalah menyangkut tugas dan wewenang serta hak dan kewajiban MRP dalam memperjuangkan hak-hak dasar orang asli Papua.

Sejak pelantikan hingga 2007, MRP baru melaksanakan satu dari enam tugas yang diatur dalam Pasal 20 UU RI Nomor 21 Tahun 2001, yang memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap bakal calon gubernur yang diusulkan DPRD. Susunan, kedudukan, serta fungsi dan peran MRP yang tidak jelas dalam sistem hukum pemerintahan di Indonesia membuat MRP tidak berfungsi secara maksimal dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di Papua, dan MRP sendiri sulit mengadakan hubungan koordinasi kerja dengan gubernur dan DPRD. MRP merupakan lembaga baru dalam sistem pemerintahan di Indonesia, termasuk di Papua, yang memberi prioritas pada kepentingan penduduk asli di Papua. Kehadiran MRP sebagai bagian dari implementasi Otsus di Papua tentu saja masih menimbulkan keraguan dan kecurigaan dari berbagai pihak, termasuk

pemerintah pusat. Selama ini pelaksanaan Otsus masih saja bermasalah, apalagi berkaitan dengan kehadiran MRP, yang keberadaannya masih diragukan. Hal ini sudah dijelaskan di atas oleh Syamsudin Haris bahwa adanya penundaan tarikulur pembentukan Majelis Rakyat Papua akibat kuatnya intervensi pusat serta pemberlakuan “litsus” bagi tokoh-tokoh yang tidak disukai pemerintah. Sikap pemerintah ini tampak sekali ketika MRP dibentuk. Kehadiran MRP ini membuktikan bahwa membangun Papua tidak dapat mengabaikan karakteristiknya, termasuk MRP.

Alua, sebagai Ketua MRP jilid pertama (Keagop, 2010, viii), mengaku pada awal perjalanan MRP harus mencari jalan sendiri untuk hidup dan berkembang. Setelah dilantik, setiap anggota dibekali 1 buku UU Nomor 21 Tahun 2001, 1 buku PP Nomor 54 Tahun 2004, dan seminggu kemudian ditambah dengan 1 buku tentang Tata Tertib MRP. Berbekal tiga buku ini, MRP terus bertahan sampai tahun kelima pengabdian, dan MRP periode pertama harus meletakkan jabatan pada Oktober 2010. Sementara Hana J. Hikayabi (Keagop, 2010, xi) mengatakan bahwa sejak awal banyak pihak di pemerintahan ataupun sebagian masyarakat Indonesia—yang nasionalis—menolak pembentukan MRP di Papua. Mereka menilai MRP merupakan lembaga *superbody*, yang akan mempercepat kemerdekaan Papua. Ketakutan ini terlihat dari: 1) Pemerintah pusat lambat menerbitkan PP tentang MRP selama 3 tahun 10 bulan; 2) Pemilihan sebagian anggota MRP dinilai tergesa-gesa dan tidak demokratis; serta 3) Berbagai keputusan dan rekomendasi ihwal perlindungan hak-hak dasar orang asli Papua yang dikeluarkan MRP selama lima tahun (2005–2010) tidak segera ditindaklanjuti oleh pemerintah pusat dan daerah.

Mengenai terbatasnya wewenang yang dimiliki oleh MRP, tidaklah mengherankan apabila MRP periode pertama ini dianggap belum dapat berperan sesuai dengan harapan masyarakat. Sumule (dalam Keagop, 2010, 229) dalam menyoroti tantangan-tantangan MRP dan saran-saran pemecahannya mengatakan, akibat tertundanya pembentukan MRP, kehadiran MRP ini justru menjadi kontroversi. Bahkan, pembentukan MRP dianggap sebagai Pembentukan Pendapat Rakyat (Pepera) kedua alias badan yang

akan mengkhianati orang Papua sendiri. Oleh karena itu, menurut dia, dalam masa transisi ini, yang paling penting adalah menentukan karakter setiap individu anggota MRP agar unggul, jujur, rendah hati, dan siap berkorban bagi kepentingan rakyat Papua. Bahkan, Sumule menyinggung bahwa proses pemilihan anggota tidak demokratis, malah penuh rekayasa. Sumule lebih lanjut menyampaikan sembilan tantangan yang dihadapi MRP (dalam Keagop, 2010, 2321–2325), yaitu 1) Menguasai dengan baik latar belakang, filosofi, dan isi Otsus Papua; 2) Menyalurkan dan menjawab aspirasi rakyat Papua; 3) Proaktif menyelenggarakan dialog dalam kerangka rekonsiliasi Papua; 4) Mampu memfasilitasi dialog dalam kerangka penyelesaian sejarah politik Papua; 5) Menetapkan kapan dan bagaimana prosedur pemilihan MRP berikutnya; 6) Mampu melindungi hak-hak orang asli Papua dalam pembahasan RAPD 2006; 7) Tidak terperangkap dalam kepentingan politik sesaat pemilu kepala daerah provinsi; 8) Memiliki konsep yang jelas tentang pemekaran Papua menjadi provinsi; serta 9) Memiliki terobosan dalam mendorong penyiapan perdasus-perdasus.

Di bagian lain, ketika membicarakan MRP, Max Kambuaya (dalam Keagop, 2010, 259) melihat masih ada gap antara pemerintah dan rakyat. Oleh karena itu, MRP sebagai wadah akan menjadi jembatan. Namun, hingga dewasa ini, MRP masih dilihat dengan mata curiga. Diakui pula bahwa selama ini MRP tidak dapat berbuat banyak karena berbagai keterbatasan yang dimiliki sehingga masyarakat diharapkan dapat menerima kenyataan bahwa MRP pertama ini belum bisa berbuat banyak. Meski begitu, MRP tetap tegas memperjuangkan hak orang asli Papua, seperti persoalan sekitar perebutan pengelolaan sumber daya alam di Timika, teluk Bintuni, dan Depapre Jayapura.

Yusak Reba dalam (Paskalis Keagop dkk. (2010, 267), menyadari bahwa berbagai permasalahan yang dihadapi MRP periode pertama ini disebabkan oleh: 1) Perdasi Nomor 4 Tahun 2005 tentang tata cara pemilihan anggota MRP tidak dilakukan secara konsekuen dan konsisten; 2) Tidak ada konsolidasi yang cukup baik di antara kelompok-kelompok perempuan, adat, dan agama; serta 3) Walaupun Perdasi sudah

disosialisasikan secara merata, belum cukup dipahami secara merata di tiga komponen, yakni perempuan, adat, dan agama. Adapun yang dipikirkan cenderung bagaimana menjadi anggota MRP serta mengabaikan aspek kapasitas dan komitmen.

Yusak Reba juga menegaskan bahwa selama tahun pertama ini MRP tidak punya agenda jelas untuk bekerja. Selama ini agenda MRP selalu berubah-ubah, tidak fokus, dan tidak cukup solid dalam komitmen. Padahal, yang memperjuangkan orang asli Papua adalah MRP, bukan DPRP. DPRP cenderung memperjuangkan partai politiknya. Hal penting lainnya menyangkut kinerja MRP. Yusak menyinggung, ketika ada dialog interaktif di RRI Jayapura, salah seorang perempuan dari daerah bertanya, “MRP selama ini bikin apa?”. Pernyataan perempuan ini memperlihatkan bahwa MRP tidak pernah membangun komunikasi dengan sesama perempuan (konstituennya). Bahkan, selama periode pertama berjalan, ada upaya untuk membubarkan MRP. Menurut Yusak Reba, keinginan untuk membubarkan MRP muncul akibat ketidakpuasan masyarakat terhadap kinerja MRP.

Namun, dalam menghadapi berbagai tantangan, MRP jilid II ini berupaya memikirkan masalah yang terus terjadi di tanah Papua, termasuk usulan 14 kursi di DPRP. Selama masa kepemimpinan MRP jilid II, banyak masalah yang muncul dan berdampak pada pro-kontra terhadap keberadaan MRP. Sikap MRP dengan tegas menolak Perdasus Nomor 6 Tahun 2014 tentang 14 kursi di DPRP serta menyangkut SK 11 Tahun 2015 tentang bupati dan wakil bupati serta wali kota dan wakil wali kota harus orang asli Papua (OAP). Sikap MRP ini menunjukkan betapa peran MRP perlu diperhitungkan dalam mengatasi berbagai permasalahan di tanah Papua. MRP bertugas menyuarkan hak-hak orang Papua yang selama ini dianggap kurang memperoleh pengakuan dan perlindungan. Sementara itu, harus diakui bahwa keberagaman masyarakat Papua bukanlah hal yang sederhana. Dengan demikian, kehadiran MRP diharapkan dapat menyatukan orang Papua yang sangat beragam dalam mengatasi perbedaan demi mencapai kesejahteraan dan perdamaian dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Seperti yang telah ditegaskan Solossa di

atas, Otsus akan mempercepat kegiatan-kegiatan pembangunan yang selama ini terhambat dan membuat terobosan-terobosan baru, dengan inisiatif dan prakarsa kita sendiri. Menurut Solossa, berbagai kegiatan ini dapat dilakukan dengan melibatkan peran DPRP, termasuk pemerintah di pusat Jakarta (dalam Sumule, 2003, 591–593). Pernyataan Solossa ini menyimpulkan bahwa MRP bertanggung jawab mengikutsertakan orang Papua dalam institusi karena merekalah yang memahami permasalahan yang terjadi di Papua.

Dengan demikian, pada periode MRP jilid II ini, permasalahan yang dihadapi MRP tidak berbeda jauh dengan periode pertama. Hal ini dapat dilihat dari hasil evaluasi dengar pendapat yang diselenggarakan oleh MRP dengan perwakilan orang asli Papua. Dalam rapat dengar pendapat evaluasi Otsus Papua dan Papua Barat pada 25–27 Juli 2013 yang diselenggarakan oleh MRP periode kedua, para peserta, yang berasal dari perwakilan orang asli Papua terdiri atas tiap kabupaten dan kota, para intelektual orang asli Papua, dan anggota MRP, umumnya menilai peran MRP sangat terbatas hanya pada memberi pertimbangan dan persetujuan, tetapi tidak mempunyai hak legislasi, hak anggaran, dan pengawasan (MRP, 2013, 23).

Selain itu, Izak Morin (wawancara, 15 Desember 2015) mengemukakan bahwa kinerja MRP yang tidak maksimal terjadi karena institusi tidak menyadari bahwa anggota MRP adalah perwakilan dari tujuh wilayah adat di Tanah Papua. Oleh sebab itu, mereka tidak boleh berdomisili di Jayapura, tetapi harus tinggal dan hidup bersama masyarakat di daerah pemilihan. Dengan demikian, mereka dapat mengamati langsung persoalan masyarakat dan merasakan keluhan masyarakat. Mereka juga dapat menjaring kerja sama yang harmonis dengan aparat pemerintah, anggota DPRD, tokoh agama, tokoh perempuan, dan tokoh adat sehingga berbagai persoalan yang berada di luar tanggung jawab mereka dapat dibahas bersama dengan aparat atau tokoh terkait. Selanjutnya, dikatakan pula bahwa mereka boleh datang ke Jayapura apabila ada pertemuan bulanan atau semester untuk mengevaluasi isu-isu yang muncul di masyarakat. Mereka tidak sama dengan anggota DPRP, yang berkantor dan berdomisili di Jayapura dan hanya berkunjung ke daerah

pemilihan pada masa reses. Morin berpendapat, paradigma berpikir anggota MRP harus berubah. Jangan hanya berlomba membangun rumah tinggal yang mewah di Jayapura dan mengabaikan persoalan masyarakat yang memilihnya. Sebuah kantor harus dibuka di tujuh wilayah adat.

NGR DAN MRP: SOLUSI DALAM MEMBANGUN TANAH PAPUA?

Dari berbagai pemikiran di atas, jelaslah tampak terdapat berbagai masalah yang memengaruhi proses pembangunan di Papua. Untuk mengatasi permasalahan pembangunan di Papua ini, diperlukan pemahaman secara baik tentang orang Papua. Johannes Mangkey, MSC dkk. (dalam Ziarah Batin edisi 2012, 27 Januari 2012), menyatakan:

... ketika para misionaris datang di daerah-daerah misi, misalnya di Papua, mereka tidak hanya mewartakan Injil tentang Yesus Kristus, tetapi juga mengangkat harkat dan martabat orang-orang setempat melalui pendidikan, kesehatan, pemberdayaan manusia, dan sebagainya. Mereka menjadi sadar bahwa mereka tidak dapat mengharapkan hasil yang instan, mereka tidak akan melihat dan merasakan hasil karya mereka. Ada seorang misionaris Belanda yang memberi nasihat kepada misionaris muda Indonesia sebagai berikut: Bekerja di sini [Papua] jangan harap akan melihat hasil kerjamu. Butuh waktu 100 tahun untuk melihat hasil kerja sekarang.

Pernyataan misionaris Belanda di atas menunjukkan bahwa membangun orang Papua berbeda dengan daerah lainnya di Indonesia pada waktu itu. Dengan kondisi masyarakat Papua yang majemuk, baik budaya maupun geografisnya, diperlukan kesabaran untuk membangun dan melalui proses yang panjang, bukan instan. Seperti yang ditekankan misionaris asal Belanda bahwa apa yang dilakukan para petugas gereja pada masa lalu tidak serta-merta dapat langsung terlihat dan terasa hasil karyanya, tetapi biarlah generasi berikutnya yang merasakan. Para misionaris Belanda menjadi sadar bahwa mereka tidak dapat mengharapkan hasil yang instan. Mereka juga tidak akan melihat dan merasakan hasil karya secara langsung. Pernyataan misionaris ini sangat penting dan, oleh karena itu, perlu disampaikan kepada para misionaris muda Indonesia yang akan bertugas di Papua.

Pemikiran misionaris Belanda ini memperlihatkan bahwa terdapat kesadaran di antara petugas gereja pada waktu itu untuk mengingatkan para misionaris muda Indonesia masa kini yang kelak akan bertugas di Papua agar tidak melakukan kesalahan yang sama.

Memang harus diakui bahwa perubahan diperlukan oleh semua masyarakat. Namun, perubahan yang terjadi hendaknya melalui proses yang dilakukan dengan cara damai dan aman. I. S. Kijne (1961, 85) mengatakan bahwa:

Meskipun kita yakin bahwa perubahan itu perlu, tetapi kita harus hati-hati sekali, supaya di dalam masyarakat orang beroleh kesempatan tjukep akan mengakui segala sesuatu dengan hatinja sendiri. Itulah perubahan dasar rohani. Kalau perubahan itu dipaksa sadsja, hasilnja hanja lahir dan bukan batin. Kemudian dasar lama jang masih di dalam batin itu meletus dan merombakkan segala sesuatu jang telah didirikan. Masjarakat demokratis hendak didirikan perlahan-lahan dan hati-hati. Supaja ia menjadi demokratis betul, jaitu segala orang suka menanggung djawab tentang pengertian baru itu. Oleh sebab itu, di dalam kampung perubahan baru harus mulai dengan beberapa tanggungan tentang hal jang njata dan terang dan gampang sekali.

Kijne mencoba menggambarkan kondisi masyarakat Papua pada masa lalu, yang dihadapkan pada berbagai perubahan. Menurut Kijne, perubahan memang harus terjadi, tetapi perubahan yang terjadi hendaknya harus diimbangi dengan kondisi masyarakatnya yang mesti bertanggung jawab dalam proses perubahan itu. Masyarakat hendaknya tidak sekadar menerima perubahan atau dipaksa menerima perubahan, tetapi masyarakat diharapkan mampu memahami dengan benar arti perubahan sehingga dapat diwujudkan dalam tindakan. Perubahan mengandung makna bahwa perjumpaan orang Papua dengan masyarakat di luar Papua bervariasi dari satu wilayah ke wilayah lain di Papua sehingga akan memengaruhi cara pandang orang Papua terhadap masuknya perubahan. Oleh karena itu, Kijne mengingatkan perlunya kesadaran dari hati nurani masyarakat Papua sendiri tentang makna perubahan dalam diri mereka.

Berkaitan dengan perubahan yang dihadapi orang Papua pada masa lalu, Meteray (2013, 8)

menegaskan bahwa percepatan yang terjadi pada 1960–1961 di Papua mendorong orang Papua untuk memotivasi diri mereka agar dapat berperan sesuai dengan tuntutan masa itu. Pada sisi lain, orang Papua akhirnya menyadari sulitnya mengejar perannya dalam waktu singkat.

Pernyataan Kijne dan Meteray dapat dikaitkan dengan kondisi orang Papua pada masa kini. Percepatan pembangunan yang disertai dengan tersedianya berbagai sarana dan prasarana pada era Otsus seharusnya diimbangi dengan pemahaman orang Papua terhadap kemampuan taraf berpikir orang Papua. Pada kenyataannya, tidak sedikit masyarakat di Papua yang belum mengoptimalkan berbagai sarana dan prasarana untuk menyejahterakan mereka. Sekalipun jumlah terdidik orang asli Papua terus meningkat dan sebagian sudah menikmati Otsus, hasil evaluasi yang sudah dibahas di atas memperlihatkan bahwa orang Papua masih dianggap dalam kondisi miskin selain Maluku dan Nusa Tenggara Timur (NTT).

Berbagai permasalahan yang dihadapi orang Papua serta upaya yang dilakukan untuk membangun Papua melalui kehadiran NGR dan MRP dapat dikaitkan dengan permasalahan yang dihadapi pemerintah Papua Nugini. Jaap Timmer (2007, 618) mencoba mengaitkan kondisi di Papua dengan pernyataan Lawrence yang kajiannya di Papua Nugini. Lawrence mengatakan, kesulitan membangun sistem hukum tipe barat terjadi karena kelompok-kelompok yang terkait, yaitu orang-orang Australia dan orang-orang Nieuw Guinea, mewakili sistem-sistem sosial yang istimewa dan cukup berlainan. Kedua sistem ini memiliki proses kontrol sosial mereka sendiri yang sifatnya idiosinkratik, yang tidak diharapkan akan berjalan dalam satu kerangka kerja hukum tunggal. Sekarang ini, pemerintah Papua Nugini masih menghadapi tantangan yang sulit, yaitu mengikat berbagai komunitas yang berbeda-beda dalam suatu organisasi politik dan ideologis yang efektif.

Pernyataan Lawrence yang dikutip Jaap Timmer ini relevan dengan keadaan di Papua dewasa ini. Menurut Jaap Timmer (2007, 618), situasi sekarang di Papua rupanya menderita akibat inkompatibilitas serupa antara model-

model tata pemerintahan yang dibangun di atas prinsip-prinsip institusional negara modern dengan realitas sosial dan politis sehari-hari. Menurut dia, kehadiran Otsus bertujuan mengatasi masalah di atas, tetapi mengalami tantangan yang berat karena tidak dibayangkan sebelumnya oleh para pemimpin dan apalagi tidak diantisipasi oleh lembaga-lembaga legislatif dan eksekutif yang memberlakukan dan mengimplementasikan undang-undang pemekaran.

Pernyataan Jaap Timmer memperlihatkan bahwa penerapan kebijakan pembangunan Otsus dilakukan di Papua tidak didasarkan pada kajian yang tepat, termasuk memahami masa lalu keberadaan orang Papua di berbagai wilayah, baik pantai maupun pegunungan. Permasalahan yang dialami selama penerapan Otsus adalah dampak dari pengabaian terhadap pemahaman jati diri orang Papua itu sendiri, baik oleh orang Papua maupun orang non-Papua di pusat dan daerah.

Oleh karena itu, agar MRP dan berbagai institusi di Papua tidak melakukan kesalahan yang sama pada masa lalu dan demi mengatasi permasalahan pembangunan yang begitu rumit di Papua, pemerintah, baik pusat maupun daerah, perlu meninjau sejarah atau masa lalu orang Papua menyangkut keterlibatan orang Papua dalam institusi, baik NGR maupun institusi yang lain. Tinjauan masa lalu ini penting karena tidak semua orang di Papua pada masa lalu terlibat dalam berbagai institusi. Ada daerah yang sudah lebih dulu berkembang, terutama di daerah pantai utara, barat, dan selatan Papua, kemudian disusul oleh daerah Pegunungan Paniai. Sementara daerah Pegunungan Jayawijaya baru berkembang kemudian dan masih banyak daerah di Papua yang belum kena sentuhan pembangunan.

Papua merupakan salah satu wilayah di Indonesia yang memiliki ras Melanesia selain Nusa Tenggara Timur dan Maluku. Papua memiliki kurang-lebih 250 bahasa dan 250 kelompok etnis, yang menempati wilayah beragam. Oleh karena itu, pengalaman menjadi Indonesia pun berbeda dengan sesama ras Melanesia lain di Maluku dan NTT serta daerah lain di Indonesia. Sementara itu, selama ini pendekatan yang diterapkan lebih didominasi oleh pendekatan ras Melayu dan ras

Melanesia lain tidak mengacu pada pendekatan ras Melanesia Papua di Papua.

Dengan demikian, pemahaman tentang sejarah Papua sangatlah penting dan merupakan kebutuhan dasar. Sejarah yang dimaksudkan di sini bukan hanya semata-mata berkaitan dengan persoalan integrasi ataupun Pepera yang menjadi perdebatan antara Jakarta dan Papua selama ini, melainkan menyangkut berbagai aktivitas orang Papua pada masa lalu, baik di bidang ekonomi, hukum, agama, kesehatan, pendidikan, sosial dan budaya, maupun kontak antara orang Papua dan dengan orang di luar Papua (Meteray, 2012, 6). Selama ini, berbagai pendekatan yang pernah dilakukan di Papua sejak 1963 hingga dewasa ini “mengabaikan aspek kesejarahan (Meteray, 2011, ix). Akibatnya, berbagai kebijakan pemerintah yang dilaksanakan kurang menyentuh masyarakat Papua. Dengan memahami sejarah Papua secara utuh, berbagai kebijakan, strategi, dan pendekatan yang tepat dapat digunakan untuk membangun daerah Papua dan tidak mengulangi kesalahan pada masa lalu yang gagal mengimplementasikan program pembangunan dengan sasaran yang tepat.

Dalam buku *Nasionalisme Ganda Orang Papua*, misalnya, Meteray (2012, 272–227) sangat jelas memperlihatkan pentingnya pendekatan historis dalam mengatasi masalah kebangsaan keindonesiaan di Papua selama ini. Tanpa memahami persemaian dan pertumbuhan dua nasionalisme “Papua dan Indonesia” di masa lalu, para penentu kebijakan, dalam hal ini para elite politik, baik di Jakarta maupun Papua, akan salah/keliru menerapkan berbagai kebijakan di Papua. Acemogle dan Robinson mampu memaparkan permasalahan yang dihadapi negara-negara miskin di dunia berkat menggunakan pendekatan sejarah. Acemogle dan Robinson (2014, 121) mengakui pentingnya sejarah bagi sebuah negara yang hendak mencapai kemakmuran. Acemogle dan Robinson menyatakan:

Tak pernah ada yang menduga bahwa momentum sejarah seperti itu akan memantik sebuah revolusi politik yang gemilang atau perubahan ke arah perbaikan. Sejarah dipenuhi ilustrasi tentang revolusi atau gerakan radikal yang menumbangkan seorang tiran dan hanya melahirkan tiran yang lain dalam sebuah pola yang oleh Robert

Michels, seorang sosiolog Jerman, disebut hukum besi oligarki, yang merupakan salah satu bentuk lingkaran setan. Berakhirnya kolonialisme pada beberapa dasawarsa setelah PD II sesungguhnya menciptakan beberapa momentum sejarah yang penting bagi beberapa daerah bekas koloni bangsa-bangsa Eropa. Akan tetapi, sebagaimana yang lazim terjadi di negara-negara sub-Sahara Afrika dan Asia, pemerintah di negara-negara bekas jajahan itu seolah justru mengulangi sejarah kelam yang disinggung oleh Robert Michels tadi, dengan kekejaman yang melebihi bangsa-bangsa bekas penjajah mereka, monopoli kekuasaan politik, melanggar batas-batas kewenangan, serta membongsa institusi-institusi ekonomi yang seharusnya bisa menyuburkan iklim investasi dan mendatangkan kemakmuran. Tak banyak bangsa yang cerdas seperti Botswana, yang bisa menangkap momentum sejarah penting tersebut untuk melancarkan program reformasi politik-ekonomi yang membuka pintu bagi kemakmuran.

Mengakhiri tulisan ini, patutlah dikemukakan bahwa pemikiran Daron Acemoglu dan James Robinson dapat digunakan untuk memahami dinamika orang Papua yang memiliki ras Melanesia dengan kondisi geografis yang terdiri atas daerah pantai dan pegunungan dalam institusi NGR dan MRP. Pemahaman tentang dinamika orang Papua dalam penguatan demokrasi melalui NGR dan MRP sangatlah penting agar orang Papua mampu melahirkan elite Papua yang cakap dan berkualitas yang akan berperan di berbagai institusi. Ketika membahas beberapa perbedaan kecil dan Episode Sejarah, Daron Acemoglu dan Robinson menegaskan bahwa peran institusi politik, dalam hal ini parlemen, dan ekonomi adalah peluang pasar, termasuk pemerintah pusat memainkan peran penting dalam mengambil langkah-langkah radikal dalam pemerintahan. Namun, menurut Acemoglu dan Robinson (2012, 112 dan 135), yang perlu diperhatikan adalah sejumlah negara di era modern ini mengalami kegagalan karena “sejarah institusional mereka, yakni para pembuat keputusan sering mendapatkan advis yang sangat menyesatkan. Dengan demikian, belajar dari kajian Acemoglu dan Robinson di atas, menggali data historis masa lalu akan sangat bermanfaat untuk memperbaiki kekeliruan yang selama ini terjadi dan menghindarkan masyarakat Papua dari kemiskinan dan kehancuran.

PENUTUP

NGR dibentuk oleh pemerintah Belanda pada 1961 untuk mempersiapkan pemberian *self determination* bagi Papua. Pembentukan NGR pada 1961 mengalami proses persiapan yang panjang sejak 1950 hingga 1961. Proses pemilihan anggota NGR dilakukan melalui dua cara, yaitu pemilihan langsung dan penunjukan. Walaupun demikian, kehadiran NGR secara bertahap telah membangun rasa solidaritas sesama orang Papua, yang sebelumnya sangat etnosentris, menjadi satu bangsa Papua pada 1 Desember 1961. MRP dibentuk pada 2004 oleh pemerintah Indonesia sebagai perintah UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua. Munculnya otonomi khusus di Papua merupakan jawaban dari keinginan sebagian rakyat Papua memisahkan diri dari NKRI serta keinginan pemerintah pusat agar Papua tetap menjadi bagian dari NKRI. Yang menarik dari MRP adalah proses pemilihan anggota lembaga ini ternyata tidak berbeda dengan di masa NGR, yaitu melalui dua cara, yakni pemilihan langsung dan penunjukan. Kenyataan ini menunjukkan bahwa pada era reformasi, rekrutmen anggota MRP tidak berbeda jauh dengan ketika masa NGR 1961, yaitu masih melalui penunjukan.

Sementara berdasarkan pada hasil evaluasi Otsus 2002–2006 serta rapat dengar pendapat MRP Papua dan Papua Barat menyangkut evaluasi Otsus pada 2013, Otsus belum berhasil menyejahterakan orang Papua. Kenyataan ini membuktikan bahwa memang harus diakui ada yang salah dalam membangun orang Papua selama ini. Kondisi demikian memperlihatkan bahwa kehadiran MRP di Papua dewasa ini merupakan solusi yang tepat untuk membantu pemerintah. Oleh karena itu, MRP, yang merupakan lembaga baru di era pemerintahan Indonesia, seharusnya tidak perlu dipertanyakan atau diragukan karena lembaga ini akan sangat membantu DPRP dan lembaga lain untuk memecahkan permasalahan pembangunan yang dihadapi di Papua. Al Rahab (2010, 1990) berpendapat, sesungguhnya MRP adalah temuan paling jenius dari tokoh-tokoh Papua untuk menerobos jalan buntu antara Jakarta dan Papua. Melalui MRP, rakyat Papua laksana memiliki senjata di tangan untuk meraih

kemenangan dalam melindungi hak-hak dasarnya. Oleh sebab itu, sungguh tepat ungkapan Pater Dr. Neles Tebay ketika memperingati hari ulang tahun ketiga MRP pada 2008, di Jayapura, “MRP, Kitong Pu Honai.” Pernyataan Amiruddin dan Tebay ini memang sangat tepat untuk memperlihatkan bahwa sebenarnya orang Papua memahami bagaimana menyelesaikan permasalahan yang dihadapinya. Becermin pada masa era NGR, orang Papua melalui elitnya telah terlibat dalam proses menuju demokrasi dan merupakan suatu institusi awal yang menjadikan orang Papua berperan di ruang demokrasi.

Dengan demikian, mengacu pada pemikiran Acemoglu dan Robinson, yang menganggap peran institusi politik dan ekonomi penting untuk menyejahterakan masyarakat di suatu negara, kehadiran MRP di Papua sangatlah penting dan perlu diberdayakan bersama lembaga eksekutif untuk membantu pemerintah membangun Papua. Ketika orang Papua dilibatkan dalam institusi NGR dan MRP, terbukalah ruang bagi orang Papua untuk terlibat dalam proses pembangunan, tetapi harus diakui pula soal banyaknya permasalahan yang dihadapi. Hal ini membuktikan bahwa memang benar kata-kata petugas gereja pada masa lalu. “Bekerja di sini (Papua) jangan harap akan melihat langsung hasil kerjamu. Butuh waktu 100 tahun untuk melihat hasil kerja sekarang.” Oleh karena itu, untuk dapat memperoleh anggota MRP yang berkualitas, pembangunan sumber daya orang Papua perlu diproses dengan tahapan yang benar, bukan melalui proses yang instan. Lembaga pendidikan dari PAUD hingga perguruan tinggi, baik swasta maupun negeri, yang ada di tanah Papua bertanggung jawab melahirkan orang Papua yang berkualitas yang akan menempati berbagai institusi yang ada di Papua. Walaupun sejak 1969 Papua baru secara resmi menjadi bagian dari pemerintah Indonesia, bukanlah menjadi keharusan untuk mempercepat pembangunan demi secepat mungkin melihat hasilnya. Ada daerah yang sudah lebih dulu berkembang, terutama daerah yang lebih awal kontak dengan dunia luar, sementara masih banyak daerah, baik pantai maupun pegunungan, yang belum kena sentuhan pembangunan.

Oleh karena itu, perlu kajian-kajian yang tepat untuk memahami bagaimana orang Papua menjalankan roda pembangunan dan bagaimana mereka mengatasi berbagai permasalahan yang terjadi di Papua, bukan sebaliknya—orang Papua harus dibatasi atau dicurigai dengan berbagai alasan. Sejak 53 tahun yang lalu, pemegang puncak-puncak kepemimpinan di Papua lebih banyak didominasi oleh orang bukan asli Papua. Kini, sudah saatnya orang Papua diberi kepercayaan mengatur masyarakat dan wilayahnya. Dengan demikian, melalui MRP, akan dihadirkan orang Papua yang berkualitas dan mampu menghasilkan berbagai kebijakan yang menyentuh kebutuhan orang asli Papua.

Agar kehadiran MRP ke depan sebagai salah satu institusi di Papua tidak menjadi batu sandungan dalam implementasi Otsus, pemikiran Acemoglu dan Robinson tentang pentingnya peran lembaga politik dan ekonomi menjadi refleksi yang tepat bagi para penentu dan pelaksana berbagai kebijakan, baik di Tanah Papua maupun di Jakarta, dengan tidak mengabaikan peran institusi politik pada masa lalu dan masa kini, yaitu MRP. Pendekatan sejarah kehadiran NGR di masa lalu membuka cara pandang masyarakat masa kini untuk memperbaiki berbagai kelemahan. Harapannya ialah agar anggota MRP dapat belajar dari masa lalu dan tidak mengulang kesalahan yang sama. Dengan demikian, proses rekrutmen anggota MRP harus sesuai dengan mekanisme yang benar sehingga akan melahirkan anggota-anggota MRP yang berkualitas. Oleh sebab itu, perlu ada dukungan dari berbagai pihak, termasuk pemerintah daerah dan pusat, agar MRP dapat berfungsi dengan baik. Dengan begitu, melalui MRP, kebijakan pemerintah yang menghadirkan Otsus di Papua akan membawa orang asli Papua sejahtera dan bukan menghancurkan masa depan masyarakat Papua sendiri.

PUSTAKA ACUAN

- Acemoglu, D., & Robinson, J.A. (2012). *Mengapa negara gagal*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo Kompas Gramedia.
- Al Rahab, A. (2010). *Heboh Papua, perang rahasia, trauma, dan separatisme*. Jakarta: Komunitas Bambu.

- Ayorbaba, A. (2011). *The papua way: Dinamika konflik laten & refleksi 10 Tahun otsus Papua*. Abepura: Tabloid Suara Perempuan Papua.
- Bappeda Provinsi Papua. (2010). *Evaluasi 5 tahun pelaksanaan otonomi khusus Papua*. Kerja Sama Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Papua dan Universitas Cenderawasih.
- Djadijono, M. (2006). Koreksi terhadap strategi pembangunan di Papua. *Analisis CSIS*, Vol. 35 No. 4, Desember 2006.
- Djopari, J.R.G. (1993). *Pemberontakan Organisasi Papua Merdeka*. Jakarta: PT Gramedia.
- Drooglever, P. J. (2010). *Tindakan pilihan bebas! Orang Papua dan penentuan nasib sendiri*. Yogyakarta: Kanisius.
- Elson, R.E. (2008). *The idea of Indonesia: Sejarah pemikiran dan gagasan*. Jakarta: Serambi.
- Gainau, A.W. (2012). *Papuanisasi birokrasi Papua*. Surabaya: Capiya.
- Harris, S. (2014). *Masalah-masalah demokrasi dan kebangsaan era reformasi*. Jakarta: Obor.
- Henderson, W. (1973). *West New Guinea: The dispute and its settlement*. New Jersey: American-Asian Educational Exchange Seton Hall University Press.
- Ijje, J.D. (2013). *Satu dasawarsa reaktivisasi Provinsi Papua Barat*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan. Isak Morin, 15 Desember 2015.
- Kasim, A., Huseini, M., Anwar, R., & Siong, N.B. (2015). *Merekonstruksi Indonesia: Sebuah perjalanan menuju dynamic governance*. Jakarta: Kompas.
- Keagop, P. (2010). *Rekam jejak Majelis Rakyat Papua 2005–2015*. Jayapura: Suara Perempuan Papua.
- Kijne, I. S. (1961). *Ke mana Nieuw Guinea*. Hollandia: Pustaka Rakyat.
- Lijphart, A. (1966). *The trauma of the decolonization: The dutch and west New Guinea*. New Haven: Yale University Press.
- Majelis Rakyat Papua. (2013a). *Pergulatan orang asli Papua dalam kekuasaan otonomi khusus Papua dan Papua Barat*. Jayapura: MRP.
- _____. (2013b). *Implementasi otonomi khusus Papua dan Papua Barat dalam perjalanan empiris orang asli Papua*. Laporan Hasil Evaluasi Otonomi Khusus Papua dan Papua Barat. Jayapura: MRP.
- Malak, S. (2013). *Manajemen & resolusi konflik di tanah Papua*. Bandung: Lepsindo.
- Mangkey, J. (2012). *Penanggalan liturgi tahun B/II, ziarah batin 2012, renungan dan catatan harian*. Jakarta: Obor.

- Meteray, B. (2011). *Penyemaian dua nasionalisme: Papua dan Indonesia pada masa pemerintahan kolonial Belanda di Netherlands Nieuw Guinea 1927–1962*. (Disertasi Fakultas Ilmu Budaya Universitas Indonesia, Jakarta).
- _____. (2012). *Nasionalisme ganda orang Papua*. Jakarta: Kompas.
- _____. (2013). Penguatan keindonesiaan di antara kepapuaan orang Papua. *Makalah*. Disampaikan pada Seminar Pancasila yang diselenggarakan oleh Pusat Studi Pancasila, Universitas Pancasila, dan FIB Universitas Indonesia.
- Penerangan Kementerian Dalam Negeri. (1961). *Nasib nusa dan bangsa*. Hollandia: Pustaka Rakyat.
- Repport Inzake Nederlands Nieuw Guinea Over het jaar* (1954). Uitgebracht Aan de verenigde naties Ingevolge artikel 73 E van het handvest.
- Repport Inzake Nederlands Nieuw Guinea Over het jaar*. (1951). Uitgebracht Aan de verenigde naties Ingevolge artikel 73 E van het handvest.
- Report on Netherlands New Guinea for the Year*. (1950). Presented to Secretary General of the State United Nations Pursuant to article 73 E of the chapter, Ministry of Overseas Territories.
- Solossa, J. P. (2005). *Otonomi khusus Papua, mengangkat martabat rakyat Papua di dalam NKRI*, Jakarta: Sinar Harapan.
- Suara Perempuan Papua. 5–11 September 2005
- Sumule, A. (2003). *Mencari jalan tengah otonomi khusus Provinsi Papua*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Umum.
- Timmer, J. (2007). Desentralisasi salah kaprah dan politik elite di Papua. Dalam Henk Schulte Nordholt, H.S. & Klinken, G.V. *Politik lokal di Indonesia*. Hlm. 595-625. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Trijono, L. (2006). Otonomi khusus dan pembangunan aras lokal Papua. *Analisis CSIS*, Vol. 35(4) Desember 2006: 363-384.
- Veur, P. van der. (1962, 8 Oktober). West Irian: A New era. *Asian Survey* 2 (8).
- _____. (1963). Political awakening in west New Guinea. *Pacific Affairs* 36 (1).