

DIMENSI INTERNASIONAL KASUS PAPUA

Adriana Elisabeth*

Abstract

Issue on Papua has a strong international dimension. It will remain critical for Indonesian political bargaining when political violence and human rights abuse continue in Papua. The existence of multinational companies contributes to the international dimension of the Papuan case. Although most foreign countries stick on their commitment to support the integrity of Indonesian territory, the future of Papua depends on how the political and economic problems would be resolved.

I. Pengantar

Kasus Papua ibarat bom waktu bagi Indonesia. Banyak faktor yang mampu memicu isu Papua menjadi isu besar dan terbuka, yakni politik, keamanan, sosial, dan ekonomi. Dimensi persoalan Papua yang sangat beragam – lokal, nasional, dan internasional – berpotensi kuat mengubah masalah yang bersifat lokal menjadi nasional begitu pun sebaliknya. Lebih dari itu, dimensi lokal dan nasional persoalan Papua sangat mungkin menjadi isu internasional manakala hal itu melibatkan peran dan kepentingan politik dan ekonomi pihak asing.

Karakteristik atau dimensi internasional kasus Papua ditentukan oleh peran aktor negara (*state actor*) dan aktor non-negara (*non-state actor*) yang secara konsisten dan terus-menerus telah “menginternasionalisasi” isu Papua, misalnya melalui lobi dan diplomasi, baik yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia maupun pihak-pihak yang berseberangan dengan Pemerintah Indonesia, antara lain Organisasi Papua Merdeka (OPM) dan

beberapa anggota Presidium Dewan Papua (PDP).

Tulisan ini akan membahas dimensi internasional isu Papua dengan menganalisis peran dan kepentingan beberapa aktor internasional yang terlibat dalam persoalan di Papua. Kemudian juga membahas langkah atau strategi Pemerintah Indonesia dalam menangani persoalan di Papua, khususnya berkaitan dengan upaya Indonesia untuk menjaga hubungan luar negerinya dengan negara-negara asing maupun komunitas internasional, terutama dengan Australia dan negara-negara Pasifik Selatan.

II. Peran dan Kepentingan Aktor Internasional dalam Kasus Papua

Pada masa Perang Dingin, peta politik global lebih banyak dipengaruhi oleh hubungan antarnegara/pemerintahan. Namun setelah berakhirnya Perang Dingin, politik dunia ditandai dengan berkembangnya organisasi-organisasi antarpemerintahan di berbagai level. Sebagai contoh, beberapa organisasi antarpemerintahan di tingkat global adalah *World Bank* (Bank Dunia), *World Trade Organisation* (WTO), *International Labour Organisation* (ILO) dan

* Peneliti Bidang Politik Internasional, P2P LIPI & Koordinator Tim Kajian Papua 2006 LIPI.

International Atomic & Energy Agency (IAEA). Beberapa organisasi di tingkat regional, misalnya *Association of South East Asian Nations* (ASEAN), Organisasi Konferensi Islam (OKI), Gerakan Non-Blok (GNB), OPEC, *North Atlantic Treaty Organization* (NATO), dan Kelompok G-7.

Selain organisasi antarpemerintahan, berkembang pula organisasi internasional nonpemerintahan dan nonperusahaan atau *International Non-Governmental Organisations* (INGO), seperti *Greenpeace*, *Human Rights Watch*, *Refugee International* dan sebagainya, kemudian juga terdapat organisasi rahasia, seperti intelijen, terorisme.¹ Secara lebih luas, organisasi kejahatan lintas negara (*Transnational Organised Crime/TOC*) mencakup bukan hanya kegiatan terorisme, melainkan juga penyelundupan senjata (*arms smuggling*), obat-obat terlarang (*illicit drugs trafficking*) dan perdagangan manusia (*human trafficking*), khususnya perempuan dan anak-anak.

Aktor nonnegara yang berperan sangat dominan dalam peta politik global saat ini adalah perusahaan global yang dikenal dengan *Multinational Corporations* (MNC), *Transnational Corporations* atau *Global Firms*. Dengan kata lain, perkembangan politik di tingkat nasional maupun regional/internasional harus memperhitungkan peran dan kepentingan perusahaan-perusahaan berskala dunia ini.

Bertambahnya jumlah aktor nonnegara yang terlibat dalam hubungan antarnegara dan antarbangsa menyebabkan peran aktor negara tidak lagi bersifat dominan. Perkembangan politik internasional ini menjadi salah satu faktor penting dalam analisis persoalan di Papua. Aspek politik dan ekonomi yang berkaitan dengan upaya penyelesaian isu Papua harus memperhatikan peran dan kepentingan aktor internasional,

terutama organisasi nonpemerintahan atau LSM dan perusahaan internasional yang (masih dan akan) beroperasi di wilayah Papua.

Menurut hasil penelitian tim kajian Papua LIPI tahun 2004, secara garis besar, terdapat tiga aktor utama yang terlibat dalam konflik di Papua dan berada di level lokal, nasional, dan internasional, yakni negara/pemerintah (*state*), masyarakat (*society*), dan pebisnis (*market*).² Peran dan kepentingan ketiga aktor utama tersebut relatif berhasil dan mudah dipetakan. Namun, tidak demikian dengan pemetaan pola hubungan di antara para aktor tersebut. Selain karena banyaknya jumlah aktor yang terlibat (baik langsung maupun tidak langsung), kesulitan tersebut juga disebabkan setiap aktor memiliki lebih dari satu kepentingan dan antara satu kepentingan dengan kepentingan lain cenderung saling berhubungan.

Berdasarkan pola hubungan tersebut, tidaklah mudah memisahkan secara tegas apakah seorang aktor lokal hanya berperan secara lokal, karena dalam mempertahankan kepentingannya dia pun bergerak di tingkat nasional bahkan internasional. Selain kepentingan yang saling berkait, peran para aktor ditentukan pula oleh pola hubungan atau hubungan kekuasaan (*power relations*) antara ketiganya yang cenderung bersifat tidak simetris (*asymmetrical*), misalnya posisi masyarakat Papua di tingkat lokal dan nasional tampak atau cenderung lemah (*powerless*) dibandingkan dengan kekuasaan pemerintah (pusat dan daerah). Namun demikian, di level internasional, elemen-elemen yang ada dalam masyarakat Papua, seperti kelompok pro-merdeka di Papua banyak mendapatkan dukungan/simpati dari pihak internasional. Mereka berhasil mengusung ideologi merdeka dalam rangka mendapatkan simpati dan dukungan internasional. Dengan kata lain, meskipun secara lokal dan nasional, masyarakat Papua

¹ Herb Feith. "Globalisasi Politik Dunia dan Keparusan Reformasi PBB", <http://fisip.unmul.ac.id/globalisation.html>, h. 2 & 3.

² Adriana Elisabeth dkk. (2004). *Peran dan Kepentingan Para Aktor dalam Konflik di Papua*, Jakarta: LIPI.

cenderung menjadi kelompok marginal, di tingkat internasional “marginalisasi” ini justru menguntungkan mereka. Bahkan, mereka memiliki posisi tawar yang cukup tinggi bila berhadapan dengan Pemerintah Indonesia karena simpati dan dukungan pihak internasional pada gerakan/kelompok pro-merdeka di Papua. Lobi dan diplomasi kelompok pro-merdeka ini bertujuan untuk memperoleh dukungan internasional, baik yang berasal dari pemerintahan negara asing maupun masyarakat internasional, termasuk organisasi nonpemerintahan di tingkat internasional dan lembaga dunia.

Dukungan internasional kepada kelompok pro-merdeka di Papua menimbulkan kompleksitas yang cukup serius bagi Pemerintah Indonesia dalam berdiplomasi dengan pihak luar negeri. Meskipun Pemerintah Indonesia memiliki legitimasi politik yang kuat (kedaulatan yang sah) di Papua, posisi tawar Indonesia menjadi lemah ketika berhadapan dengan komunitas internasional berkaitan dengan persoalan demokratisasi, hak asasi manusia (HAM) dan lingkungan di Papua. Hal ini dikarenakan isu-isu tersebut merupakan agenda global yang kerap dipakai untuk mengukur ataupun menilai tingkat keberhasilan ataupun kegagalan sebuah pemerintahan di negara-negara berkembang. Bagi kelompok pro-merdeka, khususnya OPM, agenda global tersebut menjadi isu-isu strategis yang sangat menguntungkan bagi posisi atau “perjuangan” mereka di forum internasional.

Dukungan internasional diperlukan untuk mencapai/mewujudkan kepentingan politik jangka panjang kelompok pro-merdeka, yakni memisahkan diri dari Indonesia. Diplomasi dan tuntutan politik merdeka inilah yang diberi label oleh Pemerintah Indonesia sebagai gerakan separatis Papua (separatisme Papua). Bagi Pemerintah Indonesia, kedaulatan Indonesia di Papua sudah menjadi keputusan final. Untuk menghadapi sikap dan tindakan kelompok pro-merdeka, Pemerintah Indonesia pun melakukan lobi dan diplomasi

guna memperoleh dan mempertahankan komitmen internasional untuk tetap mendukung keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), di mana Papua merupakan bagian integral dari NKRI.

Upaya internasionalisasi untuk menarik perhatian internasional atau mendukung kemerdekaan Papua, sebenarnya mulai dijalankan sejak tahun 1962³ sebagai bentuk perlawanan terhadap Perjanjian New York (*New York Agreement/NYA*) tahun 1962 yang mengakui masuknya wilayah Papua menjadi bagian wilayah Republik Indonesia (RI). Gerakan kemerdekaan Papua mendapat peluang besar sejak bergulirnya reformasi di Indonesia yang dimulai pada pertengahan tahun 1998, di mana kelompok pro-merdeka (dan kelompok pro-demokrasi di Papua) lebih berani dan terbuka dalam mengemukakan tuntutan politik mereka. Apalagi dengan lepasnya wilayah Timor Timur dari Indonesia dan menjadi negara merdeka pada tahun 1999,⁴ maka peristiwa politik tersebut menjadi spirit baru bagi perjuangan OPM untuk mewujudkan kemerdekaan Papua.

Gagasan untuk menginternasionalisasi Papua adalah salah satu rekomendasi yang dihasilkan dalam Kongres Rakyat Papua II, yakni pembentukan sebuah tim untuk melobi masyarakat internasional, termasuk meminta bantuan Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa (DK PBB) dalam kaitannya dengan peran DK PBB sebagai penjaga ketertiban dan perdamaian dunia, termasuk untuk menjaga/memelihara keamanan di Papua sampai terbentuk pemerintahan yang tetap. Selain itu, kongres juga meminta PDP melakukan dialog dengan Indonesia, Belanda, Amerika Serikat (AS), dan PBB.⁵

³ Upaya internasionalisasi kasus Papua dilakukan oleh kelompok anti-integrasi atau menolak hasil Pepera 1969 karena dianggap tidak adil. Untuk itu, mereka kemudian membentuk OPM di luar negeri, terutama di PNG.

⁴ <http://www.koteka.net/> West Papua is the next East Timor

⁵ *Kompas* (4 Juni 2000). “Kongres Rakyat Papua Sepakati Keluar dari NKRI”

Lobi internasional oleh kelompok pendukung kemerdekaan Papua dilakukan secara bilateral antarnegara maupun di forum regional/internasional dan dengan LSM. Lobi bilateral dijalankan melalui pendekatan persuasif kepada pemegang simpul pemerintahan di berbagai negara. Upaya bilateral juga dilakukan dengan membuka kantor perwakilan dan konsulat. Hasilnya adalah beberapa negara di Pasifik Selatan secara tegas mendukung perjuangan kelompok pro-merdeka di Papua.⁶ Namun demikian, haruslah diingat bahwa dukungan dari pemerintahan negara asing terhadap kelompok pro-merdeka di Papua tidak bersifat konstan, tetapi cenderung fluktuatif bergantung pada siapa pemimpin negara yang sedang berkuasa pada saat tertentu.

Lobi secara bilateral kemudian ditindaklanjuti di forum regional dan internasional, seperti di PBB dan Forum Negara Pasifik untuk memperoleh dukungan secara terbuka. Dukungan ini merupakan *second voice* untuk memudahkan upaya menggalang simpati internasional melalui perwakilan negara asing yang mendukung kemerdekaan Papua. Beberapa isu yang biasanya diangkat dalam forum regional/internasional adalah sejarah politik Papua, keabsahan Pepera, masalah HAM, peran dan dominasi militer Indonesia, ketidakadilan sosial dan ekonomi masyarakat Papua, diskriminasi rasial (ras Melanesia) dan kerusakan lingkungan.

Berikut ini adalah posisi negara-negara asing dalam isu Papua:

1) Amerika Serikat (AS)

AS memainkan peran yang signifikan dalam konflik di Papua. Untuk itu, Menteri Luar Negeri RI, Hassan Wirayuda dalam siaran pers “Refleksi tahun 2002” menyatakan bahwa Indonesia secara khusus melakukan pendekatan dengan Pemerintah

AS untuk mempertahankan dukungannya terhadap integritas wilayah Indonesia. Posisi atau peran AS sulit dipisahkan dari sejarah panjang dan proses politik di Papua. Menurut John Roberts, AS mendukung kebijakan Indonesia untuk “mengembalikan” wilayah Papua melalui aksi diplomasi dan mendukung Pepera (*Act of Free Choice*) tahun 1969 yang kemudian melahirkan keputusan PBB yang menyatakan Papua merupakan bagian dari wilayah Indonesia.⁷ Tindakan AS di Papua juga berhubungan dengan keberadaan PT Freeport Indonesia (PTFI) sebagai perusahaan tambang tembaga terbesar di dunia. Kehadirannya didukung oleh keputusan politik Pemerintah Orde Baru (Orba) melalui kesepakatan Kontrak Karya I tahun 1967, kemudian mulai beroperasi pada tahun 1970 dan berproduksi untuk pertama kalinya pada tahun 1973. Keberadaan PTFI di Timika, Kabupaten Mimika, Papua diperpanjang dengan penandatanganan Kontrak Karya II tahun 1991. Dengan demikian, perusahaan multinasional ini dapat beroperasi di Papua sampai tahun 2021 dan kesepakatan kerja tersebut masih dapat diperpanjang dua kali masing-masing dalam waktu sepuluh tahun.

Berkaitan dengan kebijakan AS di Papua, Pemerintah AS menegaskan tidak akan mendukung separatisme di Papua, sebaliknya, tetap mendukung keutuhan negara RI dan pemberlakuan otonomi khusus di Papua.⁸ Selain itu, Pemerintah AS melalui USAID dan lembaga bantuan keuangan AS, juga membiayai berbagai program di Papua seperti manajemen sumber daya alam (SDA),⁹ termasuk program-program pengembangan masyarakat (*community development*) seperti yang dilakukan oleh PT Freeport Indonesia.

⁷ <http://www.wsws.org/articles/2004/aug2004/papua-a30.shtml>. Lihat John Roberts, *Documents confirm US colluded in Indonesia's 1969 Incorporation of Papua*.

⁸ Pemerintah AS melalui Presiden George Bush menyampaikan komitmen pemerintahannya kepada mantan Presiden RI, Megawati pada Juli 2002.

⁹ www.Bappenas.go.id

⁶ Deplu RI (2001). “Kebijakan RI di Pasifik, Upaya Mencegah Separatisme di Irian Jaya”.

Hubungan bilateral Indonesia-AS terpengaruh oleh peristiwa pembunuhan dua warga negara AS di Timika pada tahun 2002.¹⁰ Sebagai akibatnya, AS melakukan embargo militer dan memutuskan kerja sama militernya dengan Indonesia, yang mendapat persetujuan dari Kongres AS.¹¹ Namun demikian, tiga tahun kemudian (pada tahun 2005), kerja sama di bidang pelatihan militer kedua negara dilanjutkan kembali.¹²

2) Australia

Posisi Australia dalam kasus Papua sangat penting karena Australia mempunyai pengaruh politik di kalangan negara-negara Pasifik Selatan. Selain itu, Australia juga cukup berperan dalam pembangunan di Indonesia, terutama melalui program bantuan berupa hibah kepada Indonesia meliputi berbagai sektor. Dalam kaitan dengan penanganan kasus Papua, hubungan bilateral Indonesia-Australia tidak hanya bertujuan untuk menghadapi sikap dan reaksi negara-negara Pasifik Selatan dalam kasus Papua yang secara tegas, beberapa negara sudah memberikan dukungan mereka pada gerakan kemerdekaan Papua, namun juga untuk meredakan dukungan LSM Australia yang juga secara lugas mendukung kelompok pro-merdeka di Papua.

Kekhawatiran Indonesia terhadap Australia cukuplah beralasan apabila dikaitkan dengan peristiwa politik di Timor Timur tahun 1999 di mana sikap dan dukungan Pemerintah dan LSM Australia akhirnya berhasil mewujudkan kemerdekaan Timor Timur (Timor Leste). Apalagi dengan adanya informasi bahwa Australia membentuk *Task Force Papua* yang diketuai oleh *Chief of Defence Force*, Jenderal Peter

Cosgrove yang sedang mengkaji permasalahan di Papua dan prospek kemerdekaan Papua.¹³ Meskipun hal itu belum tentu benar, Pemerintah Indonesia tetap berhati-hati dalam menjalankan hubungannya dengan Australia. Meskipun Australia mendukung langkah yang diambil Indonesia untuk menyelesaikan persoalan di Papua dengan otonomi khusus, namun Australia menginginkan Indonesia menghormati penegakan hukum dan penghormatan HAM di Papua.¹⁴ Walaupun demikian, dukungan dari Pemerintah Australia tidak serta-merta mendapat dukungan dari semua elemen pemerintahan. Di Parlemen Australia, misalnya, Partai Buruh dan Fraksi Kiri sering kali menjadikan isu separatisme di Papua sebagai bahan perdebatan.¹⁵

Pebisnis Australia juga melakukan aktivitas penambangan di Papua, seperti Dominion Mining, BHP, Cudgen RZ, dan Cudgen RA. Australia pun memiliki sebagian saham PT Freeport McMoran sekitar 40 persen (Rio Tinto) dari total saham yang dimiliki PT Freeport McMoran di bursa saham di New York.

3) Kanada

Kebijakan Pemerintah Kanada secara eksplisit mendukung implementasi otonomi khusus di Papua secara konsekuen, berdasarkan Undang-Undang (UU) Nomor 21 Tahun 2001 dengan menghormati hak rakyat Papua. Kanada membantu Papua juga melalui *Canada Fund* berdasarkan prioritas geografis dan program prioritas pembangunan sosial di empat bidang: kesehatan dan gizi, pendidikan dasar, penanganan HIV/AIDS, dan perlindungan anak.¹⁶ Di sektor bisnis, Kanada pun

¹⁰ Pembunuhan itu diduga dilakukan oleh oknum militer/TNI.

¹¹ http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/FG03Ae06.html

¹² John Roberts, dalam makalah 'Ambush near US-owned mine in Papua suggests Indonesian army involvement', mengemukakan bahwa pembunuhan itu dilakukan oleh oknum TNI.

¹³ <http://www.kompas.co.id/kompas-cetak/0309/19/nasional/572042.htm>.

¹⁴ *Kompas* (9 Desember 2000).

¹⁵ Deplu RI (2001). "Kebijakan RI di Pasifik, Upaya Mencegah Separatisme di Irian Jaya".

¹⁶ <http://www.dfait-maeci.gc.ca>

memiliki usaha pertambangan (emas) di Papua, yaitu PT Ingold dan mengembangkan eksplorasi minyak di Teluk Bintuni.

4) Senegal

Salah satu negara Afrika yang mendukung kemerdekaan Papua adalah Senegal, Afrika Selatan. Dukungannya didasarkan pada paham *Negritude*—solidaritas antara ras kulit hitam di seluruh dunia.¹⁷ Tujuannya adalah untuk menentang kolonialisme dan dukungan bagi ras Melanesia serta gerakan pembebasan Papua.¹⁸ Sikap ini diikuti dengan usaha membangun kerja sama ekonomi, militer, dan memerangi diskriminasi rasial. Gerakan ini lebih dikenal gerakan Pan-Africoid ('Gerakan Pan-Negro') yang memperjuangkan korban dari konspirasi rasisme dunia, genosida, dan pengambilalihan tanah di seluruh dunia, termasuk di Papua.¹⁹ Dalam perkembangannya, gerakan ini semakin mendapatkan dukungan luas, terbukti sekitar 15 negara-negara di Afrika Barat dan Afrika Tengah menolak hasil Pepera di Papua dan berharap akan adanya implementasi hak penentuan nasib sendiri (*self-determination*) di Papua.

Gerakan mendukung kemerdekaan Papua dari negara Afrika dimulai sejak 1969 saat penentuan voting *Act of Free Choice* (AFC) di Sidang Umum PBB, negara-negara tersebut menuduh bahwa AFC merupakan salah satu bentuk penjajahan dan bentuk ketidakdemokratisan terhadap saudara kulit hitam di Papua Barat. Sebagai tindak lanjutnya, Organisasi Afrika-Amerika yang tergabung dalam *National Association for the*

Advancement of Colored People (NAACP) mengirim surat kepada Sekretaris Jenderal PBB, U Thant sebagai bentuk protes atas AFC dan meminta PBB merevisi kebijakan tersebut.²⁰ Meskipun demikian hingga saat ini belum ada pernyataan resmi yang mendukung Papua hanya berasal dari sebagian kecil tokoh di Senegal, Ghana, dan Afrika Selatan.

5) Negara-Negara Asia

Berkaitan dengan Papua, beberapa negara di Asia yang memiliki perhatian khusus adalah Malaysia, Filipina, Korea Selatan, Jepang, India, dan Cina. Bagi Malaysia dan Filipina, Papua adalah pemasok kayu terbesar bagi kebutuhan impor kedua negara atau sekitar 70 persen berasal dari Papua.²¹ Bagi Jepang, Cina, Korea Selatan, dan India, ladang di sekitar kawasan Teluk Bintuni (Proyek LNG Tangguh) menyediakan cadangan LNG mencapai 23,7 triliun kaki kubik. Indonesia berkomitmen untuk mengeksport LNG ke Asia rata-rata enam sampai tujuh ton per tahun.

Khusus bagi Cina, wilayah Papua memiliki SDA yang dapat memenuhi sebagian kebutuhan kayu dan LNG. Tidaklah mengherankan apabila hasil penebangan liar di wilayah Papua disyalir dibawa ke Cina, seperti dalam kasus penemuan dua buah kapal yang berisi kayu berasal dari wilayah Papua dan berada di daratan Cina. Untuk mengatasinya, Pemerintah Indonesia telah mengupayakannya melalui jalur diplomatik.²² Untuk memenuhi kebutuhan LNG, Pemerintah Indonesia (Pertamina) dan Cina (Petrochina) membuat perjanjian yang menyangkut pengiriman LNG dari Teluk Bintuni ke Provinsi Guangdong dan Fujian

¹⁷ w3.rz-berlin.mpg.de/~wm/PAP/GJA-bin-kejora.html - 48k. Lihat juga Goerge J. Adijondro dalam Bintang Kejora di Tengah Kegelapan Malam & Penggelapan Nasionalisme Orang Irian dalam Historiografi Indonesia.

¹⁸ http://www.raceandhistory.com/cgi-bin/forum/webbbs_config.pl/noframes/read/106.

¹⁹ Pianke Nubiyang Honour and Truth in West Papua, <http://community.webtv.net/paulnubiaempire/>.

²⁰ Lihat John Saltford. *United Nations Involvement with the Act of Self-Determination In West Irian (Indonesian West New Guinea) 1968 to 1969*.

²¹ Sugiharto (10 Mei 2005). "BUMN dan Prospek Persaingan Dunia Usaha", Jakarta: Hotel Borobudur.

²² *Kompas* (6 April 2005).

dengan terlebih dahulu melakukan investasi sebesar US\$ 2 miliar untuk pembangunan infrastruktur.²³ PT. Petrochina memiliki dua blok wilayah pengeboran di Teluk Bintuni dan Biak, yang terdiri lebih dari sepuluh ladang minyak yang siap dieksplorasi.²⁴

Untuk mencapai kepentingannya di Papua, Pemerintah Cina juga membangun hubungan dengan negara-negara Pasifik Selatan guna memperkuat perannya di Papua. Kondisi ini pun telah menjadi perhatian OPM yang ingin membangun hubungan dengan Cina, khususnya untuk kepentingan politiknya di masa depan. Di dalam pertemuan tahunan Forum Pasifik yang diselenggarakan di Kiribati tahun 2000, misalnya, sejumlah tokoh penting Papua yang hadir sebagai peninjau telah melakukan pendekatan dengan para pejabat dari Cina yang hadir dalam forum itu.²⁵ Cina kemudian memfasilitasi pertemuan yang diselenggarakan oleh OPM di luar wilayah Indonesia.

6) Negara-Negara Pasifik Selatan

Posisi negara-negara Pasifik Selatan dapat dibedakan menjadi tiga kelompok sebagai berikut.

a. Kelompok Pendukung Papua Merdeka

- Negara Kepulauan Cook (*Cook Island*)

Pemerintah Negara Kepulauan Cook mendukung kemerdekaan Papua yang disampaikannya dalam KTT Millennium PBB. Meskipun dukungannya tidak signifikan, tindakan ini memiliki pertalian erat dengan sikap Pemerintah New Zealand dalam kasus Papua.

- Nauru

Pemerintahan Nauru secara tegas mendukung kemerdekaan Papua. Hal ini disampaikan dalam KTT Forum Pasifik Selatan di Kiribati, Oktober 2000. Selain itu, Nauru juga mendukung resolusi PBB mengenai penentuan nasib bagi rakyat Papua Barat.²⁶ Sebelumnya, Bernard Dowiyogo M.P. (Presiden Republik Nauru) dalam Millenium Summit PBB yang diselenggarakan pada September 2000, mengemukakan mengenai kemerdekaan Papua dan menganggap bahwa selama ini Papua berada di bawah dominasi penjajah dan kontrol luar negeri. Namun pernyataan tersebut ini tidak langsung merujuk pada Indonesia.

- Tuvalu

Pemerintah Tuvalu juga mendukung kemerdekaan Papua,²⁷ meskipun dalam kapasitas yang terbatas.

- Vanuatu

Pemerintahan Vanuatu mendukung kemerdekaan Papua Barat. Argumentasi Pemerintah Vanuatu tak jauh berbeda dari Nauru, yaitu karena faktor-faktor sejarah dan kedekatan secara geografis.²⁸ Di Vanuatu terdapat kantor perwakilan rakyat Papua Barat, yang diketuai oleh Dr. John Ondowame. Kemudian Pemerintah Vanuatu mempunyai komitmen untuk mempromosikan identitas dan hak dasar Ras Melanesia di wilayah Asia-Pasifik, khususnya bagi Papua Barat. Pemerintah Vanuatu juga mendorong dibukanya kasus-kasus ketidakadilan yang selama ini terjadi di Papua, dan memperjuangkan kesejahteraan sosial bagi masyarakat Papua.²⁹

²³ <http://www.globalpolicy.org/nations/sovereign/sovereign/emerg/2002/0430papua.htm>, *Indonesia: Gas Project Promises Income West Papuans not Excited ny Prangtip Daorueng Inter Press Service News Agency*."

²⁴ Wawancara Nur Agus Susanto dengan Meryka P, Public Affair Manager for Government, PT Petro China.

²⁵ Deplu RI (2001). *Op.cit.*

²⁶ <http://westpapuaaction.buz.org/recent-developments.htm+Tuvalu+and+west+papua+&hl=id>.

²⁷ <http://www.un.org/millennium/webcast/statements/tuvalu>.

²⁸ *Pacific Concern Resource Centre (PCRC) (27 Oktober 2000). Press Release, Forum Pasifik Selatan.*

²⁹ <http://www.un.org/News/Press/docs/2000/20000908.ga9758.doc>. & http://www.unpo.org/news_detail.php?arg=56&par=1890

b. Kelompok Negara yang Abstain

- Papua Nugini (PNG)

Beberapa daerah di PNG, seperti Port Moresby, Black Water Sepik, Sowampa, dan Amanaf juga digunakan oleh OPM untuk melakukan aksinya.³⁰ Posisi PNG dan Papua adalah berbatasan darat secara langsung. Posisi perbatasan PNG ini sangat strategis bagi para pelintas batas, termasuk kelompok merdeka dari Papua yang ingin melepaskan diri dari kejaran TNI dan Polri. Namun demikian, Pemerintah Indonesia sampai saat ini pun belum melakukan perjanjian ekstradisi dengan Pemerintah PNG untuk mengatasi masalah perbatasan ini.

PNG secara tegas menyatakan dukungan terhadap keutuhan NKRI, seperti dalam *joint statement* yang disampaikan oleh Perdana Menteri PNG, Mekere Morouta kepada Megawati Sukarnoputri (sebagai wakil presiden Indonesia saat itu). Kendati demikian, Pemerintah PNG masih bersikap gamang, terutama karena banyaknya anggota masyarakat dan lembaga di PNG yang mendukung kemerdekaan Papua, seperti Gubernur Sandaun, John Tekwi, Politisi Tei Abal. Mereka tidak dikenakan sanksi oleh Pemerintahan Nasional di PNG.³¹ Sebaliknya, mereka terus-menerus berusaha mempengaruhi kebijakan pemerintahan PNG untuk mendukung perjuangan kemerdekaan Papua.

- New Zealand (NZ)

Sikap Pemerintahan NZ adalah mendukung keutuhan NKRI. Pemerintah NZ juga memiliki program bantuan untuk pembangunan di Indonesia (program *the New Zealand Aid Agency/NZAID*), yang mencakup wilayah timur Indonesia, termasuk Papua. Meskipun demikian, salah satu partai

di NZ, yaitu *Green Party* mendukung bahkan mengupayakan kemerdekaan Papua dan terus mendorong internasionalisasi isu Papua. *Green Party* berkedudukan di Wellington dan memiliki cabang yang tersebar hampir di seluruh provinsi/wilayah. Partai ini mendapatkan dukungan dari partai lain, seperti Partai Buruh, Partai Nasional, Partai Warisan Kristen, Partai Aliansi, dan Partai Nasional.

Dalam pernyataan resminya di Forum Negara Pasifik Selatan, partai ini meminta masalah Papua Barat dijadikan salah satu agenda sidang pertemuan yang kemudian diharapkan akan memberikan dukungan secara institusional untuk kemerdekaan Papua. Dalam berbagai kesempatan, Keith Locke sebagai juru bicara hubungan luar partai, secara tegas menginginkan nasib Papua adalah masalah yang harus menjadi perhatian negara-negara Pasifik Selatan dan mengingatkan negara yang tergabung dalam forum tersebut untuk mendukung dan mengikuti langkah Vanuatu dalam memperjuangkan kemerdekaan rakyat Papua.³² Sedangkan di dalam negeri, Keith Locke juga berusaha keras menyakinkan Perdana Menteri NZ, Helen Clark agar Papua dijadikan salah satu fokus dan agenda pemerintahannya.³³ Hal ini dijadikan prioritas dukungan resmi kenegaraan.

c. Kelompok Negara Pendukung NKRI

Kepulauan Salomon, Republik Fiji, Kiribati dan Samoa Barat yang juga tergabung dengan Forum Negara Pasifik Selatan adalah negara-negara yang mendukung NKRI. Namun kelompok kemerdekaan Papua secara terus-menerus membangun komunikasi dengan beberapa negara ini untuk mendukung tuntutan politik mereka.

³⁰ *Ibid.*

³¹ Deplu RI (2001). "Kebijakan RI di Pasifik, Upaya Mencegah Separatisme di Irian Jaya".

³² *Press Release Green Party* (14 Agustus 2003); <http://www.scoop.co.nz>.

³³ <http://www.greens.org.nz>.

7) Negara-negara Uni Eropa

Beberapa negara Uni Eropa memiliki perhatian lebih banyak terhadap Papua.³⁴ Sebagai contoh, delegasi Uni Eropa yang diwakili oleh para duta besar negara-negara tersebut berkunjung ke Papua pada bulan Maret 2002. Dalam kunjungan tersebut, secara eksplisit negara yang tergabung Uni Eropa tersebut mendukung sepenuhnya integritas Papua ke dalam NKRI. Dukungan juga diberikan bagi pelaksanaan Otonomi Khusus (Otsus) yang sebenar-benarnya di Papua dan memberikan perhatian pada masalah HAM di Papua.³⁵ Berikut ini adalah sikap Parlemen Uni Eropa dalam kasus Papua: pertama, secara mendasar mengakui Indonesia sebagai suatu negara kesatuan, dan wilayah Papua termasuk di dalamnya. Kedua, melihat berbagai kasus pelanggaran HAM, meminta kepada Indonesia untuk membentuk suatu badan pengadilan pelanggaran hak-hak asasi manusia. Ketiga, melihat kondisi masyarakat Papua, Parlemen melihat bahwa Papua adalah provinsi yang kaya raya, tetapi penduduknya hidup dalam kemiskinan dan dari 17.000 pegawai yang bekerja di Papua, kurang dari 10 persen adalah orang asli Papua. Ke-empat, Parlemen Uni Eropa mendukung Otsus yang memberikan persetujuan kepada Pemerintah Daerah Papua untuk mendapat 80 persen dari pajak dari bidang perikanan dan kehutanan dan 70 persen dari perusahaan yang bergerak di bidang pertambangan dan minyak bumi.³⁶

Posisi organisasi antar pemerintahan di berbagai level dalam kasus Papua dapat diketahui sebagai berikut:

1) ASEAN

ASEAN sebagai organisasi regional di wilayah Asia Tenggara secara resmi

menyatakan dukungan atas kesatuan wilayah Indonesia dan menolak segala bentuk usaha untuk mengganggu keutuhan wilayah Indonesia.³⁷ Hal ini sesuai dengan salah satu prinsip dasar ASEAN, yaitu tidak akan ikut campur dalam persoalan internal (*non-interference principle*) tiap-tiap negara. Berdasarkan prinsip ini, isu Papua dianggap sebagai masalah internal Indonesia, meskipun permasalahan di Papua memiliki dimensi internasional.

2) Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB)

Peran PBB di Papua menjadi faktor sejarah yang sangat penting. Lembaga dunia inilah yang ikut “menyelesaikan” masalah wilayah Papua, terutama sengketa antara Indonesia dan Belanda. PBB terlibat mulai dari pembentukan komisi PBB untuk Indonesia yang merancang adanya Konferensi Meja Bundar (KMB) tahun 1949 yang menyatakan bahwa akan menyetujui adanya transfer kedaulatan dari Pemerintah Belanda ke Pemerintah Indonesia. Kemudian dibentuk Komisi Administrasi PBB untuk penanda-tanganan Perjanjian New York tahun 1962, yang menyatakan bahwa Irian Jaya (sekarang Papua) menjadi bagian dari wilayah Indonesia, hingga pengawasan terhadap pelaksanaan Penentuan Pendapat Rakyat (Pepera) di Papua tahun 1969.³⁸

Pada tahun 1968, PBB juga membentuk tim peninjau mengenai kondisi di Papua yang diketuai oleh Fernando Ortiz Sanz, seorang diplomat Bolivia. Kemenangan Pemerintah Indonesia dalam Perjanjian New York inilah yang menjadi salah satu persoalan mendasar bagi tuntutan kemerdekaan rakyat Papua, yang menuduh bahwa PBB dan Indonesia melakukan rekayasa perjanjian tersebut dan menuntut adanya reformasi di PBB.

³⁴ Inggris, Italia, Portugal, Jerman, Austria, Denmark, Belanda, Spanyol, Swedia, Yunani, Belgia, Finlandia.

³⁵ *Memoria Passionis di Papua* (2004), ‘Kondisi Sosial-Politik dan HAM 2002-2003’ (cetakan pertama), Jayapura: LSPP dan Keuskupan Jayapura.

³⁶ <http://www.infid.be/euroham.html>,

³⁷ www.asean.sec.

³⁸ John Saltford, *the UN and Indonesian Collaboration, United Nations Involvement With The Act Of Self-Determination In West Irian*.

3) Lembaga Keuangan Internasional

Lembaga keuangan selain menyediakan layanan perbankan bagi masyarakat Papua, juga memiliki program-program pengembangan masyarakat (*social development program*), seperti *World Bank*, *Asian Development Bank* (ADB), IMF, dan *Inter-Governmental Group on Indonesia* (IGGI)³⁹ atau *Consultative Group on Indonesia* (CGI). Program Bank Dunia di Papua bekerja sama dengan *the Melanesia Interest Group*,⁴⁰ meliputi program pembangunan ekonomi di bidang transmigrasi ke wilayah Papua. Program ini ditentang oleh sebagian masyarakat Papua karena transmigrasi merupakan bagian dari eksploitasi SDA Papua. Tuduhan serupa juga dialamatkan pada ADB dan IMF yang memberikan pinjaman untuk melakukan eksploitasi SDA karena pinjaman ini juga digunakan untuk membiayai militer yang menjalankan fungsi keamanan di Papua.⁴¹

Beberapa organisasi nonpemerintah yang berkepentingan dalam isu Papua adalah:

1) TAPOL (*the Indonesian Human Rights Campaign*)

TAPOL merupakan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang berbasis di Inggris.⁴² TAPOL bertujuan memperjuangkan program-program HAM dengan menyebarkan persoalan kekerasan HAM, termasuk persoalan HAM di Indonesia, khususnya di Papua Barat dan Aceh. Sebelumnya, TAPOL memiliki program serupa di Timor Timur.

Salah satu TAPOL mengenai Papua adalah data dan informasi mengenai kekerasan HAM di Irian Barat yang dikirim ke pertemuan ke-57 Komisi HAM PBB, yang diselenggarakan di Geneva, Swiss pada

tanggal 29 Maret–27 April 2001. Dalam pernyataannya, TAPOL meminta Komisi HAM PBB untuk melakukan tindakan nyata terhadap Pemerintah Indonesia karena tetap melakukan kekerasan dan pelanggaran HAM di Aceh dan Papua.⁴³ Dalam kesempatan yang lain, lembaga ini menulis artikel dalam jurnal *online* (Tapol 176, Agustus 2004) berjudul “Papua Menghadapi Masa Depan yang Tidak Jelas.” Artikel itu menjelaskan dilema masa depan Papua karena persoalan HAM yang serius, namun menyinggung pula mengenai tawaran otonomi khusus bagi Papua.⁴⁴

2) Forum Asia

Forum Asia merupakan organisasi regional HAM yang berada di Bangkok, Thailand⁴⁵ sebagai salah satu keputusan hasil pertemuan organisasi HAM di Asia pada tahun 1992. Forum Asia ini memfokuskan diri pada wahana proteksi terhadap tindakan kekerasan yang terjadi di wilayah Asia. Lembaga ini juga merupakan wadah untuk melakukan *sharing* informasi tentang perkembangan HAM di Asia. Aktivitas yang dijalankan meliputi pelatihan HAM dengan standar PBB. Masalah HAM di Papua juga menjadi kajian serius yang diidentifikasi sebagai salah satu fokus pembahasan di Forum Asia. Forum ini juga mengeluarkan artikel mengenai persoalan HAM di Papua dan mengadakan pelatihan HAM di Papua.

3) Caritas Australia

Caritas Australia atau *the Catholic Agency for Overseas Aid and Development* merupakan lembaga bantuan pembangunan yang dikelola Gereja Katolik. Dalam menjalankan bantuannya, lembaga ini didasarkan pada prinsip kebebasan bagi mereka yang tertindas. Caritas Australia bekerja sama dengan sekitar 154 organisasi

³⁹ <http://www.cwis.org>

⁴⁰ <http://www.westpapua.net> (or www.westpapua.org)

⁴¹ <http://www.nadir.org>

⁴² TAPOL memberikan informasi secara terbuka melalui website <http://tapol.gn.apc.org/>.

⁴³ www.campeace.org/wparchive/statements_on.htm - 49k

⁴⁴ <http://tapol.gn.apc.org/>.

⁴⁵ Lihat <http://www.forumasia.org>.

di berbagai negara dan wilayah di seluruh dunia.

Program pembangunan kemanusiaan Caritas meliputi kesehatan, mengurangi dampak kerusakan alam, konservasi nilai budaya, dan pelatihan bidang pertanian. Caritas juga membantu sektor pendidikan dan keagamaan di Papua, seperti *workshop* ke-empat tentang *Peace Building and Development in West Papua* bertema “Menjawab Kekerasan di Papua Barat: Dengar Pendapat Dengan Suara Lain”. Dalam kasus Papua, Caritas tidak menolak atau mendukung kemerdekaan Papua, namun menjalankan program bantuannya di Papua berdasarkan prinsip keagamaan dan kemanusiaan.⁴⁶

Namun demikian, dalam pernyataan resmi lembaga ini diindikasikan adanya dukungan pada kemerdekaan Papua secara tidak langsung karena pertanyaan mereka mengenai sejarah dan keabsahan Indonesia di Papua. Kemudian juga keberadaan pendatang (*amber*) sebagai suatu ancaman yang semakin mendesak posisi rakyat Papua serta keberadaan dan peran militer di Papua yang mengakibatkan pelanggaran HAM, dan penjarahan SDA secara masif⁴⁷ yang akan merugikan masyarakat Papua di kemudian hari.

4) *Inside Indonesia*

Lembaga ini didirikan sejak tahun 1983 dan berkantor pusat di Australia. *Inside* berkonsentrasi pada bidang penerbitan berkaitan dengan wilayah Indonesia, khususnya yang terkena dampak konflik berkepanjangan. *Inside* menerbitkan jurnal empat bulanan yang lebih bersifat akademis.⁴⁸ Tulisan yang pernah dipublikasikan antara lain: “*Why West Papua Deserves Another Chance, West Papua in*

1999, Whisky Friends-PNG Military and TNI Get Together. Raising the West Papua Flag-Eyewitness Account Demonstrations dan Pemberontakan Organisasi Papua Merdeka”. Walaupun tulisan tersebut terkesan mendiskreditkan Indonesia, sebagai institusi yang berlandaskan pada nilai-nilai akademis dan jurnalistik, lembaga ini tidak bersikap pro ataupun kontra dalam isu Papua. Lembaga ini memberikan informasi mengenai wilayah Papua seperti dalam *Health Care in Irian Jaya* yang tidak ada sangkut-pautnya dengan persoalan politik.

5) **ICMICA (Gerakan Intelektual Katholik untuk Intelektual & Hubungan Budaya)**

ICMICA (*Pax Romana*) merupakan sebuah asosiasi internasional terdiri dari berbagai kalangan profesional dan intelektual Katholik. Lembaga ini berpusat di Genewa, Swiss.⁴⁹ Institusi ini terbuka bagi individu dan kelompok beragama Katholik dengan berbagai aktivitas berupa tukar pendapat dan dialog kebudayaan dari profesi dan generasi Agama Katholik. Lembaga ini juga menjalankan aktivitas yang bersifat sosial untuk pemberdayaan masyarakat, advokasi, dan solidaritas perdamaian, dan sebagai jaringan pemikiran.

Masalah di Papua juga tidak luput dari perhatian asosiasi ini. Dalam pertemuan komisi HAM PBB di Genewa, Swiss, lembaga ini secara tidak langsung menyebutkan bahwa kekerasan di berbagai dunia, termasuk di Papua harus diambil tindakan yang tegas.⁵⁰

6) **Pusat Sumber Daya Pembangunan [Dev-Zone & GEC]**

Pusat Sumber Daya Pembangunan atau Dev-Zone & GEC menghususkan kegiatannya pada pendidikan dan menjadi

⁴⁶ <http://www.caritas.org.au/>

⁴⁷ Peter Zwart, *caritas Aotearoa*, <http://www.converge.org.nz/pma/wp011204.doc+caritas>

⁴⁸ Lihat www.insideindonesia.org.

⁴⁹ Lihat www.paxromana.org.

⁵⁰ http://www.campeace.org/wparchive/statements_on.htm+ICMICA.

pusat informasi. Lembaga ini berpusat di Aotearoa, New Zealand. Lembaga ini tidak memiliki sikap yang jelas dalam isu Papua, namun memiliki banyak informasi tentang jaringan dan lembaga-lembaga yang mendukung kemerdekaan Papua, seperti, *the Diary of Online Papua Mouthpiece (Do-OPM)*, *FreeWestPapua*, *International Action for West Papua*, *Papua Press Agency*, *the Free Papuan Movement/OPM*, *WestPapuan Action* serta lembaga-lembaga lain yang mendukung perjuangan rakyat Papua.⁵¹

Dev-Zone & GEC juga mempublikasikan tulisan yang berjudul *Irian Jaya: United Nations Involvement with the Act of Self-Determination in West Irian (Indonesian West New Guinea) 1968 to 1969*. Tulisan ini mempertanyakan masuknya Irian Jaya ke Indonesia dan kesalahan PBB dalam proses politik di Papua.

7) Pan-African Coalition for the Liberation of West Papua (PACLWP)

Koalisi Pan-Afrika untuk Kebebasan Papua Barat terdapat di Afrika. PACLWP merupakan bagian dari sebuah institusi yang bernama *the African Diaspora*. Lembaga ini secara tegas mendukung kemerdekaan Papua melalui hak penentuan nasib sendiri bagi rakyat Papua. Lembaga ini juga mempertanyakan Pepera di Papua yang hanya dihadiri oleh 1025 penduduk dari total penduduk di Papua sekitar 700 ribu orang pada saat itu. Hal itu merupakan bentuk pengkebirian hak penduduk Papua.

Beberapa fokus persoalan yang menjadi dasar tuntutan PACLWP adalah kejahatan kemanusiaan yang terjadi di Papua sebagai salah satu bentuk dari genosida, kekerasan yang dilakukan oleh TNI, eksplorasi dan eksploitasi SDA Papua, dan terdesaknya populasi penduduk asli Papua dengan pendatang dari berbagai wilayah di Indonesia. Salah satu aktivitas PACLWP

dalam mendukung Papua merdeka adalah mengorganisasi demonstrasi di depan kantor konsulat Indonesia di Los Angeles pada tanggal 28 November 2003 dan 1 Desember 2003. Namun keberadaan lembaga ini sulit dilacak apakah berada di Afrika atau di Amerika Serikat.

8) Organisasi Papua Merdeka di Belanda

OPM di Den Hag, Belanda dengan jelas mendukung “perjuangan” Papua merdeka. Fokus OPM ini adalah untuk mendapatkan dukungan internasional,⁵² khususnya dari Eropa. Dalam salah satu dokumennya, kelompok ini menyebutkan bahwa Papua bukan merupakan wilayah Indonesia adalah karena faktor budaya-perbedaan budaya antara penduduk asli Papua dan penduduk Indonesia lainnya. Kelompok ini juga menggunakan isu kerusakan lingkungan akibat dari eksplorasi dan eksploitasi SDA Papua sebagai salah satu propaganda dalam perjuangannya.

9) The Uniting Church Australia

The Uniting Church Australia dibentuk sejak tahun 1997 terdiri dari Gereja Kongregasian, Gereja Methodis, dan Gereja Presbiterian yang berpusat di Sydney, Australia. Lembaga ini memiliki komitmen terhadap persoalan lingkungan, dukungan terhadap persamaan nasib, membantu etnis minoritas dan orang-orang yang terpinggirkan di berbagai belahan dunia. Organisasi ini juga menjalankan programnya di wilayah Papua dan berkerja sama dengan gereja lokal, seperti Gereja Kristen Evangelis. Program dipusatkan pada penanganan persoalan kesehatan, terutama HIV (AIDS) dan masalah pendidikan di Papua.⁵³

⁵¹ <http://www.dev-zone.org/>

⁵² <http://www.fas.org/irp/world/para/papua.htm>.

⁵³ <http://www.nat.uca.org.au>.

10) *Indonesian House*

Indonesian House adalah sebuah kantor berita yang fokus pemberitaannya mengenai kondisi dan berbagai persoalan di Indonesia, termasuk di Papua. Lembaga ini berada di Amsterdam, Belanda.⁵⁴ Sebagai kantor berita, lembaga ini tidak memiliki posisi mendukung ataupun menolak kemerdekaan Papua. *Indonesian House* memberikan informasi secara terbuka kepada semua pihak di seluruh dunia, termasuk memberikan kesempatan kepada John Rumbiak, tokoh pro-merdeka, yang juga supervisor ELSAM dalam artikel berisi hasil wawancaranya dengan Parlemen Eropa pada tanggal 1 Oktober 2003, berjudul *Papua: Developments Affecting Conflict Resolution*.⁵⁵

11) *Minority Rights Group International*

Lembaga yang berbasis di Inggris ini mengkhususkan perjuangannya terhadap hak-hak kelompok minoritas di seluruh dunia, yakni memastikan hak kelompok minoritas berdasarkan etnik, agama dan bahasa di seluruh dunia.⁵⁶ Lembaga ini sudah bekerja di 60 negara di seluruh dunia. Lembaga ini pernah menjadi konsultan ECOSOC dan peninjau di Komisi HAM di Afrika. Aktivitasnya yang berkaitan dengan Papua adalah mempromosikan kelompok minoritas dan penduduk asli Papua di forum internasional, melakukan advokasi mengenai kebutuhan hak-hak kelompok minoritas di Papua. Pada 18 Mei 2001, MRG menyatakan akan memperjuangkan keberadaan dan hak penduduk asli Papua,⁵⁷ sebagai akibat dari kebijakan Pemerintah Indonesia dan pengaruh globalisasi.

⁵⁴ Lihat <http://www.indonesia-house.org>

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ Lembaga ini berpusat di London, Inggris dengan e-mail: minority.rights@mrge.com.

⁵⁷ http://www.campeace.org/wparchive/minority_rights.htm.

MRG juga memperjuangkan wilayah Papua sebagai zona damai,⁵⁸ dari berbagai aksi tindakan militer yang dilakukan oleh pihak-pihak yang bertikai, untuk itu MRG mempertanyakan kepada pemerintah Indonesia tentang keberadaan dan peran militer di Papua yang dianggap sebagai ancaman bagi penduduk asli dan menolak pembagian Papua menjadi beberapa provinsi dan mengembalikan kembali menjadi satu kesatuan wilayah.

12) *Kantor Informasi Internasional OPM*

Keberadaan lembaga ini tidak diketahui secara pasti. Namun dalam konferensi pers pada 1 Februari 2000, J. H. Prai, Direktur Kantor Informasi Internasional OPM di Swedia menyerukan penghentian pelanggaran dan kejahatan HAM yang dilakukan oleh TNI kepada penduduk Papua.⁵⁹ Pernyataan tersebut berjudul "*West Papuan's Desire Autonomy and End to Indonesian Military Operations*".

13) *Unrepresented Nations and Peoples Organization (UNPO)*

UNPO berpusat di Den Haag, Belanda. Lembaga ini merupakan wadah bagi para penduduk asli, negara jajahan, negara berdaulat dan minoritas serta wilayah-wilayah proteksi atas hak budaya dan kemanusiaan yang tidak memiliki perwakilan di forum internasional. UNPO menggolongkan masyarakat Papua sebagai penduduk yang terpinggirkan dan yang perlu diperhatikan. Untuk itu, UNPO memberikan berbagai informasi atau artikel, seperti *West Papua: Indonesia's 1969 Takeover of West Papua Not by "Free Choice"* dan *West Papua: Amnesty International Report 2004*.

UNPO juga melihat persoalan masuknya wilayah Papua ke Indonesia akibat dari dukungan AS kepada Indonesia untuk

⁵⁸ <http://www.minority.rights.org>.

⁵⁹ http://www.campeace.org/WParchive/OPM_IIO.htm.

mengambil-alih wilayah Irian Barat dari Belanda. Selain itu, UNPO juga mempertanyakan validitas Indonesia dan menyebutkan proses integrasi sebagai bentuk okupasi wilayah yang disertai dengan pelanggaran HAM di Papua.⁶⁰

14) *WestPapua Action*

WestPapua Action bermarkas di Irlandia⁶¹ dan lembaga ini secara tegas mendukung kemerdekaan dan perjuangan rakyat Papua. Dalam salah satu kampanyenya, koordinator lembaga aksi ini, Mark Doris menyebutkan bahwa masuknya Papua ke Indonesia adalah sebuah peristiwa yang digalang oleh PBB dan negara yang berkepentingan untuk memaksakan Papua masuk ke wilayah Indonesia. Dengan demikian, pelaksanaan Pepera yang hanya dihadiri oleh 1.025 orang adalah peristiwa yang tidak adil dan karena adanya intimidasi.

WestPapua Action juga mengungkapkan terjadinya pelanggaran HAM di Papua selama ini yang sudah menewaskan lebih dari 300.000 jiwa rakyat Papua yang memerlukan perhatian internasional untuk menghentikannya. *WestPapua Action* juga menganggap transmigrasi merupakan ancaman terhadap masa depan penduduk asli Papua.⁶² Untuk mendapatkan dukungan internasionalnya, *WestPapua Action* berusaha mendapatkan dukungan Pemerintah Irlandia dan beberapa anggota Parlemen Irlandia serta Perleman Eropa. Lembaga ini bekerja sama dengan PaVO (Belanda) dan TAPOL untuk mendukung perjuangan rakyat Papua. Pada tahun 2001, organisasi ini mengadakan pertemuan internasional atas Solidaritas Papua Barat di Jerman.⁶³

⁶⁰ Dokumen *Press Release* "35th Anniversary of Controversial Vote and Annexation, Secret Files Show U.S. Support for Indonesia, Human Rights Abuses by Indonesian Military, Brand Symson (ed.), dikirim pada 9 Juli 2004.

⁶¹ Lihat <http://westpapuaaction.buz.org>.

⁶² <http://westpapuaaction.buz.org>.

⁶³ *Ibid.*

15) *The Pacific Concerns Resource Centre (PCRC)*

PCRC adalah lembaga yang menfokuskan diri pada persoalan demilitarisasi, dekolonisasi, konservasi lingkungan, pengembangan SDM, HAM dan pembangunan pemerintah yang bersih dan berwibawa. Lembaga yang berpusat di Fiji⁶⁴ didirikan pada tahun 1980 di Hawaii. Papua menjadi salah satu fokus daerah kajian, namun lembaga ini tidak dalam posisi memihak atau menolak tuntutan kemerdekaan Papua. Perhatian pada kasus Papua sesuai dengan prinsip aktivitasnya. PCRC pernah menyelenggarakan *worskhop* dengan tema "*The Dynamics of Conflict in West Papua: Prospects for the Future*", yang bekerja sama dengan *South Pacific University* dan Universitas Nasional Papua pada bulan Oktober 2004.⁶⁵

16) Asosiasi Papua Barat Australia

Asosiasi Papua Barat Australia merupakan salah satu lembaga terbesar yang memiliki perhatian terhadap Papua dan memiliki jaringan yang tersebar di seluruh Australia, Belanda, dan Amerika Serikat. Lembaga ini merupakan lembaga nonpolitik dan nonagama. Komitmennya adalah mendukung pemberdayaan masyarakat Papua melalui penyebaran informasi di berbagai media massa. Meskipun demikian, dalam kenyataannya, lembaga ini tidak sepenuhnya berpegang teguh pada asas organisasi, yaitu nonagama dan nonpolitik, sebagai contoh, lembaga ini berusaha menekan Pemerintah Australia dalam kaitannya dengan pembentukan tim investigasi peristiwa pembunuhan di Timika dan kasus kekerasan di Papua.⁶⁶ Selanjutnya, kelompok ini juga berusaha membawa persoalan Papua ke lembaga PBB, seperti

⁶⁴ Lembaga ini berkantor di Suva, wilayah Fiji sejak tahun 1993. Namun sebelumnya berada di Auckland, NZ.

⁶⁵ <http://www.pcrc.org.fj>.

⁶⁶ <http://www.zulenet.com/awpa/wpglue.html>.

Komisi HAM, Kelompok Kerja PBB mengenai populasi penduduk asli, dan Komite Dekolonialisasi PBB,⁶⁷ yakni untuk mengkaji masalah Papua secara lebih mendalam.

17) *Cambridge Campaign and Peace (Campeace)*

Campeace berpusat di Cambridge, Inggris dan didirikan pada Maret 1999, sebagai respons atas konflik internasional yang terjadi di berbagai wilayah dunia. Saat ini, Campeace memiliki perwakilan di Australia. Sebagai lembaga yang mengkampanyekan perdamaian di berbagai belahan dunia, Campeace juga mengulas persoalan yang ada di Papua, terutama hal-hal yang berkaitan dengan pelaksanaan HAM di Papua.⁶⁸

20) *West Papua Action Network (Westpan)*

Westpan adalah lembaga yang secara jelas dan tegas mendukung perjuangan kemerdekaan Papua. Westpan berpusat di Kanada.⁶⁹ Tujuannya adalah mendukung perjuangan hak-hak rakyat Papua, melakukan lobi di tingkat internasional untuk merevisi kembali "*Act of Free Choice*" dan mempengaruhi Pemerintah Kanada dan LSM yang berada di Kanada untuk mendukung perjuangan rakyat Papua.⁷⁰ Westpan menekankan kesadaran publik tentang ketidakadilan ekonomi dan sosial yang terjadi di Papua selama ini.

III. Peran dan Kepentingan Aktor Internasional di Papua

Berdasarkan peran dan kepentingan para aktor asing di Papua, persoalan-persoalan yang menjadi perhatian mereka

dapat dibagi ke dalam empat kategori isu utama, yaitu politik (sejarah integrasi dan identitas politik Papua), keamanan (siklus kekerasan politik dan kasus-kasus pelanggaran HAM berat), budaya (diskriminasi ras dan budaya – Papuanisasi vs Indonesianisasi), ekonomi (penguasaan dan eksploitasi potensi dan kekayaan ekonomi Papua oleh orang non-Papua). Kompleksitas kasus Papua semakin bertambah karena adanya korelasi erat antara satu masalah dengan masalah lain, seperti isu politik dan keamanan, maupun isu politik dan ekonomi. Namun berdasarkan laporan tim kajian Papua LIPI, terdapat satu persoalan lagi dalam kasus Papua, yaitu masalah psikologis atau trauma yang disebabkan oleh tindakan kekerasan atau pendekatan militer yang sangat dominan di Papua. Hal ini telah membentuk trauma kolektif yang dikenal dengan istilah *memoria passionis*.

Operasi militer di Papua diindikasikan telah mengakibatkan terjadinya pelanggaran HAM di Papua baik dalam bentuk intimidasi, penyiksaan dan pembunuhan. Kondisi sosial dan ekonomi masyarakat Papua yang secara keseluruhan masih dalam keadaan tidak sejahtera atau miskin telah menjadi fakta yang menarik perhatian pihak asing. Perlakuan diskriminatif, baik secara rasial maupun budaya, turut memberikan justifikasi atas terjadinya aksi-aksi politik menuntut kemerdekaan bagi Papua dan mendapatkan simpati dari pihak internasional. Demikian juga dalam isu sejarah politik Papua, di mana proses integrasi oleh kelompok yang menentang hasil Pepera, dianggap cacat hukum dan tidak memenuhi kaidah-kaidah hukum internasional yang adil. Selanjutnya, kerusakan alam akibat eksploitasi SDA secara besar-besaran baik di sektor tambang maupun hutan, telah menyebabkan publikasi isu Papua tersebar secara luas di dunia.

Pemberian visa sementara kepada 42 Warga Negara Indonesia (WNI) asal Papua beberapa bulan lalu merupakan bukti betapa kompleksnya persoalan Papua karena faktor

⁶⁷ www.cs.utexas.edu/users/cline/papua/letter.htm.

⁶⁸ <http://www.campeace.org/westpapua.html>.

⁶⁹ Westpan memiliki dua lokasi di Kanada: Pacific People's Partnership, Suite 407 620 View Street, Victoria dan KAIROS Canada, 129 St. Clair Ave, West Toronto.

⁷⁰ <http://westpapua.ouvaton.org>.

politik dan keamanan yang dijadikan alasan oleh para pencari suaka tersebut. Kejadian itu juga menunjukkan betapa kuatnya dimensi internasional kasus Papua. Alasan 42 orang Papua untuk mendapatkan suaka politik dari Pemerintah Australia adalah karena masalah kekerasan politik dan genosida yang terjadi di Papua. Sebaliknya, Pemerintah Indonesia mengatakan bahwa kepergian mereka ke Australia lebih disebabkan oleh faktor ekonomi atau untuk meningkatkan kesejahteraan sosial dan ekonomi. Adapun Pemerintah Australia beralasan bahwa pemberian visa sementara tersebut karena alasan kemanusiaan karena orang-orang Papua yang datang ke Australia dikategorikan sebagai pengungsi.

Persoalan ekonomi di Papua terkait erat dengan masalah kemiskinan, disparitas ekonomi dan pembangunan antara daerah Papua dengan daerah-daerah lain di Indonesia. Di bidang pengelolaan SDA Papua, kebijakan pemerintah dinilai lebih berpihak pada pebisnis/pemodal besar ketimbang pada masyarakat Papua. Akibatnya dalam kepentingan bisnis asing, masyarakat Papua sering kali terabaikan, misalnya dalam pengambilan keputusan menyangkut kepemilikan atas tanah adat, mereka tidak dilibatkan dalam proses dan kontrak bisnis yang dilakukan, padahal mereka adalah pemilik tanah adat di Papua. Sebaliknya, Pemerintah (Pusat) dan pengusaha memberi label pada orang Papua sebagai primitif dan tradisional (tidak modern). Akibatnya orang Papua justru dianggap sebagai beban pemerintah.

Penguasaan dan pengelolaan sumber tambang dan hutan Papua, baik oleh pengusaha nasional maupun yang bekerja sama dengan pengusaha internasional mengakibatkan pembagian hasil/imbilan yang tidak layak antara orang Papua dengan para pebisnis tersebut. Perusahaan internasional/multinasional di Papua seperti PT Freeport Indonesia (PTFI) merupakan pembayar pajak terbesar di Indonesia.

Pemasukan dari pajak yang diterima oleh negara/pemerintah dari PTFI mencapai antara US\$ 700–US\$ 800 setiap tahun. Secara keseluruhan, daerah Papua menyumbang sekitar 24 triliun rupiah untuk devisa negara dari sektor tambang. Namun, masyarakat Papua tetap tergolong masyarakat miskin (sangat miskin) secara ekonomi. Masalah kemiskinan dan kelaparan di Papua mungkin bukan menjadi tanggung jawab Freeport, namun demikian, karena Freeport ikut menikmati hasil bumi Papua maka Freeport kerap dituding sebagai pihak yang bertanggung jawab dalam persoalan ketidakadilan ekonomi dan rendahnya tingkat kesejahteraan hidup orang Papua. Tudingan kepada Freeport sebagai penyebab ketidaksejahteraan orang Papua berkaitan juga dengan masalah kerusakan lingkungan hidup akibat limbah tambang (*tailings*), yang mencemari danau dan sungai-sungai karena penumpukan limbah tersebut (Sungai Aghawaghon).⁷¹ Tuntutan penutupan PT Freeport beberapa waktu lalu dipicu oleh larangan bagi para penambang liar menambang di daerah limbah.

Kerugian lainnya adalah kerusakan lingkungan sulit sekali diperbaiki. Kerusakan ini berkaitan dengan kepercayaan tradisional suku Amungme mengenai gunung tersebut yang masih dianggap keramat oleh mereka. Eksploitasi SDA di sektor hutan (pembalakan liar) secara besar-besaran oleh perusahaan kayu yang dikuasai oleh Mr. Wong Group dari Malaysia telah menyebabkan kerusakan/pencemaran lingkungan, termasuk punahnya sebagian flora dan fauna asli Papua yang merupakan sumber hidup utama orang Papua secara tradisional, seperti sagu, damar, dan ikan.

Dimensi ekonomi konflik di Papua menjadi semakin kompleks dengan kehadiran dan keterlibatan TNI dan Polri yang bukan hanya bertujuan untuk menjaga

⁷¹ Lihat Benedetti (10 Januari 2005). "The Ecological Tragedy of Resource Extraction in West Papua", *WestPAN: Canada's West Papua Action Network*, h. 1-2

keamanan di Papua, melainkan juga untuk melakukan aktivitas bisnis di Papua. Terdapat justifikasi tentang korelasi antara kepentingan mempertahankan keutuhan NKRI dan kepentingan mempertahankan keuntungan ekonomi aparat militer dan polisi di Papua. Selain karena keuntungan finansial yang diperoleh dari aktivitas bisnis (legal maupun ilegal), dalam kenyataannya kehadiran mereka makin kuat karena dikehendaki oleh para pelaku bisnis (pengusaha tambang dan kayu) untuk melancarkan aktivitas bisnis mereka, misalnya dengan “mendatangkan” petugas keamanan untuk menghadapi tuntutan masyarakat tradisional. Untuk biaya keamanan ini, PT Freeport, misalnya, harus mengeluarkan uang sebesar 4,7 juta dollar Amerika pada tahun 2001 dan meningkat menjadi 5,6 juta dollar Amerika pada tahun 2002.⁷²

Dimensi ekonomi konflik di Papua juga terkait dengan perdagangan hasil budaya dan kesenian tradisional Papua yang menguntungkan bagi para pemodal/pebisnis non-Papua. Perdagangan hasil kesenian dan budaya tradisional Papua melanggar HAM Papua karena sebagai pemilik budaya dan kesenian tradisional Papua, seharusnya merekalah yang paling berhak menikmati keuntungan ekonomi tersebut.

IV. Strategi Indonesia Menghadapi Kemungkinan Terburuk dalam Kasus Papua

Merujuk pada salah satu definisi kebijakan luar negeri sebagai sesuatu yang sama dengan atau paralel dengan prioritas-prioritas domestik maka penanganan konflik dan pembangunan di Papua harus menjadi bagian dari perjuangan dan diplomasi Indonesia dalam jangka panjang. Dukungan internasional dan pengakuan atas negara merupakan salah satu fondasi dasar dalam hubungan diplomatik. Oleh sebab itu,

dukungan negara asing atas integrasi wilayah NKRI akan menjadi indikator yang penting dalam penyelesaian isu Papua secara internasional. Namun demikian langkah diplomasi ini harus diikuti dengan pembangunan ekonomi dan kesejahteraan daerah Papua secara tepat dan nyata.

Politik luar negeri memiliki dua hal utama, yaitu kepentingan nasional dan etika/moral. Berdasarkan hal ini, tiap negara hendaknya memperhatikan etika/moral dalam membina hubungan antarnegara yang sehat sehingga kepentingan nasional dapat tercapai. Demikian pula dalam menjaga hubungan bilateral Indonesia dengan negara-negara asing, harus memperhatikan etika hubungan antarnegara yang semakin lama semakin tidak diperhatikan, terutama karena alasan mempertahankan kepentingan nasional. Australia misalnya, sebagai negara besar (*major power*) sudah selayaknya membantu proses pembangunan ekonomi daerah Papua, apalagi Papua sudah memiliki Undang-Undang (UU) Otonomi Khusus dan Majelis Rakyat Papua (MRP). Pembangunan empat sektor – pendidikan, kesehatan dan gizi, infrastruktur dan pemberdayaan ekonomi rakyat – menjadi prioritas utama sesuai dengan UU Otonomi Khusus. Australia sendiri menjadi salah satu pemberi bantuan dana otonomi khusus selain negara-negara Uni Eropa.

Secara formal, hampir semua negara-negara asing tetap mendukung keutuhan NKRI, kecuali empat negara di Pasifik (Vanuatu, Nauru, Tuvalu, dan Kepulauan Cook), meskipun dukungan tersebut tidak bersifat permanen. Australia sebagai “*deputy sheriff*” di Asia Pasifik seharusnya dapat meyakinkan masyarakat di negara-negara di Pasifik Selatan tersebut, termasuk masyarakatnya sendiri untuk tidak mendukung gerakan Papua merdeka, apalagi sebagian negara-negara di Pasifik Selatan banyak yang tergolong sebagai *failed states*.

Berdasarkan posisi strategis Indonesia bagi kepentingan ekonomi

⁷² *Ibid.*, h. 2.

Australia maka dapat diperkirakan bahwa Pemerintah Australia tidak akan membiarkan hubungan politik dalam kasus Papua ini berlarut-larut. Posisi geografis (geoekonomi) Indonesia mempunyai nilai strategis bagi Australia, terutama jalur Selat Makassar di bagian timur Indonesia yang merupakan jalur utama perdagangan Australia menuju dan dari Asia Timur dan Timur Tengah. Hubungan bilateral Indonesia-Australia di bidang ekonomi meliputi sektor perdagangan dan investasi, meskipun tidak terlalu signifikan volumenya bila dibandingkan Jepang dan Singapura. Ekspor Australia ke Indonesia berkembang dalam sektor perdagangan jasa, pendidikan, dan pariwisata. Investasi Australia di Indonesia terdapat di sektor tambang nonminyak, industri kimia, logam dan pabrikan, hotel, restoran, dan transportasi. Indonesia merupakan pasar cukup besar bagi jasa dan produk mewah dari Australia, terutama bagi sekitar 30–40 orang Indonesia yang berpenghasilan sangat tinggi. Namun bagi Indonesia, pasar Australia hanya terbatas pada properti, portofolio, investasi pakaian, pembuatan baterai, dan ekspor ternak.

Di bidang investasi tambang, Perusahaan Rio Tinto dari Australia menguasai saham Freeport McMoran sebesar 40 persen di bursa saham di New York. Selain memiliki saham di Freeport, perusahaan Australia – Woodside Petroleum Ltd. – menjadi salah satu perusahaan dalam konsorsium LNG Tangguh, di Teluk Bintuni untuk memasok kebutuhan LNG di provinsi Guangdong, China selama lebih dari 25 tahun. Adapun Pertamina, Indonesia dan BP Plc (Perusahaan Inggris-Amerika) mensupply LNG ke provinsi Fujian, China.

Di bidang kesehatan, Pemerintah Australia melalui AusAID memberikan bantuan di bidang penanganan penyebaran virus HIV/AIDS, baik secara nasional maupun secara khusus di Papua karena Papua tercatat sebagai daerah yang memiliki tingkat penyebaran atau angka penderita HIV/AIDS

tertinggi di Indonesia. Adapun di sektor pendidikan, Australia memberikan beasiswa kepada orang-orang Indonesia untuk belajar di universitas-universitas di Australia, termasuk kepada perwira militer untuk mengikuti pendidikan dan latihan di Australia.

Pada April 1997, Pemerintah Indonesia dan Australia meresmikan kerja sama pembangunan bernama “*Australia-Indonesia Development Area*” (AIDA) yang meliputi Darwin dan beberapa kota di wilayah Indonesian bagian timur, seperti Kupang, Ambon, dan Jayapura yang masih sangat terbatas perkembangannya. Apalagi dengan terjadinya konflik komunal di Ambon pada 1998, kerja sama tersebut boleh dibilang tidak menghasilkan manfaat apa pun, baik bagi Indonesia maupun Australia.

Untuk menghadapi internasionalisasi kasus Papua maka Pemerintah Indonesia harus melakukan antisipasi secara nasional maupun dengan memperkuat diplomasi, baik secara bilateral (antarnegara ataupun lembaga internasional) dan secara multilateral, yakni melalui forum regional dan internasional. Pemerintah Indonesia sendiri harus memiliki pemahaman yang akurat mengenai persoalan yang mendasar di Papua. Hal ini penting untuk dapat mencapai keputusan yang terpadu dalam menyelesaikan persoalan politik dan ekonomi di Papua. Selain itu, pemahaman yang akurat mengenai perkembangan situasi politik dan ekonomi di Papua akan meningkatkan bobot diplomasi Indonesia di luar negeri. Selanjutnya, Pemerintah harus melakukan pembenahan ke dalam (*self-correction*), terutama dalam hal koordinasi dan evaluasi kebijakan dan implementasinya di Papua. Akhirnya, Pemerintah perlu menentukan langkah untuk menyelesaikan konflik di Papua dalam jangka panjang, misalnya dengan membicarakan kesepakatan kerja dengan PT Freeport. Selanjutnya, dipublikasikan agar semakin banyak pihak yang memahami duduk persoalan di Freeport, termasuk

keterlibatan Australia di Freeport maupun di LNG Tangguh.

Dimensi internasional kasus Papua bukan hanya karena keberadaan PT Freeport Indonesia di Timika, Kabupaten Mimika yang kepemilikan sahamnya sebagian besar dikuasai oleh AS, namun terdapat beberapa hal lain yang menambah derajat internasional persoalan di Papua, yakni letak Papua Barat (West Papua) yang berbatasan langsung dengan Papua Nugini (PNG). Perbatasan darat dimanfaatkan oleh para pelintas batas/pencari suaka dari Papua ke Australia melalui PNG. Antara 1984–1986 terdapat lebih dari 12 ribu pencari suaka (*asylum seekers*) asal Papua yang tinggal di di kamp pengungsian di East Awin, PNG. Namun masih ada sekitar 8000 pengungsi dan pencari suaka dari Papua yang tinggal di daerah East Awin, PNG namun tidak diberitakan oleh media.⁷³

Keamanan wilayah perbatasan menjadi persoalan penting bagi Indonesia, terutama dikaitkan dengan keberadaan OPM. Pemberian visa sementara kepada 42 WNI asal Papua tidak lepas dari dukungan LSM Australia, *Green Party* dan jaringan OPM di Australia. Kelompok pro-demokrasi di Papua yang memperjuangkan Zona Damai ikut memperkuat diplomasi Papua di tingkat internasional terutama melalui pemaparan tentang sejarah integrasi Papua ke wilayah Indonesia (Pepera 1969). Perjuangan melalui jalur diplomasi luar negeri ini dilakukan oleh PDP.

Pemberian visa sementara berdampak pada memburuknya hubungan bilateral Indonesia-Australia. Meskipun ada upaya di tingkat pemerintahan kedua negara untuk membicarakannya kembali, namun publik sudah mengetahui bahwa Indonesia dan Australia selama ini gagal menciptakan komunikasi politik yang efektif. Bagi Pemerintah Indonesia harus diakui bahwa ada persoalan di Papua yang belum ditangani

secara menyeluruh sehingga menyimpan potensi yang besar untuk meledak dan menjadi isu besar. Pemberian visa sementara kepada 42 WNI asal Papua bukanlah yang pertama terjadi, termasuk para korban kerusuhan politik Mei 1998 yang melarikan diri ke Australia kemudian mendapatkan *Permanent Residence* (PR) Australia.

Selain persoalan komunikasi politik yang buruk, ternyata Australia lebih mementingkan stabilitas politik di dalam negerinya. Tekanan dari Partai Hijau dan para aktifis HAM di Australia mampu mengalahkan kepentingan Pemerintah Australia untuk menjaga hubungan baiknya dengan Indonesia sebagai tetangga terdekatnya. Tindakan Australia tampak sangat tidak bersahabat dan tidak sensitif, namun bagaimanapun perbedaan sistem politik antara kedua negara sangat berpengaruh dalam memahami persoalan ini.

Memburuknya hubungan Indonesia-Australia akhir-akhir ini merupakan bukti bahwa kedua negara memang memiliki sistem politik dan budaya politik yang sangat berbeda. Namun Indonesia dan Australia tidak dapat menghindari fakta bahwa mereka bertetangga, bahkan sangat dekat secara geografis. Selain itu, Australia belum dapat mengurangi kedekatan dan ketergantungannya terhadap Amerika Serikat. Sepak terjang AS di Asia, termasuk kebijakannya terhadap Indonesia dalam kasus pelanggaran HAM di Timor Timur dan masalah terorisme, telah membuat Australia bersikap dan bertindak agresif terhadap Indonesia.

Kawasan Asia Pasifik memiliki peran yang strategis dengan wilayah Papua karena kedekatan geografis, kedekatan sejarah persamaan budaya, dan persaudaraan Melanesia (*Melanesian Brotherhood*). Hal inilah yang menjadikan hubungan dengan negara-negara di Pasifik Selatan memiliki arti khusus bagi OPM karena beberapa negara di kawasan tersebut mendukung perjuangan rakyat Papua untuk merdeka.

⁷³ *Institute for Social Research*, Swinburne University of Technology (13 April 2006), www.apo.org.au. h. 1

Mengingat pentingnya peran negara-negara Pasifik Selatan dalam persoalan Papua maka Pemerintah RI juga telah mengirimkan wakil dalam pertemuan KTT *Pacific Islands Forum* ke-31 pada akhir Oktober 2000 di Tarawa, Kiribati. Pemerintah Indonesia berusaha mendekati negara-negara anggota Forum Pasifik Selatan (Australia, Kepulauan Cook, Negara Federasi Mikronesia, Fiji, Kiribati, Nauru, Selandia Baru, Nieu, Palau, Papua, Papua Nugini, Republik Kepulauan Marshall, Samoa, Solomon, Tonga, Tuvalu, dan Vanuatu). Melalui forum ini, Pemerintah Indonesia berusaha meredakan upaya PDP dalam meng-internasionalisasikan isu Papua. Forum pertemuan tersebut akhirnya mengeluarkan pernyataan yang positif bagi Indonesia, yakni pernyataan dukungan integritas teritorial Indonesia dan menetapkan PDP sebagai kelompok separatis. Dalam forum itu, Menteri Luar Negeri (Menlu) RI menyampaikan permintaan resmi Pemerintah RI untuk menjadi mitra dialog pada forum pertemuan PIF, yang diharapkan dapat membuka jaringan institusional dengan negara-negara di Pasifik Selatan.⁷⁴

Secara bilateral, Pemerintah Indonesia juga melakukan lobi dan meminta negara-negara asing untuk tetap menjaga komitmen mereka dalam mendukung kedaulatan Indonesia di Papua. Adapun secara multilateral dilakukan melalui forum-forum, seperti ASEAN, *ASEAN Regional Forum* (ARF), pertemuan tingkat Menteri ASEAN-EU, PBB, dan GNB.

V. Beberapa Catatan Akhir

Internasionalisasi persoalan lokal di Papua sulit dicegah karena derasnya arus informasi dan kemajuan teknologi komunikasi. Peristiwa di suatu negara dapat dengan mudah menjadi motivasi bagi munculnya gerakan politik serupa di negara lain. Kedatangan 42 WNI asal Papua ke

Australia pun memanfaatkan kemajuan informasi dan teknologi komunikasi, terutama dengan keberadaan kelompok pro merdeka di Negeri Kanguru itu. Namun hubungan antarnegara bukan hanya ditentukan oleh pemerintah, melainkan juga oleh masyarakat (*people to people relations*), yang selama ini sudah terjalin erat.

Namun Pemerintah Indonesia pun harus mampu membuktikan bahwa Papua tidak akan lagi menjadi “daerah tertinggal” di Indonesia. Kondisi riil di Papua harus dimengerti secara benar baik oleh pemerintah (pusat dan daerah), masyarakat Papua, dan pebisnis (asing). Ketiga aktor utama tersebut harus membuka komunikasi secara reguler untuk membicarakan masalah-masalah yang berpotensi menimbulkan konflik baru di Papua. Peran MRP dapat dilibatkan dalam proses komunikasi mengenai problem-problem yang ada dan berkembang di Papua. Efektivitas MRP merupakan salah satu indikator keberhasilan penerapan otonomi khusus di Papua.

Perbedaan pemahaman dan kepentingan antara Pemerintah (pro-NKRI) dan Masyarakat Papua (pro-merdeka) janganlah dipertentangkan terus-menerus, melainkan harus dicari alasan setiap pihak mengapa mereka sampai pada posisi yang ekstrem itu. Salah satu cara yang dapat dilakukan adalah dengan meningkatkan komunikasi yang intensif, misalnya melalui dialog. Selanjutnya, persoalan di Papua harus dapat diselesaikan secara damai karena selain akan merugikan posisi dan citra politik Indonesia di tingkat internasional, juga akan semakin sulit mencegah campur tangan pihak asing dalam persoalan domestik Indonesia di Papua. Sebagai contoh, rancangan undang-undang (*bill*) - H.R. 2601 yang dikeluarkan oleh Kongres AS adalah satu bukti adanya kepentingan negara adidaya itu di Papua. Rancangan undang-undang (RUU) tersebut antara lain menyinggung mengenai keabsahan Pepera, masalah HAM,

⁷⁴ Pernyataan pers Menteri Luar Negeri RI (2002). *Refleksi Departemen Luar Negeri tahun 2002*.

demiliterisasi, kerusakan lingkungan hidup, dan pelaksanaan otonomi khusus di Papua.

Dengan demikian, kemampuan diplomasi Indonesia sangat menentukan tingkat keberhasilan penyelesaian masalah internal, terutama dengan menjelaskan persoalan sesungguhnya, termasuk persoalan politik dan ekonomi di Papua. Selanjutnya Pemerintah Indonesia “mengajak” pihak internasional untuk membantu Indonesia dalam menciptakan *peace and order* di daerah-daerah konflik di Indonesia. Bagaimanapun, keamanan dan stabilitas domestik Indonesia akan berpengaruh pada keamanan dan stabilitas regional dan internasional, termasuk bagi kepentingan ekonomi Australia.

Suasana politik dan keamanan di Indonesia, khususnya di Papua akan selalu berpotensi mengundang perhatian internasional. Untuk itu Pemerintah Indonesia dituntut untuk dapat mengatasi setiap persoalan yang terjadi, terutama akibat pecahnya konflik kekerasan. Terbangkalainya penyelesaian masalah-masalah yang muncul pada masa pascakonflik, seperti masalah pengungsi dan pemberdayaan ekonomi rakyat, akan kian mempersulit pemerintah.

Kemerdekaan Papua tentu sangat tidak diharapkan, meskipun demikian skenario terburuk tetap harus diperhitungkan. Tanpa kesungguhan dalam berdiplomasi dan koordinasi yang terpadu di antara institusi pemerintahan di Jakarta maka tidak mustahil Papua akan menjadi Timor Timur kedua. Hubungan dengan negara-negara asing, terutama yang berdekatan secara geografis, harus diperbaiki dan dijaga agar dapat mendatangkan manfaat yang maksimal bagi Indonesia, khususnya hubungan dengan Australia.

Daftar Pustaka

- Aryani, Gusti, NC. 13 April 2006. “Political Asylum, between Rights and Covering Nuance”, <http://www.antara.co.id/en>
- Astbury, Sid. 10 April 2006. “Papua Snaps Australia-Indonesia Happy Spell”, http://news.monstersanderitics.com/asiapacificc/printer_1153987.php.
- Elisabeth, Adriana dkk. 2004. *Peran dan Kepentingan Para Aktor dalam Konflik di Papua*, Jakarta: LIPI.
- Elisabeth, Adriana dkk. 2005. *Agenda & Potensi Damai di Papua*, Jakarta: LIPI Press.
- Elisabeth, Adriana. 2 April 2006. “Pemerintah Australia Tidak Sensitif”, Wawancara dengan *Suara Merdeka*.
- Fitzpatrick, Stephen dan Cath Hart. 18 April 2006. “Don’t Toy With Us: Indonesian President”, *The Australian*.
- Fitzpatrick, Stephen. 19 April 2006. “UN Raises Concerns Over Asylum Policy”, <http://www.news.com.au/story/print/0,10119,18856792,00.html>.
- Head, Mike. 4 April 2006. “Tensions Between Australia and Indonesia over asylum for Papuan Activists”, http://wsws.org/articles/2006/papu-a04_prn.shtml.
- http://en.wikinews.org/wiki/42_West_Papuan_asylum_seekers_get_temporary_Australian_visas (24 Maret 2006). “42 West Papuan Asylum Seekers Get Temporary Australian Visas”.
- <http://komunitaspapua.com/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=923&POSTNUKESID=15166c280923fe193ca7f3834baa0>. 24 Maret 2006. “Dibalik Pemberian Suaka Politik Terhadap Orang Papua”.
- http://news.monstersanderitics.com/asiapacificc/printer_1156274.php. 18 April 2006. “Autralian Premier Stands Firm on Indonesian Refugees”.
- http://news.monstersanderitics.com/asiapacificc/printer_1156595.php. 19 April 2006. “Australians Belie Canberra’s Support for Indonesian Unity”.
- <http://abc.net.au/cgi-bin/common/printfriendly.pl?http://www.abc.net.au/news/newsitems>. 7 April 2006. “Indonesia Welcomes Australian Review of Asylum Seeker Process”.

- <http://abc.net.au/cgi-bin/common/printfriendly.pl?http://www.abc.net.au/newsitem/>. 9 April 2006. "Govt Criticised Over Handling of Papuan Asylum Seekers".
- <http://abc.net.au/cgi-bin/common/printfriendly.pl?http://www.abc.net.au/pm>. 13 April 2006. "PM-Indonesia Welcomes Moving Asylum Seekers Offshore".
- <http://sievx.com/articles/westpapua/20060409NationalInterest.html>. 9 April 2006. *Transcript* "Australia on Papua".
- <http://www.antara.co.id>. 2006. "Defence Minister Call For Transparency of NGOS".
- <http://www.antara.co.id/en/seenws/?id=26995>. 30 Januari 2006. "Australia Belum Buat Keputusan Terkait Suaka 43 Warga Papua".
- <http://www.antara.co.id/en/seenws/?id=11234>. 12 April 2006. "Australia Should Back Papua Autonomy to Head Off Crisis: Analysts".
- <http://www.wadnki.com/printPopUp.php?loid=8.0.284053004>. 5 April 2006. "Indonesia-Australia: More Papuan Refugees, More Tension".
- <http://www.apo.org.au>. 13 April 2006. "Institute for Social Research, Swinburne University of Technology".
- http://www.chilout.org/information/west_papuans.html. 22 Maret 2006. "West Papuans"
- <http://www.cs.utexas.edu>, "Statement of Aims".
- <http://www.detiknews.com>. 2006. "SBY Telpon Howard Soal Suaka Politik Warga Papua".
- http://www.kapanlagi.com/h/000111539_print.html (2006). "DPD-RI Bentuk Pansus Bahas Persoalan di Papua".
- <http://www.news.com.au/story/print/0,10119,18739837,00.html>. 7 April 2006. "Labor Backs Papua Stance".
- <http://www.news.com.au/story/print/0,10119,18882084,00.html>. 21 April 2006. "PNG Mum Not Back in Indonesia".
- <http://www.news.com.au/story/print/0,10119,18884766,00.html>. 21 April 2006. "Talks Underway in Indonesia".
- <http://www.news.com.au/story/print/0,10119,18922550,00.html>. 25 April 2006. "Uphold Rights, Indonesians Urged".
- <http://www.unpo.org/print.php?arg=56&par=4213>. 2006. "West Papua: Australia Warns Off West Papuan Refugees".
- <http://www.unpo.org/print.php?arg=56&par=4263>. 2006. "West Papua: Australia Toughens Asylum Rules".
- <http://www.unpo.org/print.php?arg=56&par=42176>. 2006. "West Papua: Papuan Refugees Highlight Struggle for Independence".
- <http://www.unpo.org/print.php?arg=56&par=4287>. 2006. "West Papua: International Focus on New West Papua Refugee Bid".
- <http://www.westpapua.net>. 2000. "Australian NGOs Support Separatism in Papua".
- <http://www.westpapua.net/news>. "Australia, Indonesia Wins Multibillion Chinese LNG Contracts".
- Institute for Social Research*, Swinburne University of Technology. 13 April 2006, www.apo.org.au
- Kompas*. 2006. "LSM: Waspadai Sikap Australia".
- _____. 6 April 2006. "Australia Cenderung Memperoleh Informasi Sepihak".
- _____. 6 April 2006. "Indonesia Tinjau Hubungan dengan Australia".
- _____. 6 April 2006. "Howard: Jejak Pendapat Bukan Sikap Rakyat Australia".
- Liputan6 SCTV*. 10 April 2006. "Australia Bimbang Mencabut Visa Pencari Suaka".
- _____. 10 April 2006. "Presiden Yudhoyono Mengingatkan Soal Toleransi antar Negara".
- _____. 12 April 2006. "Nettle Tak Mendukung Gerakan Separatis Papua".

- _____ 21 April 2006. "Menlu Bertemu Utusan PM Australia".
- Leggatt, Johanna. 21 April 2006. "Australia Caved in on Papua: Hauden", <http://www.news.com.au/story/print/0,10119,18882593,00.html>
- Media Indonesia Online*. 8 April 2006. "Indonesia Tunggu Penjelasan Resmi dari Australia".
- Pilger, John. 9 Maret 2006. "The Secret War Against the Defenseless People of West Papua", *Truthout/Perspective*.
- Piliang, Indra J. 29 Maret 2006. "Jalan Bisu Papua", <http://www.infopapua.com/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=3969&mode=thread&order=0&thold=0>
- Raiston, Nick. 19 April 2006, "Papua Rift Needs Serious Diplomacy", *The Australian*.
- Ramelan, Rahardi. 12 April 2006. "Menyikapi Australia 1999 dan 2006", <http://www.icmi.or.id>
- Rayfield, Alex. 20 Mei 2004. "Australia & West Papua", *ZNet/Activism*.
- Republika*. 24 Januari 2006. "RI Telah Identifikasi 43 Warga Papua Pencari Suaka Politik di Australia".
- Riyanto, Geger. 3 April 2006. "Papua dan Pragmatisme Australia", dalam *Pikiran Rakyat*.
- Sheehan, Paul. 23 April 2006. "Indonesia is Right to be Wary of Australian Supporters if Papuan Independence", *Sidney Morning Herald*.
- Suara Pembaruan Daily*. 21 Januari 2006. "Australia Merahasiakan Identitas 43 Warga Papua".
- _____ 27 Januari 2006. "Pemberian Suaka Politik Tak Mudah, Berpotensi Timbulkan Konflik Bilateral".
- _____ 6 April 2006. "Selesaikan Masalah Papua Secara Arif".
- The Australian*. 18 April 2006. "PM Rules Out Jakarta Apology".
- _____ 26 April 2006. "Envoy's Indonesian Visit 'Useful'".
- The Guardian*. 12 April 2006. "Australia: Howard Government Attacks West Papuan Independence", <http://politicalaffairs.net>.
- Tobing, Maruli. 24 April 2006. "Politik Bermuka Dua Negara Tetangga", dalam *Kompas*.
- Walters, Patrick and Davis Nason. 13 April 2006. "Prime Minister Slams Door on Boatpeople", *The Australian*.
- Wanggai, Velix. 29 Maret 2006. "Kemesraan Cepat Berlalu", *Republika Online*.