



# MASYARAKAT INDONESIA

## MAJALAH ILMU-ILMU SOSIAL INDONESIA

VOLUME 45

NOMOR 2, DESEMBER 2019

### DAFTAR ISI

<i>PUSH AND PULL DRIVEN DEVELOPMENT: A PROPOSED DEVELOPMENT PARADIGM FOR WEST PAPUA, INDONESIA</i>	
<b>Marlon Arthur Huwae dan Jaap Timmer</b>	121-138
PEMBANGUNAN DAN STRATEGI BERTAHAN HIDUP MASYARAKAT KEPULAUAN KECIL TERLUAR DI PAPUA, INDONESIA	
<b>Irin Oktafiani, I Wayan Suyadnya, dan Triyono</b>	139-157
KEPUTUSAN MIGRASI PEKERJA MUDA KE KOTA SORONG, PAPUA BARAT	
<b>Inayah Hidayati, Ade Latifa, Bayu Setiawan, dan Meirina Ayumi Malamassam</b>	158-171
<i>MIGRANTS AS A PROMINENT ASPECT THREATENING LOCAL PAPUANS</i>	
<b>Hatib Abdul Kadir</b>	172-184
KONTROVERSI REALISASI KURSI AFIRMASI ANGGOTA LEGISLATIF DALAM OTONOMI KHUSUS PAPUA	
<b>Ode Jamal dan Yan Dirk Wabiser</b>	185-193
KRISIS PAPUA DALAM PERNYATAAN PEJABAT NEGARA DI MEDIA DARING: ANALISIS TEKSTUAL KONSTRUKSI WACANA KRITIS	
<b>Fitria Widiyani Roosinda dan Ariyan Alfraita</b>	194-204
MEMITOSKAN MITOS: KONSEP LEGALITAS KEPEMILIKAN TANAH ADAT DI KABUPATEN MANOKWARI PROVINSI PAPUA BARAT	
<b>Adolof Ronsumbre dan Marlon Arthur Huwae</b>	205-218
RINGKASAN DISERTASI	
<i>THE IMPLEMENTATION OF INDONESIAN SUSTAINABLE PALM OIL CERTIFICATION (ISPO): OPPORTUNITY FOR INCLUSION OF PALM OIL SMALLHOLDER IN RIAU PROVINCE</i>	
<b>Bondan Widyatmoko</b>	219-228
TINJAUAN BUKU	
MEMAHAMI ETNOGRAFI RUANG DAN TEMPAT	
<b>Ayu Nova Lissandhi</b>	229-235
TINJAUAN BUKU	
DINAMIKA EKONOMI POLITIK DALAM KEBIJAKAN PERTANIAN DAN PANGAN	
<b>Eristya P. Irwanto</b>	236-242



# MASYARAKAT INDONESIA

## MAJALAH ILMU-ILMU SOSIAL INDONESIA

VOLUME 45

NOMOR 2, DESEMBER 2019

### DAFTAR ISI

*PUSH AND PULL DRIVEN DEVELOPMENT: A PROPOSED DEVELOPMENT  
PARADIGM FOR WEST PAPUA, INDONESIA*

**Marlon Arthur Huwae dan Jaap Timmer** .....121-138

PEMBANGUNAN DAN STRATEGI BERTAHAN HIDUP MASYARAKAT KEPULAUAN  
KECIL TERLUAR DI PAPUA, INDONESIA

**Irin Oktafiani, I Wayan Suyadnya, dan Triyono** .....139-157

KEPUTUSAN MIGRASI PEKERJA MUDA KE KOTA SORONG, PAPUA BARAT

**Inayah Hidayati, Ade Latifa, Bayu Setiawan, dan Meirina Ayumi Malamassam** .....158-171

*MIGRANTS AS A PROMINENT ASPECT THREATENING LOCAL PAPUANS*

**Hatib Abdul Kadir** .....172-184

KONTROVERSI REALISASI KURSI AFIRMASI ANGGOTA LEGISLATIF DALAM OTONOMI  
KHUSUS PAPUA

**Ode Jamal dan Yan Dirk Wabiser** .....185-193

KRISIS PAPUA DALAM PERNYATAAN PEJABAT NEGARA DI MEDIA DARING:  
ANALISIS TEKSTUAL KONSTRUKSI WACANA KRITIS

**Fitria Widiyani Roosinda dan Ariyan Alfraita** .....194-204

MEMITOSKAN MITOS: KONSEP LEGALITAS KEPEMILIKAN TANAH ADAT  
DI KABUPATEN MANOKWARI PROVINSI PAPUA BARAT

**Adolof Ronsumbre dan Marlon Arthur Huwae** .....205-218

RINGKASAN DISERTASI

*THE IMPLEMENTATION OF INDONESIAN SUSTAINABLE PALM OIL CERTIFICATION (ISPO):  
OPPORTUNITY FOR INCLUSION OF PALM OIL SMALLHOLDER IN RIAU PROVINCE*

**Bondan Widiatmoko** .....219-228

TINJAUAN BUKU

MEMAHAMI ETNOGRAFI RUANG DAN TEMPAT

**Ayu Nova Lissandhi** .....229-235

TINJAUAN BUKU

DINAMIKA EKONOMI POLITIK DALAM KEBIJAKAN PERTANIAN DAN PANGAN

**Eristya P. Irwanto** .....236-242



# MASYARAKAT INDONESIA

## MAJALAH ILMU-ILMU SOSIAL INDONESIA

VOLUME 45

NOMOR 2, DESEMBER 2019

---

DDC: 330.9**Marlon Arthur Huwae dan Jaap Timmer**

### ***PUSH AND PULL DRIVEN DEVELOPMENT: SUATU USULAN PARADIGMA PEMBANGUNAN BAGI PAPUA BARAT, INDONESIA***

#### **ABSTRAK**

Papua Barat adalah bagian timur Indonesia dengan sejarah panjang tata kelola dan skema pembangunan di bawah Belanda dan pemerintah Indonesia. Gagasan tentang keterbelahan dan keterlambatan jelas dalam pengembangan dan kebijakan yang diberikan oleh Belanda dan pemerintah Indonesia. Keadaan keterbelahan adalah preferensi orang Papua Barat untuk menjadi Papua Barat yang merdeka, dan atau orang Melanesia yang memuncak pada era Belanda atau menjadi bagian integral Indonesia dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Gagasan keterlambatan negara terkait dengan penerapan model dan kebijakan pembangunan dengan kesan tergesa-gesa yaitu otonomi khusus dan pemekaran di bawah Indonesia dan percepatan model dekolonisasi pembangunan di bawah Belanda. Maka penting untuk merumuskan model alternatif pembangunan dan paradigma yang disebut Push and Pull Driven Development untuk mengembangkan Papua Barat dengan lebih baik.

***Kata kunci:** paradigma push and pull driven development, Papua Barat*

---

DDC: 307.7**Irin Oktafiani, I Wayan Suyadnya, dan Triyono**

### **PEMBANGUNAN DAN STRATEGI BERTAHAN HIDUP MASYARAKAT KEPULAUAN KECIL TERLUAR DI PAPUA, INDONESIA**

#### **ABSTRAK**

Selama empat dekade terakhir, pengembangan pulau-pulau terluar sejak Orde Baru mengalami kegagalan. Tulisan ini membahas kondisi pembangunan di beberapa pulau kecil terluar di Indonesia Timur saat ini. Tulisan ini memperlihatkan kondisi terbatasnya akses terhadap pembangunan, yang kemudian membentuk strategi bertahan hidup bagi penduduk yang berada di beberapa pulau kecil terluar di Indonesia, yaitu Pulau Liki, Pulau Befondi, Pulau Fani, dan Pulau Brass-fanildo, yang semuanya masuk wilayah Papua. Dengan mempertimbangkan konsep yang diusulkan oleh Harry Jones, pembangunan seharusnya dapat mempertimbangkan tiga unsur dalam kesetaraan yaitu (1) peluang yang sama untuk hidup, (2) perhatian yang sama pada kebutuhan masyarakat, dan (3) meritokrasi. Data penelitian dikumpulkan melalui observasi lapangan dan wawancara mendalam pada Ekspedisi Nusa Manggala 2018. Dengan menggunakan analisis deskriptif terhadap indikator Indeks Desa Membangun, hasil analisis ini menunjukkan bahwa tiga unsur kesetaraan pembangunan belum terasa di wilayah Indonesia Timur dan pembangunan masih menjadi pekerjaan rumah bagi pemerintah dan para pemangku kebijakan.

***Kata kunci:** indeks desa membangun, pembangunan dan strategi bertahan hidup, masyarakat pulau kecil terluar, kesetaraan dalam pembangunan, Indonesia Timur*

---

**DDC: 307.2****Inayah Hidayati, Ade Latifa, Bayu Setiawan, dan Meirina Ayumi Malamassam****KEPUTUSAN MIGRASI PEKERJA MUDA KE KOTA SORONG, PAPUA BARAT****ABSTRAK**

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan proses pengambilan keputusan migrasi pekerja muda ke Kota Sorong. Secara umum, penelitian ini akan membahas proses pengambilan keputusan untuk memahami berbagai faktor yang memengaruhi migran, khususnya yang berpendidikan tinggi, bermigrasi ke Kota Sorong, Provinsi Papua Barat. Para migran berpendidikan tinggi tersebut kemungkinan memiliki berbagai pertimbangan ketika memilih Kota Sorong sebagai daerah tujuan migrasi mereka. Data yang dikumpulkan merupakan data kualitatif dari wawancara dan didukung oleh kajian pustaka. Panduan disusun untuk memfasilitasi wawancara dan menghasilkan pemahaman yang lebih baik tentang perilaku migrasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pentingnya memahami migrasi tidak sekedar sebagai suatu proses linear hanya untuk kepentingan ekonomi, namun faktor-faktor non-ekonomi juga berpengaruh dalam pembuatan keputusan migrasi.

*Kata kunci: migrasi internal, tenaga kerja migran, proses pengambilan keputusan*

---

**DDC: 307.2****Hatib Abdul Kadir****MIGRAN SEBAGAI ASPEK PENTING YANG MENGANCAM ORANG LOKAL PAPUA****ABSTRAK**

Riset ini mengeksplor migrasi internal orang Indonesia ke Papua. Migrasi internal tersebut dalam dua bentuk. Pertama migrasi yang diinisiasi oleh pemerintah melalui transmigrasi, dan kedua migrasi sukarela dengan keinginan dari migran itu sendiri. Implikasi dari migrasi secara massif dan berkelanjutan ini adalah perubahan demografi secara signifikan di Papua. Orang lokal Papua menjadi minoritas baik secara jumlah dan akses mereka di ekonomi. Riset ini dilakukan di Sorong Raya, meliputi Kota Sorong dan Kabupaten Sorong. Dua wilayah ini secara signifikan menunjukkan dominasi migrasi di bidang ekonomi dan meminggirkan orang lokal Papua. Riset ini juga melihat response orang Papua terhadap dominasi migran tersebut.

*Kata kunci: migrasi, dominasi, ancaman, orang lokal Papua*

---

**DDC: 323.1****Ode Jamal dan Yan Dirk Wabiser****KONTROVERSI REALISASI KURSI AFIRMASI ANGGOTA LEGISLATIF DALAM OTONOMI KHUSUS PAPUA****ABSTRAK**

Munculnya muatan afirmasi dalam UU Otsus Papua merupakan suatu perjuangan panjang yang salah satunya dilatar-belakangi oleh rendahnya perwakilan politik dalam rangka kepentingan Orang Asli Papua (OAP). Kondisi ini pun, mendapat perhatian tim asistensi perancang UU Otsus Papua, yang kemudian munculnya pokok pikiran kuota afirmasi  $\frac{1}{4}$  (satu perempat) anggota Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) bagi orang asli Papua. Dalam realisasinya, kuota tambahan anggota DPRP tersebut menemui jalan panjang dan kontroversi antara pihak pemerintah, kelompok masyarakat, dan elite politik. Tujuan dari tulisan ini adalah 1) untuk mengetahui latar belakang munculnya kuota tambahan afirmasi  $\frac{1}{4}$  (satu perempat) anggota DPRP bagi orang asli Papua; dan -2) untuk mengetahui dinamika kontroversi isu kuota tambahan afirmasi  $\frac{1}{4}$  (satu perempat) anggota DPRP bagi orang asli Papua pada Pemilihan Umum 2009 dan 2014. Metode penelitian terdiri dari: pendekatan kualitatif, dan studi kasus. Data primer yang digunakan diperoleh dari wawancara mendalam (in-depth interview) kepada sejumlah narasumber. Sedangkan data sekunder diperoleh dari kajian pustaka dan dokumen. Hasil penelitian menyimpulkan, bahwa: 1) latar belakang munculnya kuota tambahan anggota DPRP, merupakan suatu kebijakan afirmasi dalam meningkatkan partisipasi politik orang asli Papua. Harapan dari kebijakan afirmasi ini sebagai suatu bagian penyelesaian kesenjangan dalam rekrutmen politik orang asli Papua, terutama yang terjadi di bawah rezim Orde Baru; dan -2) Penafsiran berbeda tentang muatan UU Otsus Papua, khususnya kuota kursi afirmasi baik pemerintah pusat-daerah, elite politik, dan kelompok masyarakat adalah faktor sulitnya kuota kursi afirmasi ini direalisasikan.

*Kata Kunci: otonomi khusus, afirmasi, legislatif*



---

**DDC: 302.2****Fitria Widiyani Roosinda dan Ariyan Alfraita****KRISIS PAPUA DALAM PERNYATAAN PEJABAT NEGARA DI MEDIA DARING: ANALISIS TEKSTUAL KONSTRUKSI WACANA KRITIS****ABSTRAK**

Beberapa waktu ini, Indonesia sedang mengalami ancaman disintegrasi bangsa di Papua yang diawali insiden di asrama mahasiswa Papua di Surabaya, dan bentrok mahasiswa Papua dengan warga di Malang, merembet menjadi kerusuhan yang terjadi di kota-kota besar Papua. Sudah barang tentu gejala nasional semacam ini akan menimbulkan berbagai tanggapan dari banyak pihak, khususnya pemerintah. Penelitian ini menganalisis pernyataan-pernyataan pejabat negara di Indonesia yang berkaitan dengan krisis di Papua yang diberitakan media online. Dengan menggunakan pendekatan analisis wacana kritis van Dijk yang membagi analisis wacana menjadi 3 dimensi, yang pertama dimensi teks, kedua dimensi kognisi sosial dan yang ketiga dimensi konteks/praktik sosial, hasilnya media online Indonesia hanya memiliki perbedaan di level skematik yaitu penekanan poin penting dalam isi berita.

*Kata kunci:* krisis Papua, media online, pejabat negara

---

**DDC: 398.2****Adolof Ronsumbre dan Marlon Arthur Huwae****MEMITOSKAN MITOS: KONSEP LEGALITAS KEPEMILIKAN TANAH ADAT DI KABUPATEN MANOKWARI PROVINSI PAPUA BARAT****ABSTRAK**

Saling klaim kepemilikan atas tanah oleh sejumlah suku menjadi fenomena yang terus terjadi di Kabupaten Manokwari Provinsi Papua Barat. Tahun 2013 hingga tahun 2019 misalnya, terjadi 32 aksi pemalangan fasilitas publik milik pemerintah daerah dan swasta yang dibangun diatas tanah yang diklaim oleh sejumlah marga dan suku sebagai pemilik tanah yang sah. Masing-masing klen/marga dan suku mengklaim sebagai pemilik yang sah. Legalitas kepemilikan tanah oleh sejumlah suku dan klen/marga, dilakukan dengan mengkonstruksi mitos. Tulisan ini berbasis data fenomena saling klaim tiga suku tentang hak atas tanah di kawasan Bandara Udara Rendani Manokwari. Ketiga suku tersebut adalah suku Arfak, Doreri dan Mansim Mansim Borai. Untuk menguatkan klaim kepemilikan tanah, masing-masing memunculkan mitosnya sendiri. Namun, karena tidak ada kata sepakat, untuk mendapatkan pembayaran ganti rugi atas penggunaan tanah, mitos baru dimunculkan, yakni hak atas tanah adat yang digunakan untuk Bandara Udara Rendani Manokwari bukan milik salah satu suku, melainkan milik ketiga suku: Arfak, Doreri, dan Mansim Borai. Hal itu berarti mitos yang pernah ada dimitoskan lagi sehingga menghasilkan mitos baru. Mitos di produksi untuk menambah fakta tentang legalitas kepemilikan hak atas tanah yang sah oleh sejumlah klen/marga dan suku.

*Kata kunci:* klaim kepemilikan tanah, memitoskan mitos, legalitas kepemilikan tanah, tanah adat Manokwari

---

**Bondan Widyatmoko****RINGKASAN DISERTASI****IMPLEMENTASI SERTIFIKASI MINYAK SAWIT BERKELANJUTAN INDONESIA (ISPO): PELUANG INKLUSI BAGI PETANI SAWIT SWADAYA DI PROVINSI RIAU****ABSTRAK**

Disertasi ini meneliti mengenai kesempatan petani kelapa sawit untuk terinklusi ke dalam rantai produksi kelapa sawit yang tercipta melalui pelaksanaan sertifikasi *Indonesian Sustainable Palm Oil* (ISPO). Penelitian ini menunjukkan bahwa pelaksanaan sertifikasi ISPO dapat mendorong formalisasi lahan sawit petani swadaya melalui proses *enclave*. Selain itu, ISPO juga mendorong upaya pencegahan konflik melalui penataan dan penggunaan lahan dengan penataan penggunaan dan pemanfaatan lahan berdasarkan bukti legal kepemilikan (SHM) dan bukti pengelolaan kebun (STDB). Hal ini mendorong proses inklusi petani sawit swadaya dengan semakin terbukanya akses permodalan, informasi serta terbangunnya sistem keterlacakan produksi sawit di Indonesia. Penelitian disertasi ini merupakan penelitian kualitatif yang menggunakan survey rumah tangga petani, wawancara, pengamatan terlibat serta studi pustaka sebagai metode pengumpulan data.

*Kata Kunci:* implementasi, minyak sawit, berkelanjutan, petani sawit swadaya

---

Ayu Nova Lissandhi

TINJAUAN BUKU

**MEMAHAMI ETNOGRAFI RUANG DAN TEMPAT**

Judul Buku: *Spatializing Culture Studies: The Ethnography of Space and Place*.

Penulis: Setha Low (2017). Penerbit: Routledge, New York, USA, Hlm. xviii +263.

---

Eristya P. Irwanto

TINJAUAN BUKU

**DINAMIKA EKONOMI POLITIK DALAM KEBIJAKAN PERTANIAN  
DAN PANGAN**

Judul Buku: *The Political Economy of Agricultural and Food Policies*.

Penulis: Johan Swinnen (2018). Penerbit: Palgrave Macmillan, New York, USA, 264 hlm.



# MASYARAKAT INDONESIA

## MAJALAH ILMU-ILMU SOSIAL INDONESIA

VOLUME 45

NOMOR 2, DESEMBER 2019

---

**DDC: 330.9****Marlon Arthur Huwae dan Jaap Timmer****PUSH AND PULL DRIVEN DEVELOPMENT: A PROPOSED DEVELOPMENT PARADIGM FOR WEST PAPUA, INDONESIA****ABSTRACT**

*West Papua is located in the eastern part of Indonesia with a long story of governance and development schemes under the Dutch and Indonesian governments. The notions of state segregation and tardiness were stated obviously in the development and regulations given by the Dutch and Indonesian government. The segregated circumstance was the Papuans' preferences in order to be an independent West Papua and or the high number of Melanesians in the Dutch era or becomes an integral part of the Republic of Indonesia. Furthermore, the notions of state tardiness in regard to the implementation of development model and policy are related to special autonomy and the creation of new regions under the Indonesian government and the acceleration of the decolonized development model under the Dutch government. It is, therefore, important to formulate an alternative development model and paradigm which is called Push and Pull Driven Development to develop a better West Papua.*

**Keywords:** *paradigm, push and pull driven development, West Papua*

---

**DDC: 307.7****Irin Oktafiani, I Wayan Suyadnya, dan Triyono****DEVELOPMENT AND ADAPTATION STRATEGY FOR OUTERMOST SMALL ISLAND COMMUNITY IN PAPUA, INDONESIA****ABSTRACT**

*Over the last four decades, the development of outer islands since New Order has grown failure. This paper explains the actual condition of some outer islands in East Indonesia which made an adaptation strategy for the peoples regardless of some limited access towards development. By considering the concept proposed by Harry Jones, the development itself should consider three elements of equity to achieve which are, (1) equal life chances, (2) equal concern for people's needs, and (3) meritocracy. Data were collected by observation and in-depth interviews during Ekspedisi Nusa Manggala 2018. The study was conducted in Liki, Befondo, Fani and Brass-Fanildo Islands, in North Papua, Indonesia. We started the study by using the descriptive analysis towards Village Building Index indicators and drew on varied data sources. The result of analysis denotes that the outer islands is of great concern to be managed and the marginalized development there leads to the emergence of ideological, structural, organizational inequality driven by poor infrastructure and geographical conditions. We conclude that development equity has not happened yet in East Indonesia and still becomes a continuous work for the Indonesian government and stakeholders.*

**Keywords:** *Village Building Index, development and adaptation strategy, outermost small island community, development equity, East Indonesia*

---

**DDC: 307.2**

**Inayah Hidayati, Ade Latifa, Bayu Setiawan, dan Meirina Ayumi Malamassam**

## **DECISION OF MIGRATION OF YOUNG WORKFORCE TO SORONG CITY, WEST PAPUA**

### **ABSTRACT**

*This study aims to explain the decision-making process of migration of young workforce to Sorong City. This research will discuss the decision-making process to understand various factors that influence migrants, especially those who are highly educated, migrate to Sorong city, West Papua Province. These highly educated migrants might have various considerations when choosing Sorong City as their migration destination. The data collected is qualitative data from interviews and is supported by a literature review. Guidelines are prepared to facilitate interviews and produce a better understanding of migration behaviour. The results show that the importance of understanding migration is not just a linear process for the sake of the economy, but non-economic factors also influence migration decision making.*

**Keywords:** internal migration, young workforce migrant, decision-making process

---

**DDC: 307.2**

**Hatib Abdul Kadir**

## **MIGRANTS AS A PROMINENT ASPECT THREATENING LOCAL PAPUANS**

### **ABSTRACT**

*This research explores the internal migration of Indonesian people to Papua. Internal migration is considered in two types. First, migration which is initiated by the government through transmigration. Second, voluntary migration in which migrants have their own desire to migrate. The implication of massive and continued migration is a significant demographic change in Papua. Local people in Papua become minorities in terms of numbers and economic accesses. This research was conducted in Sorong Raya encompassing Sorong City and Sorong District. These two regions significantly denotes the dominance of economic migration which marginalizes local Papuans. This research also observed local people in Papua's responses towards migrants domination.*

**Keyword:** migration, domination, threat, local Papuans

---

**DDC: 323.1**

**Ode Jamal dan Yan Dirk Wabiser**

## **CONTROVERSY ON REALIZATION OF LEGISLATIVE MEMBER AFFIRMATION SEATS IN SPECIAL AUTONOMY FOR PAPUA IN 2009 AND 2014 ELECTIONS**

### **ABSTRACT**

*The enactment of an affirmation article in the Papuan Special Autonomy Law (UU Otsus Papua) is a long struggle that is motivated by the lack of political representation for the interest of indigenous Papuans or so-called Orang Asli Papua (OAP). This situation also received attention from the Drafting Assistance Team of UU Otsus Papua. They raised an idea to reserve the affirmative quota in which  $\frac{1}{4}$  (one fourth) of the members of the Papuan People's Representative Council (DPRP) is for indigenous Papuans. During implementation, the additional quota of DPRP members becomes a controversy for the government, communities, and political elites. This article aims 1) to understand the backgrounds of  $\frac{1}{4}$  (one fourth) additional affirmative quota of DPRP members for indigenous Papuans, and; 2) to find out the dynamics of the controversy over the issue of  $\frac{1}{4}$  (one fourth) additional affirmative quota of DPRP members for indigenous Papuans in the 2009 and 2014 General Elections. The research methods consist of a qualitative approach and a case study. Primary data used in this research were derived from in-depth interviews. On the other hand, secondary data was obtained from a review of literature and documents. The results are: 1) the underlying reason for this additional quota for DPRP members is a part of an affirmative policy to increase the indigenous Papuans' political participation. This affirmative policy is expected to resolve the gaps in the political recruitment of indigenous Papuans, particularly under the New Order regime dan; 2) the different interpretations of the Papua Special Autonomy Law's contents, especially regarding the affirmative seat quota for central and local government, political elites, and community, are the main factor that leads this affirmative seat quota difficult to be implemented.*

**Keywords:** special autonomy, affirmation, legislative



---

**DDC: 302.2**

**Fitria Widiyani Roosinda dan Ariyan Alfraita**

## **STATE OFFICIALS' STATEMENTS N ONLINE MEDIA REGARDING THE CRISIS OF PAPUA: CRITICAL DISCOURSE ANALYSIS**

### **ABSTRACT**

*Recently, Indonesia has been threatened by the disintegration issue in Papua which initially began because of the incident happened in the Papuan students' dormitory in Surabaya and the clash between Papuan students and citizens in Malang. This situation led to the high-tense chaos that occurred in big cities in Papua and gained multifaceted perspectives and responses from many actors, particularly the government. This research analyzes the statements delivered by the state officials on online media in terms of the crisis in Papua. Utilizing critical discourse analysis, Van Dijk divides discourse analysis into 3 dimensions. First, textual dimension; second, social cognitive dimension, and; third, contextual or social practice dimension. The result is that the online media in Indonesia merely have differences in the schematic level which is the emphasis of important points in news' contents.*

**Keywords:** *crisis of Papua, online media, state officials*

---

**DDC: 398.2**

**Adolof Ronsumbre dan Marlon Arthur Huwae**

## **MYTHING THE MYTHS: LEGALITY OF CUSTOMARY LAND OWNERSHIP CONCEPT IN MANOKWARI DISTRICT, WEST PAPUA PROVINCE**

### **ABSTRACT**

*Mutual claims in land ownership by several tribes are a continuing phenomenon happening in Manokwari Regency, West Papua Province. From 2013 to 2019, for instance, there were 32 actions undertaken to block public facilities owned by local government and private companies which have been built on the land belong to certain tribes or clans. Each tribe or clan claims as to the legal owners of the land. The legality of land ownership done by several clans or tribes is undergone by constructing a myth. This paper is based on the data that shows the mutual claim phenomena of three tribes on land rights in the area of Rendani Manokwari Airport. These three tribes are Arfak, Doreri, and Mansim Mansim Borai. Each tribe generates its own myth to reinforce land ownership claims. However, when there is no agreement, a new myth is raised to obtain compensation for land use. The myth is that the rights of customary land used for the operation of the Rendani Manokwari Airport does not belong to one tribe, but those of Arfak, Doreri, and Mansim Borai. It means that the myths that have existed are resurrected to produce new myths. The myths are produced to add facts regarding the legality of land ownership for some clans and tribes.*

**Keywords:** *land ownership claims, myths, the legality of land ownership, Manokwari's customary land*

---

**Bondan Widyatmoko**

### **DISSERTATION SUMMARY**

## **THE IMPLEMENTATION OF INDONESIAN SUSTAINABLE PALM OIL CERTIFICATION (ISPO): OPPORTUNITY FOR INCLUSION OF PALM OIL SMALLHOLDER IN RIAU PROVINCE**

### **ABSTRACT**

*This dissertation examines the opportunities for oil palm farmers to be included in the palm oil production chain which is created through the implementation of the Indonesian Sustainable Palm Oil Certification (ISPO). This research shows that the implementation of ISPO certification can encourage the formalization of palm oil smallholders through the enclave process. In addition, ISPO also encourages efforts to prevent conflicts through arrangement and land use based on the legal evidence of ownership or land certificate (SHM) and Cultivation Registration Receipt (STDB). This encourages the inclusion of palm oil smallholders with the increasing open access to capital and information and the establishment of a traceability system for palm oil production in Indonesia. This dissertation research is a qualitative study using farmer household surveys, interviews, participant observations, and literature studies as data collection methods.*

**Keyword:** *implementation, palm oil, sustainable, palm oil smallholder*

---

Ayu Nova Lissandhi

TINJAUAN BUKU

**MEMAHAMI ETNOGRAFI RUANG DAN TEMPAT**

Judul Buku: *Spatializing Culture Studies: The Ethnography of Space and Place*.

Penulis: Setha Low (2017). Penerbit: Routledge, New York, USA, Hlm. xviii +263.

---

Eristya P. Irwanto

TINJAUAN BUKU

**DINAMIKA EKONOMI POLITIK DALAM KEBIJAKAN PERTANIAN  
DAN PANGAN**

Judul Buku: *The Political Economy of Agricultural and Food Policies*.

Penulis: Johan Swinnen (2018). Penerbit: Palgrave Macmillan, New York, USA, 264 hlm.

# KONTROVERSI REALISASI KURSI AFIRMASI ANGGOTA LEGISLATIF DALAM OTONOMI KHUSUS PAPUA

Ode Jamal dan Yan Dirk Wabiser

*Program Studi Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan, Universitas Cenderawasih*

*E-mail: ode\_jamal@ymail.com*

## ABSTRACT

*The enactment of an affirmation article in the Papuan Special Autonomy Law (UU Otsus Papua) is a long struggle that is motivated by the lack of political representation for the interest of indigenous Papuans or so-called Orang Asli Papua (OAP). This situation also received attention from the Drafting Assistance Team of UU Otsus Papua. They raised an idea to reserve the affirmative quota in which  $\frac{1}{4}$  (one fourth) of the members of the Papuan People's Representative Council (DPRP) is for indigenous Papuans. During implementation, the additional quota of DPRP members becomes a controversy for the government, communities, and political elites. This article aims 1) to understand the backgrounds of  $\frac{1}{4}$  (one fourth) additional affirmative quota of DPRP members for indigenous Papuans, and; 2) to find out the dynamics of the controversy over the issue of  $\frac{1}{4}$  (one fourth) additional affirmative quota of DPRP members for indigenous Papuans in the 2009 and 2014 General Elections. The research methods consist of a qualitative approach and a case study. Primary data used in this research were derived from in-depth interviews. On the other hand, secondary data was obtained from a review of literature and documents. The results are: 1) the underlying reason for this additional quota for DPRP members is a part of an affirmative policy to increase the indigenous Papuans' political participation. This affirmative policy is expected to resolve the gaps in the political recruitment of indigenous Papuans, particularly under the New Order regime and; 2) the different interpretations of the Papua Special Autonomy Law's contents, especially regarding the affirmative seat quota for central and local government, political elites, and community, are the main factor that leads this affirmative seat quota difficult to be implemented.*

**Keywords:** *special autonomy, affirmation; legislative*

## ABSTRAK

Munculnya muatan afirmasi dalam UU Otsus Papua merupakan suatu perjuangan panjang yang salah satunya dilatar-belakangi oleh rendahnya perwakilan politik dalam rangka kepentingan Orang Asli Papua (OAP). Kondisi ini pun, mendapat perhatian tim asistensi perancang UU Otsus Papua, yang kemudian munculnya pokok pikiran kuota afirmasi  $\frac{1}{4}$  (satu perempat) anggota Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) bagi orang asli Papua. Dalam realisasinya, kuota tambahan anggota DPRP tersebut menemui jalan panjang dan kontroversi antara pihak pemerintah, kelompok masyarakat, dan elite politik. Tujuan dari tulisan ini adalah 1) untuk mengetahui latar belakang munculnya kuota tambahan afirmasi  $\frac{1}{4}$  (satu perempat) anggota DPRP bagi orang asli Papua; dan -2) untuk mengetahui dinamika kontroversi isu kuota tambahan afirmasi  $\frac{1}{4}$  (satu perempat) anggota DPRP bagi orang asli Papua pada Pemilihan Umum 2009 dan 2014. Metode penelitian terdiri dari: pendekatan kualitatif, dan studi kasus. Data primer yang digunakan diperoleh dari wawancara mendalam (in-depth interview) kepada sejumlah narasumber. Sedangkan data sekunder diperoleh dari kajian pustaka dan dokumen. Hasil penelitian menyimpulkan, bahwa: 1) latar belakang munculnya kuota tambahan anggota DPRP, merupakan suatu kebijakan afirmasi dalam meningkatkan partisipasi politik orang asli Papua. Harapan dari kebijakan afirmasi ini sebagai suatu bagian penyelesaian kesenjangan dalam rekrutmen politik orang asli Papua, terutama yang terjadi di bawah rezim Orde Baru; dan -2) Penafsiran berbeda tentang muatan UU Otsus Papua, khususnya kuota kursi afirmasi baik pemerintah pusat-daerah, elite politik, dan kelompok masyarakat adalah faktor sulitnya kuota kursi afirmasi ini direalisasikan.

**Kata Kunci:** *otonomi khusus, afirmasi, legislatif*

## PENDAHULUAN

Implementasi kebijakan Otonomi Khusus Provinsi Papua (Otsus Papua) telah berjalan kurang lebih 18 tahun sejak 2001. Namun demikian, belum sepenuhnya cita-cita yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tersebut dapat direalisasikan. Terdapat berbagai masalah dan tantangan, mulai dari proses awal dibuatnya Undang-undang di mana beberapa materi yang diusulkan belum tuntas, sehingga mengundang kontroversi ketika disahkan.

Hal tersebut, sebagaimana yang dikemukakan oleh Muhammad Abud Musa'ad, (2012: 78) salah seorang akademisi Universitas Cenderawasih yang juga anggota tim perancang Undang-Undang Otsus Papua. Menurut Musa'ad, materi dalam undang-undang tersebut setelah melalui pembahasan yang panjang dan alot, akhirnya menghasilkan beberapa rumusan muatan yang secara prosedur dinilai mengambang, tidak tuntas, dan sulit diaplikasikan dalam tataran faktual atau yang biasa disebut "pasal-pasal karet". Munculnya muatan tersebut merupakan wujud dari adanya kompromi politik antara pusat dan daerah. Selain itu, diakui pula adanya kurang saling percaya antara pusat dan daerah bermuara pada munculnya bayangan ketakutan terhadap kemungkinan materi muatan undang-undang ini dapat mengancam kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Musa'ad juga mengemukakan bahwa di antara materi yang mendapat sorotan, salah satunya, adalah menyangkut kebijakan afirmasi bagi masyarakat asli Papua. Padahal cita-cita terpenting dari kebijakan Otsus Papua diharapkan adanya suatu tatanan demokrasi yang memberi keadilan, baik terhadap hak-hak sosial-ekonomi maupun ruang partisipasi politik masyarakat dalam berbagai keputusan publik. Pada tataran implementasinya kebijakan afirmasi tersebut mendapat banyak pertentangan. Tidak hanya antara elit pusat dan daerah, namun juga di kalangan elit politik dan tokoh masyarakat Papua sendiri.

Dalam studi ini, kuota kursi khusus  $1\frac{1}{4}$  (satu seperempat) anggota legislatif bagi orang asli Papua merupakan salah satu muatan afirmasi yang dimaksud. Penambahan  $1\frac{1}{4}$  (satu seperempat) anggota legislatif di Dewan Perwakilan

Rakyat Papua (DPRP), sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 6 Ayat (2) UU Otsus Papua, begitu sulit direalisasikan.

Sebagian kalangan menganggap kebijakan itu sudah tidak relevan, sedangkan yang lainnya terus berharap agar kebijakan tersebut dapat direalisasikan. Persoalan ini, akhirnya memunculkan kontroversi di kelompok masyarakat adat tertentu yang menginginkan kuota kursi afirmasi direalisasikan. Bagi kelompok masyarakat adat tertentu, kuota kursi afirmasi penting direalisasikan. Alasannya ini merupakan bagian dari penghormatan negara yang sudah sepatutnya diberikan kepada mereka atas ketidakadilan yang terjadi pada rezim Presiden Soeharto. Di sisi lain, bagi para politisi penambahan kursi khusus tersebut dipahami sebagai sumber kekuasaan yang harus diperebutkan.

Adapun pemerintah pusat dan kalangan nasionalis memiliki pandangan yang berbeda. Bagi kalangan nasionalis baik di pusat maupun daerah, kursi khusus ini harus diduduki oleh orang-orang asli Papua yang diakui integritasnya. Klaim seperti ini, sangat kuat disuarakan oleh organisasi Barisan Merah Putih Papua (BMP) yang ada di Papua. Keinginan dari kelompok ini secara terbuka ketika melakukan uji materi terhadap Pasal 6 Ayat (2) UU Otsus Papua di Mahkamah Konstitusi tahun 2009.

Kegelisahan kelompok nasionalis, termasuk pemerintah pusat dalam persoalan politik di Papua, sebetulnya sudah terlihat pada isu afirmasi sebelumnya. Misalnya pembentukan lembaga kultural Majelis Rakyat Papua (MRP). MRP dianggap oleh sebagian kalangan nasionalis bisa menjadi lembaga "*superbody politic*" dan sekaligus dikhawatirkan menjadi tempat "menyusupnya aspirasi Papua merdeka" yang dapat mengancam kedaulatan Indonesia. Meskipun demikian, atas desakan berbagai pihak, MRP terpaksa diberikan tahun 2004. Seperti kasus MRP, persoalan kuota kursi khusus anggota DPRP untuk masyarakat asli Papua juga menuai kontroversi. Sejak Pemilihan Umum (Pemilu) 2004, 2009, dan 2014, kursi afirmasi masih menjadi perdebatan. Namun demikian, sebagian kalangan di Papua tetap menghendaki agar kursi afirmasi itu, segera direalisasikan. Tujuannya ialah untuk

memberikan kekuasaan kepada masyarakat asli atau kelompok adat Papua dalam pengambilan keputusan-keputusan penting menyangkut diri mereka, sebatas sesuai yang diamanatkan dalam UU Otsus Papua.

## PEMBAHASAN

### A. Latar Belakang Kuota Kursi Afirmasi di Dewan Perwakilan Rakyat Papua

Salah satu alasan utama munculnya ide penambahan  $1\frac{1}{4}$  (satu seperempat) anggota Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) bagi orang asli Papua dalam UU No. 21 tahun 2001 tentang Otsus Papua adalah isu marginalisasi. Selaku akademisi yang tergabung dalam tim asistensi penyusun RUU Otsus Papua, Muhamad Abud Musa'ad menjelaskan latar belakang penambahan  $1\frac{1}{4}$  (satu seperempat) jumlah kursi DPR-Provinsi Papua tersebut. Menurut Musa'ad, didasarkan hasil survei 2001 pada lembaga perwakilan (DPRD kabupaten/kota dan DPRD Provinsi) di Papua. Tim menemukan bahwa jumlah anggota di lembaga perwakilan daerah hasil pemilu 1999, rata-rata hanya 46%, artinya 54% anggota lembaga perwakilan daerah di Papua bukan orang asli Papua (Musa'ad, (2012: 100). Adapun hasil survei tim asistensi RUU Otsus Papua dapat dilihat pada Tabel 1.

Berdasarkan hasil survei tersebut, maka tim asistensi berpendapat bahwa untuk menciptakan keseimbangan di lembaga-lembaga perwakilan daerah, maka diperlukan strategi khusus. Untuk itu, dirumuskan 3 (tiga) skenario, yakni: (1) perlu ada kuota kursi khusus bagi orang asli Papua di DPRP, yang kemudian berdasarkan undang-undang ditetapkan penambahan jumlah kursi  $1\frac{1}{4}$  (satu seperempat) dari jumlah kursi yang diperebutkan berdasarkan Undang-Undang Pemilu; (2) untuk menjamin perlindungan terhadap orang asli Papua, maka perlu dibentuk lembaga perwakilan khusus, yang bertugas dan berwenang melindungi hak-hak orang asli Papua. Inilah yang kemudian melahirkan Majelis Rakyat Papua (MRP); (3) perlu ada jaminan terakomodirnya orang asli Papua dalam seleksi dan rekrutmen politik yang dilakukan oleh partai politik (parpol). Inilah yang kemudian memunculkan pasal 28 ayat (3) dan (4) UU Otsus Papua.

**Tabel 1.** Persentase orang asli Papua dan kaum perempuan di DPR Provinsi dan Kabupaten/Kota se Papua

Provinsi/ Kabupaten/ Kota	Orang Asli Papua (%)	Perempuan (%)
1	2	3
Provinsi	46	6,6
Kota Jayapura	47	0
Kabupaten Jayapura	47	8
Kabupaten Biak Numfor	48	4
Kabupaten Merauke	50	3,3
Kabupaten Manokwari	52	8
Kabupaten Sorong	36	4
Kabupaten Fak-Fak	68	0
Kabupaten Yapen Waropen	50	0
Kabupaten Jayawijaya	75	0
Kabupaten Nabire	76	8
Kabupaten Puncak Jaya	76	8
Kabupaten Mimika	52	0
Kabupaten Paniai	92	0

Sumber Data: Hasil Survei Tim Asistensi 2001 dalam (Musa'ad, 2012:12).

Munculnya isu marginalisasi dalam kursi afirmasi, seperti kembali memperkuat kajian yang pernah dilakukan oleh Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LPI) tahun 2004. Kajian LIPI menemukan sebelum adanya otonomi khusus (otsus) Papua, penyebab permasalahan di Papua adalah soal marginalisasi. Marginalisasi dalam ranah politik dapat dilihat pada kurangnya orang-orang asli Papua yang menduduki jabatan-jabatan politik di Papua pada masa Orde Baru. Pada masa tersebut hanya tiga gubernur yang tercatat merupakan orang asli Papua yakni Izaak Hindom, Barnabas Suebu, dan Fredy Numbery. Selain itu, Gubernur Papua berasal dari kalangan pendatang dan militer. Hal ini seringkali mendatangkan pertanyaan tentang keadilan bagi orang asli Papua, yaitu jika orang dari luar Papua pernah menjabat gubernur di Papua, tetapi tidak ada orang asli Papua yang pernah menjabat sebagai gubernur di luar Papua. Hal ini juga terjadi pada jabatan-jabatan pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan bupati-bupati. Pasca jatuhnya Orde Baru, orang asli Papua secara kolektif menuntut hak-hak mereka yang pada masa Orde Baru telah dimarginalisasikan, (Muridan S. Widjojo, dkk, 2009: 18).



## **B. Kontroversi Isu Kursi Afirmasi pada Pemilihan Umum 2009**

Pemilu 2004 adalah pemilihan langsung anggota legislatif yang kedua di Indonesia, pasca jatuhnya rezim Orde Baru. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003, pada pemilu 2004 terjadi perubahan dari pemilu sebelumnya di Indonesia. Dalam konteks lokal, pelaksanaan Pemilu 2004 berpengaruh secara khusus terhadap pelaksanaan Otsus Papua. Misalnya, terjadinya kontroversi ketika dalam pasal 6 ayat (2) UU Otsus Papua menyebutkan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) terdiri dari anggota legislatif yang dipilih dan diangkat. Sementara di Pemilu 2004, anggota legislatif baik pusat maupun daerah hanyalah yang dipilih secara langsung. Akibatnya menimbulkan pro-kontra di tengah masyarakat Papua.

Adanya kontroversi dalam beberapa muatan UU Otsus Papua, di mana ada pasal-pasal yang telah dilaksanakan, tetapi ada juga pasal-pasal yang masih mengambang. Salah satunya adalah pasal 6 ayat (2). Meskipun secara realitas, tambahan  $1\frac{1}{4}$  (satu seperempat) kursi afirmasi tersebut belum diisi, namun kenyataannya jumlah anggota legislatif Provinsi Papua telah mengalami penambahan dari jumlah anggota DPRD/DPRP yang dipilih melalui pemilu 2004. Sehingga jumlah kursi anggota DPRP Provinsi Papua yang berdasarkan UU Pemilu No. 12 tahun 2003 seharusnya 45 kursi telah bertambah menjadi 56 kursi sampai dengan pemilu 2009. Artinya pada pemilu 2009, kursi afirmasi di DPRP untuk orang asli Papua mengalami penambahan dari 11 kursi.

Pada pemilu 2009 regulasi yang digunakan adalah Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008. Belum terealisasinya kursi anggota DPRP bagi orang asli Papua, sejak pemilu 2004 sampai dilangsungkannya pemilu 2009 dipertanyakan sebagian masyarakat Papua.

Adapun pihak yang kontra, di antaranya Gubernur Provinsi Papua, Barnabas Suebu yang terpilih tahun 2006. Pertimbangan gubernur disampaikan dalam sidang di Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia tahun 2009 untuk menolak permohonan organisasi Barisan Merah Putih (BMP). Menurut gubernur, “*Pertama*, sebelum reformasi pengisian anggota legislatif dilakukan

melalui 2 (dua) cara yaitu melalui proses pemilihan umum dan pengangkatan. Setelah era reformasi, pengisian anggota legislatif hanya melalui pemilihan umum.

*Kedua*, pasal 6 ayat (2) UU Nomor 21 Tahun 2001 masih mengalokasikan jatah kursi lembaga legislatif melalui proses pemilihan umum dan pengangkatan. Setelah pemberlakuan UU Nomor 21 Tahun 2001 secara efektif pada tanggal 1 Januari 2002, pengisian anggota legislatif di DPRD dalam Pemilu tahun 2004 berlaku UU Nomor 12 Tahun 2003, di mana pengisian anggota DPRD hanya melalui proses pemilihan lewat Pemilu Legislatif yang dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) Provinsi. Dengan demikian pengisian anggota DPRD tidak lagi melalui proses pengangkatan, sehingga dengan sendirinya sudah tidak dimungkinkan lagi alokasi jatah kursi kepada beberapa unsur, seperti TNI, POLRI atau organisasi kemasyarakatan termasuk masyarakat adat melalui proses pengangkatan.

*Ketiga*, lalu dimana alokasi kursi untuk masyarakat adat? Dengan berlakunya UU Nomor 21 Tahun 2001 Pasal 19 Ayat (1) telah disediakan wadah berhimpunnya organisasi kemasyarakatan (untuk orang asli Papua) yaitu Majelis Rakyat Papua: (MRP beranggotakan orang asli Papua yang terdiri atas wakil-wakil adat, wakil-wakil agama, dan wakil-wakil perempuan yang jumlahnya masing-masing sepertiga dari total anggota MRP). Wakil-wakil adat diberikan tempat untuk turut serta memberikan pertimbangan terhadap praktik-praktik penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka otonomi khusus pada umumnya, dan pembentukan Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) dalam rangka melindungi hak-hak orang asli Papua. UU Nomor 21 Tahun 2001 telah memberikan tempat yang tepat dan proporsional kepada wakil-wakil adat dalam lembaga MRP.

*Keempat*, dengan demikian, pemohon yang menegaskan bahwa “... yang dirugikan hak konstitusionalnya akibat alokasi anggota DPRP yang diangkat seharusnya diperuntukkan bagi wakil adat Papua, ternyata diisi oleh partai politik” merupakan kekeliruan karena tidak ada alokasi jatah kursi wakil adat di DPRP. Wakil-wakil adat hanya mempunyai alokasi jatah kursi

di MRP sebagai lembaga representatif kultur orang asli Papua.

*Kelima*, dalam permohonan uji materil nampak bahwa pemohon tidak konsisten dalam merumuskan argumentasi atau alasan-alasan. Pemohon selalu mencampuradukkan dan mempertukarkan antara konsep hak wakil adat dan hak orang asli Papua.

*Keenam*, alokasi jumlah kursi pada DPRP adalah  $1 \frac{1}{4}$  kali dari jumlah anggota DPRD Provinsi Papua, menurut Pasal 6 Ayat (4) UU Nomor 21 Tahun 2001 mengandung pemahaman bahwa jumlah yang diberikan kepada Provinsi Papua berdasarkan pada ketentuan Undang-Undang adalah 1 kali jumlah kursi DPRD Provinsi Papua yaitu 45 kursi, ditambah dengan  $\frac{1}{4}$  kali jumlah kursi DPRD Provinsi Papua yaitu sebanyak 11 kursi yang diperuntukkan khusus bagi orang Papua asli, bukan masyarakat adat. Dengan demikian maka jumlah kursi DPRP adalah 56 kursi. Alokasi tambahan  $1 \frac{1}{4}$  kursi merupakan kekhususan UU Nomor 21 Tahun 2001. Dengan demikian pengisian anggota DPRP tambahan  $\frac{1}{4}$  diatur melalui pemilihan, dan pemilihan dimaksud bukan melalui Pemilihan Umum tetapi pemilihan yang diatur dengan Peraturan Daerah Provinsi (Perdasi) atau Perdasus sebagai aturan pelaksana dari UU Nomor 21 tahun 2001 (Keputusan MK Nomor 116/PUU-VII/2009).

Selain pemerintah daerah, pemerintah pusat juga tidak mendukung direalisasikan kuota kursi khusus anggota DPRP bagi orang asli Papua tersebut. Penolakan itu disampaikan oleh Agung Mulyana, seorang Staf Ahli yang mewakili Kementerian Dalam Negeri dalam sidang gugatan di Mahkamah Konstitusi tahun 2009. Bagi Pemerintah Pusat, apa yang diperjuangkan oleh kelompok Barisan Merah Putih Provinsi Papua adalah suatu keinginan yang dirancang untuk memenuhi kepentingan mereka tanpa argumen yang mendasar. Ketika persidangan di Mahkamah Konstitusi tahun 2009, Agung Mulyana mengungkapkan “Secara substantif hak para pemohon untuk ikut serta dalam perencanaan pengawasan, penyelenggaraan dan pelaksanaan pembangunan di tanah Papua sampai saat ini dapat terus dilaksanakan melalui berbagai mekanisme baik melalui musyawarah perencanaan

pembangunann (musrenbang) maupun berbagai program pemerintah daerah. Ini penting dalam penyelenggaraan pembangunan secara merata. Oleh karena itu, perlu adanya pengawasan terhadap program-program yang dilakukan oleh pemerintah daerah, untuk memperjuangkan hak konstitusional orang asli Papua. Hal ini dapat dilakukan melalui Undang-Undang *a quo* yang memberikan ruang yang istimewa melalui lembaga Majelis Rakyat Papua, (Keputusan MK Nomor 116/PUU-VII/2009).

Pertimbangan lain dari Kemendagri atas Pasal 6 Ayat (4) UU Otsus Papua, bahwa selain keikutsertaan dalam lembaga kultural MRP, alternatif lain adanya prioritas bagi masyarakat asli Papua dalam rekrutmen politik oleh partai politik. Menurut Kemendagri “kekhususan Papua terkait dengan DPRP itu sebetulnya terletak pada jumlah anggota yang lebih banyak daripada DPRD provinsi lainnya, yaitu anggota DPRP  $1 \frac{1}{4}$  kali dari DPRD sebelumnya bukan dalam mekanisme perekrutannya melalui pengangkatan, sehingga jumlah anggota DPRP sekarang adalah  $1 \frac{1}{4}$  kali jumlah Anggota DPRD Papua hak konstitusional asli orang Papua tetap dilindungi dalam Undang-Undang ‘*a quo*’ dan tidak ada halangan bagi orang-orang asli Papua untuk menjadi anggota DPRP melalui Pemilu, perlindungan terhadap orang Papua juga diprioritaskan dalam Undang-Undang *a quo* yaitu adanya prioritas bagi masyarakat asli Papua dalam rekrutmen oleh Partai Politik”, (Keputusan MK Nomor 116/PUU-VII/2009).

Berbeda dengan sikap kontra pemerintah pusat maupun daerah, bagi lembaga kultural MRP dan organisasi Barisan Merah Putih Papua kursi afirmasi tambahan anggota legislatif di DPR-Provinsi Papua penting direalisasikan. Adanya dukungan MRP, seperti dikemukakan oleh Septer Manufandu, seorang aktivis Papua. Menurut Manufandu, “tertelepas dari berhasil atau tidak, jatah 11 kursi bagi orang asli Papua di DPR Papua yang diatur dalam UU Otsus Papua, Nomor 21 Tahun 2001 selama ini tidak pernah diurus oleh eksekutif dan legislatif. Itu diperjuangkan dengan baik oleh MRP. Mereka secara pro-aktif melakukan negosiasi, lobi-lobi sampai ke Jakarta. Ini langkah maju yang dilakukan MRP, (Septer Manufandu dalam Paskalis Keagop, 2010 : 275).

Adapun kegagalan perjuangan MRP dikemukakan Hironimus Hilopak (2009: 99) disebabkan; 1) UU No.10 tahun 2008 tentang Pemilu tidak mengakomodir kepentingan politik lokal, seperti 11 kursi yang diangkat untuk menduduki kursi legislatif DPRP. 2) Keputusan-keputusan yang dibuat oleh KPU Papua, sedikitnya tidak mengacu pada UU Otsus Papua untuk membicarakannya dengan pihak-pihak terkait dan mengakomodirnya dalam peraturan pelaksanaan KPU Papua. 3) Belum tersedianya Perdasus tentang teknis pelaksanaan perekrutan 11 kursi DPRP karena mengacu pada pasal 6 ayat 3, UU Otsus Papua yang mengatakan bahwa pemilihan, penetapan dan pelantikan anggota DPR Papua dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. 4) Belum ada niat baik dari semua komponen, terutama DPRP sebagai lembaga legislatif yang mempunyai fungsi pembuat perda dan eksekutif yang mempunyai fungsi dalam mempersiapkan perangkat pendukungnya.

Di sisi lain, keterlibatan MRP yang pernah mengembalikan Otsus Papua dan upaya memperjuangkan simbol-simbol daerah yang dianggap "berbaur separatis" memungkinkan pemerintah pusat menggagalkan perjuangan MRP tersebut. Akibatnya kursi afirmasi anggota legislatif, bagi orang asli Papua ini gagal direalisasikan pada pemilu 2009 (Muridan S. Widjojo, 2009: 18).

Kelompok berikutnya yang mendukung direalisasikan kuota tambahan anggota DPRP bagi orang asli Papua, yaitu organisasi Barisan Merah Putih (BMP). Berdasarkan hasil wawancara, Yonas Nussy selaku Sekjend BMP mengemukakan, bahwa mereka pernah bertemu memperjuangkan kursi afirmasi tersebut. BMP telah bertemu dan berkomunikasi dengan Gubernur Barnabas Suebu, namun pertemuan itu tidak ada tindak lanjutnya. Ironisnya, pada sidang di Mahkamah Konstitusi tahun 2009, gubernur menolak direalisasikan kursi afirmasi tersebut (wawancara, 10 Oktober 2015).

Di sisi lain, tidak didudukinya kursi afirmasi anggota legislatif oleh orang Papua pada Pemilu 2009, disebabkan adanya kepentingan parti politik. Para kader partai yang ada di DPRP sengaja mengabaikan pembentukan regulasi untuk mengakomodir kursi pengangkatan tersebut.

Partai-partai politik, masih menginginkan tambahan  $\frac{1}{4}$  (satu perempat) kursi anggota DPRP tersebut, dan diperebutkan melalui pemilihan umum (Watory, 2015).

Faktor lain, tidak direlisasikannya kursi bagi orang asli Papua tersebut, disebabkan ketersinggungan lembaga DPRP atas sikap organisasi Barisan Merah Putih Papua. Menurut Yan L Ayomi, selaku anggota DPRP periode 2009-2014, bahwa di dalam keputusan MK tersebut, ditemukan pernyataan BMP yang menyinggung integritas anggota DPRP. Menurut Ayomi BMP menganggap dirinya sebagai pendukung NKRI yang pantas atas kursi afirmasi. BMP berpendapat dengan memiliki kursi itu akan mengimbangi anggota DPRP yang dianggap pendukung Papua merdeka (wawancara, 30 September 2015).

### **C. Kontroversi Isu Kursi Afirmasi pada Pemilu 2014**

Pemilihan Kepala Daerah Provinsi Papua yang berlangsung pada tahun 2012 telah mengantarkan pasangan Lukas Enembe dan Klemen Tinal sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur Papua. Setahun sebelum Pemilu 2014, muncul kembali aspirasi agar direalisasikan kursi  $1\frac{1}{4}$  (satu seperempat). Aspirasi itu, salah satunya datang dari organisasi Barisan Merah Putih Provinsi Papua (BMP). Seperti Pemilu 2009, BMP masih berpegang pada hasil gugatan yang dikabulkan Mahkamah Konstitusi tahun 2009 yang segera merealisasikan kursi bagi orang asli Papua tersebut. BMP dan Komunitas Masyarakat Adat Bersatu menuntut pemerintah daerah mengimplementasikan amanat Pasal 6 UU Otsus Papua tersebut. Oleh karena itu, Gubernur Enembe berjanji mengabulkannya untuk merespon kelompok BMP, (Bintang Papua, 21 Februari 2014).

Komitmen dari Gubernur Enembe terbukti dalam Rapat Paripurna DPRP Agustus 2014, di mana diajukan empat rancangan peraturan daerah khusus (raperdasus). Raperdasus itu, diantaranya tentang keanggotaan DPRP yang ditetapkan melalui pengangkatan. Raperdasus ini kemudian dikenal dengan Perdasus Nomor 6 Tahun 2014 yang mengatur tentang "Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Papua Yang Ditetapkan Melalui Mekanisme Pengangkatan Periode 2014-2019".

Namun demikian, Yan Mandenas, selaku politisi Partai Hanura Provinsi Papua mengkritisi sikap Gubernur Lukas Enembe tersebut. Menurut Mandenas, DPRP adalah lembaga politik, sedangkan pembentukan Panitia Seleksi melibatkan lembaga vertikal, seperti MRP dan akademisi. Bagi Mandenas ada skenario yang didesain untuk mendorong 14 kursi (*Bintang Papua*, Selasa, 06 Oktober 2015).

Sementara itu, Marinus Young (seorang akademisi Universitas Cenderawasih) mengaitkan antara wacana Pilkada dikembalikan pada DPRD dengan disahkannya Perdasus No. 6 Tahun 2014 oleh gubernur bersama dengan DPRP. Disinyalir bahwa Gubernur Enembe, berencana kembali maju untuk memenangkan pemilihan kepala daerah. Oleh karena itu, jelas membutuhkan dukungan mayoritas anggota legislatif di DPRP. Salah satu strateginya ialah merealisasikan 14 kursi anggota DPRP bagi orang Papua dengan harapan mendapatkan dukungan suara (wawancara, 8 Oktober 2015).

Dalam perkembangannya, implementasi Perdasus Nomor 6 Tahun 2014 tidak mengalami kejelasan. Gubernur memiliki reaksi yang berbeda pasca dikeluarkan Perppu Nomor 1 Tahun 2014 yang mewacanakan Pilkada tetap dilaksanakan secara langsung oleh rakyat. Melemahnya sikap gubernur ini, misalnya dapat dilihat ketika Majelis Rakyat Papua (MRP) menolak memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap Perdasus No. 6 Tahun 2014. Gubernur mendukung MRP dan mengemukakan, “Kami tidak bisa paksakan, MRP diberikan kewenangan oleh undang-undang untuk memberikan pertimbangan atas Perdasus dan Perdasi, jika kita melanggar, MRP bisa menggugat Pemerintah. Kita ini bekerja sesuai aturan, dan kita tidak bisa didesak oleh siapapun, jika kita paksakan kehendak untuk menjalankan Perdasus 14 kursi, tentu MRP akan melayangkan gugatan,” (<http://bintangpapua.com>, diakses, 27 Mei 2015).

Perubahan atas sikap gubernur tersebut, menandai tertundanya realisasi Perdasus No. 6 Tahun 2014. Meski BMP mendesak 14 kursi orang asli Papua dapat direalisasikan bersamaan dengan dilantikannya anggota DPRP hasil Pemilu 2014, namun desakan tersebut ditolak. Gubernur

hanya meresponnya dengan alasan bahwa BMP bukanlah lembaga negara. Bahkan gubernur menjelaskan, bahwa dirinya hanyalah menjalankan tugas dan kewenangan sesuai dengan aturan yang berlaku.

## KESIMPULAN

Keyakinan masyarakat asli Papua dan berbagai komponen organisasi masyarakat yang setuju pada komitmen adanya Otonomi Khusus Papua berharap bahwa kebijakan afirmasi penting direalisasikan. Kebijakan afirmasi dalam Otsus Papua ini memiliki tujuan penting bagi legitimasi penegakan hak-hak dasar dan peningkatan partisipasi masyarakat asli Papua dalam pembangunan politik dan penguatan demokrasi lokal. Oleh karena itu, ketidak-konsisten dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut dapat mendorong terjadinya ketegangan politik antara Papua dan Pusat.

Dari beberapa muatan afirmasi yang termuat dalam UU Otsus Papua yang menarik perhatian para aktor di Papua belakangan ini adalah menyangkut isu penambahan kuota anggota DPRP bagi orang asli Papua. Sebagaimana dikemukakan di atas, bagi sebagian masyarakat asli Papua dan tentu pihak-pihak lain, seperti Barisan Merah Putih, penting direalisasikannya kursi tambahan  $\frac{1}{4}$  (satu perempat) anggota DPRP bagi orang asli Papua. Apalagi melihat Provinsi Papua Barat yang sejak pemilu 2009 kursi afirmasi tersebut telah terisi atau terealisasi. Acuanannya pun jelas karena mengikuti perintah keputusan Mahkamah Konstitusi tahun 2009, sebagaimana gugatan yang diajukan oleh organisasi BMP. Sebaliknya fenomena berbeda dialami di Provinsi Papua, di mana kursi afirmasi ini baru bisa direalisasikan pada masa akhir jabatan anggota DPRP hasil Pemilu 2014.

Konflik politik berupa perbedaan pandangan antara aktor-aktor politik pada tingkat nasional maupun di level lokal diakui sulit dihindarkan. Sejak Pemilu 2009 sebagaimana dijelaskan pada bagian pembahasan dapat dilihat bahwa yang menjadi faktor penyebab kursi afirmasi ini lamban dan sulit direalisasikan di Provinsi Papua adalah karena perbedaan pandangan tersebut. Persoalan itu, ternyata juga terus berlanjut pada



pemilu 2014, terutama pro-kontra terkait Perdasus No. 6 Tahun 2014 tentang pengangkatan anggota tambahan DPRP. Menyadari hal ini, maka tidak mustahil implementasi kursi tambahan anggota DPRP bagi orang asli Papua terlihat lamban untuk direalisasikan.

Dengan demikian, pemilu berikutnya diharapkan tidak lagi menimbulkan pro-kontra dalam merealisasikan kuota kursi afirmasi anggota legislatif bagi OAP, maka pemerintah maupun para *stakeholder* sangat penting untuk memahami; pertama, apa makna latar belakang diberlakukannya kebijakan Otsus bagi Papua. Kedua, penting bagi pemerintah pusat maupun daerah agar memiliki kepercayaan dan komitmen bagi diimplementasikannya kebijakan-kebijakan yang bersifat afirmasi.

## PUSTAKA ACUAN

- Hironimus Hilopak, *MRP dan Hak Politik Orang Asli Papua: (Studi kasus tentang peran MRP dalam Penetapan Orang Asli Papua pada Pilkada Provinsi Papua tahun 2006 dan Perjuangan 11 Kursi DPRP pada Pemilu tahun 2009)*. Tesis, 2009.
- Jamal, Ode dan Senalince Mara, 2018. *Politik Kewargaan Multikulturalisme: Studi Kasus Peran MRP dalam Memperjuangkan Kepentingan Masyarakat Adat papua Era Otonomi Khusus Papua*. Jurnal, Vol. 2., Jayapura, Jurusan Ilmu Pemerintahan Uncen.
- Keagop, Paskalis dan Tim Suara Perempuan, *Rekam Jejak MRP Periode 2005-2009*. Jayapura, Papua, Suara Perempuan, 2010.
- Musa'ad, Muhammad Abud, Qua Vadis Otsus Papua: Diantara Tuntutan, Rekonstruksi dan Referendum, Edisi Revisi. Yogyakarta, Thifa Media, 2012.
- Nordholt, Henk Schulte dan Gerry van Klinken, dkk., *Politik Lokal di Indonesia*. Penerjemah Bernard Hidayat, KITLV Press dan Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2007.
- Widjojo, Muridan S., dkk., *Papua Road Map: Negotiating the Past, improving the Present and Securing the Future*. Jakarta, LIPI, Yayasan TIFA, dan Yayasan Obor Indonesia, 2009.
- Watory, Wainar, 2015. Papua Lawyer Club, Rabu 7 Oktober 2015, dengan tema, 'Tarik-ulur 14 kursi: di antara kepentingan', Hotel Aston Kota Jayapura.

## Undang-Undang dan Hasil Wawancara:

- Hasil wawancara dengan Pak Marinus Young, pada hari Kamis, 8 Oktober 2015, pukul 12.00 WIT di Ruang Dosen Hubungan Internasional FISIP Universitas Cenderawasih
- Hasil wawancara dengan Bapak Yonas Nussy (Sekjend Barisan Merah Putih), di rumah kediamannya di Hamadi, tanggal 10 Oktober 2015
- Hasil wawancara dengan Bapak Wainar Watory, 2015. Papua Lawyer Club, Rabu 7 Oktober 2015, dengan tema, 'Tarik-ulur 14 kursi: di antara kepentingan', Hotel Aston Kota Jayapura.
- Hasil wawancara dengan Yan L. Ayomi, Anggota DPRP sejak pemilu 2004 sampai pemilu 2014, sekaligus Wakil Pansus 14 Kursi DPRP, pada 30 September 2015, di lembaga DPRP Provinsi Papua.
- Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 116/PUU-VII/2009.
- Perdasus Nomor 6 Tahun 2014 tentang Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Papua Yang Ditetapkan Melalui Mekanisme Pengangkatan Periode 2014-2019
- Risalah Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Papua. Sekretariat DPR-Papua, Jayapura, 21 Agustus 2014
- Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua.
- UU No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Anggota DPR, DPD dan DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota.
- ### Media:
- Cenderawasih Pos, Gubernur Lukas Enembe Merespon Kelompok BMP, (Rabu, 21 Oktober 2015)
- Bintang Papua, Mandenas ada skenario yang didesain untuk mendorong 14 kursi (Bintang Papua, Selasa, 06 Oktober 2015).
- <http://bintangpapua.com/index.php/2012-12-03-03-14-02/2013-01-02-06-12-35/item/17453-14-kursi-otsus-tergantung-dprp-dan-gubernur> (Diakses, Jumat 09.00 WIB)
- <http://bintangpapua.com/index.php/lain-lain/k2-information/halaman-utama/item/16313-majelis-rakyat-papua-protas-dprp> (Diakses, 2 Juni 2015).
- Bintang Papua, *Kerja Pansus 14 Kursi Disorot*, (Selasa, 06 Oktober 2015).
- <http://bintangpapua.com/index.php/lain-lain/k2-information/halaman-utama/item/17005-14-kursi-dprp-kemungkinan-tertunda> (Diakses, Rabu 27 Mei 2015) pukul 18.30 WIB.
- <http://bintangpapua.com/index.php/lain-lain/k2-information/halaman-utama/>



item/16313-majelis-rakyat-papua-protes-dprp  
(Diakses, 2 Juni 2015).

Cenderawasih Pos, *MRP Tolak Perdasus Nomor 6 Tahun 2014: Yan Ayomi, Untuk Laksanakan 14 Kursi, DPRP Keluarkan Perdasus*. Rabu, 21 Oktober 2015).

Cenderawasih Pos, *MRP Tolak Perdasus Nomor 6 Tahun 2014: Yan Ayomi, Untuk Laksanakan*

*14 Kursi, DPRP Keluarkan Perdasus*. Rabu, 21 Oktober 2015.

Cenderawasih Pos, “*Pansus 14 Kursi Tetap Jalankan Tugasnya*”, Kamis, 15 Oktober 2015.

<http://bintangpapua.com>. “kursi-otsus-tergantungan-dprp-dan-gubernur” (Diakses, Jumat 09.00 WIB).

<http://jmi.ipsk.lipi.go.id>

