

## **BAB II**

### **SEJARAH POLITIK LUAR NEGERI INDONESIA DI PASIFIK SELATAN**

Penulis merasa perlu membahas topik sejarah politik luar negeri Indonesia di Pasifik Selatan agar memberikan pemahaman kepada pembaca tentang dinamika yang terjadi di Pasifik Selatan. Serta menjelaskan hubungan dan kejadian yang terjadi di Pasifik Selatan antara Indonesia, ULMWP, dan MSG yang ditambah dengan respon internasional. Dalam bab ini pula menjelaskan tentang tindakan yang sudah dilakukan Indonesia kepada Papua dan negara-negara Pasifik Selatan dari masa Sukarno hingga Joko Widodo. Dalam bab ini juga akan menguraikan akar kemunculan MSG dan ULMWP. Kemudian akan membahas tentang awal permasalahan yang timbul akibat dukungan kedua aktor tersebut terhadap kemerdekaan Papua.

Dalam bab ini, penulis berusaha menjelaskan sejarah hubungan antara Indonesia, Papua, dan MSG. Dengan membahas sejarah, maka akan mengetahui dampak yang di timbulkan dari setiap kebijakan yang diambil. Dampak tersebut dapat berupa semakin meningkat atau semakin menurun dalam menuntut kemerdekaan akibat dari hubungan Indonesia, MSG dan ULMWP. Dengan membahas sejarah, maka akan mengetahui fokus dari setiap rezim dalam mengambil kebijakan di Papua.

Bab ini akan memberikan pemahaman tentang permasalahan, dampak dan kebijakan yang ada di Papua. Dengan mengetahui hal tersebut, maka mengantarkan pembaca untuk memahami permasalahan yang akan dianalisis dengan menggunakan *soft power*. Penulis berargumen bahwa kemunculan MSG dan ULMWP disebabkan oleh persamaan ras dan sejarah yang kemudian ingin mandiri. Sedangkan Indonesia mempertahankan Papua karena sejarah kemerdekaan Indonesia tidak lepas dari mempertahankan Papua dari Belanda. Secara rinci bab ini terbagi menjadi lima bagian yaitu era Suharto, era Reformasi, era Susilo Bambang Yudhoyono, era Joko Widodo, dan kesimpulan.

## II.1. Era Soekarno

Konflik yang terjadi di Papua diawali ketika KMB di Den Haag yang menghasilkan kesepakatan bahwa Belanda harus menyerahkan kedaulatan kepada Indonesia. Dalam perundingan tersebut, Belanda bersikeras bahwa Papua merupakan wilayah kerajaannya. Namun, Indonesia memprotes karena klaim Indonesia adalah mengambil alih seluruh wilayah yang sebelumnya dikuasai oleh Belanda. Selanjutnya, penyerahan kedaulatan Belanda kepada Indonesia dilakukan pada 27 Desember 1949 dengan Papua akan dibahas lebih lanjut. Tetapi kemauan Belanda untuk membahas klaim Indonesia tertahan akibat perubahan Indonesia menjadi republik pada 1950. Ditambah dengan gejolak yang terjadi selama Indonesia berjuang dari penjajahan Belanda (Saltford, 2003, p. 5).

Untuk mendapatkan Papua dari Belanda, Sukarno memerintahkan pembebasan Papua melalui operasi militer. Dengan melakukan operasi militer, diharapkan Indonesia dapat menguatkan kedaulatan dan menyingkirkan Belanda dari Papua. Sebelum melaksanakan Operasi Trikora, pada 1956 Sukarno berkunjung ke berbagai negara untuk menggalang dukungan kemerdekaan dan integrasi Indonesia salah satunya Uni Soviet. Pemimpin Soviet Nikita Khrushchev, yang mendukung gerakan antikolonialisme di Asia dan Afrika, dengan cepat mengumumkan dukungannya terhadap Indonesia yang pada waktu itu juga tengah berupaya mendapatkan dukungan di PBB. Meskipun tidak mendapatkan dukungan dari PBB, Indonesia tetap melaksanakan Operasi Trikora (Kamalakaran, 2017). Sehingga jelas bahwa Uni Soviet membantu Indonesia dalam operasi tersebut. Berbeda dengan AS yang notabene adalah sekutu Belanda ingin menentang Trikora. Namun, jika AS menjadi oposisi ditakutkan Indonesia akan semakin condong ke arah komunis (Simpson, 2004). Apalagi Selain ingin menghindari konfrontasi langsung dengan Uni Soviet, AS juga tidak ingin terlihat bahwa negaranya tampak mendukung penjajah Eropa melawan negara dunia ketiga yang baru merdeka. Oleh karena itu, AS mengeluarkan sikap netral dengan mensponsori pertemuan antara Belanda dan Indonesia di New York.

Pada 15 Agustus 1962 disepakati *New York Agreement* yang menjelaskan bahwa PBB melakukan pemerintahan sementara di Papua dibawah naungan

UNTEA sebelum menyerahkan kepada pemerintah Indonesia. Pemerintah Indonesia bertanggung jawab untuk melaksanakan penentuan pendapat apakah Papua akan bergabung dengan Indonesia atau akan merdeka. Dalam perjanjian tersebut, Indonesia akan memberikan ketentuan untuk melakukan penentuan pendapat. Ketentuan tersebut adalah dengan melakukan musyawarah yang mewakili kehendak penduduk, dilakukan pada jangka waktu tertentu, pertanyaannya adalah apakah ingin tetap dengan Indonesia atau memutuskan hubungan dengan Indonesia, dan orang yang memberikan suara mencakup orang asli dan bukan warga asing (Saltford, 2003, p. 2).

Penentuan pendapat dilakukan di setiap wilayah di Papua dengan total jumlah 1026 orang yang mewakili 800.000 jiwa dengan hasil seluruhnya setuju untuk bergabung dengan Indonesia dan menolak pemisahan. Namun, berdasarkan article XVIII(d) *New York Agreement*, hasil tersebut dianggap tidak dapat mencerminkan pemilihan secara internasional “*one man one vote*”. Indonesia merespon dengan menyatakan bahwa Papua adalah masyarakat paling primitif di dunia sehingga “*one man one vote*” sangat tidak dapat diterapkan. Oleh karena itu, cara referendum tersebut yang kemudian selalu diperdebatkan oleh berbagai pihak (Saltford, 2003, p. 101).

Meski diperdebatkan, Indonesia mendapat dukungan dari pihak barat terutama AS semenjak jatuhnya PKI dan naiknya Suharto menjadi presiden. Selain itu, AS mulai tidak tertarik dengan masalah Papua yang dinilai tidak menguntungkan dan mengangkap bahwa kepemimpinan Suharto lebih condong ke AS. Sehingga Indonesia dengan mudah mendapat pengakuan dari PBB atas pengambilalihan kekuasaan di Papua (Simpson, 2004). Sedangkan negara-negara Melanesia belum memberikan tanggapan yang berarti mengingat masih belum merdeka sepenuhnya. Terutama belum adanya pembentukan MSG hingga tahun 1988 melalui *The Agreed Principles of Co-operation Among Independent States of Melanesia* (Cain, 2014). Jadi, Papua lebih dulu merdeka dengan Indonesia dari pada negara-negara Melanesia.

## II.2. Era Suharto

Suharto menggantikan Sukarno setelah kejatuhan pada tahun 1965. Pada masa kepemimpinan Suharto, Papua masuk menjadi bagian dari Indonesia melalui Pepera. Menurut dia, dengan mengizinkan Pepera, maka akan menghasilkan pemimpin Papua yang secara terbuka menyatakan kesetiaan pada Indonesia. Dalam hal ini, Suharto dapat mematuhi perjanjian New York dan meyakinkan dalam negerinya bahwa pemimpin Papua akan tetap bergabung dengan Indonesia meskipun diberi kebebasan dalam memilih (Saltford, 2003, pp. 100-101). Ditambah dengan sikap probarat yang ditunjukkan oleh Suharto yang kemudian mendapat dukungan dalam pemerintahan baru.

Pepera dilakukan pada tanggal 14 Juli hingga 2 Agustus 1969. Pepera dilakukan dengan total jumlah 1025 orang yang mewakili 800.000 jiwa seperti yang disebutkan sebelumnya tentang ketidakmampuan "*one man one vote*" (Saltford, 2003, p. 101). Meski mendapat pertentangan keras, Pepera tetap dilaksanakan dengan hasil setuju untuk bergabung dengan Indonesia dan menolak pemisahan.

Indonesia menyatakan bahwa Pepera telah dilaksanakan secara demokratis dan transparan dengan melibatkan penduduk asli dan perwakilan dari PBB. Perwakilan PBB selama Pepera, Ortiz Sanz melaporkan bahwa Pepera telah dilaksanakan sebagaimana mestinya (Tebay, 2005, p. 8). AS mendukung laporan yang diberikan Ortiz Sanz kepada PBB dengan menyatakan Papua bergabung dengan Indonesia. ia juga menyatakan bahwa pemilihan bebas dilakukan dengan praktik Indonesia (Simpson, 2004). Sedangkan Belanda, Afrika Selatan dan beberapa negara Afrika lainnya menyatakan bahwa ada kecurangan yang terjadi sehingga Pepera dianggap tidak demokratis. Negara-negara tersebut juga mengusulkan untuk mengulang Pepera pada tahun 1975. Namun usulan tersebut tidak diloloskan (Tebay, 2005, p. 8).

Pada 16 Agustus 1969, Suharto berpidato tentang hasil dari Pepera kepada parlemen. Ia mengatakan bahwa suksesnya Pepera dapat menguatkan persatuan dan kesatuan negara maupun masyarakat dan prinsip kedaulatan negara merdeka harus diakui oleh semua. Hasil tersebut menjadikan posisi Suharto semakin kuat. Dengan sikap nasionalisme yang tinggi, Ia menganggap bahwa kembalinya Papua bukan

semata-mata hadiah dari barat melainkan usaha militer dan dukungan rakyat Indonesia dalam menyatukan Papua. Suharto juga berterima kasih kepada Ortiz Sanz atas bantuan yang diberikan kepada pemerintah Indonesia (Saltford, 2003, p. 167).

Kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah pusat dibawah Suharto adalah dengan mengeluarkan UU no. 1 tahun 1967. Undang-undang ini menjelaskan bahwa penanaman modal dapat dilakukan oleh pihak asing. Berbeda dengan kebijakan Sukarno yang tidak melarang kapitalisasi asing. Dengan adanya undang-undang ini, maka Papua melalui kekayaan sumber daya alam mendapat investasi dari Freeport (Budiardjo, 1988).

Pada rezim ini, berkembang rasa nasionalisme di negara-negara kawasan Melanesia. Perkembangan tersebut diawali oleh kemerdekaan Papua Nugini (1975), Fiji (1970), Kepulauan Solomon (1978), dan Vanuatu (1980). Perkembangan ini juga didukung oleh filsuf Papua Nugini Bernard Narokobi tentang "*Melanesian Way*". Melalui karyanya ia mengatakan bahwa masyarakat Melanesia sudah saling terhubung dan berkembang jauh sebelum bangsa Eropa datang. Setelah bangsa Eropa datang, mereka mengkotak-kotakkan dan memisahkan hubungan tradisional yang terjadi di Melanesia. Oleh karena itu, masyarakat Melanesia harus bebas dan mandiri mengatur bangsanya sendiri (Narokobi, 1983, pp. 3-7).

Perkembangan Melanesia terus berlanjut pada 17 Juli 1986 dengan melaksanakan pertemuan tidak resmi antara pemimpin Papua Nugini, Kepulauan Solomon, Vanuatu, dan Partai FLNKS di Goroka, Papua Nugini (MSG, 2011). Pertemuan ini tidak lepas dari kebutuhan negara baru merdeka yang ingin mendapatkan pengakuan dari negara lain. Dalam pertemuan tersebut, para pemimpin sepakat akan melaksanakan pertemuan kembali sebagai bagian dari solidaritas, kepentingan dan tujuan bersama. Selanjutnya, pada 14 Maret 1988 diadakan pertemuan kembali yang membahas tentang prinsip kesepakatan kerjasama antara negara merdeka di Melanesia. Sehingga dibentuk MSG dengan pendirinya Papua Nugini, Kepulauan Solomon, dan Vanuatu. Kemudian semakin

berkembang dengan bergabungnya FLNKS, partai politik di Kaledonia Baru (1989) dan Fiji (1996) (MSG, t.thn.).

Sebagai organisasi regional yang belum sepenuhnya diakui secara internasional, MSG sudah memiliki tujuan. Tujuan tersebut yaitu mengembangkan negara-negara anggota dalam peningkatan dan mobilitas barang dan jasa, peningkatan kualitas kesehatan, pemasaran pariwisata antarnegara, dan kemandirian politik. Tujuan terakhir yaitu kemandirian politik, MSG memasukan FLNKS gerakan pro kemerdekaan dari Prancis di Kaledonia Baru menjadi anggota. FLNKS merupakan partai politik dan bukan negara merdeka seperti anggota MSG lainnya. Hal ini menunjukkan keseriusan MSG dalam dekolonisasi (Cain, 2014).

Respon Indonesia terhadap perkembangan Melanesia tidak signifikan karena pada masa ini, pemerintah sibuk dalam pembangunan yang ada di Papua. Pada masa ini pembangunan difokuskan untuk membangun jalan penghubung antarwilayah. Pembangunan ini ditargetkan menjadi pemecahan bagi keterisolasi dan kebuntuan pembangunan di Irian Jaya (Firdausi, 2018). Disamping pembangunan jalan, pada 1991 Pemerintah Indonesia meneken Kontrak Karya II dengan PT Freeport Indonesia (FI). Isi kontrak tersebut adalah PT FI bisa beroperasi hingga 30 tahun kemudian atau dengan kata lain pada 2021. Kemudian, PT FI juga berhak mengajukan perpanjangan dua kali 10 tahun hingga 2041. Sedangkan, kewajiban PT FI adalah divestasi sampai 51 persen pada 2021 (Folia, 2018).

Dari kebijakan diatas, masyarakat Papua tidak puas dengan kontrak kerja tersebut. Bahkan sejak awal pertambangan PT FI, masyarakat adat terutama Suku Amungme dan Komoro tidak pernah dilibatkan dalam setiap proses negosiasi. Belum lagi hak-hak lingkungan yang sudah rusak dari kegiatan penambangan Freeport. Masyarakat setempat kini kehilangan mata pencaharian karena yang biasanya bertani atau meramu makanan sendiri, sudah tidak dapat melakukannya lantaran terkena limbah dari aktivitas penambangan (Ariyanti, 2017). Jadi, kepercayaan masyarakat Papua terhadap kepedulian pemerintah pusat kepada daerah khususnya dinilai kurang (BBC, 2018). Karena ketidakpedulian dengan masyarakat setempat maka menyebabkan kurang loyal terhadap Indonesia. apalagi didukung dengan isu separatisme dan *Melanesian Way* yang semakin berkembang.

Selama 32 tahun masa kepemimpinan Suharto, Papua dan wilayah Melanesia mengalami perkembangan. Diawali dari Papua yang masuk menjadi bagian dari Indonesia melalui Pepera dengan diawasi oleh PBB. Meski begitu berbagai pertentangan terjadi karena dinilai tidak demokratis oleh Belanda dan negara-negara Afrika sehingga mereka mengusulkan untuk mengulang Pepera pada tahun 1975 kepada PBB namun ditolak. Suharto menegaskan bahwa hasil tersebut merupakan bukti keinginan masyarakat dan penegakan kedaulatan negara merdeka harus diakui oleh semua. Disamping itu, Melanesia semakin berkembang dengan dibentuk organisasi MSG oleh Papua Nugini, Kepulauan Solomon, Vanuatu, dan Fiji. Perkembangan Melanesia juga didorong oleh filsuf Papua Nugini yang mencetuskan "*Melanesian Way*". Kemudian, MSG memiliki tujuan yang salah satunya adalah kemandirian politik yaitu masyarakat Melanesia ingin bebas dari kolonialisasi. Ketika masyarakat Melanesia mengalami perkembangan, Indonesia melalui pemerintah pusat berfokus pada investasi pertambangan di Papua. Dengan adanya investasi dan kegiatan pertambangan tersebut, masyarakat Papua merasa terganggu dan menganggap hal tersebut merupakan kolonialisme baru.

### **II.3. Era Awal Refomasi**

Pada era ini pembahasan Papua dibagi menjadi tiga bagian berdasarkan presiden. Ketiga bagian tersebut yaitu yang pertama masa presiden Habibie, masa presiden Abdurrahman Wahid, dan masa presiden Megawati Sukarnoputri. Pada masa Habibie, pemerintah cenderung mengabaikan politik luar negeri karena berfokus menyelamatkan negara dari krisis sehingga tidak banyak hubungan yang terjadi antara masyarakat Papua dan pemerintah dengan negara lain (Pulungan, 2003).

Pada masa Habibie, Papua diperlakukan secara akomodatif oleh pemerintah. Hal ini dilakukan demi mempertahankan Papua dari tuntutan kemerdekaan. Pada tanggal 26 Februari 1999, 100 tokoh Papua diundang oleh Habibie ke istana untuk membicarakan pembangunan di Papua pasca Orde Baru. Tom Beanal, salah satu tokoh Papua, saat itu mengeluarkan pernyataan untuk meminta Papua merdeka dari Indonesia (Pulungan, 2003). Atas pernyataan ini, Habibie merespon dengan

melakukan pemekaran wilayah di Papua. Sehingga disahkan UU No. 45 Tahun 1999 tentang pemekaran menjadi tiga provinsi dan empat pemekaran kabupaten/kota. Namun, pemekaran tidak dapat meredam keinginan warga Papua untuk tetap merdeka.

Usaha lain untuk meredam kemerdekaan adalah dengan memberikan kebebasan kepada masyarakat Papua. Seperti menghapus (Daerah Operasi Militer) DOM yang diberlakukan pada era Suharto (Widjojo, 2008). Meskipun telah dicabut status sebagai DOM, masyarakat Papua masih belum puas. Terjadi gelombang protes yang dimulai oleh para mahasiswa di Jayapura dan kemudian menjalar ke hampir semua kota di Papua. Mereka menuntut kemerdekaan karena selama ini pemerintah pusat membiarkan orang-orang Papua terperangkap dalam kemiskinan dengan kurangnya fasilitas kesehatan, pendidikan, dan transportasi serta komunikasi yang memadai (Rahab, 2006). Kebebasan lain juga ditunjukkan oleh pemerintah pusat dengan memberikan jabatan kepada masyarakat Papua untuk bergabung dengan birokrasi. Bertolak belakang dengan era Suharto proses birokrasi masyarakat asli berjalan lambat karena khawatir, jika putra daerah mendominasi birokrasi pemerintahan, maka orang asli semakin menginginkan merdeka (Bhakti, 2011).

Abdurrahman Wahid, presiden pengganti Habibie juga akomodatif dalam mengatasi masalah Papua. Di masa kepemimpinannya, ia mengubah Irian Jaya menjadi Papua (Pamungkas, 2015). Ia juga memprakarsai South West Pacific Dialogue (SwPD) forum dialog antarnegara di Pasifik Barat Daya. Forum ini berisi Indonesia, Timor Timur, Filipina, Papua Nugini, Australia, dan Selandia Baru. Dua negara terakhir merupakan negara yang paling berpengaruh di Pasifik Selatan. Terutama Australia yang tertarik dengan pembentukan forum tersebut (Liputan6, 2000). Forum ini ditargetkan menjadi landasan baru bagi diplomasi Papua di Pasifik. Khususnya untuk melawan kampanye politik yang dilakukan OPM di negara-negara Pasifik seperti Vanuatu (Purba, 2002). Forum ini juga dijadikan tempat untuk bertukar cara pandang dan keahlian dalam isu regional maupun subregional terhadap tantangan di masa depan. Forum ini didasarkan pada

prinsip-prinsip regionalisme, kesetaraan, nonintervensi, dan akomodasi (Santarita, 2002).

Ada beberapa alasan lain SwPD dibentuk. Pertama, semenjak kemerdekaan Timor Timur, tuntutan untuk memberikan bantuan kepada wilayah timur Indonesia semakin tinggi karena harapan agar dapat mengembangkan ekonomi dan politik. Kedua adanya gerakan separatis di wilayah timur Indonesia sangat mengganggu stabilitas negara dan hubungan baik negara yang bersebelahan. Ketiga, adanya krisis di Asia menyebabkan melemahnya pembangunan, sehingga forum dibentuk agar kerjasama lebih terstruktur. (Shihab, 2001)

Pada masa ini pula, Indonesia dianggap terlalu besar bagi ASEAN, tetapi terlalu lemah untuk menjadi aktor utama di ASEAN. Sehingga Gus Dur merubah pandangan bahwa kebijakan luar negeri Indonesia selalu berdasar pada ASEAN (Bandoro, 2003). Dengan membentuk SwPD, Indonesia telah membuktikan eksistensinya di wilayah Pasifik. Apalagi Indonesia terbagi menjadi dua bagian, bagian barat yang bersinggungan dengan Samudra Hindia dan bagian timur yang bersinggungan dengan Samudra Pasifik. Karena keadaan ini, orang Papua tidak tertarik dengan perkembangan yang ada di barat seperti di Malaysia dan Singapura karena terlalu jauh. Sedangkan mereka lebih merasa dekat dengan Papua Nugini. Atas dasar kesamaan ras dan budaya, maka masyarakat Papua mudah untuk dipancing rasa solidaritasnya (Shihab, 2001).

Pada masa ini pula diperkenalkan *people to people contact* melalui Beasiswa Seni dan Budaya Indonesia (BSBI). BSBI yang mempromosikan seni dan budaya Indonesia kepada negara lain. Negara-negara prioritas peserta BSBI adalah ASEAN, ASEAN+3, SwPD, *Pacific Island Forum* (PIF), sejumlah negara Eropa, Asia, Afrika dan negara Mitra Dialog Lintas Agama (Kemlu, 2019). Melalui Kemlu, peserta dari berbagai negara mempelajari seni dan budaya Indonesia. Hal ini menunjukkan komitmen Indonesia dalam meningkatkan kerjasama dalam bidang sosial budaya antarnegara. Program ini juga bertujuan menciptakan pemahaman yang lebih baik tentang keberagaman budaya Indonesia. Dalam jangka panjang, program BSBI merupakan sarana kerjasama dalam bidang budaya dan diplomasi antarnegara peserta (Nurfuadah, 2011).

Pada masa Megawati, kebijakan pemerintah Indonesia di Pasifik Selatan cenderung sama. Ia meneruskan SwPD hasil kepemimpinan Gus Dur dengan membuka kembali dialog tentang Papua. Dialog ini menekankan nonintervensi dengan mendengarkan saran dari negara lain agar Papua didukung semakin bersatu dengan Indonesia. Respon utama dari Selandia Baru yang bersedia menjadi pihak penengah konflik yang terjadi di Papua. Selandia Baru juga menegaskan bahwa Papua merupakan masalah domestik. Namun ditakutkan masalah tersebut dapat mengganggu stabilitas Indonesia secara keseluruhan. Selandia Baru juga mendukung otonomi sebagai jalan tengah agar meredam konflik (Unidjaja, 2002).

Berbeda dengan negara di Pasifik Selatan lainnya yang pesimis terhadap isu Papua, hubungan bilateral Indonesia-Fiji justru terjalin erat. Pada Agustus 2002, KBRI-Suva resmi dibuka dengan tujuan untuk meningkatkan hubungan bilateral kedua negara. Keberadaan KBRI Suva telah membuka kesempatan untuk berdialog khususnya menyangkut keutuhan wilayah NKRI, termasuk pelaksanaan UU Otsus untuk Papua. Hal ini dilakukan untuk menangkis kegiatan-kegiatan OPM yang berusaha mempengaruhi negara-negara Pasifik Selatan. Kerjasama RI-Fiji yang positif dapat dilihat dari kebijaksanaan Fiji yang selalu mendukung keutuhan wilayah NKRI dan tidak mendukung upaya-upaya ke arah kemerdekaan dan pemisahan Papua dari wilayah Indonesia. Dukungan Fiji atas keutuhan wilayah NKRI disampaikan oleh Presiden Fiji pada saat penyerahan surat kepercayaan Dubes RI. Hal yang sama ditegaskan kembali oleh Menlu Kaliopate Tavola ketika bertemu dengan Menlu RI di Bali, April 2003 (Kemlu, 2015).

Pemerintah menegaskan agar Papua tidak memisahkan diri dari Indonesia. Pemerintah juga mendesak kaum separatis di Papua agar membatalkan tuntutan mereka untuk independen dan menerima otonomi istimewa yang ditawarkan (VOAIndonesia, 2001). Melalui Inpres Nomor I Tahun 2003 tentang Percepatan Pelaksanaan UU Nomor 45 Tahun 1999, ia memberikan otonomi kepada Papua agar semakin berkembang (Pulungan, 2003). Meski begitu, Presidium Dewan Papua (PDP) yang prokemerdekaan menolak undang-undang otonomi khusus. PDP mengatakan bahwa undang-undang tersebut adalah contoh lain dari penentian nasib orang Papua yang diputuskan oleh orang lain (Liputan6, 2001).

Dari berbagai rezim pasca reformasi, cara-cara yang digunakan untuk mengatasi masalah Papua masih sejalan. Ada benang merah dari setiap rezim yang melaksanakan kebijakan di Papua. Pentingnya memulihkan kondisi keamanan dan ketertiban serta peningkatan kesejahteraan masyarakat di daerah melalui perbaikan infrastruktur lokal terhadap sumber daya ekonomi dan pemerataan pembangunan daerah. Pemulihan tersebut juga didukung dengan penerapan penyelesaian konflik secara damai, menyeluruh, dan bermartabat dengan cara pendidikan politik secara formal, informal, dialogis, serta melalui media massa dalam rangka menciptakan rasa saling percaya. Kemudian meningkatkan kualitas pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi serta demokratisasi.

#### **II.4. Era Susilo Bambang Yudhoyono**

Pada masa kepemimpinan SBY aktor-aktor di Pasifik Selatan semakin berkembang. MSG secara resmi dibentuk menjadi organisasi regional oleh PBB. Pada 23 Maret 2007, MSG secara resmi terbentuk setelah setiap anggota menandatangani *the Agreement Establishing the Melanesian Spearhead Group*. Sebelum terbentuk, MSG bekerja secara *ad hoc* hingga akhirnya bermarkas di Port Villa, Vanuatu. Organisasi antarpemerintah ini bertujuan untuk menghimpun negara yang memiliki identitas yang sama untuk mencapai tujuan bersama. Organisasi ini beranggotakan Fiji, FLNKS dari Kaledonia Baru, Papua Nugini, Kepulauan Solomon, dan Vanuatu sebagai anggota asli Melanesia (MSG, n.d.).

MSG mengedepankan sikap antikolonial yang kuat diantara anggota. Sehingga negara-negara anggota mendukung kemandirian dan penentuan nasib sendiri. MSG juga terbentuk agar suara negara anggota lebih didengar di forum internasional (Saffu, 1988). Hal ini sangat berkaitan dengan wilayah dan jumlah penduduk Melanesia yang sedikit. Sehingga dengan menyatunya suara dari negara-negara Melanesia maka permasalahan yang ada dapat diperhatikan. Terutama menyuarakan dekolonialisasi orang-orang Melanesia seperti FLNKS dan ULMWP (Lawson, 2013).

Dengan perkembangan Melanesia, Indonesia menaruh keseriusan dalam menjalin kerjasama dengan MSG. Apalagi terdapat 11 juta penduduk Melanesia

yang ada di lima provinsi di Indonesia bagian timur (Kemdikbud, 2015). Hal ini juga didukung oleh kebijakan luar negeri Indonesia yang berdasar pada “*million friend, zero enemy*” dimana tidak ada satu negarapun yang dianggap Indonesia sebagai musuh. Sehingga politik luar negeri Indonesia bergerak ke segala arah dengan memiliki banyak teman, nol musuh (Piccone & Yusman, 2014).

Indonesia menjalin hubungan baik dengan negara-negara di Pasifik Selatan. Hal ini dibuktikan dengan Indonesia mendapat status anggota observer pada MSG Leader Summit ke-18 di Fiji tanggal 31 Maret 2011 (MSG, 2011). Bahkan MSG melalui para menteri luar negeri dipersilahkan berkunjung ke Papua. Mereka berkunjung untuk mendengar dan melihat secara langsung keadaan di Papua serta kebijakan yang dilakukan pemerintah terhadap perkembangan keadilan, keamanan, dan pembangunan di sana (Waluyo, 2014). Sebagai timbal baliknya, Presiden Indonesia berkunjung ke Fiji pada 17-19 Juni 2014. Ini merupakan kunjungan pertama sejak Indonesia merdeka ke negara di Pasifik Selatan. Dalam kunjungan tersebut, presiden memiliki agenda yaitu memenuhi undangan untuk membahas peningkatan kerjasama bilateral, dan juga akan menjadi tamu utama pada KTT II *Pacific Island Development Forum* (PIDF) (Asril, 2014). Dalam pertemuan tersebut presiden menegaskan untuk mengatasi masalah Papua yang sering diinternasionalkan dengan menjalin hubungan baik dengan negara-negara di Pasifik Selatan (Waluyo, 2014).

Setelah kunjungan tersebut, hubungan Indonesia-Fiji semakin erat. Kedua Kepala Negara melakukan penandatanganan sejumlah nota kesepahaman, antara lain di bidang pelatihan diplomatik dan kerjasama pemuda dan olahraga (Dungkal & Ferdiansyah, 2014). Kerjasama tersebut juga mencakup bidang pemberantasan narkoba, bidang kelautan dan perikanan, infrastruktur publik, serta pembebasan visa bagi kegiatan diplomatik (Gosta, 2014). Kerjasama juga mencakup militer dengan Indonesia mengadakan latihan militer kepada tentara Fiji. Sedangkan tawaran yang dilakukan Fiji adalah dengan mempersilahkan TNI untuk menggunakan hutan di Fiji sebagai tempat latihan militer. Kerjasama ini tidak lepas dari kebutuhan Fiji untuk menopang perekonomian yang berantakan dan memperkuat hubungan dengan negara Asia seperti Indonesia. sebagai timbal

baliknya, Indonesia diberi status *observer* pada MSG. Pertemuan tersebut semakin melengkapi kesinambungan upaya Indonesia untuk membangun kemitraan dengan negara-negara kepulauan di kawasan Pasifik serta meredam isu Papua yang kerap diinternasionalisasikan. (Blades, 2011).

Melalui menlu Papua Nugini Don Poyle, peningkatan status Indonesia di MSG dapat berdampak pada dialog intens membahas Papua dengan melibatkan negara-negara di Pasifik Selatan. Dengan bergabungnya Indonesia dan negara MSG dalam satu meja dapat memberikan pendekatan dalam memahami masalah Papua. Sedangkan menurut Tebay, koordinator Papua Peace Network bahwa keputusan tersebut dapat diterima jika negara-negara MSG dapat memberikan solusi damai untuk konflik. Tetapi jika tidak dapat memberikan solusi, MSG akan mendapat citra yang buruk bagi orang-orang Melanesia (Blades, 2011).

Respon serupa juga muncul dari Sekjen PBB Ban Ki Moon. Respon tersebut muncul di PIF pada September 2011. Dalam forum tersebut Ia ditekan untuk memberikan solusi damai bagi Papua dan menghentikan kekerasan HAM disana serta memberikan kedaulatan pada Papua. Pernyataan kontroversi dilontarkan oleh UNSG dengan mengatakan bahwa masalah Papua dapat dibahas di *Decolonisation Committee of the UN General Assembly*. Ia juga memastikan bahwa HAM harus ditegakkan karna merupakan prinsip dasar PBB. Atas pernyataan tersebut, beberapa organisasi meminta PBB untuk segera membentuk tim yang mengusut kekerasan HAM dan meminta kejelasan status politik Papua. Namun, melalui juru bicara resmi Sekjen PBB, mengatakan bahwa pernyataan tersebut merupakan salah paham. Sedangkan tindakan PBB untuk menegakkan HAM masih belum dilakukan (Robinson, 2012).

Politik luar negeri “*million friends zero enemy*” mengantarkan hubungan Indonesia dan negara-negara pasifik terjalin semakin baik. Dengan bergabungnya Indonesia maka dialog penyelesaian masalah Papua dapat diselesaikan secara damai. Disamping itu, pembangunan ekonomi terus dilakukan pemerintah pusat kepada Papua.

## **II.5. Era Joko Widodo**

Pada pemerintahan Jokowi Indonesia semakin mengukuhkan posisinya di Pasifik Selatan. Pada MSG Leader Summit ke-20 di Kepulauan Solomon 24-26 Juni 2015, MSG mengabulkan permintaan Indonesia untuk menjadi *associate member*. Disisi lain, MSG menolak ULMWP untuk menjadi anggota tetap dengan menetapkan sebagai pengamat dengan alasan sebagai perwakilan orang-orang Melanesia di luar Indonesia. Pemimpin negara-negara MSG melihat penyelesaian Papua dapat dilaksanakan dengan pendekatan yang berbeda (Carnadi, 2015).

Menurut Poling (2015) keputusan MSG menolak anggota tetap dan menjadikan ULMWP sebagai pengamat merupakan kemenangan bagi ULMWP. Dengan menjadi pengamat, membuktikan bahwa mereka serius dalam meminta penyelesaian konflik secara internasional. Sedangkan Indonesia khawatir dengan diberikan status pengamat, ULMWP akan semakin dekat menjadi anggota penuh. Akan tetapi dengan diberikannya status *associate member* maka Indonesia mendapatkan berbagai keuntungan.

Kerjasama yang antara Indonesia dan MSG dapat menguntungkan kedua belah pihak. dengan menjalin kerjasama yang kuat, MSG dapat membuka akses ke Indonesia timur melalui perdagangan sehingga dapat mendorong pertumbuhan ekonomi di Indonesia timur dan MSG (Utami, 2015). Tidak hanya dari ekonomi, Indonesia juga dapat berperan sebagai jembatan antara MSG ke berbagai kerjasama regional lainnya seperti ASEAN, APEC, dan IORA. Pengalaman di organisasi regional tersebut menjadikan Indonesia dipercaya menjadi anggota penuh pada MSG RSS WG. Atas kepercayaan tersebut, Indonesia terus mendorong kerjasama konkrit MSG di bidang demokrasi, maritim, lingkungan, penelitian dan pengabdian pada masyarakat Melanesia (Wardhana, 2018).

Dengan menjadi *associate member* Indonesia dapat memperkuat posisi dan semakin terlibat dalam pengambilan keputusan di MSG. melalui *Agreement Establishing the Melanesian Spearhead Group*, MSG menghormati prinsip-prinsip hukum internasional yang mengatur hubungan antarnegara yang salah satunya adalah prinsip kedaulatan dimana semua negara merdeka dianggap sama dan tidak ada ikut campur dalam urusan dalam negeri. Sehingga kedaulatan Indonesia atas Papua tidak bisa dipertanyakan meskipun MSG tetap terlibat secara positif.

Keterlibatan MSG juga didasarkan agar pembangunan di Indonesia timur semakin baik. Begitu juga dengan keikutsertaan Indonesia dalam MSG semakin memberikan keleluasaan Indonesia dalam mengambil kebijakan yang ada di MSG (Carnadi, 2015).

ULMWP merupakan persatuan dari tiga kelompok separatistis Negara Republik Federasi Papua Barat (NRFPB), *West Papua National Coalition for Liberation* (WPNCL), dan *National Parliament of West Papua* (NPWP) yang dibentuk pada 6 Desember 2014 di Port Villa, Vanuatu. Tujuan mempersatukan tiga kelompok ini yaitu untuk mendapatkan keanggotaan penuh di MSG. dengan bergabung ke dalam MSG, maka aspirasi mereka lebih didengar di forum internasional. Bahkan diharapkan dapat menjadi mediator antara Papua dan pemerintah Indonesia (Siadari, 2017). Namun, dengan statusnya yang hanya menjadi observer, ULMWP tidak mendapat hak voting dan ikut dalam penentuan keputusan di MSG. ULMWP juga harus mematuhi perjanjian termasuk mengakui kedaulatan negara anggota (Carnadi, 2015).

Negara yang sangat mendukung kemerdekaan Papua adalah Vanuatu. Vanuatu menyediakan perlindungan kepada aktivis pendukung dan pembela kemerdekaan Papua di forum internasional terutama di MSG. pada 2015 MSG memasukkan ULMWP yang dipimpin oleh Benny Wenda sebagai anggota pengamat. Dengan status ini, ULMWP semakin diakui bahwa kelompok prokemerdekaan Papua dapat diwakili organisasi internasional (Hasugian, 2019). Vanuatu tetap mendukung gerakan kemerdekaan Papua karena sentimen elit politik dan masyarakat dengan dasar kesamaan Melanesia. Mantan Perdana Menteri Vanuatu, Sato Kilman yang merupakan tokoh utama pendukung Indonesia menjadi observer di MSG terpaksa harus mengundurkan diri karena ketidakpercayaan publik yang terlalu dekat dengan Indonesia. tidakan berbeda dilakukan Indonesia untuk menarik simpati dukungan terhadap kedaulatan atas Papua ke negara-negara Pasifik. Indonesia menawarkan kunjungan bagi Kepulauan Solomon untuk mengunjungi Papua. Hal tersebut sebelumnya dilakukan kepada Nauru dan Tuvalu yang kemudian melihat secara langsung perkembangan yang ada di Papua (Wyeth, 2018).

Selain negara-negara Pasifik, gerakan ini juga mendapat dukungan dari tokoh politik Inggris dan Australia. Pemimpin oposisi Partai Buruh, Jeremy Corbyn merupakan pendukung utama kemerdekaan Papua di Inggris. Richard Di Natale, senator parlemen Australia dan pemimpin Partai Hijau mendukung Papua untuk menentukan nasib sendiri. Ia menekankan adanya kekerasan HAM akibat adanya orang Papua yang mengibarkan bendera bintang kejora. Ia juga mengatakan bahwa pemerintah Indonesia terlalu menunda penentuan nasib orang Papua dengan cara otoriter. Berbeda dengan kedua negara diatas, Timor Leste menolak mendukung gerakan tersebut. Kebijakan ini berkaitan dengan motivasi Timor Leste untuk memelihara hubungan baik dengan Indonesia. Dukungan tersebut ditunjukkan dengan mengakui kedaulatan Indonesia terhadap Papua (Tasevski, 2019).

Indonesia juga memberikan bantuan kepada negara MSG baik berupa bantuan kemanusiaan maupun *capacity building*. Indonesia mengirim bantuan kemanusiaan kepada Vanuatu yang pada 17 Maret 2015 di terjang badai. Bantuan tersebut senilai USD 2 juta atau setara Rp 25,7 miliar yang terdiri dari dua pesawat kargo yang dikirim langsung ke Port Villa, Vanuatu. Pengalaman Indonesia dalam menanggulangi berbagai bencana seperti misalnya saat Aceh diterjang tsunami lebih dari satu dekade lalu akan berguna untuk membantu Vanuatu membangun kembali wilayahnya (Agestu, 2015). Sedangkan bantuan *capacity building* diberikan kepada negara-negara anggota MSG dengan jumlah USD 1,8 juta sejak tahun 2014 hingga 2016. Bantuan tersebut berupa bantuan teknis seperti bantuan dalam bidang pertanian, perikanan, *good governance*, *disaster management*, pendidikan, pemberdayaan perempuan dan lain sebagainya. Keterlibatan Indonesia dalam MSG adalah sebagai bentuk membangun bersama-sama dengan negara Melanesia (Wijaya, 2016).

Pada masa ini, Indonesia mendapat pengakuan dengan menjadi *associate member*. Disamping itu, kemunculan ULMWP juga mengancam kedaulatan Indonesia atas Papua. Karena itu, pemerintah merespon dengan mendekati negara-negara pasifik guna mengurangi tuntutan kemerdekaan Papua ke ranah internasional. Usaha tersebut mencakup bantuan, festival kebudayaan, dan lainnya.

## **II.6. Kesimpulan**

Isu kemerdekaan Papua merupakan isu yang pelik yang dihadapi oleh semua Presiden di Indonesia. Namun, pendekatan untuk menyelesaikan masalah tersebut berbeda sebelum masa reformasi dan setelah masa reformasi. Pada masa sebelum reformasi yang dipimpin Suharto, Indonesia menyelesaikan masalah menggunakan militer dan pembangunan yang berdasarkan kekayaan sumberdaya alam. Sedangkan pada masa setelah reformasi, pendekatan menggunakan cara akomodatif dengan menegakkan HAM dan pembangunan ekonomi. Meski begitu masalah tuntutan kemerdekaan Papua tidak dapat terselesaikan.

Upaya meraih kepercayaan dari masyarakat Papua oleh pemerintah hingga saat ini belum cukup berhasil. Hampir semua presiden Indonesia cenderung menempatkan persoalan Papua dalam kaca mata pembangunan semata. Sehingga menghasilkan pembangunan tanpa melibatkan sumber daya manusia. Pemberian otonomi khusus juga tidak cukup untuk membangun Papua alih-alih memfasilitasi munculnya pemerintahan Papua yang kuat dan otonom, otonomi khusus telah membuat Papua menjadi semakin tergantung pada pemerintah pusat. Permasalahan juga muncul dari isu HAM yang belum terselesaikan. Hal ini membuat sebagian masyarakat Papua semakin lantang meneriakan tuntutan untuk memisahkan diri dari Indonesia. isu tersebut juga sering diungkit seiringan dengan masalah Pepera yang tidak mewakili Papua. Sehingga ketidakpuasan tersebut berkumpul dan menjadi satu di ULMWP (Ruhyanto, 2018).

Meski isu separatis tetap mencuat dipermukaan, Indonesia tetap mempertahankan kedaulatan atas Papua dengan dasar kebhinekaan. Usaha yang dilakukan Indonesia adalah dengan ikut dalam organisasi regional, penyelenggaraan festival budaya, ekonomi, dan pariwisata, serta bantuan kepada negara-negara MSG maupun negara di Pasifik agar mengurangi desakan terhadap kemerdekaan Papua. Jika Papua mendapatkan kemerdekaan, Pemerintah Indonesia khawatir di wilayah lain juga akan melakukan hal serupa (Tasevski, 2019).

Pada bab ini telah dipaparkan tentang permasalahan yang terjadi di Papua. Masalah yang belum tersampaikan hingga dibawa ke ranah internasional

menyebabkan pemerintah Indonesia harus bertindak. Pada bab selanjutnya, akan membahas analisis Indonesia memanfaatkan MSG sebagai organisasi internasional untuk menyelesaikan masalah dengan menggunakan teori Neoliberalisme. Selanjutnya, usaha yang dilakukan Indonesia untuk bergabung dengan MSG akan dianalisis dengan *soft power*.