

# **STOP KAM BAKU TIPU: PEMEKARAN DAERAH, ISU STRATEGIS PENGELOLAAN KONFLIK, DAN TRANSFORMASI SOSIAL DI PAPUA BARAT**

**I Ngurah Suryawan**

*Universitas Negeri Papua (Unipa), Manokwari, Papua Barat*

*E-mail: ngurahsuryawan@gmail.com*

Diterima: 30-5-2014

Direvisi: 10-7-2014

Disetujui: 10-7-2014

## **ABSTRACT**

*This paper is addressed to describe conflict management and socio-cultural transformation effected by division, the so-called pemekaran daerah, of local government in Kaimana and South Manowari of West Papua. The support for pemekaran daerah are mobilized by Papuan elite by claiming the interest of Papuan people to promote people welfare. However, in realities, these elites manipulated people aspiration. Stop kam baku tipu (stop you cheat each other) is a Papuan idiom that represents people resistance against elites behaviour. Since pemekaran of Kaimana in 2003 and South Manokwari in 2012, many conflict among ethno-religious groups have raised in these areas related to land ownership, strategy to exploit developmental programs, and socio-cultural orientation. This article comes up with an idea that local division and socio-cultural transformation that follow it resulted into disintegration among Papuan people. As consequence, local division has a serious effect on weakening civil society due to the lost of an initiative of social changes.*

**Keyword:** *Regional division, socio-cultural transformation, developmental, elite Papua*

## **ABSTRAK**

Artikel ini membahas pengelolaan konflik dan transformasi sosial budaya yang terjadi akibat pemekaran daerah yang berlangsung di Kabupaten Manokwari Selatan dan Kabupaten Kaimana, Provinsi Papua Barat. Dukungan pemekaran dimobilisasi oleh elite Papua yang mengatasnamakan kepentingan rakyat untuk mewujudkan pemekaran bagi kemajuan dan kesejahteraan rakyat. Namun, yang sering terjadi adalah para elite ini merampok kedaulatan rakyat dengan menipu rakyat. *Stop kam* (para elite) *baku tipu* adalah pernyataan rakyat kecil perihal perilaku elite mereka yang saling menipu mengatasnamakan kepentingan rakyat. Saat pemekaran terjadi di Kabupaten Kaimana tahun 2003 dan Kabupaten Manokwari Selatan tahun 2012 hingga kini masih terjadi konflik di tengah masyarakat yang berhubungan dengan kepemilikan tanah, siasat-siasat dalam memanfaatkan berbagai program pembangunan, dan dalam wacana yang lebih luas tentang transformasi orientasi sosial budaya. Artikel ini berargumentasi bahwa pemekaran daerah dan transformasi sosial budaya yang mengikutinya mengakibatkan terjadinya keterpecahan di tengah rakyat Papua. Pemekaran daerah yang masif terjadi di Provinsi Papua Barat berimplikasi serius terhadap keterpecahan yang melumpuhkan di tengah rakyat karena hilangnya inisiatif perubahan sosial yang sebenarnya dicita-citakan dalam transformasi sosial budaya di Papua Barat.

**Kata kunci:** *Pemekaran daerah, transformasi sosial budaya, pembangunan, elite Papua*

## **PENDAHULUAN**

Artikel ini menghadirkan fragmen-fragmen etnografi dari suara-suara rakyat Papua yang sebagian besar berada di kampung-kampung Kabupaten Kaimana dan Manokwari Selatan. Etnografi yang dipaparkan berkaitan dengan pemekaran daerah dan masuknya berbagai program pembangunan yang bertujuan untuk memberdayakan masyarakat. Argumentasi utama dari artikel ini adalah dinamika pemekaran daerah yang bertujuan untuk

memudahkan transformasi sosial masyarakat ternyata memunculkan persoalan yang kompleks. Transformasi sosial hakikat dasarnya adalah gerakan sosial dari masyarakat yang melakukan inisiatif gerakan emansipatif untuk mengubah dirinya karena keinginan sendiri untuk berubah dari kondisi yang kini mereka hadapi. Namun, dinamika pemekaran daerah dalam konteks Papua ternyata memunculkan persoalan yang lebih mendasar, yaitu mengarah pada hilangnya

inisiatif gerakan sosial untuk transformasi sosial pada diri masyarakat sehingga perubahan sosial berbasis emansipasi masyarakat berjalan sangat lambat. Introduksi program-program pembangunan yang mengafirmasi kepentingan masyarakat lokal Papua hampir sebagian besar mempunyai keinginan untuk memberdayakan masyarakat.

Pertanyaan besar yang muncul kemudian adalah apa yang sedang terjadi dalam proses transformasi sosial yang sekarang terjadi di Papua? Salah satu yang terjadi dan terelaborasi dalam artikel ini adalah fragmentasi (keterpecahan) di dalam tubuh masyarakat Papua akibat pengaruh dari program-program yang menjadikan Papua sebagai fokus perhatiannya. Keterpecahan yang dimaksudkan adalah munculnya beragam siasat yang dipraktikkan oleh rakyat Papua untuk memanfaatkan peluang sebesar-besarnya demi kepentingan pribadi atau kelompoknya. Kasus pemekaran daerah di Manokwari Selatan, Papua Barat, menunjukkan dengan jelas bagaimana orientasi dan fokus pemekaran sebagai ajang akomodasi berbagai kepentingan kelompok etnis untuk mengakses keuntungan ekonomi politik yang disediakan dalam ajang pemekaran daerah. Sementara itu, berkembangnya Kabupaten Kaimana, Papua Barat, sebagai daerah pemekaran baru sejak 2004 menjadi fokus perebutan suku-suku yang merasa berhak atas tanah ulayat di kabupaten tersebut. Saling mengakui dan merasa berhak atas tanah ulayat di antara suku-suku menjadi fenomena umum dalam konteks pemekaran daerah di Papua.

Bagian awal artikel ini akan menguraikan kompleksitas permasalahan Papua, di antaranya adalah kebijakan-kebijakan dari negara yang bertajuk pembangunan untuk kesejahteraan terhadap pemekaran daerah dan keterpecahan yang ditimbulkannya. Bagian selanjutnya mengeksplorasi kisah-kisah rakyat di Kaimana dan Manokwari Selatan yang mengekspresikan berbagai siasat yang mereka lakukan dalam merespons dinamika pemekaran daerah dan program pembangunan yang terjadi di tanah kelahiran mereka. Bagian simpulan dari artikel ini merefleksikan implikasi dalam konteks kebudayaan terjadinya keterpecahan di tengah masyarakat akibat pertautan antara tawaran mengembangkan identitas dan kebudayaan akibat implikasi dari pemekaran daerah di satu

sisi. Di sisi lain bayangan akan kebudayaan dan identitas yang “asli” berdasarkan cerita nenek moyang mulai digugat dan terus mengalami perubahan. Pada wilayah interkoneksi (persentuhan) inilah siasat-siasat rakyat setempat dalam dinamika pemekaran menjadi fragmen-fragmen yang mereproduksi transformasi identitas dan kebudayaan secara terus-menerus.

Artikel ini mengelaborasi dinamika yang terjadi di internal rakyat Papua dalam merespons pemekaran daerah dan berbagai program pembangunan yang menyertainya. Melalui fragmen-fragmen dalam etnografi, artikel ini mencoba menggambarkan bagaimana siasat-siasat, lapisan-lapisan konflik, dan kepentingan yang dipentaskan oleh rakyat Papua, khususnya yang terjadi di Kaimana dan Manokwari Selatan. Lapisan konflik dan fragmentasi (keterpecahan) yang terjadi di internal masyarakat Papua itu sering diungkapkan dengan istilah *baku tipu* (saling menipu) antara pejabat dan masyarakat ataupun sebaliknya. Dalam perbincangan sehari-hari di kalangan masyarakat Papua, sering terdengar ungkapan *stop kam baku tipu* ‘berhenti kalian saling menipu’ untuk mengekspresikan situasi masyarakat yang sering saling menipu dalam perilaku sehari-hari.

## PEMEKARAN DAN FRAGMENTASI KONFLIK

Genealogi kelahiran otonomi khusus (Otsus), pemekaran Papua, dan maksud yang terdapat di dalamnya tentu menjadi hal yang penting dikaji. Reformasi dan jatuhnya rezim Orde Baru berdampak besar di Papua dengan kembalinya tuntutan kemerdekaan Papua yang digerakkan kelompok-kelompok intelektual dan mahasiswa urban yang tersebar di kota-kota besar di Papua, seperti Jayapura, Manokwari, Sorong, dan Nabire. Kelompok-kelompok gerakan masyarakat sipil ini berjuang dengan cara diplomasi dan demonstrasi (Pamungkas 2004; Suryawan 2012).

Meningkatnya ketegangan dalam demonstrasi dan tuntutan kemerdekaan, pada 26 Februari 1999 Presiden B.J. Habibie menerima sebuah delegasi yang disebut dengan “Tim 100” yang merupakan perwakilan masyarakat Papua yang mengekspresikan keinginan mereka untuk memisahkan diri dari Negara Indonesia. Sebagai tanggapan dari

permintaan ini dan untuk memperkuat integritas teritorial Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), pemerintah membuat Undang-Undang (UU) No. 45/1999 tentang Pemekaran Irian Jaya (sekarang Papua) menjadi Provinsi Irian Jaya Tengah dan Provinsi Irian Jaya Barat, Kota Sorong, Kabupaten Paniai, Mimika, dan Puncak Jaya. Kebijakan ini diikuti dengan penunjukan Dokter Herman Monim sebagai Gubernur Irian Jaya Tengah dan Brigjen Mar. (pensiunan TNI) Abraham Artaruri sebagai Gubernur Irian Jaya Barat berdasarkan Keputusan Presiden RI No. 327/M/1999, 5 Oktober 1999. Kebijakan tersebut ditolak oleh sejumlah kelompok masyarakat di Papua, yang memperlihatkan dengan demonstrasi besar, termasuk pendudukan Gedung Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi Irian Jaya dan Kantor Gubernur di Dok II, Jayapura, pada 14–15 Oktober 1999. Salah satu alasan penolakan ini adalah karena kebijakan tersebut diambil tanpa konsultasi dengan masyarakat lokal (Sugandi 2008: 6).

Pada 19 Oktober 1999, sesi ke-12 Sidang Umum Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) melalui Ketetapan MPR No. IV/MPR/1999 mendukung bentuk otonomi daerah dalam kerangka NKRI yang diikuti dengan langkah-langkah strategis guna menanggapi keluhan-keluhan di Papua, termasuk menghormati keragaman kehidupan sosial dan budaya masyarakat Papua serta menyelesaikan kasus-kasus pelanggaran hak asasi manusia di Papua melalui proses-proses pengadilan yang jujur dan adil. Sejak saat itu, keluhan-keluhan orang asli Papua ditanggapi. Pada periode ini, B.J. Habibie digantikan oleh K.H. Abdurrahman Wahid sebagai presiden. MPR kemudian mengeluarkan Ketetapan MPR No. IV/MPR/2000 mengenai rekomendasi-rekomendasi kebijakan dalam penerapan peraturan otsus untuk Aceh dan Papua dengan memperhatikan aspirasi-aspirasi masyarakat daerah yang relevan. Setelah menampung berbagai diskusi yang bertempat di dalam dan luar Papua mengenai otsus dan mendapat masukan-masukan positif, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) setuju mengubah Rancangan Undang-Undang (RUU) mengenai Otonomi Khusus untuk Provinsi Papua menjadi Undang-Undang (UU). Berdasarkan hal ini, Presiden K.H. Abdurrahman Wahid mengesahkan

UU No. 21/2001 mengenai Otonomi Khusus untuk Provinsi Papua yang ditujukan untuk meningkatkan pelayanan-pelayanan umum serta mempercepat proses pembangunan dan pendayagunaan keseluruhan penduduk Provinsi Papua, khususnya masyarakat asli Papua (Sugandi 2008: 7).

Selain otsus Papua, keinginan Pemerintah Indonesia di Jakarta untuk melakukan “demam pemekaran” di tanah Papua terlihat jelas. Mendagri saat itu, Mardiyanto, saat melantik lima penjabat bupati di lima kabupaten baru di daerah Pegunungan Tengah (Lani Jaya, Puncak, Yolimo, Nduga, dan Mamberamo Tengah) menyatakan bahwa pemekaran masih sangat diperlukan oleh Papua (*Papua Pos* 23 Juni 2008; Brata 2008: 6). Pernyataan Mendagri saat itu jelas memberikan kesan bahwa pemerintah masih membuka pintu bagi usulan-usulan baru pemekaran di Papua. Menurut Mendagri, ada dua alasan utama mengapa pemekaran di Papua sangat dibutuhkan. *Pertama*, kondisi Papua yang begitu luas dan *kedua*, untuk memperpendek rentang kendali pelayanan pemerintah kepada masyarakat. Hampir semua pemekaran daerah menggunakan argumen kesejahteraan masyarakat, tetapi bukan hal yang spesifik mengenai Papua. Sementara itu, dari sisi luas wilayah, Papua memang jauh lebih luas daripada wilayah lain di Indonesia. Jika pertimbangan ini digunakan secara bebas, di atas kertas akan ada begitu banyak daerah yang dimekarkan di Papua.

Argumen memendekkan rentang kendali pelayanan pemerintah adalah argumen yang diajukan oleh para elite lokal Papua. Dalam hal ini, ada proses pendekatan oleh politisi lokal Papua ke pihak pusat di Jakarta melalui DPR, yang diam-diam menerima sogokan uang dalam jumlah besar, kemudian menerbitkan undang-undang pembentukan unit-unit daerah yang baru. Desentralisasi dan otsus memang membuka peluang terjadinya praktik-praktik pemburuan *rente* ekonomi-politik yang dilakukan oleh sesama elite lokal Papua. Keterpecahan di antara sesama Papua diekspresikan dengan istilah *komin tipu komin* untuk menunjukkan sesama orang Papua yang *baku tipu* (saling menipu) dalam memperebutkan keuntungan ekonomi-politik demi kepentingan pribadi dan kelompoknya (Suryawan 2011).

Desentralisasi melalui otsus dan pemekaran daerah memang membuka peluang terjadinya praktik-praktik pemburuan *rente* ekonomi-politik. Timmer (2007; Brata 2008: 8) menyimpulkan bahwa “kekacauan” di Papua bukanlah sekadar kondisi yang diciptakan oleh “Jakarta”, atau suatu penelantaran; ini adalah suatu kondisi yang menyodorkan kesempatan-kesempatan bagi orang-orang di Papua yang tahu betul bagaimana harus memainkan sistem. Kesimpulan ini jelas menunjukkan bahwa justru elite lokal Papua telah memanfaatkan kesempatan yang ada sedemikian rupa untuk kepentingan mereka.

Konsekuensi lain dari pemekaran adalah introduksi berbagai struktur baru dalam bentuk birokrasi untuk mengisi posisi pemerintahan, migrasi penduduk, dan masuknya investasi ke daerah baru. Guna memuluskan jalan semuanya, tidak jarang harus mengorbankan tanah dan sumber daya alam yang berada di kampung-kampung. Seseorang yang saya temui dalam perjalanan menuju Distrik Ransiki menuturkan bahwa demi pembuatan kompleks perkantoran Kabupaten Manokwari Selatan, puluhan hektare kebun sagu yang dulu menjadi tempat penduduk bergantung dalam memenuhi bahan pangan lokal kini sudah raib. Mesin-mesin pengeruk tanah setiap hari bekerja hingga pukul 10 malam untuk meratakan kebun-kebun sagu yang akan dibangun kantor-kantor dinas pemerintahan. “*Tong* belum dapat ganti rugi, tapi *dong* (mereka, pemerintah) *su* (sudah) *kasi* tahu akan dibuat kantor,” kisah Mama Walmince yang sehari-hari menjual sirih, pinang, sayur, dan hasil-hasil kebun di Pasar Ransiki. Saat itu ia berada di rumahnya, tetapi sedang bergegas akan bekerja di kebun sambil membawa noken (tas tradisional Papua) dari karung untuk membawa patatas dan keladi.

Proses pelaksanaan Otsus dan pemekaran Papua mencita-citakan otonomi lebih besar bagi para komunitas dan institusi Papua. Gagasan lain dari pemekaran Papua menurut Freddy Numberi dan J.R.G. Djopari dalam Pokok-Pokok Pikiran tentang Pemekaran Provinsi Papua adalah untuk memudahkan dan memperpendek rentang kendali pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan peningkatan pelayanan serta pembinaan kemasyarakatan dan yang terutama adalah

meningkatkan kesejahteraan rakyat (Hommers 2003: 18). Yang tak kalah penting adalah otsus dan pemekaran menawarkan bagian yang lebih besar dari pendapatan yang diperoleh melalui proyek-proyek penyerapan sumber daya di Papua, termasuk 70% dari industri minyak dan gas serta 80% dari usaha-usaha pertambangan. Selain itu, otsus melibatkan dana-dana khusus yang menguntungkan komunitas-komunitas pedesaan untuk jangka waktu 20 tahun (Sumule 2003; Timmer 2007: 605).

Namun, otsus dan pemekaran yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia untuk Papua setelah reformasi sangat kental nuansa membelokkan tujuan gerakan-gerakan pembebasan Papua merdeka. Dengan demikian, otsus adalah momen transisi dari Pemerintah Indonesia yang mengalami krisis dan otoritasnya sangat lemah. Tekanan dari gerakan pembebasan Papua merdeka membuat Pemerintah Indonesia berkepentingan untuk menancapkan kembali otoritasnya melalui otsus dan pemekaran daerah. Oleh karena itu, konsesi-konsesi pun dilakukan agar Papua tetap menjadi bagian dari keutuhan NKRI (Widjojo dkk. 2009). Salah satu konsesi yang dilakukan adalah memecah tanah Papua menjadi begitu banyak wilayah administratif melalui pemekaran daerah. Munculnya panggung baru beserta “gula-gula” yang disodorkan menjadi permainan para elite Papua untuk memanipulasi rakyatnya. Sejumlah institusi rakyat seperti Dewan Adat Papua dan perwakilannya dipecah dengan berbagai cara (Suryawan 2013).

Keterpecahan yang terjadi di tengah masyarakat Papua mulai mengarah pada kelumpuhan melakukan inisiatif gerakan sosial untuk keluar dari situasi keputusasaan yang membelenggu. Broek (2002) mencoba menganalisis perbedaan sudut pandang yang kuat mengarah pada polarisasi (pembagian wilayah) dalam masyarakat yang akan memunculkan kubu-kubu yang akan saling menyalahkan satu dengan yang lain. Secara kasar, terdapat tiga kubu yang bertentangan secara keras dan sangat potensial menimbulkan perpecahan. *Pertama* adalah kelompok masyarakat yang ingin mengungkit kembali segala penderitaan selama sekian tahun sehingga menjadi perhatian serius pihak berwajib (kubu HAM). *Kedua*, kelompok

masyarakat yang terbuka untuk memeriksa kemungkinan perwujudan suatu otonomi yang seluas-luasnya untuk menjadi jawaban atas aspirasi-aspirasi yang sudah terungkap oleh masyarakat (kubu otonomi). *Ketiga*, kelompok masyarakat yang sebenarnya tidak mau bicara lagi dan menuntut saja haknya untuk mengatur diri sendiri secara total (kubu kemerdekaan). Kubu otonomi pun mengalami fragmentasi. Kelompok masyarakat Papua yang terus-menerus memperjuangkan pemekaran daerah berada di dalam kelompok ini. Sementara kelompok pertama pun mengalami keterpecahan karena kecenderungannya untuk mendukung kemerdekaan dengan argumentasi pelanggaran HAM.

Studi lain yang dilakukan LIPI (Elizabeth dkk. 2004) berhasil menggambarkan fragmentasi yang terjadi di kalangan internal Papua terkait berbagai persoalan. LIPI secara umum mengidentifikasi sedikitnya ada empat kompleksitas persoalan yang hingga saat ini masih terjadi di tanah Papua. *Pertama*, marginalisasi orang asli Papua, terutama dalam hak ekonomi sebagai efek migrasi penduduk. *Kedua*, kegagalan program pembangunan di Papua untuk mengatasi marginalisasi ekonomi. *Ketiga*, perbedaan pemahaman mendasar terhadap sejarah antara Jakarta dan Papua. *Keempat*, kekerasan yang dilakukan oleh negara terhadap masyarakat Papua. Kekerasan ini diakibatkan dari lamanya pendekatan militer-keamanan dalam mengatur Papua yang dimotivasi oleh ketakutan akan usaha “kaum separatis” untuk memecah belah. Pendekatan ini didukung oleh kaum nasionalis (membabi buta-*pen.*) di Jakarta yang mendominasi, baik kaum sipil maupun birokrat militer, dan berlanjut hingga transisi Indonesia ke demokrasi. Ada tuduhan yang terus-menerus terhadap kekerasan para “pemimpin separatis” seperti pembunuhan Kelly Kwalik 2009 oleh Densus 88 yang menimbulkan dan menguatkan kebencian terhadap Jakarta terutama oleh kaum muda Papua di pegunungan (dataran tinggi) (Widjojo 2009).

Dengan demikian, inisiatif gerakan sosial yang semestinya dibangun berdasarkan kesadaran untuk mengubah nasib sendiri akhirnya mengarah pada motivasi memanfaatkan kepentingan-kepentingan fragmentaris (baca: ekonomi politik) yang ditawarkan oleh otsus dan pemekaran

daerah. Otsus telah memberikan peluang kepada masyarakat Papua untuk (sebenarnya) memperoleh akses yang besar terhadap peningkatan kehidupan ekonomi, pendidikan, kesehatan, dan menduduki jabatan posisi-posisi penting dalam pemerintahan. Pemekaran daerah juga memberikan peluang sangat besar kepada masyarakat lokal Papua untuk mengambil peranan yang penting dalam tujuan utama dari semuanya itu: penegakan identitas dan martabat rakyat Papua sekaligus kualitas hidup mereka. Namun, tentu yang terjadi jauh dari harapan memberikan harkat dan martabat kepada masyarakat. Situasi keterpecahan dan praktik yang dimainkan oleh para elite Papua telah meminggirkan spirit penegakan harkat dan martabat kemanusiaan Bangsa Papua. Di tengah situasi keterpecahan inilah menjadi penting untuk menggali spirit-spirit gerakan sosial dengan kesadaran memperjuangkan nilai-nilai kemanusiaan (Bangsa Papua), kebebasan bersuara dan mengekspresikan identitas budaya dan jati diri serta sebagai “tuan” di atas tanahnya sendiri untuk mengatur rumah tangganya (Broek 2002).

Spirit transformasi sosial dalam pemekaran daerah di Papua juga sangat kental dengan sentimen politik identitas dalam berbagai sektor. Tidak ada yang salah tentang politik identitas ini di Papua yang sering diistilahkan sebagai “papuanisasi”. Transformasi rakyat Papua dari “objek” menjadi “subjek” terjadi setelah reformasi 1998 melatarbelakangi semuanya. Bingkai politik identitas ini setidaknya terdiri atas empat perspektif penting. *Pertama*, papuanisasi hendak mengakhiri marginalisasi, diskriminasi, dan kekerasan atas orang Papua dengan cara ditegakkannya keadilan, dihormatinya hak asasi manusia (HAM), dan ditingkatkannya kesejahteraan orang Papua. *Kedua*, papuanisasi juga berarti bahwa orang Papua harus menjadi pemimpin penentu masa kini dan masa depan tanah Papua. *Ketiga*, orang Papua harus menjadi sederajat atau kalau mungkin lebih tinggi dari para pendatang non-Papua secara sosial dan ekonomi. *Keempat*, secara kultural dan religius, papuanisasi diharapkan dapat menegakkan kembali adat, jati diri, dan martabat orang Papua di tanah Papua (Widjojo 2009).

Namun, papuanisasi yang terjadi di Papua sangat kental dengan nuansa perebutan akses ekonomi politik, bukannya menegakkan martabat orang Papua untuk memimpin daerahnya sendiri dan meningkatkan pelayanan publik bagi masyarakat luas. Timmer (2007) menganalisis bahwa pemekaran adalah proses “pemecahan kekuasaan” yang mengarah pada kontestasi para pejabat lokal untuk mengakui tuntutan-tuntutan lokal agar menjadi tuan di atas tanahnya sendiri. Di samping itu, perangai elite politik yang haus kekuasaan semakin menjadi-jadi. Bayangan dari Otsus dan pemekaran daerah adalah melahirkan posisi-posisi baru untuk pegawai negeri, peluncuran anggaran dan proyek semakin menguatkan keinginan dari pejabat lokal untuk mendukung pemekaran. Akhirnya, yang terjadi adalah arena pertarungan memperebutkan arena kekuasaan di kalangan pemerintahan (birokrasi) dan sudah tentu sumber daya alam yang melibatkan identitas-identitas lokal di Papua.

Dalam konteks yang lebih luas, Timmer (2007) menguraikan bahwa pemekaran daerah dan konflik-konflik lokal yang terjadi di Papua tidak merepresentasikan pertarungan oposisional antara “Jakarta” dan “resistensi Papua”. Pemekaran daerah dan fragmentasi yang menyertainya menunjukkan bahwa resistensi Papua tidak tunggal, tetapi beragam, dan berada dalam heterogenitas identitas etnis. Khalayak banyak beranggapan bahwa keseragaman resistensi dan etnisitas inilah yang dianggap menggerakkan kesadaran nasionalisme di tanah Papua. Padahal, di Papua terdapat lebih dari 250 kelompok etnis dan bahasa. Kondisi yang terjadi adalah polarisasi identitas ke-Papua-an ke dalam bentuk persaingan-persaingan dan konflik-konflik lokal dalam bentuk perebutan tetesan sumber daya, akses ekonomi politik, pertikaian etnisitas, dan kepentingan wilayah. Bahkan, Chauvel (2005 dalam Timmer, 2007) berani menyebutkan bahwa kebijakan otsus dan pemekaran hanya akan menjadikan perebutan kedudukan dengan mempertontonkan kepentingan-kepentingan wilayah dan kesukuan secara politis.

Fragmentasi yang terjadi pada daerah-daerah pemekaran itulah yang menimbulkan ketegangan-ketegangan pada komunitas etnis lokal di tanah Papua. Mereka berebut janji kekuasaan politis dan

keuntungan ekonomis yang dibayangkan melalui pemekaran daerah. Kondisi ini berpengaruh sangat besar dalam pembentukan konfigurasi politik para elite lokal di daerah pemekaran. Relasi-relasi dan konsesi antara elite politik, industri sumber daya, kepentingan etnis, dan daerah dikontestasikan dalam pembentukan identitas ke-Papua-an. Para rakyat (elite lokal) di Papua dengan sangat cerdas memainkan otsus dan pemekaran untuk mengeruk keuntungan sebesar-besarnya. Dalam bahasa Timmer (2007: 625), “kekacauan” yang terjadi di Papua bukanlah sekadar kondisi yang diciptakan oleh “Jakarta” atau penelantaran terhadap apa yang terjadi di Papua. Kondisi yang terjadi di tanah Papua ini mengundang kesempatan bagi orang-orang di Papua bagaimana seharusnya memainkan sistem.

## **SIASAT RAKYAT DALAM PEMBANGUNAN DI KAIMANA**

Kabupaten Kaimana sebelum 2003 masih bergabung dengan nama Distrik Kaimana, Kabupaten Manokwari. Namun, setelah Provinsi Papua Barat terbentuk, Distrik Kaimana memekarkan diri menjadi Kabupaten Kaimana. Berdirinya provinsi baru yang nama sebelumnya adalah Irian Jaya Barat berawal dari dialog antara tokoh-tokoh masyarakat Irian Jaya Barat dan Pemerintah Indonesia pada 16 September 2002. Para tokoh masyarakat Papua ini menyampaikan agar Menteri Koordinator Politik dan Keamanan beserta Menteri Dalam Negeri segera mengaktifkan kembali Provinsi Irian Jaya Barat yang sudah ditetapkan pada 12 Oktober 1999. Provinsi Irian Jaya Barat didirikan berdasarkan Undang-Undang No. 45/1999 dan dipercepat dengan Instruksi Presiden (Inpres) No. 1/2003. Kantor Gubernur Irian Jaya Barat diresmikan oleh Penjabat Gubernur Abraham Oktavianus Ataruri pada 6 Februari 2003.

Kota senja Kaimana yang termasuk bagian Provinsi Papua Barat terus berbenah. Berbagai program pembangunan melalui proyek-proyek berlangsung. Kontraktor-kontraktor pun bermunculan di kampung-kampung guna mengakses proyek yang ditawarkan oleh pemerintah daerah. Ini belum termasuk berbagai program pembangunan dari pemerintah provinsi dan

pemerintah pusat dengan beragam nama bertajuk pemberdayaan masyarakat kampung. Masyarakat di kampung dihadapkan pada situasi banyaknya program pembangunan yang masuk ke daerah mereka dengan berbagai tawaran dana-dana yang tidak sedikit jumlahnya. Bagaimana masyarakat bersiasat dalam mengakses dana ini?

Suatu hari pada pertengahan Mei 2013, di sebuah kampung pegunungan Distrik Teluk Arguni Bawah, Kabupaten Kaimana, Papua Barat, sekelompok masyarakat yang berkumpul di balai kampung sedang membahas masuknya program pemerintah bertajuk pemberdayaan masyarakat kampung. Dana yang akan masuk untuk pembangunan kampung berjumlah ratusan juta rupiah. Masyarakat mengetahui adanya dana tersebut dari sosialisasi program pemberdayaan yang dilakukan oleh pendamping distrik dan fasilitator kabupaten. “*Tong pu* pikiran ‘barang ini’ (baca: program pembangunan) masuk *su* ada dana *jadi*,” ujar Allaudin, seorang warga yang menjadi pemilik hak ulayat mengawali pembicaraan. Di kampungnya, semua program pembangunan yang masuk ke kampung pasti ada dana operasionalnya, tanpa ada dana, rasanya mustahil masyarakat akan mampu digerakkan untuk bekerja membangun kampungnya. Masyarakat berpikir bahwa ketika program-program pembangunan masuk ke kampung disertai dengan dana, pikiran utama adalah bagaimana memanfaatkan dana yang masuk itu sebagai pekerjaan untuk dibagi-bagi kepada masyarakat lain.

Semua program pembangunan yang masuk ke kampung dianggap bukan sebagai milik masyarakat. Ia hadir sebagai “dewa penolong” dengan memandangnya ada dana yang bisa dikurangkan langsung ke kampung melalui elite-elite mereka atau (seakan-akan) mematuhi mekanisme yang diatur oleh penyedia dana. Mereka menganggapnya hanya program yang didanai oleh pemerintah. “Kalau ada uang, baru masyarakat *dorong* (mereka) semua kerja,” ujar *pace* (bapak) Abdulwahab, seorang kepala kampung di salah satu wilayah Teluk Arguni menjawab pertanyaan bagaimana masyarakat menilai program-program pembangunan masyarakat yang diluncurkan pemerintah selama ini. Bahkan, masyarakat akan berusaha mengakali program-program pembangunan agar perputaran uang berada di antara

mereka. Dengan kata lain, agar uang yang masuk ke kampung seminimal mungkin diakses oleh pihak dari luar kampung (baca: pendatang atau pekerja dari luar) untuk mengerjakan pembangunan di kampung tanah kelahiran mereka.

Hingga saat ini, sudah begitu banyak program pemerintah yang masuk ke pelosok kampung-kampung di Papua bertajuk “pemberdayaan masyarakat”. Berbagai program ini hadir silih berganti dengan sejumlah nama, tetapi dengan tujuan yang hampir sama: “pemberdayaan masyarakat”. Berbagai program itu biasanya akan mencantumkan beberapa syarat untuk proses pelaksanaannya. Dari mulai membuat kelompok-kelompok wirausaha di kampung untuk bisa mengakses dana hingga menempelkan label-label partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas. Program-program berperspektif “pembangunanisme” ini menyoal bagaimana masyarakat menjadi subjek dari pembangunan dan berpartisipasi secara aktif dalam keseluruhan prosesnya. Perspektif yang digunakan biasanya akan memasukkan kata “pemberdayaan” sebagai kata sakti untuk menunjukkan bahwa masyarakat bisa mandiri dan kreatif dalam memanfaatkan program pembangunan yang masuk. Namun, diakui atau tidak, masuknya berbagai program pembangunan adalah “barang baru” di setiap masyarakat. “Barang ini” (pembangunan) hadir jauh setelah terbangunnya struktur-struktur sosial dan nilai-nilai dalam masyarakat untuk mengatur kehidupannya berkomunitas dan mengonstruksi kebudayaannya. Semua ini melekat dan membadan dalam semua aspek kehidupan masyarakat yang diekspresikan dalam praktik hidup kesehariannya.

Pertemuan ide baru pembangunan dengan kehidupan masyarakat lokal mendatangkan berbagai implikasi. Cara pandang program pembangunan terhadap masyarakat bertemu dengan cara pandang masyarakat melihat pembangunan. Giay (1996) memerinci berbagai asumsi yang diterapkan dalam pelaksanaan pembangunan di tanah Papua. Ia menjelaskan bagaimana genealogi dalam memandang orang Papua tidak punya kebudayaan dan oleh karena itu harus diberikan “adat” dan kebudayaan baru. Perspektif seperti ini terdorong dari rezim kolonisasi yang berniat menguasai tanah jajahan bersama dengan semua

sumber daya yang berada di dalamnya. Di tanah Papua, rezim kolonial Belanda datang dan membuka lahan-lahan baru sebagai tempat orang Belanda menetap. Mereka menganggap tanah Papua luas, subur, dan kosong serta penduduknya tidak memiliki tanah ulayat apa-apa. Rezim kolonial ini bebas dengan semauanya menguasai tanah dan menempatkan orang-orangnya untuk hidup tanpa merekognisi (mengakui) hak-hak bangsa pribumi yang telah hidup bersama tanah dan leluhur mereka jauh mendahului kedatangan mereka.

Dari perspektif bangsa pribumi, kehadiran penjajah kolonial Belanda dianggap sebagai penyerbu ke daerah leluhur mereka. Hal inilah yang kemudian melahirkan gerakan-gerakan perlawanan seperti gerakan “Pamai Jacadewa” di sekitar Jayapura (Giay 1996). Konteks ini secara jelas menunjukkan bahwa sebelum masuknya agama samawi (Kristen, Katolik, dan Islam) yang perkembangannya pesat di Papua, telah terdapat “agama lokal” yang dianut dan dipercayai masyarakat dalam bentuk penyembahan terhadap para leluhur dan roh-roh yang diwujudkan dalam bentuk patung-patung dan benda-benda keramat. Masuknya agama akhirnya menghilangkan “agama lokal” ini dan memberangus benda-benda penyembahan yang dianggap oleh agama sebagai penyembah berhala dan paham animisme. Ungkapan “zaman kegelapan” sering dipakai oleh para penyebar agama untuk menunjukkan belum hadirnya agama dan kehidupan “beradab” di masyarakat Papua yang ditunjukkan dengan banyaknya *honge* (perang suku) dan pelenyapan satu manusia dengan manusia yang lain.

Masuknya Injil ke tanah Papua juga menafikan kepercayaan lokal yang ada sebelumnya dan dipercayai oleh masyarakat setempat. Para penginjil datang ke sebuah daerah dengan membawa agama baru mengkhotbahkan Allah Sang Pencipta dan melihat dari cara pandang mereka bahwa masyarakat setempat berada dalam “kegelapan” dan harus diterangi. Namun, dalam kenyataannya, masyarakat setempat mengira bahwa para penginjil (orang barat) datang ke daerah mereka untuk “mencari” Sang Pencipta yang telah menjadi objek penyembahan suku mereka dan bukan mengkhotbahkan Sang Pencipta sebagaimana yang diyakini oleh para penginjil

ini (Giay 1995). Dengan demikian, ini dengan jelas menunjukkan bahwa masyarakat setempat telah mempunyai kepercayaan sebelumnya yang “ditiadakan” oleh para penginjil. Namun dari perspektif mereka, kepercayaan tersebut harus diganti dengan agama.

Beberapa ilustrasi di atas menunjukkan bahwa kehadiran “rezim-rezim baru” dalam berbagai wujudnya di tanah Papua sering mengabaikan serta alpa merekognisi masyarakat lokal yang telah mempunyai ikatan sejarah dengan tanah, lingkungan, sosial, budaya, dan berbagai nilai serta norma yang hidup bersama mereka. Di dalamnya akan terdapat perbedaan perspektif (cara memandang dan dipandang) antara program pembangunan yang masuk dan dinamika masyarakat lokal. *Baku ketemu* (saling bertemu) inilah yang menghasilkan berbagai implikasi yang memengaruhi cara masyarakat memandang pembangunan dan bagaimana masyarakat lokal dipandang oleh rezim pembangunan dengan berbagai aparturnya.

## **FRAGMEN-FRAGMEN SIASAT RAKYAT DI MANOKWARI SELATAN**

Kabupaten Manokwari, Provinsi Papua Barat, dihuni oleh suku asli Arfak. Empat subsuku asli Arfak tersebut adalah Suku Hatam, Moule, Sough, dan Meyakh. Fam besar dari Suku Hatam yaitu Mandacan yang menguasai tanah di Kota Manokwari. Suku asli Arfak lainnya mendiami wilayah sekitar Pegunungan Arfak yang terbagi dalam lima kecamatan, yaitu Anggi, Warmare, Oransbari, Ransiki, dan Minyambou. Di kawasan Pegunungan Arfak, Suku Arfak mengenal batas-batas wilayah hutan untuk dimanfaatkan oleh tiap-tiap suku, disebut tanah milik adat yang dalam bahasa Suku Hatam disebut dengan *Hanjop*. Suku besar lain yang berada di Manokwari adalah Suku Doreri, Ayamaru, dan Wamesa.

Secara alamiah, setiap kampung diperintah oleh seorang kepala suku (*moskur*) dan seorang kepala perang (*runa ensis*). Sudah menjadi tradisi dalam Suku Arfak bahwa yang berhak menjadi kepala kampung (*mananur*) adalah seseorang yang berasal dari keturunan pendiri atau peng-gagas lahirnya kampung tersebut. Peran seorang

kepala suku pada Suku Arfak sangat penting karena memegang peranan dalam hal pemerintahan formal dan pemerintahan adat (perkawinan, ritual/upacara adat, sanksi-sanksi, hukum adat, hak ulayat, dan lain-lain).

Salah satu unsur seni budaya yang sangat menonjol pada Suku Arfak adalah Tari Ular “Tumbuk Tanah”. Atraksi seni budaya ini biasanya dipertunjukkan pada acara-acara pesta tertentu, seperti penyambutan tamu, peresmian jabatan kepala suku, pembukaan kampung baru, dan acara pesta adat lainnya. Prosesi yang terjadi pada tarian ini adalah dengan saling bergamitan tangan antara satu dan yang lain, baik laki-laki maupun perempuan sambil melantunkan syair lagu yang diangkat oleh seseorang yang dipercayakan. Ungkapan-ungkapan lagu biasanya seputar situasi terjadinya pesta atau ritual yang dimaksud. Peserta prosesi ini biasanya bernyanyi sambil melompat menyerupai seekor ular secara berulang-ulang sesuai dengan arah gerakan dari penari ujung kanan “kepala” dan penari kiri “ekor”. Waktu dilangsungkan tarian tersebut biasanya relatif mengikuti prosesi pesta yang diadakan, tetapi secara keseluruhan sajian tarian ini biasanya berlangsung mulai dari sore hingga pagi hari, bergantung pada tingkat keramaian dan puncak acara sebuah pesta budaya. Tari ular ini biasanya disebut *Mouka*, *Mof Mebi*, dan *Mersa*, bergantung pada tempat dilaksanakannya tarian dimaksud.

Suku Arfak merupakan penduduk asli daerah pedalaman Manokwari. Mereka terdiri atas Sub-suku Hattam (64), Sough (127), Meyah (141), dan Moile/Moskona (155). Subsuku Hattam merupakan kelompok suku yang paling dominan di Pegunungan Arfak setelah Sough, Meyah, dan Moyle. Identitas suku dibedakan menurut bahasa yang digunakan oleh tiap-tiap subsuku. Dari keempat bahasa tersebut, bahasa Hattam dengan Moyle memiliki kemiripan kosakata. Diyakini bahwa bahasa Moyle merupakan varian dari bahasa induknya, Hattam, karena hanya ada perbedaan dialek oleh penuturnya. Namun, sejauh ini belum ada penjabakan secara historis komparatif untuk menentukan kemiripan dan perbedaan keempat bahasa tersebut. Berdasarkan pengelompokan bahasa, penutur bahasa daerah pada Suku Arfak dikelompokkan ke dalam

dua golongan (filum) yang berbeda-beda, yaitu *pertama*, kelompok filum Kepala Burung Papua (*Papua Head Bird phylum*) dengan tiga bahasa: Meyah (14.783 penutur bahasa dengan tingkat perimbangan 25–50% berbahasa ibu dan 25–50% bilingual), Moskona/Moile (8.000 penutur bahasa dengan tingkat kemiripan 85% sama dengan bahasa Meyah), dan Sough (12.000 penutur bahasa dengan 4 dialek); *kedua*, kelompok filum Papua Barat (*West Papua phylum*) dengan bahasa Hattam (16.000 penutur bahasa dengan 5 dialek tutur, yakni More, Tinam, Adihur, Mirie, dan Uran) (Warami 2010).

Lahirnya dua kabupaten pemekaran di wilayah ini yaitu Kabupaten Manokwari Selatan (Mansel) dan Kabupaten Pegunungan Arfak (Pegaf) tidak terlepas dari dukungan suku besar Arfak yang mempunyai hak ulayat terhadap wilayah Manokwari dan sekitarnya. Dalam setiap pemilihan bupati dan kepala distrik, isu tentang pemekaran daerah selalu diperbincangkan masyarakat dan menjadi tuntutan kepada pemimpin daerah yang baru. Saya mendengarkan sendiri bagaimana seorang elite adat Arfak menginginkan suku mereka berperan lebih besar di Manokwari. Banyaknya para pendatang dari dalam daerah Papua ataupun dari “Jawa” (istilah untuk menyebutkan keseluruhan pendatang dari luar Papua) menyebabkan mereka merasa tersingkirkan. Banyak di antara mereka yang tinggal di daerah Pegunungan Arfak, di wilayah Danau Anggi, Meiyambou yang berkategori daerah pegunungan dan pedalaman di Papua yang belum semaju daerah pantai di Manokwari. Bagi mereka, salah satu cara memperbesar peranan Suku Arfak adalah dengan melakukan pemekaran-pemekaran daerah dan memberikan jabatan-jabatan kepala distrik kepala orang asli Arfak, serta memer-cayakan pembangunan-pembangunan di daerah pedalaman Manokwari kepada orang asli Arfak. Tujuan yang lebih besar adalah memekarkan daerah-daerah tersebut menjadi kabupaten baru. Mereka juga menuntut pembagian yang lebih besar kepada orang-orang asli Arfak untuk mendapatkan posisi-posisi di pemerintahan dan peluang-peluang jabatan di birokrasi. “*Tong su* (kita sudah) berjasa membangun provinsi (Papua Barat) ini jadi. *Tong pu* (kita punya) masyarakat berhak menjadi pemimpin di tanah ini,” ujar

seorang *paitua* (bapak) Hendrik, salah satu tokoh masyarakat di Distrik Ransiki yang menggunakan kemeja hijau dan bertopi hitam.

Pada suatu kesempatan di depan Kantor Bupati Manokwari, seorang pemuda bernama Selpius mengaku berasal dari suatu wilayah di Pegunungan Arfak. Dia mengaku sudah bosan mencari pekerjaan di pemerintahan, mengajukan lamaran untuk menjadi tenaga honorer, dan meminta bantuan kepada saudara-saudaranya yang memegang jabatan di pemerintahan. Akan tetapi, tetap saja dia sulit mendapatkan pekerjaan meski hanya menjadi pembantu umum di Kantor Bupati Manokwari atau Gubernur Papua Barat. Ia sudah hampir dua tahun bolak-balik dari Anggi, Pegunungan Arfak, dan Manokwari dengan harapan menjadi pegawai pemerintah. Meski mengantongi gelar sarjana hukum dari sebuah perguruan tinggi swasta, tidak menjamin dia dengan mudah mendapatkan tempat di birokrasi. Dengan nada sedikit tinggi ia berujar, “*Sa* (saya) marah betul jika *amber-amber* (pendatang) dan kapal putih tiba di pelabuhan. *Dong* (mereka) pasti akan merebut *sa pu hak* (saya punya hak) dan masyarakat *dorang* menjadi pegawai (pegawai negeri sipil).”

Dengan demikian, justru yang menjadi persoalan adalah terbatasnya kesempatan orang asli Arfak untuk lolos menjadi pegawai negeri sipil. Saya pernah menyaksikan antrean panjang dan suasana ricuh dalam penerimaan pegawai negeri sipil di kantor-kantor pemerintahan Kabupaten Manokwari dan Provinsi Papua Barat. Banyak yang tidak diterima mendaftar dengan berbagai alasan (kurangnya dokumen dan lain-lain) dan sebagian besar dari mereka adalah orang asli Arfak. Di beberapa daerah juga banyak aksi pemalangan (penghadangan dengan kayu) jalan dan fasilitas umum sebagai bentuk protes masyarakat Suku Arfak karena sedikit orang asli Arfak yang diterima dalam penerimaan calon pegawai negeri sipil 2009.

Sebenarnya, banyak elite adat Suku Arfak yang mendapatkan tempat di posisi birokrasi, baik di Kabupaten Manokwari maupun di Provinsi Papua Barat. Sebagai contoh, Ketua Suku Besar Arfak bekerja di Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Papua Barat dan masih keluarga dengan

Bupati Manokwari sebelumnya, Dominggus Mandacan. Ketua Suku Doreri yang bekerja sebagai Kepala Kelurahan Manokwari Timur dan Ketua Ikatan Pemuda Arfak Besar adalah salah satu pejabat di Pemerintah Daerah Provinsi Papua Barat. Ini belum ditambah dengan generasi muda asli Arfak yang kini mulai memegang posisi-posisi penting di birokrasi Kabupaten Manokwari dan Provinsi Papua Barat.

Elite-elite pemerintah, elite politik, dan Dewan Adat Papua serta sebagian suku-suku di Manokwari selain suku besar Arfak (Ayamaru, Serui, Biak, Doreri, dan lain-lain) adalah pendukung pemekaran daerah dan pembentukan Provinsi Papua Barat. Ada empat alasan beberapa elite lokal ini mendukung pemekaran daerah dan berdirinya Provinsi Papua Barat, yaitu *pertama*, pemekaran diperlukan untuk memperpendek rentang kendali pemerintahan sehingga mempercepat pemerataan pembangunan. Pemerataan pembangunan diperlukan masyarakat Papua, mengingat banyaknya daerah yang terisolasi. Melalui pemekaran, pembangunan diharapkan dapat menjangkau kabupaten-kabupaten, distrik-distrik, dan kampung-kampung yang jaraknya sangat jauh dari ibu kota kabupaten. *Kedua*, pemekaran akan memperbanyak jabatan politik, seperti gubernur, bupati, kepala distrik, dan kepala kampung. Banyaknya jabatan politik ini akan memperkuat kedudukan orang Papua sebagai “tuan” di negerinya sendiri. Di samping itu, pemekaran akan membuka lapangan kerja di sektor pemerintahan daerah berupa proyek-proyek pembangunan yang sarat dengan nuansa kolusi dan korupsi. *Ketiga*, pemekaran daerah akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan memajukan ekonomi daerah. Selain itu, pemekaran juga akan meningkatkan sumber dana yang diterima pemerintah provinsi sebagai bagian dari provinsi di Papua yang memiliki status otonomi khusus. *Keempat*, pemekaran daerah dalam tujuan untuk mempertahankan integrasi Papua sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan banyaknya pemekaran, keinginan Papua merdeka akan semakin melemah dan bisa dipatahkan. Kelompok pro pemekaran mengungkapkan bahwa kelompok yang kontra dengan pemekaran bertujuan untuk memper-

juangkan kemerdekaan Papua (Pamungkas 2004: 19–21).

*Paitua* Amandus dari Suku Arfak yang ditemui di sebuah kantor lembaga adat sedang sibuk menulis di selembar kertas beralaskan map merah. Sesekali dia berbicara dengan temannya yang tampak sibuk lalu lalang. Siang itu kantor tampak ramai sekali. Banyak ketua adat di pedalaman Arfak yang turun ke Manokwari. Saya mendapatkan informasi akan ada pengarahan dari Ketua Dewan Adat Papua Mnuqwar tentang kondisi terakhir setelah pelaksanaan Kongres Rakyat Papua III di Jayapura, 17–19 Oktober 2011. Selain itu, banyak di antara masyarakat yang masih menanyakan dana-dana otsus untuk kampung mereka dan perkembangan rencana pemekaran Kabupaten Pegunungan Arfak dan Manokwari Selatan kepada Ketua Dewan Adat III Barnabas Mandacan.

Dominggus Mandacan adalah Ketua Suku Besar Arfak yang berdomisili di Fanindi Dalam, Manokwari. Dominggus Mandacan merupakan putra tokoh Organisasi Papua Merdeka (OPM) di wilayah Manokwari, yaitu Lodewijk Mandacan yang bersama saudaranya Barends Mandacan melakukan perlawanan bersenjata kepada tentara Indonesia pada 1960-an. Sementara itu, Ketua Dewan Adat Papua Wilayah III Mnuqwar di Manokwari adalah Barnabas Mandacan yang masih kerabat dekat dengan Dominggus Mandacan.

Dominggus Mandacan meletakkan jabatannya sebagai Bupati Manokwari pada 2010 kemudian mencalonkan diri menjadi Gubernur Papua Barat 2011 berpasangan dengan Origenes Nauw dari wilayah Sorong (Suku Ayamaru). Menggantikan Dominggus Mandacan, masyarakat Suku Arfak kemudian mencalonkan Nataniel D. Mandacan yang merupakan birokrat putra asli Suku Arfak. Nataniel D. Mandacan menempati jabatan strategis di birokrasi sebagai Asisten II Bidang Ekonomi Pembangunan dan Kesejahteraan Sosial, Sekretaris Daerah Provinsi Papua Barat. Selain itu, Nataniel juga menjadi direktur Politeknik Creatindo yang bernaung di bawah Yayasan Creative-Indonesia yang berlokasi di Reremi Permai.

Pemilihan Bupati Manokwari pada 1 September 2010 mempertemukan sesama putra asli

Arfak yaitu Nataniel D. Mandacan berpasangan dengan Wempie Rengkung, berhadapan dengan Pendeta Bastian Salabay yang berpasangan dengan Robert K. Hammer. Namun, sebelum pemilihan berlangsung, terdapat beberapa kekhawatiran dari suku besar Arfak akan posisi mereka dalam merebut jabatan sebagai Bupati Manokwari. Berbagai gerakan menyerukan Suku Arfak sebagai pemimpin di Manokwari terus bermunculan. Forum Peduli Suku Besar Arfak (FPSBA) menyerukan agar bakal calon bupati (balonbup) non-Arfak yang akan maju di Pemilihan Manokwari 2010 ini segera mengundurkan diri. Seruan ini disampaikan Ketua Ikatan Mahasiswa Arfak Yahya Sayori, didampingi Ketua Forum Peduli Suku Besar Arfak, Gidson Mandacan didukung dan ditandatangani semua elemen Suku Arfak yang dimediasi Forum Peduli Suku Besar Arfak Menjadi Tuan di Negeri Sendiri dan Ikatan Mahasiswa Arfak (IMA). Meski kedua seruan ini tetap melihat prinsip-prinsip dasar asas demokrasi yang berlaku di Indonesia, Yahya dan Gidson menjelaskan, demokrasi juga mengandung kepentingan masyarakat dan pembangunan di daerah ini.

“Dari sisi demokrasi boleh-boleh saja mencalonkan diri, tetapi saran kami lihat UU RI Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otsus dan Kearifan Lokal. Dalam amanat UU Otsus disebutkan, masing-masing daerah dapat memberdayakan dan mengatur rumah tangganya sendiri. Sama halnya dengan kearifan lokal, di mana orang asli lebih paham atau lebih tahu tentang kondisi sosial budaya dan adat istiadat di daerahnya. Demi kepentingan masyarakat Arfak, jangan ada orang yang berupaya menghalangi atau membatalkan aspirasi masyarakat suku besar Arfak itu. Perlu dicatat, Bupati Manokwari ke depan harus orang asli Arfak.”

Kesempatan bagi beberapa putra Suku Arfak maju menjadi calon Bupati Manokwari adalah kesempatan besar bagi Suku Arfak untuk menunjukkan kemampuannya. Beberapa posisi birokrasi penting, baik di tingkat provinsi, kabupaten, distrik, maupun kampung, diduduki oleh putra Suku Arfak. Seorang teman dari marga Mandacan dengan bantuan dana pendidikan dari otonomi khusus Papua Barat mendapatkan kesempatan melanjutkan pendidikan ke jenjang master di bidang ilmu sejarah. Namun, sebelumnya ia

memang telah mengenyam pendidikan di luar Papua, yaitu di Manado.

Sebagai intelektual suku besar Arfak, ia mendukung Nataniel D. Mandacan saat mencalonkan diri sebagai Bupati Manokwari 2010. Ia disertakan dalam tim kampanye yang turun ke kampung-kampung untuk menggalang dukungan. Baginya, masyarakat Suku Arfak memang mempunyai hak sebagai “anak tanah” Manokwari untuk mendapatkan posisi-posisi di pemerintahan dan mempunyai akses ekonomi dan politik. Harapannya kini telah terwujud, kampungnya berada di Distrik Ransiki yang kini telah menjadi salah satu distrik yang termasuk wilayah Kabupaten Manokwari Selatan. Tanpa ragu ia pun bergabung bersama Tim 8 untuk memperjuangkan dirinya menduduki jabatan di salah satu dinas di Kabupaten Manokwari Selatan, sekaligus pulang kampung.

Namun, semua hak itu harus disertai dengan kualitas diri dan kemampuan untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab dengan baik. Untuk itulah, bagi dia, memperkuat sumber daya manusia melalui pendidikan bagi masyarakat Suku Arfak menjadi program yang sangat penting. Sebagai guru di sebuah sekolah menengah umum rintisan unggulan di Kabupaten Manokwari, cita-citanya setelah kembali ke Manokwari adalah membangun sekolah yang menjamin anak-anak Suku Arfak maju dan berkualitas dalam bidang pendidikan.

Harapan intelektual muda Suku Arfak ini bisa jadi akan terhambat oleh tingkah polah elite birokrasi di Kabupaten Manokwari dan Provinsi Papua Barat. Berbagai cerita tentang kesan buruk kalangan birokrat yang penuh kolusi dan tidak menunjukkan hasil kerja yang memuaskan sudah menjadi hal yang biasa. Selain itu, seringkali kalangan birokrasi ini tidak berada di kantor saat jam kerja saya saksikan sendiri.

Pada suatu siang di awal November 2011, saya bertemu seorang staf di Pemerintah Daerah Papua Barat di sebuah kafe yang sangat terkenal di Manokwari. Siang itu suasana di dalam kafe sungguh berbeda dengan cuaca di Manokwari yang panas. Saya selalu mengucurkan keringat saat menunggu taksi (kendaraan umum) atau ojek saat harus menuju satu tempat ke tempat yang

lain. Suasana kafe sejuk, ada banyak deretan meja yang masih kosong. Saat sudah sekitar dua jam berbincang, saya dikejutkan dengan masuknya delapan laki-laki yang masih berpakaian pegawai negeri sipil. Tampaknya, penjaga kafe yang sudah kenal dengan mereka semua kemudian tersenyum mempersilakan mereka untuk duduk dan menyerahkan daftar menu. Tidak beberapa lama, tiga di antara mereka ke panggung di depan kafe dan mempersiapkan alat-alat musik dan siap untuk bernyanyi. Seorang memegang gitar yang lainnya mempersiapkan organ dan memegang mikrofon sambil bersuara, “Cek ... cek ...”. Lantas, mereka pun mulai bernyanyi lagu-lagu daerah Papua.

Di tengah buruknya kinerja birokrasi, kini akan lebih dari 3.000 PNS yang akan ditugaskan di dua kabupaten pemekaran tersebut. Perekrutan pun sudah dilakukan dan tuntutan mengakomodasi “suku asli” dan pemilik tanah di Manokwari Selatan terus-menerus terdengar di media massa. Di tingkatan elite pemerintahan, Ketua Suku Besar Arfak Dominggus Mandacan diakomodasi sebagai pejabat sementara Bupati Pegunungan Arfak, sedangkan pejabat sementara Bupati Manokwari Selatan dijabat oleh Edy Budoyo, yang sebelumnya adalah Kepala Distrik Oransbari yang juga menjadi wilayah Kabupaten Manokwari Selatan. Para masyarakat Suku Hattam telah menunggu lama kesempatan untuk bisa menjadi pegawai negeri dan bisa lebih mudah mengakses dana untuk perubahan kehidupan mereka.

Namun, belum berjalan tiga bulan pemerintahan di Kabupaten Manokwari Selatan dengan pejabat sementara bupati, isu demonstrasi bagi para pegawai yang tidak mendapatkan posisi di pemerintahan sudah berembus kencang. Keterpecahan semakin nyata terjadi di masyarakat dengan terbentuknya dua kelompok masyarakat yang mendukung kepemimpinan pejabat sementara bupati dan beberapa pegawai negeri yang tidak puas dengan jabatan yang diberikan kepadanya. Beberapa pegawai negeri tersebut tidak bersedia menjadi bawahan. Keinginan mereka adalah langsung menjadi kepala dinas, sedangkan pangkat dan golongan tidak memenuhi syarat. Isu yang berembus di tengah masyarakat, beberapa di antara mereka yang berjumlah puluhan orang sudah mendapatkan uang sebelumnya dari bakal calon pejabat sementara bupati yang

gagal maju yang kemudian digantikan oleh Edy Budoyo.

## **PENUTUP**

Artikel ini memberikan gambaran bagaimana situasi internal rakyat Papua dalam merespons pemekaran daerah dan sederetan program pembangunan yang menyertainya. Salah satu kondisi yang terpapar secara gamblang dan berlangsung masif adalah fragmentasi sosial yang berimplikasi serius terhadap kemandirian masyarakat Papua untuk mengubah diri dan kehidupannya. Keterpecahan yang dimaksud mengacu pada situasi masyarakat Papua di daerah-daerah pemekaran yang mengalami situasi terimpit akibat goyahnya nilai-nilai kebudayaan tradisional yang disebabkan oleh introduksi pembangunan dan interkoneksi global yang menghubungkan Papua dengan investasi dalam wujud perusahaan-perusahaan yang masuk hingga ke kampung dan hutan-hutan mereka. Tantangan lainnya adalah mengatasi situasi keterpecahan tersebut dan merumuskan langkah-langkah pembaharuan identitas dan kebudayaannya dalam merespons pemekaran daerah dan pembangunan yang akan terus terjadi di tanah Papua.

Konflik di internal masyarakat Papua inilah yang mengakibatkan keterpecahan. Hal ini disebabkan oleh adanya persaingan dalam mengakses dana-dana pembangunan dan konflik lokal dalam pemekaran daerah. Masyarakat Papua mendemonstrasikan siasatnya masing-masing untuk memanfaatkan kesempatan yang ditawarkan oleh pemekaran daerah di tanah kelahiran mereka. Kasus di Kabupaten Manokwari Selatan jelas mendeskripsikan bagaimana dinamika menimbulkan implikasi yang kompleks, terutama yang berhubungan dengan akses terhadap ekonomi (tanah), pengakuan sebagai “orang asli” yang kemudian harus menjadi aktor utama dari pemekaran, dan terhentinya proses transformasi sosial yang hanya sebatas tujuan pragmatis dalam memanfaatkan dampak pemekaran daerah dan berbagai program pembangunan yang masuk ke kampung. Dengan demikian, transformasi sosial tidak akan berlangsung berbasiskan emansipasi masyarakat kampung, tetapi karena kesadaran untuk memanfaatkan kesempatan yang ditawarkan

oleh pemekaran daerah dan program-program pembangunan berwacanakan pemberdayaan masyarakat.

Di tengah begitu banyaknya tawaran ekonomi politik yang tersedia melalui pemekaran daerah dan program-program pembangunan, masyarakat di kampung-kampung secara sadar bersiasat untuk memanfaatkan kesempatan memperoleh keuntungan sebesar-besarnya demi kepentingan pribadi dan kelompoknya. Ketergantungan terhadap bantuan dana program pembangunan membuat masyarakat kehilangan kesadaran untuk berinisiatif melakukan perubahan sosial dalam diri dan kehidupannya. Situasi keterpecahan yang terjadi akibat pemekaran daerah membuat mereka bersiasat di tengah situasi tersebut untuk memanfaatkan kesempatan ekonomi politik. Situasi keterpecahan ini membuat kesadaran perubahan sosial dengan inisiatif sendiri menjadi hilang. Yang ada hanyalah ketergantungan terhadap program-program pembangunan atau mengharapkan dengan modal “suku asli” bisa menjadi pegawai negeri dan mendapatkan posisi di pemerintahan. Hadirnya begitu banyak pemekaran daerah dan program pembangunan dengan berbagai nama di satu sisi memang bertujuan untuk menyejahterakan rakyat. Namun di sisi lain, fenomena yang terjadi di Kabupaten Kaimana dan Manokwari Selatan justru membuat fragmentasi yang sangat masif di tengah masyarakat. Selain ketergantungan, implikasi yang sangat serius adalah melumpuhkan kesadaran inisiatif transformasi sosial ekonomi. Inilah candu dari pemekaran daerah sekaligus bujuk rayu bergelimangnya dana-dana berbagai program pembangunan bertajuk pemberdayaan masyarakat kampung.

Tantangan yang menghadang berikutnya adalah bagaimana di tengah kompleksitas pemekaran dan keterpecahan tersebut masyarakat Papua mampu mengembangkan identitas-identitas budayanya yang lebih inklusif. Fenomena pemekaran secara gamblang memaparkan bagaimana lokalitas kekuasaan begitu nyata terjadi. Pembagian wilayah-wilayah berdasarkan alasan etnis bahkan kekerabatan tidak terhindarkan. Di tengah situasi pemekaran seperti ini, apakah pemekaran daerah memungkinkan bagi orang Papua untuk

mengembangkan identitas-identitas baru yang lebih inklusif bukan eksklusif berbasis etnis atau bahkan marga tertentu?

Secara teroretis, studi ini semakin menegaskan bahwa heterogenitas etnis memunculkan ekspresi yang beragam terkait dengan relasi dengan diri (identitas) ataupun dalam bernegosiasi dengan negara (pemerintah) dan secara langsung dengan kuasa investasi global yang memaparkan Papua di dalamnya. Tantangan yang dihadapi selanjutnya adalah menggambarkan dinamika internal masyarakat Papua dalam merespons transformasi sosial yang salah satunya dibawa oleh pemekaran daerah. Dalam konteks sosial budaya, akumulasi dalam merespons tantangan-tantangan tersebut menjadi modal sosial yang sangat berharga bagi masyarakat Papua untuk membayangkan identitas dan kebudayaannya di hari depan yang lebih mengglobal dan inklusif. Pembaharuan-pembaharuan ini hanya akan terjadi jika masyarakat Papua mampu merumuskan identitas dan kebudayaan mereka di tengah dilema identitas etnis dan global.

Memikirkan untuk mengembalikan Papua ke titik asli budaya-budaya etnis di tengah interkoneksi global akan “mengolonisasi” Papua menjadi wilayah eksotis, steril, dan tanpa sejarah. Padahal, budaya Papua seharusnya dinamis dan menyebar serta tidak terisolasi dari perkembangan dunia. Pemekaran daerah adalah ruang terjadinya friksi (persentuhan) antara kebudayaan etnis dan introduksi kebudayaan luar. Dalam merespons friksi inilah orang Papua ditantang untuk berpikir dan mengembangkan pemikirannya agar melahirkan kreativitas-kreativitas baru yang memungkinkan rakyat Papua memperoleh akses, ruang, dan ekspresi guna selalu memperbaharui identitas dan kebudayaannya. Tantangan pengelolaan konflik dan transformasi sosial pemekaran daerah adalah melawan pemikiran untuk mengembalikan identitas dan kebudayaan Papua ke titik asli tempo dulu.

Tanah Papua telah terpapar dalam konteks interkoneksi global yang menghadirkan ruang-ruang yang memberikan kesempatan rakyat Papua untuk memikirkan identitas dan kebudayaannya yang baru, yang akan terus bergerak dinamis dan menyebar. Di sanalah identitas Papua itu

terus-menerus akan dipikirkan, dikonstruksi, dan diperdebatkan. Dengan demikian, Papua menjadi hidup dan spirit yang akan terus menyala bagi generasi-generasi berikutnya di tanah yang diberkati ini.

## DAFTAR PUSTAKA

- Brata, Aloysius Gunadi. 2008. “Pemekaran Daerah di Papua: Kesejahteraan Masyarakat vs Kepentingan Elit”. Makalah Simposium Nasional Riset dan Kebijakan Ekonomi: *Dampak Bencana Alam dan Lingkungan terhadap Pengelolaan Ekonomi Indonesia*, Departemen Ilmu Ekonomi, Fakultas Ekonomi, Universitas Airlangga, Surabaya, 20–21 Agustus 2008.
- Broek, Theo van Den. 2002. “Kerangka Acuan Loka-karya Membangun Budaya Damai Menuju Papua Tanah Damai”, 25–30 November 2002.
- \_\_\_\_\_. 2002. *Mengatasi Keterpecahan yang Melumpuhkan*. Jayapura: SKP Keuskupan Jayapura dan LSPP Jakarta.
- Chauvel, Richard. 2005. *Constructing Papua Nationalism: History, Ethnicity and Adaptation*. Washington: East-West Center.
- Elisabeth, A., Widjojo, M.S., Cahyadi, R & Blegur, S. 2004. *Pemetaan Peran & Kepentingan Para Aktor dalam Konflik Papua*. Jakarta: LIPI Riset Kompetitif Pengembangan Iptek.
- Giay, Benny. 2000. *Menuju Papua Baru: Beberapa Pokok Pikiran Sekitar Emansipasi Orang Papua*. Jayapura: Deiyai/Els-ham Papua.
- \_\_\_\_\_. 1995. “Zakheus Package and His Communities”. *Ph.D. Thesis* Vrije Universiteit. Amsterdam.
- \_\_\_\_\_. 1996. “Pembangunan Irian Jaya dalam Perspektif Agama, Budaya, dan Antropologi”. Makalah dalam *Simposium Masyarakat dan Pembangunan di Daerah Irian Jaya* yang dilaksanakan BPC GMKI Jayapura tahun 1996.
- \_\_\_\_\_. 1996a. “Masyarakat Amungme Irian Jaya, Modernisasi dan Agama Resmi: Sebuah Model Pertemuan”. *Majalah Deiyai* Januari–Februari 1996.
- Hernawan OFM. J. Budi. 2006. “Membangun Papua Sebagai Tanah Damai: Sumbangan Gagasan untuk Sinode Keuskupan Jayapura” (makalah). Sekretariat Keadilan dan Perdamaian Keuskupan Jayapura.
- Hommers, Paulus L. 2003. “Kontroversi dalam Kasus Pemekaran Provinsi di Papua”. Dalam *Jurnal Ilmu Sosial*, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Cenderawasih Vol. 1, No. 3, Desember 2003.

- ICG. 2002. "Sumber Daya dan Konflik di Papua", Update Briefing, Asia Briefing No. 39. Jakarta/Brussels, 13 September 2002.
- ICG. 2006. "Bahaya yang Dapat Timbul Jika Menghentikan Dialog", Update Briefing, Asia Briefing No. 47. Jakarta/Brussels, 23 Maret 2006.
- Pamungkas, Cahyo. 2004. "Konflik Elit Lokal dalam Pembentukan Provinsi Irian Jaya Barat", *Jurnal Masyarakat Indonesia* Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) Indonesia, Jilid XXX. No. 1. 2004.
- Sugandi, Yulia. 2008. *Analisis Konflik dan Rekomendasi Kebijakan Mengenai Papua*. Jakarta: Freiderich Ebert Stiftung.
- Sumule, Agus. 2003. *Satu Setengah Tahun Otsus Papua: Refleksi dan Prospek*. Manokwari: Yayasan Topang.
- Suryawan, I Ngurah. 2012. *Jiwa yang Patah*. Yogyakarta: Pusbadaya Unipa dan Kepel Press.
- \_\_\_\_\_. 2013. "Identifying the Dynamics and Complexities of Dewan Adat Papua (Papuan Customary Council): Cultural Identities and Responses". Dalam *Local Civil Societies Dynamics in Indonesia*. CIDIN Radboud University Nijmegen The Netherlands dan UGM Yogyakarta.
- \_\_\_\_\_. 2012. "Dari Memoria Passionis ke FORERI: Sejarah Politik Papua 1999–2000" dalam *PARAMITA Jurnal Sejarah dan Pembelajaran Sejarah*, Vol. 22, No. 2, Juli 2012.
- \_\_\_\_\_. 2011. "Komin Tipu Komin: Elit Lokal dalam Dinamika Otonomi Khusus dan Pemekaran Daerah di Papua". Dalam *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (JSP)* Volume 15, Nomor 2, November 2011 (140–153).
- Tebay, Neles. 2009. *Dialog Jakarta-Papua Sebuah Perspektif Papua*. Jakarta: SKP Jayapura.
- Timmer, Jaap. 2007. "Desentralisasi Salah Kaprah dan Politik Elit di Papua". Dalam Henk Schulte Nordholt dan Gerry van Klinken (eds.), *Politik Lokal di Indonesia*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, hlm. 595–625.
- Warami Hugo. 2010. *Getaran Tanah Papua*. Yogyakarta: Kepel Press.
- Widjojo, Muridan. 2001. "Di antara Kebutuhan Demokrasi dan Kemenangan Kekerasan: Konflik Papua Pasca Orde Baru". Paper dalam kerangka *Proyek Penelitian Transisi Demokrasi di Indonesia* yang diselenggarakan oleh LP3ES dan disponsori oleh The Ford Foundation pada tahun 2001.
- Widjojo dkk., Muridan. 2009. *Papua Road Map: Negotiating the Past, Improving the Past and Securing the Future*. Jakarta: Buku Obor, LIPI dan TIFA.