

"Dimensi-dimensi budaya dan identitas serta kepentingan dan kebutuhan ekonomi tidak (boleh) hanya sebagai faktor yang memperkeras (reinforcing) konflik, tetapi harus didaya-upayakan menjadi modalitas yang memungkinkan negosiasi menghasilkan saling pengertian dan perdamaian."  
(DR. Mangadar Situmorang, Dekan FISIP Universitas Parahyangan, Bandung)

"Dalam penulisan sejarah nasional, suara Papua, terkubur di balik nasionalisme Indonesia yang sengaja menyingkirkan suara-suara di bawah. Identitas kemajemukan, termasuk kekhususan Papua menjadi hilang dalam konstruksi narasi besar NKRI yang gegap gempita."  
(Prof. DR. Mestika Zed, Pusat Kajian Sosial-Budaya dan Ekonomi (PKSBE), Universitas Negeri Padang)

"Fragmentasi politik bukan saja sebuah realitas sosial yang terjadi di Papua, melainkan juga menunjukkan kelemahan negara dalam mengelola konflik menjadi hal yang konstruktif dalam menata sistem pemerintahan. Dalam lain kata, fenomena monopoli Papua, tetapi juga politik menjadi berkepanjangan." (DR. Otto Syamsir, Universitas Paramadina, Kuala Lumpur)

universitas paramadina

Oase Gagasan Papua Damai



ISBN 978-979-97695-2-7



Forum Akademisi  
Untuk Papua Damai



OASE GAGASAN PAPUA DAMAI

# OASE GAGASAN PAPUA DAMAI



*waa...waa...waa...*

Perpustakaan  
Universitas Paramadina

03.609954  
ISH  
o

Forum  
Akademisi  
Untuk  
Papua  
Damai



**imparsial**

THE INDOONESIAN HUMAN RIGHTS MONITOR

# OASE GAGASAN PAPUA DAMAI

## Penulis:

Otto Syamsuddin Ishak, Mestika Zed, Muchamad Ali Sya'at, Al Araf, Gufron Mabruhi, M. Arfin Hamid, R. Herliambang Perdana Wiratraman, Sholehudin A. Aziz, Munafrizal Manan, Poengky Indarti, Bhatara Ibnu Reza, I Nyoman Sudira, Anton Aliabbas, Mangadar Situmorang, Aditya Batara Gunawan, Shiskha Prabawaningtyas, Edwin M.B. Tambunan, Neles Tebay

## Editor:

Ardimanto, Erwin Maulana, Junaidi Simun, Swandaru



FORUM AKADEMISI UNTUK PAPUA DAMAI

Sanksi Pelanggaran Pasal 72:  
Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2002 Tentang Hak Cipta

1. Barangsiapa dengan sengaja dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) atau Pasal 49 ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
2. Barangsiapa dengan sengaja menyebarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu Ciptaan atau barang hasil pelanggaran Hak Cipta atau Hak Terkait sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

**OASE GAGASAN  
PAPUA DAMAI**

Penulis : Otto Syamsuddin Ishak, Mestika Zed,  
Muchamad Ali Syafa'at, Al Araf, Gufron  
Mabruri, M. Arfin Hamid, R. Herlambang  
Perdana Wiratraman, Sholehudin A. Aziz,  
Munafrizal Manan, Poengky Indarti, Bhatara  
Ibnu Reza, I Nyoman Sudira, Anton Aliabbas,  
Mangadar Situmorang, Aditya Batara  
Gunawan, Shishka Prabawaningtyas, Edwin  
M.B. Tambunan, Neles Tebay

Editors : Ardimanto, Erwin Maulana, Junaidi Simun,  
Swandaru

Desaian Sampul : Erwin Maulana

Desain Isi : Ujang Firmansyah

Cetakan Pertama, Imparsial, Juni 2012

Copyright © Imparsial, 2012

**PENERBIT**

IMPARSIAL, the Indonesian Human Rights Monitor  
Jl. Slamet Riyadi Raya No. 19, Matraman, Jakarta, 13150

Telp : (021) 8591 8650

Fax : (021) 8591 8656

E-mail : office@imparsial.org, imparsial@gmail.com

Website : www.imparsial.org

**Perpustakaan Nasional RI:  
Katalog Dalam Terbitan (KDT)**

Otto Syamsuddin Ishak, dkk

Pengantar: Poengky Indarti

Oase Gagasan Papua Damai

Jakarta: Imparsial, 2012

(x+354 hlm; 14 x 21 cm)

ISBN 978-979-97695-2-7

**DAFTAR ISI**

Kata Pengantar ix

Prolog  
AKAR UBI JALAR PAPUA  
Otto Syamsuddin Ishak 1

Satu  
ARTI KONFLIK PAPUA DALAM  
KONSTRUKSI SEJARAH INDONESIA 17  
Mestika Zed

Dua  
PROBLEM OTONOMI KHUSUS PAPUA 35  
Muchamad Ali Syafa'at

Tiga  
MENGUNGKAP KEBENARAN DAN MEWUJUDKAN  
Keadilan di Papua 47  
Al Araf dan Gufron Mabruri

Empat  
PROBLEM PENEGAKAN HUKUM DI PAPUA 76  
M. Arfin Hamid

Lima  
RULE OF LAW DAN KEBEBASAN PERS DI PAPUA 91  
R. Herlambang Perdana Wiratraman

Enam  
MUNGKINKAH KONFLIK AGAMA  
TERJADI DI PAPUA? 104  
Sholehudin A. Aziz

*Tujuh*  
**MILITER INDONESIA DI PAPUA PADA  
ZAMAN YANG BERUBAH**  
Munafrizal Manan

*Delapan*  
**EKSPLOITASI SUMBER DAYA ALAM DAN  
REPRESI DI PAPUA**  
Poengky Indarti

*Sembilan*  
**KORELASI PENERAPAN DALIH "BAHAYA" DENGAN  
PELANGGARAN HAM DI PAPUA**  
Bhatara Ibnu Reza

*Sepuluh*  
**KONFLIK PAPUA DAN DINAMIKA 'PENDEKATAN  
TERITORIAL' DALAM RESOLUSI KONFLIK PAPUA**  
I Nyoman Sudira

*Sebelas*  
**DPR DAN UPAYA MENDORONG PAPUA DAMAI**  
Anton Aliabbas

*Duabelas*  
**MEWUJUDKAN DIALOG UNTUK PENYELESAIAN  
KONFLIK PAPUA: PERSOALAN SOSIAL-EKONOMI**  
Mangadar Situmorang

*Tigabelas*  
**DIALOG DALAM RESOLUSI KONFLIK-INTERAKTIF**  
I Nyoman Sudira

*Empatbelas*  
**DISKURSUS DIALOG JAKARTA PAPUA** 234  
Aditya Batara Gunawan

*Limabelas*  
**KE ARAH PENYELESAIAN KONFLIK DI PAPUA** 259  
Mangadar Situmorang

*Enambelas*  
**PERAN PEREMPUAN DALAM RUANG  
NEGOSIASI PERDAMAIAN DI PAPUA** 281  
Shiskha Prabawaningtyas

*Tujuhbelas*  
**PENGALAMAN DIALOG MENUJU RESOLUSI  
KONFLIK DI TIGA NEGARA (AFRIKA SELATAN,  
INGGRIS, GUATEMALA)** 301  
Edwin M.B. Tambunan

*Epilog*  
**DIALOG JAKARTA-PAPUA DEMI PERDAMAIAN** 323  
Neles Tebay

**Biografi Penulis** 337  
**Profil Imparsial** 349  
**Profil Forum Akademisi untuk Papua Damai** 353

- Warren, Carol dan John F. McCarthy eds., *Community, Environment and Local Governance in Indonesia* (Oxon: Routledge Contemporary Southeast Asia Series, 2009).
- Welch, Claude E., Jr. (ed.), *NGOs and Human Rights* (Philadelphia: PENN, 2001).
- Widjojo, Muridan S, dkk (Tim LIPI), *Papua Roadmap: Negotiating the past, Improving the present, and Securing the future* (Jakarta: LIPI, 2008)
- Yoman, Socratez Sofyan, *Suara Gereja Bagi Umat Tertindas* (Jakarta: Reza Enterprise, 2008).

## Enambelas

### PERAN PEREMPUAN DALAM RUANG NEGOSIASI PERDAMAIAN DI PAPUA

Shiskha Prabawaningtyas<sup>350</sup>

Dalam situasi konflik, perempuan seringkali ditempatkan dalam posisi korban dan jauh dari pusaran intensitas konflik. Padahal baik pria maupun perempuan sebenarnya merupakan subjek atau pelaku dalam pusaran konflik bergantung pada konsepsi peran dan identitas dari pria dan perempuan yang dianut dalam komunitas tertentu. Walaupun peran kombatan dalam konflik lebih didominasi pria bukan berarti peran perempuan tidak penting dalam menciptakan perdamaian. Sebaliknya proses menciptakan dan membangun perdamaian terutama dalam jangka panjang, posisi dan peran perempuan memiliki makna strategis. Dominasi peran perempuan dalam aktifitas ekonomi, menjamin kehidupan keluarga dan anak serta modal jaringan dalam komunitas sesungguhnya merupakan modal sosial utama dalam merajut tali perdamaian.

Kondisi ini tak terkecuali terjadi di Papua, yang dalam narasi besar seringkali dipahami sebagai konflik separatis sehingga harus ditindak dengan pendekatan keamanan.

<sup>350</sup> Dosen Universitas Paramadina, Jakarta.

Alasannya sederhana bahwa kedaulatan teritorial adalah sesuatu yang sakral dan tidak bisa diperdebatkan. Padahal kenyataan di lapangan memperlihatkan dinamika konflik yang sangat kompleks sehingga penyelesaiannya membutuhkan pendekatan yang komprehensif dalam membangun perdamaian di Papua. Pecahnya konflik di Papua bukanlah sekedar aspirasi ingin memisahkan diri atau konflik vertikal antara Pemerintah Indonesia dengan masyarakat Papua dalam bentuk gerakan bersenjata, namun ternyata frekuensi dan intensitas konflik juga diwarnai oleh bentuk konflik komunal atau horizontal antar sesama masyarakat Papua. Kondisi ini lebih menunjukkan lemahnya atau bahkan absennya peran negara di sendi-sendi kehidupan masyarakat Papua dalam menjamin akses dan distribusi pada hak-hak politik, keamanan, ekonomi dan sosial budaya. Salah satu permasalahan krusial dalam proses perdamaian di Papua adalah peran dan partisipasi perempuan yang seringkali direduksi hanya sebagai korban yang lemah tanpa kemampuan kontribusi. Padahal perempuan Papua ternyata memiliki potensi besar untuk berperan dalam proses negosiasi dan pengambilan keputusan, baik secara formal maupun informal, terutama sebagai mediator konflik.

Tulisan ini memetakan persoalan seputar peran dan posisi perempuan dalam dinamika penyelesaian konflik di Papua. Bagian pertama mendiskusikan posisi perempuan dalam dinamika konflik Papua. Potensi dan peran perempuan dalam membangun perdamaian di Papua akan dibahas dalam bagian kedua. Bagian ketiga memfokuskan pembahasan terhadap penciptaan ruang negosiasi dalam meningkatkan peran perempuan dalam upaya membangun perdamaian di Papua. Sedangkan bagian kesimpulan akan merangkum persoalan yang ada dan menunjukkan pelajaran yang bisa diambil.

### Posisi Perempuan dalam Dinamika Konflik Papua

Walaupun konflik Papua seringkali disederhanakan sebagai bentuk gerakan separatisme bersenjata atau lebih sering mengacu pada gerakan yang dilakukan kelompok Papua Merdeka (Organisasi Papua Merdeka/OPM), namun sejumlah penelitian dan literatur yang tersedia menyimpulkan bahwa kekuatan tempur kelompok ini sebenarnya relatif minim, bahkan dapat dikategorikan tidak terlalu membahayakan.<sup>351</sup> Aktifitas mereka bahkan cenderung bersifat sporadis, cair bahkan menyatu dengan kehidupan masyarakat sipil sehari-hari. Akibatnya, upaya penyelesaian konflik melalui pendekatan keamanan di Papua dipandang tidak mampu meredam tuntutan ketidakpuasan, ketidakadilan dan diskriminasi yang sejak tahun 1960an selalu didengungkan oleh masyarakat Papua. Ketidakmampuan ini lebih disebabkan oleh keacuhan Pemerintah untuk menangani akar konflik di Papua.

Penelitian komprehensif bertahun-tahun yang dilakukan oleh Lembaga Ilmu Penelitian Indonesia, misalnya, menyimpulkan bahwa setidaknya ada empat persoalan mendasar dalam konflik di Papua, yaitu 1) sejarah dan status politik Papua, 2) Marjinalisasi dan diskriminasi terhadap masyarakat Papua, 3) Kegagalan pembangunan, 4) Praktek kekerasan negara dan pelanggaran hak asasi manusia.<sup>352</sup> Selama ini, kebijakan pemerintah dalam penyelesaian konflik di Papua lebih bersifat parsial, reaktif dan represif. Salah satunya adalah dominasi pendekatan keamanan dalam merespons setiap tuntutan rasa ketidakadilan dan

<sup>351</sup> Muridan S, Widjodo, *Papua Road Map: Negotiating the Past, Improving the Present and Securing the Future*. (Jakarta: LIPU, Yayasan Tifa dan Yayasan Obor Indonesia, 2007); Ralp R. Premdas, *The Organisasi Papua Merdeka in Irian Jaya: Continuity & Change in Papua New Guinea with Indonesia*, (*Asian Survey* 25 (10): 1055-1074, 1985).

<sup>352</sup> *Ibid.*

kemiskinan di Papua. Akibatnya memori tentang kekerasan lebih mendominasi hubungan Jakarta-Papua daripada kepercayaan dan rasa memiliki masyarakat Papua sebagai bagian dari keluarga besar identitas Indonesia.

Persoalan sejarah dan status politik Papua sebenarnya bersumber dari perdebatan tentang proses pelaksanaan Perjanjian New York tahun 1963 dan Penentuan Pendapat Rakyat (Perpera) tahun 1969 yang melibatkan Perserikatan Bangsa-Bangsa dan Amerika Serikat. Proses ini dinilai tidak transparan dan merupakan bentuk kolonisasi baru terhadap hak rakyat Papua untuk menentukan nasib sendiri (*self-determination*).<sup>353</sup> Persoalan marginalisasi dan diskriminasi lebih merupakan akumulasi dari kegagalan rencana pembangunan bagi masyarakat Papua yang bertumpu pada pola transmigrasi tanpa perlindungan terhadap hak dan peningkatan kapabilitas masyarakat "asli" Papua. Akibatnya, kesenjangan sosial dan ekonomi politik antara para pendatang dan penduduk asli semakin melebar. Tingkat kemiskinan masih terbilang tinggi di Papua, bahkan data tahun 2010 sebanyak 23% dari total penduduk Papua masih mengalami buta aksara.<sup>354</sup> Sedangkan, dominasi pendekatan keamanan menyebabkan praktik kekerasan dan pelanggaran hak asasi manusia rakyat Papua tidak mampu diselesaikan secara tuntas.

Konstelasi upaya penyelesaian konflik yang seperti ini cenderung menyebabkan proses reduksi terhadap

<sup>353</sup> Lihat PJ, Droglever, *Tindakan Pilihan Bebas! Orang Papua dan Penentuan Nasib Sendiri*, (Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 2010); Cate Buchanan, *Conflict Management in Indonesia-An Analysis of the Conflict in Maluku, Papua and Poso*, (Switzerland: Centre for Humanitarian Dialogue and Indonesian Institutes of Sciences, 2011).

<sup>354</sup> Paskalis, Keagop, "Masih Banyak Yang Tidak Tahu Baca Tulis", *Suara Perempuan Papua* diakses melalui [http://suara-perempuanpapua.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=366:masih-banyak-yang-tidak-tahu-baca-tulis&catid=3:laporan-utama&Itemid=2](http://suara-perempuanpapua.org/index.php?option=com_content&view=article&id=366:masih-banyak-yang-tidak-tahu-baca-tulis&catid=3:laporan-utama&Itemid=2) (Diakses 11 November 2011).

pendekatan holistik dan komprehensif dalam menangani akar konflik sesungguhnya. Upaya penyelesaian hanya mampu meredam gejala konflik secara sementara sehingga tak mengherankan jika kekerasan dan konflik akan selalu muncul dalam sebuah siklus. Bahkan beberapa pihak menyakini bahwa kekerasan dalam konflik di Papua merupakan sesuatu yang tidak dapat dihindari atau dicegah.<sup>355</sup> Salah satu masalah krusial yang seringkali terpinggirkan atau luput dari fokus proses perdamaian adalah sensitifitas terhadap kesetaraan dan keseimbangan partisipasi gender. Keacuhan terhadap sensitifitas ini lebih banyak disebabkan oleh konstruksi sosial budaya yang memengaruhi pembagian dan relasi peran antara laki-laki dan perempuan dalam tatanan politik dan ekonomi misalnya nilai adat patriarki<sup>356</sup> atau agama terutama antara peran publik dalam masyarakat dan domestik dalam keluarga. Padahal dua tatanan ini seringkali menentukan kelangsungan hidup manusia terutama keamanan individu setiap manusia.

Menilik data statistik hasil sensus penduduk Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2010, perbandingan jumlah perempuan dan laki-laki di Papua secara kuantitas jumlahnya hampir seimbang. Dari total penduduk Papua sebanyak 2.851.999 orang, jumlah perempuan mencapai 1.341.714 sedangkan laki-laki yang sebanyak 1.510.285. Sedangkan untuk komposisi penduduk Papua Barat yang total berjumlah 760.855, sebanyak 358.268 adalah penduduk perempuan dan sisanya 402.587 merupakan penduduk laki-laki. Dari segi kuantitas, keterwakilan peran publik perempuan dan laki-laki seharusnya seimbang untuk

<sup>355</sup> Mangadar Situmorang, "Is the Propensity of Violence in Papua Inevitable?", *The Jakarta Post*, 31 Oktober 2011.

<sup>356</sup> Cate, Buchanan, *Women at the Indonesian Peace table: Enhancing the contributions of women to conflict resolution*, (Switzerland: Centre for Humanitarian Dialogue and Indonesian Institutes of Sciences, 2010).

mewakili perimbangan perspektif gender terutama dalam kegiatan politik dan ekonomi. Namun nyatanya, persoalan kualitas seringkali menghambat pemenuhan kuota secara kuantitas. Dalam konteks dan narasi besar, solusi secara peningkatan peran publik perempuan dalam proses perdamaian selalu terbelenggu dalam dikotomi persoalan kuantitas atau kuantitatif. Pernyataan yang terlintar bahwa "Sebelum kita bicara dalam partisipasi perempuan dalam proses perdamaian secara formal, kita butuh untuk memastikan tentang ketersediaan perempuan yang memiliki potensi dan kapabilitas"<sup>357</sup> seringkali terdengar dalam upaya perbaikan kesetaraan hak dan akses bagi perempuan Papua.

Menurut Yulia Sugandi<sup>358</sup> secara tradisi perempuan Papua diposisikan sebagai kelompok masyarakat yang memiliki akses terhadap pengelolaan sumber daya alam dan pasar tradisional. Dalam konteks ini, luapan konflik yang bersumber dari perebutan terhadap kedua akses ini tentu membawa dampak terhadap eksistensi perempuan dan juga anak-anak. Di sisi lain, jeratan, tradisi dan budaya patrialis, baik adat maupun agama telah mendorong proses domestifikasi peran perempuan Papua dalam konteks kehidupan sosial terutama pembangunan. Akibatnya, peran publik perempuan dalam bermasyarakat seringkali diabadikan dan dipandang sebelah mata terutama hak politik. Kenyataan bahwa kondisi ini juga terjadi dalam lingkup nasional dan tidak hanya di Papua, menyebabkan rekonstruksi peran perempuan tentu tidak mendapat dukungan kuat dari Pemerintah Pusat. Bahkan konsep *state*

<sup>357</sup> Focus Group Discussion, "Women at the Indonesian Peace Table: enhancing the roles of women in conflict resolution", pada 24-25 Maret 2010 di Sultan Hotel Jakarta, dikutip dalam Cate Buchanan, *Women at the Indonesian Peace table: Enhancing the contributions of women to conflict resolution*. (Switzerland: Centre for Humanitarian Dialogue and Indonesian Institutes of Sciences, 2010).

<sup>358</sup> Yulia, Sugandi, *Analisa Konflik dan Rekomendasi Kebijakan Papua*. (Jakarta: Freidrich Ebert Stiftung, 2008), hlm. 21-22.

tidak digunakan untuk menjelaskan ideologi gender resmi sebagai pendukung suami dalam proses pembangunan dan memekankan fungsi sosialnya sebagai seorang ibu.

Dari beberapa hasil penelitian dan tulisan tentang kondisi perempuan di Papua,<sup>359</sup> posisi perempuan Papua memang seringkali dilemahkan oleh konstruksi perannya sosial baik di tingkat lokal maupun nasional. Domestifikasi terhadap kesempatan dan kepercayaan terhadap perempuan Papua untuk menjalankan peran publiknya, terutama ketika dihadapkan pada kekuatan ekonomi kapitalis dalam mengeksplorasi kekayaan alam Papua atas nama pembangunan. Perjuangan hidup Mama Yosefa Alomang, misalnya, menggambarkan kompleksitas persoalan perempuan Papua ketika hadirnya PT Freeport telah mengikis bahkan menghentikan akses mereka terhadap pengelolaan sumber daya alam. Di awal tahun 1990an, Mama Yosefa Alomang diyakini berada di belakang aksi protes ketika PT Freeport secara sepihak menghentikan permintaan akan buah dan sayuran dari warga Amungme dan mengantikannya dengan impor pasokan dari Australia dan Jawa<sup>360</sup>. Sekitar 850 hektar area tanaman sayur dan buah yang semula, secara sepihak dialihfungsikan menjadi hanggar penyimpanan buah dan sayuran impor tersebut. Diskriminasi terhadap perempuan Papua semakin terasa

<sup>359</sup> Lihat Nurlika Osman, "Women in Papua continue to suffer", *The Jakarta Globe*, 2 Desember 2009 diakses melalui <http://www.thejakartaglobe.com/news/women-in-papua-continue-to-suffer/345155> pada 4 November 2011 pukul 11.06; Carmel Buardin, (2009) "Papuan Women victims of discriminations and abuse", *Tapi* diakses melalui <http://tapi.org.apc.org/statements/carmel-buardin/keganasan-articles.pdf> (Diakses 4 November 2011).

<sup>360</sup> Agung Rulianto, "Mama Yosefa Wins a Goldman" diakses melalui <http://www.insideindonesia.org/edison-07-juli-sep-2001/mama-yosefa-wins-a-goldman-3007456> (Diakses 8 November 2011).



terutama jika dikaitkan dengan kondisi konflik yang menyebabkan akses terhadap hak pendidikan dan kesehatan semakin menurun. Salah satu eksekusi dari masuknya investasi asing dalam pengelolaan sumber daya yang sering diabaikan adalah munculnya permintaan akan pekerja seks yang kemudian memicu peningkatan penyebaran HIV/AIDS. Tantangan geografis, selain faktor keanekaragaman latar belakang budaya, masih menjadi hambatan utama dalam memperluas akses dan kualitas pendidikan di Papua terutama perempuan. Akibatnya, kesempatan mobilitas peran perempuan untuk meraih tingkat kesejahteraan yang lebih baik menjadi terbatas bahkan tidak ada. Kondisi ini mendorong lemahnya posisi tawar peran perempuan Papua.

Lemahnya posisi tawar perempuan seringkali menjadikan perempuan sebagai target perilaku kriminal pihak yang berkonflik, misalnya aksi pemerkosaan aparat keamanan untuk menekan pihak lawan atau kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) ketika sang suami melampiaskan frustrasi terkait dengan kondisi konflik. Suara Perempuan Papua mencatat adanya peningkatan kasus kekerasan dalam rumah tangga dari 13 kasus di tahun 2002 menjadi 65 kasus di tahun 2004.<sup>361</sup> Data Pengadilan Negeri Papua juga melaporkan adanya kenaikan sekitar 85% terhadap kasus pemerkosaan pada tahun 2002-2004. Di tahun 2006, Pengadilan Negeri Kelas 1 Jayapura telah menyelesaikan sekitar 245 kasus kejahatan dengan 97 kasus merupakan KDRT dan 57 kasus lainnya adalah pemerkosaan dan pelanggaran norma lainnya. Bahkan di tahun 2007, *United Nations Children's Fund* (UNICEF) atau Badan Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk Anak menyatakan bahwa anak-anak perempuan, selain istri, seringkali menjadi korban dalam KDRT.

Akan tetapi, di sisi lain, perempuan Papua sebenarnya memiliki potensi besar untuk terlibat langsung dalam proses

perdamaian dalam tingkat formal atau negosiasi damai formal dan tidak terbatas pada tingkat informal. Munculnya tokoh publik perempuan Papua terutama dalam politik menunjukkan bahwa perempuan Papua memiliki posisi strategis untuk mendukung proses perdamaian melalui keterlibatan langsung dalam pengambilan keputusan. Tak hanya keterwakilan perempuan akan menjamin keterwakilan persepektif perempuan, akan tetapi menguatkan proses negosiasi dengan dominasi perspektif laki-laki yang seringkali tidak sensitif tentang peran penting perempuan. Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan *The Centre for Humanitarian Dialogue* (HD Centre) dapat disimpulkan bahwa posisi perempuan dalam dinamika konflik Papua tak hanya sebagai korban, namun juga sebenarnya menyimpan potensi sebagai mediator konflik.<sup>362</sup>

Salah satu sumber munculnya percikan konflik adalah terbatasnya ruang komunikasi lintas komunal yang berpotensi meminimalisasi perilaku *stereotyping* dan berkembang rumor sentimen bernada identitas yang seringkali mampu menyulut konflik kekerasan. Padahal komunikasi lintas komunal, mengingat tingginya pluralisme adat tradisi masyarakat Papua, merupakan modal sosial yang sangat penting untuk menciptakan perdamaian. Dalam konteks inilah perempuan Papua dapat memainkan peran dan memaksimalkan kapasitas dalam proses perdamaian di Papua.

### Potensi Peran dan Kapasitas Perempuan

Paparan di atas menunjukkan kuatnya potensi peran dan kapasitas perempuan dalam proses membangun perdamaian di Papua, baik dalam proses pencegahan, manajemen maupun penyelesaian konflik. Proses meliputi

<sup>361</sup> *Ibid.*

<sup>362</sup> Cate, Buchanan, *Op. Cit.*

upaya bagaimana mencegah potensi konflik untuk meledak ke permukaan, bagaimana konflik yang sudah meledak tidak meluas dan meningkat intensitasnya hingga bagaimana konflik mampu diselesaikan untuk kemudian tidak terjadi kembali. Dalam konteks proses ini, penguatan peran dan kapasitas perempuan dalam proses negosiasi dan pengambilan keputusan penyelesaian konflik menjadi sangat krusial. Penguatan ini terutama dilakukan dengan penguatan peran publik perempuan baik secara formal maupun informal. Saat ini, setidaknya tercatat beberapa peran publik perempuan yang telah secara nyata terlibat aktif dalam proses perdamaian di Aceh.

*Pertama*, adalah peran publik formal perempuan dalam struktur demokrasi representasi di Indonesia termasuk Papua, yaitu keanggotaan dalam lembaga legislatif baik di tingkat nasional maupun internasional. Keterwakilan hak, suara dan kepentingan perempuan dalam berjuang melalui keterlibatan perempuan secara langsung dalam proses legislasi yang menjadi dasar kebijakan pemerintah dalam upaya meningkatkan rasa keadilan dan kesejahteraan masyarakat Papua, khususnya perempuan. Berdasarkan hasil pemilihan umum tahun 2009, sedikitnya tercatat 4 (empat) orang perempuan Papua bertindak sebagai anggota di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), yaitu Etha Bulu dari Partai Demokrat, Agustina Basik Basi dan Irine Manibuy dari Partai Golongan Karya (Golkar), serta Peggi Patricia dari Partai Kebangkitan Bangsa (PKB). Selain itu, ada dua perempuan Papua duduk sebagai anggota dalam Dewan Perwakilan Daerah, yaitu Helina Murib dan Ferninanda Ibo Yatipai. Dalam tingkat lokal Papua, beberapa perempuan Papua pun duduk dalam Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Majelis Rakyat Papua (MRP). Bahkan, struktur MRP telah membentuk Kelompok Kerja (khusus) Perempuan untuk menjamin keterwakilan hak dan kepentingan kaum perempuan Papua.

*Kedua*, adalah peran perempuan Papua dalam lembaga eksekutif khususnya mereka yang bekerja dalam birokrasi sistem pemerintahan, baik pusat maupun daerah. Walaupun data pasti tentang jumlah dan komposisi perempuan yang bekerja di ruang lingkup bidang ini sukar ditemukan, namun adanya keterwakilan dan partisipasi perempuan Papua merupakan potensi yang dapat diperhitungkan dalam upaya penguatan peran perempuan dalam proses pengambilan keputusan terkait dengan rencana dan akselerasi pembangunan di Papua. Salah satunya adalah perannya dalam mendorong akses dan jasa layanan pendidikan dan kesehatan khususnya bagi perempuan Papua. Melalui keterlibatan langsung perempuan, upaya mereduksi diskriminasi gender dapat meningkatkan peran aktif perempuan dalam interaksi sosial.

Potensi lain yang mampu diperkuat dari peran perempuan Papua dalam upaya penciptaan perdamaian adalah keterlibatan langsung perempuan dalam proses pendampingan korban konflik dan penuntutan hak melalui saluran aktifisme pada lembaga non-pemerintahan. Peran ini tidak hanya akan menguatkan eksistensi perempuan Papua, namun juga menguatkan solidaritas dan kohesi antar perempuan. Peran ini secara nyata sudah hadir, misalnya dari aktifitas yang digelar oleh Aliansi Demokrasi untuk Papua, Solidaritas Perempuan Papua, atau tokoh sentral mama Yosepha Alomang di HAMAK.

Peran sosial budaya kaum perempuan Papua dalam tradisi, terlepas dari pro-kontra dan kontroversi yang ada, dinilai beberapa kalangan dapat dipahami sebagai potensi agen penciptaan perdamaian di tanah Papua. Dalam tradisi di Biak misalnya, perempuan lekat dengan simbol damai ketika praktik "memberikan" perempuan kepada musuh dalam mekanisme penyelesaian konflik antar suku untuk kemudian dinikahkan dengan musuhnya, diharapkan dapat membangun keluarga baru yang mencegah konflik

di kemudian hari.<sup>363</sup> Selain ini, perempuan Papua memiliki figur sentral dalam membangun komunikasi inter-komunal melalui peran tradisional perempuan untuk menjajakan hasil alam di pasar tradisional menciptakan ruang komunikasi lintas komunal dan memberikan kesempatan bagi upaya penyelesaian konflik. Dalam pasar tradisional di Papua, tak heran, jika para penjual sangat didominasi para "Mama". Selain itu, interaksi perempuan di sekolah dan gereja merupakan ruang negosiasi yang bisa dipromosikan untuk membangun komunikasi di tingkat akar rumput.

#### Membangun Ruang Negosiasi bagi Perempuan di Papua

Secara teoritis, penyelesaian konflik melalui cara damai yang berkelanjutan hanya dapat dilakukan melalui proses komunikasi dan negosiasi sebagai upaya mengurai sumber konflik dan mencari solusi bersama. Tercapainya kesepakatan bersama merupakan tujuan utama bagi penciptaan damai yang berkelanjutan. Faktor penghambat utama dalam melakukan proses negosiasi adalah rendahnya atau bahkan absennya tingkat kepercayaan antar pihak yang bertikai. Bagaimana sebuah proses komunikasi atau negosiasi dapat terbangun, jika elemen tingkat kepercayaan tidak hadir. Padahal kepercayaan merupakan sumber utama yang memengaruhi niat atau motivasi setiap pihak yang terlibat dalam konflik untuk menyelesaikan masalah dan mencari perdamaian. Salah satu akumulasi ketidakpercayaan itu misalnya muncul dalam peristiwa penundaan pelantikan Hanna Selomina Hikoyabi sebagai anggota Majelis Rakyat Papua (MRP)<sup>364</sup>

<sup>363</sup> Cate, Buchanan, *Op. Cit.*

<sup>364</sup> Bintang Papua, "Tunda Pelantikan Hana, Lukai Hati Orang Papua", 8 Mei 2011 diakses 9 Maret 2012 melalui [http://www.bintangpapua.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=10681:tunda-pelantikan-hana-lukai-hati-orang-papua&catid=1:port-numbu&Itemid=86](http://www.bintangpapua.com/index.php?option=com_content&view=article&id=10681:tunda-pelantikan-hana-lukai-hati-orang-papua&catid=1:port-numbu&Itemid=86); Suara Pem-

baruan, "Mendagri Bikin Lawak yang Tidak Lucu", 5 Mei 2011 diakses 9 Maret 2012 melalui <http://www.suarapembaruan.com/home/mendagri-bikin-lawak-yang-tidak-lucu/8298>

oleh Kementerian dalam Negeri. Padahal MRP merupakan simbol representasi dan eksistensi suara masyarakat Papua dalam upaya proses perdamaian. Akibatnya, eskalasi politik meningkat kembali dan menghambat proses pencarian kesepakatan bersama dalam mencari solusi damai. Pada tingkatan inilah, konstelasi konflik di Papua saat ini berada, yaitu tingginya tingkat ketidakpercayaan antara pihak yang bertikai, baik dalam bentuk vertikal antara Pemerintah Pusat dan masyarakat Papua maupun tingkat horizontal di antara masyarakat Papua sendiri. Dengan kata lain, hambatan terhadap upaya membangun perdamaian di Papua seperti tersandera di antara lemahnya keinginan politik dan ketidakkonsistenan kebijakan Pemerintah Pusat dengan fragmentasi aspirasi dan kepentingan masyarakat Papua.

Dalam kondisi ketika ketidakpercayaan antara pihak yang bertikai rendah, maka strategi logis yang harus dibangun adalah menumbuhkan rasa kepercayaan itu melalui pembangunan ruang negosiasi yang diartikan sebuah mekanisme mengurai sumber konflik, identifikasi rasa ketidakadilan dan kepentingan yang ingin dicapai baik dari perspektif korban dan pengambil keputusan serta kontribusi kedua belah pihak dalam menemukan formula solusi yang dapat diterima oleh seluruh pihak yang bertikai. Ruang negosiasi ini juga dapat diartikan sebagai proses dialog untuk mengidentifikasi persamaan dan perbedaan kepentingan dari seluruh pihak bertikai. Ruang negosiasi harus diartikan dalam dua tingkat, yaitu ruang negosiasi bersifat horizontal maupun vertikal. Bersifat vertikal berarti antara pengambil keputusan dan masyarakat. Sedangkan bersifat horizontal dimaksudkan kepada ruang negosiasi antara masyarakat Papua untuk

merumuskan prioritas kebijakan dari multi-kepentingan yang dapat teridentifikasi.

Salah satu mata rantai yang seringkali dimarginalkan atau bahkan hilang adalah representasi perempuan baik sebagai suara korban maupun pelaku kompeten dalam proses negosiasi penyelesaian sumber konflik. Padahal kelompok ini jelas memegang peran vital dalam proses penciptaan perdamaian terutama perdamaian yang berkelanjutan. Terutama jika menilik konstruksi pranata sosial budaya di Papua terkait dengan peran perempuan. Akibatnya, substansi yang dinegosiasikan seringkali tidak menyentuh aspirasi atau kepentingan mendasar dalam masyarakat terutama akses terhadap keadilan, pendidikan, kesehatan dan sumber ekonomi, namun sarat dengan nuansa politisasi atau bahkan diperburuk oleh marginalisasi peran perempuan dalam pranata sosial. Misalnya, penanganan dan perlakuan terhadap kaum perempuan yang ditinggal "pergi" oleh para anggota (Tentara Nasional Indonesia) atau para pendatang (red: biasanya pedagang) setelah dinikahi sebagai kunci akses ekonomi untuk memperoleh kulit buaya di daerah aliran sungai Memberamo dan sarang semut di Merakau tanpa jaminan finansial bagi kelangsungan hidup dirinya dan anaknya.<sup>365</sup> Bahkan anak hasil pernikahan "sementara" ini tidak mendapat pengakuan oleh masyarakat adat. Padahal dibutuhkan perubahan besar dan kebijakan afirmatif untuk mengintegrasikan mereka ke dalam tatanan masyarakat setempat.

Salah satu kesalahan terbesar dalam menegosiasikan substansi solusi bagi penyelesaian konflik adalah menegosiasikan posisi bukan kepentingan,<sup>366</sup> seperti

<sup>365</sup> "Perempuan dan Anak Papua Selalu Jadi Korban", diakses 14 Maret 2012 melalui <http://www.wokeey.com/news/read/4cc18338056d558554000000/Perempuan.dan.Anak.Papua.Selalu.Jadi.Korban>

<sup>366</sup> Roger, Fisher, dan William Ury, *Getting to Yes: Negotiating Agreement With-*

perdebatan klise antara pilihan "mati" dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia versus Merdeka. Menegosiasikan posisi tidak hanya akan mengundang resistensi para pihak yang bertikai untuk berkomunikasi dan mencari solusi bersama, namun seringkali bahkan menutup ruang negosiasi sebelum ruang itu sempat dibangun. Salah satu alasan logisnya adalah bahwa menegosiasikan "posisi" seringkali sarat dengan persoalan subjektif yang terkait dengan persoalan beban harga diri, martabat, dan identitas. Semangat dan motivasi dalam negosiasi yang sarat dengan substansi "posisi" seringkali didominasi oleh kebutuhan akan kemenangan atas yang lain. Padahal penciptaan perdamaian mensyaratkan kebutuhan berkontribusi dan bekerjasama dengan seluruh pihak yang bertikai. Perdamaian harus mampu mengidentifikasi dan mengubah makna "musuh" menjadi teman dan merajut ulang pola hubungan dari permusuhan menjadi kerjasama demi kepentingan bersama. Tentunya, proses komunikasi dan negosiasi dalam penciptaan perdamaian membutuhkan tahapan dan kesabaran dalam menciptakan rasa nyaman dan kepercayaan dari dua belah pihak.

Dalam konteks perempuan, misalnya, perlu dibangun ruang negosiasi yang memperdebatkan konstruksi peran perempuan yang terbalut dalam batasan tradisi patriarki yang kuat. Misalnya, pertanyaan yang harus dijawab bukanlah tentang apakah perlu mengubah peran domestifikasi perempuan atau tidak? Tapi bagaimana perempuan dengan kondisi sekarang mampu berkontribusi dalam proses perdamaian? Bagaimana potensi peran perempuan dalam segala bentuk mulai dari peran publik formal, peran di lembaga eksekutif, peran aktifisme dalam pendampingan korban konflik dan penuntutan hak perempuan, peran simbolis perdamaian dalam konflik,

peran terhadap sumber ekonomi hingga peran dalam interaksi sosial mampu mengidentifikasi kebutuhan dan kepentingannya dan menegosiasikan solusi yang dapat diterima para pihak yang bertikai secara egaliter. Dalam konteks ini, perdebatan mengenai konsep "adil" menjadi penting. Misalnya, pemahaman "adil" seperti apa dan bagaimana yang bisa diterima oleh perempuan Papua dalam meningkatkan akses mereka terhadap pendidikan dan kesehatan karena kesehatan kaum perempuan yang sehat seringkali berkorelasi dengan terjaminnya perekonomian keluarga. Pentingnya peran perempuan dalam proses penciptaan perdamaian sebenarnya telah diakui secara internasional dengan keluarnya *Plan of Action* atas Resolusi Perserikatan Bangsa Bangsa No. 1325 tentang Peningkatan Peran Perempuan dalam Pengambilan Keputusan di Tingkat Nasional, Regional, Institusi Internasional dan Mekanisme untuk Pencegahan, Manajemen dan Resolusi Konflik. Dan *Plan of Action* ini dapat dimaknai sebagai wujud dukungan dan solidaritas internasional terhadap keterlibatan perempuan dalam proses membangun perdamaian.

Salah satu strategi ril dalam membangun ruang negosiasi bagi kaum perempuan di Papua adalah akomodasi persoalan perempuan dalam konflik dalam materi negosiasi dan diperkuat dengan kepastian representasi perempuan dalam segala lini ruang negosiasi. Perdebatan sengit terkait dengan polar yang mementingkan pendekatan "kapabilitas" versus "perimbangan kuantitas representasi" harus dihentikan dengan memulai perubahan "mindset" atau persepsi tentang pengakuan atas vitalnya keterlibatan perempuan dalam penyelesaian konflik dan menciptakan perdamaian. Hal ini termasuk pemahaman bahwa persoalan yang dihadapi perempuan bukan karena "identitas" perempuannya, tapi bagian dari konstelasi konflik yang terjadi baik perempuan sebagai korban maupun pelaku. Hal ini didasari oleh strategi negosiasi

yang harus memisahkan orang dari masalahnya, sehingga perdebatan tentang solusi damai dapat dibingkai dalam proposisi bahwa jika kondisi yang menimpa perempuan dibiarkan, hal ini tentu akan memengaruhi komunitas secara keseluruhan.

### Kesimpulan

Adalah tidak tepat untuk memahami konflik Papua sebagai konflik separatis yang harus dihadapi melalui monopoli pendekatan keamanan. Kondisi ril di lapangan membuktikan bahwa dinamika konflik bersifat sangat kompleks sehingga dibutuhkan pendekatan holistik dan komprehensif dalam upaya penyelesaian konflik dan membangun perdamaian di Papua. Salah satu permasalahan krusial dalam proses perdamaian di Papua adalah reduksi peran dan partisipasi perempuan hanya terbatas sebagai korban yang lemah dan tak berdaya tanpa kemampuan kontribusi. Padahal perempuan Papua ternyata memiliki potensi besar untuk berperan dalam proses negosiasi dan pengambilan keputusan, baik secara formal maupun informal, terutama sebagai mediator konflik.

Peran dan potensi perempuan Papua setidaknya dapat teridentifikasi dalam bentuk 1) peran publik formal, 2) peran di lembaga eksekutif, 3) peran aktivisme dalam pendampingan korban konflik dan penuntutan hak perempuan, 4) peran simbolis perdamaian dalam konflik, 5) peran terhadap akses alam untuk kebutuhan ekonomi serta 6) peran dalam interaksi sosial. Peran ini dan potensi ini dinilai mampu berkontribusi dalam membangun ruang negosiasi dalam memperjuangkan hak dan rasa keadilan guna pencarian formula solusi tepat yang dapat diterima para pihak yang bertikai.

Jika ruang negosiasi dapat dirintis dan didorong untuk tumbuh dan berkembang, maka penting untuk memastikan

bahwa strategi bernegosiasi harus diarahkan pada substansi yang memiliki dasar kepentingan dan bukan terbatas pada posisi semata saja. Hal ini diperlukan untuk memberi peluang terhadap kreatifitas mencari formulasi solusi yang tepat dalam merajut ulang pranata dan hubungan sosial dari "musuh" menjadi "teman" dengan semangat saling berkontribusi.

## REFERENSI

- Buchanan, Cate (ed.) (November 2010) "Women at the Indonesian Peace table: Enhancing the contributions of women to conflict resolution. Switzerland: Centre for Humanitarian Dialogue and Indonesian Institutes of Sciences.
- (2011) "Conflict Management in Indonesia- An Analysis of the Conflict in Maluku, Papua and Poso. Switzerland: Centre for Humanitarian Dialogue and Indonesian Institutes of Sciences.
- Droglever, Pj. (2010) *Tindakan Pilihan Bebas! Orang Papua dan Penentuan Nasib Sendiri*. Yogyakarta: Penerbit Kanisius
- Fisher, Roger and William Ury (1981) *Getting to Yes: Negotiating Agreement Without Giving In*. USA: Penguin Group
- Sen, Amartya (2006) *Identity & Violence : The Illusion of Destiny*. United States: W.W. Norton & Company
- Yulia Sugandi (2008) *Analisa Konflik dan Rekomendasi Kebijakan Papua*. Jakarta: Freidrich Ebert Stiftung.
- Keagop, Paskalis. "Masih Banyak Yang Tidak Tahu Baca Tulis", *Suara Perempuan Papua* diakses melalui [http://suara-perempuanpapua.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=366:masih-banyak-yang-tidak-tahu-baca-tulis&catid=3:laporan-utama&Itemid=2](http://suara-perempuanpapua.org/index.php?option=com_content&view=article&id=366:masih-banyak-yang-tidak-tahu-baca-tulis&catid=3:laporan-utama&Itemid=2) (Diakses 11 November 2011).
- Situmorang, Mangadar, "Is the Propensity of Violence in Papua inevitable?", *The Jakarta Post*, 31 Oktober 2011
- Osman, Nurfika, "Women in Papua continue to suffer", *The Jakarta Globe*, 2 Desember 2009 diakses melalui <http://www.thejakartaglobe.com/news/women-in-papua-continue-to-suffer/345155> (Diakses 4 November 2011).
- Budiardjo, Carmel (2009) "Papuan Women victims of discrimination and abuse", *Tapol* diakses melalui [http://gn.apc.org/statements/carmel-budiardjo-libera-](http://gn.apc.org/statements/carmel-budiardjo-libera)

[tion-article.pdf](#) (Diakses 4 November 2011).

Rulianto, Agung, "Mama Yosefa Wins a Goldman" <http://www.insideindonesia.org/edition-67-jul-sep-2001/mama-yosefa-wins-a-goldman-3007456> (Diakses 8 November 2011).

Bintang Papua, "Tunda Pelantikan Hana, Lukai Hati Orang Papua", Minggu, 8 Mei 2011 diakses 9 Maret 2012 melalui [http://www.bintangpapua.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=10681:tunda-pelantikan-hana-lukai-hati-orang-papua&catid=1:portnumbay&Itemid=86](http://www.bintangpapua.com/index.php?option=com_content&view=article&id=10681:tunda-pelantikan-hana-lukai-hati-orang-papua&catid=1:portnumbay&Itemid=86); Suara Pembaharuan.

Suara Pembaharuan, "Mendagri Bikin Lawak yang Tidak Lucu", Kamis, 5 Mei 2011 diakses pada tanggal 9 Maret 2012 melalui <http://www.suarapembaruan.com/home/mendagri-bikin-lawak-yang-tidak-lucu/6398>

Perempuan dan Anak Papua Selalu Jadi Korban (Diakses 14 Maret 2012) <http://www.wokeey.com/news/read/4ec18338056d558554000000/Perempuan.dan.Anak.Papua.Selalu.Jadi.Korban>