

Relevansi Sistem Pertahanan Negara (Sishanneg) dengan Konsep Keamanan Nasional terkait Ancaman Disintegrasi Bangsa di Papua

Oleh

Jerry Indrawan

ABSTRAK

Tulisan ini membahas mengenai relevansi sistem pertahanan negara dengan konsep keamanan nasional yang terkait dengan ancaman disintegrasi bangsa di Papua. Dalam hal ini penyelenggaraan sistem pertahanan negara tidak hanya dimaksudkan untuk menghadapi ancaman militer, tetapi juga konflik dari dalam. Soal-soal kesetaraan, pemenuhan hak asasi manusia, mutual agreement, dan dialog menjadi garda terdepan dalam upaya-upaya meresolusi konflik Papua. Penelitian ini intinya menjelaskan bahwa demi menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka konsep *conflict resolution in terms of* mencegah disintegrasi Papua menjadi sangat penting.

Kata kunci: pertahanan negara, kemanan nasional, resolusi konflik

ABSTRACT

This paper discusses the relevance of the national defense system with the concept of national security associated with the threat of national disintegration in Papua. In this case the implementation of the national defense system is not only meant to deal with military threats, but also conflict from within. Issues of equality, fulfillment of human rights, mutual agreement, and the dialogue becomes frontline in efforts meresolusi Papua conflict. This study essentially explains that in order to maintain the integrity of the Unitary Republic of Indonesia, *the* concept of conflict resolution in terms of preventing the disintegration of Papua became very important.

Keywords: national defense, national security, *conflict resolution*

PENDAHULUAN

Banyak kalangan menilai pemekaran Papua yang eksesif sebagai ketidaksungguhan pemerintah menuntaskan masalah Papua. Selain menimbulkan kebingungan, pemekaran tergesa-gesa itu juga mencerminkan ketidakmampuan Jakarta berdialog dengan masyarakat Papua menyelesaikan masalah-masalah dalam bingkai NKRI. Terbitnya Inpres 1/2003 sebenarnya memperlihatkan kembali sikap ambivalensi Jakarta dalam menangani masalah teritorialnya. Pemerintah masih memperlakukan Papua semata-mata dari sudut ancaman separatisme, tak ubahnya dengan cara pandang Orde Baru.

Kemelut Papua dan daerah-daerah konflik lain semestinya dilihat dari sudut pandang yang lebih komprehensif. Sejatinya juga dilihat sebagai masalah ketidakadilan sosial, absennya penghargaan terhadap keunikan sejarah, budaya, ras, lokalitas dan sebagainya. Dalam konteks ini, pemekaran wilayah bukan sesuatu yang haram asal ada rasionalitasnya, melalui proses dialog yang jujur, dan tak melanggar UU yang berlaku.

Ditinjau dari segi ras, budaya dan sejarah, masalah Papua memang memiliki nuansa "berbeda". Papua tak hanya berbeda dari sudut budaya dan ras dengan Indonesia, tapi juga pengalaman historisnya di bawah penjajahan Belanda. Bung Hatta pernah mengakui keunikan Papua. Saat berdebat menentukan status Papua pada sidang persiapan kemerdekaan Indonesia, Hatta bahkan cenderung agar rakyat Papua menentukan sendiri nasibnya.

Sementara itu, Bung Karno lebih menekankan pada aspek strategis-politis. Jika Papua lepas ke negara lain bisa berdampak kepada Indonesia. Lagi pula, Papua juga berada di bawah kolonial Belanda dan daerah itu (Boven-Digul) pernah menjadi tempat pembuangan tokoh-tokoh pergerakan Indonesia.¹ Di samping itu, menurut Soekarno, dalam kitab *Negarakertagama* disebutkan Papua masuk wilayah Majapahit. Melalui voting, akhirnya mayoritas pendiri negara memilih Papua bergabung dengan Indonesia.²

Keunikan sejarah Papua lainnya adalah saat proses integrasi. Sampai 1963, wilayah itu menjadi sengketa antara Indonesia dan Belanda. Setelah melalui pemerintahan sementara PBB barulah Indonesia secara *de facto* berkuasa atas Papua tahun 1963. Tahun 1969 integrasi Papua diperkuat lewat Penentuan Pendapat Rakyat (Pepera) yang secara aklamasi menyatakan bergabung dengan RI. Aklamasi saat Pepera inilah yang seharusnya menyadarkan kita bahwa masyarakat Papua memilih dengan hati mereka untuk bergabung dengan NKRI.

Dalam sebuah kesempatan kuliah, Prof. Susanto Zuhdi, Guru Besar Ilmu Sejarah Universitas Indonesia, pernah berkata: "seperti layaknya perjalanan sebuah kereta api, penumpangnya tidak harus berangkat dari stasiun awal. Ada yang baru naik pada stasiun-stasiun berikutnya, dan akhirnya semua sampai bersama-sama ke tujuan". Orang Papua memang tidak dari awal kemerdekaan bergabung dengan NKRI, tetapi seiring berjalannya waktu kesamaan tujuan dan visi bangsa mereka ternyata sama dengan NKRI, sehingga akhirnya mereka pun secara aklamasi menyatakan kesediaannya bergabung dengan kita. Karena itu, patut disesalkan pendekatan monolitik pemerintah terhadap Papua selama ini.

¹George Junus Aditjondro, *Cahaya Bintang Kejora: Papua Barat dalam Kajian Sejarah, Budaya, ekonomi, dan Hak Asasi Manusia* (Jakarta: Elsam, 2000), hlm. 7.

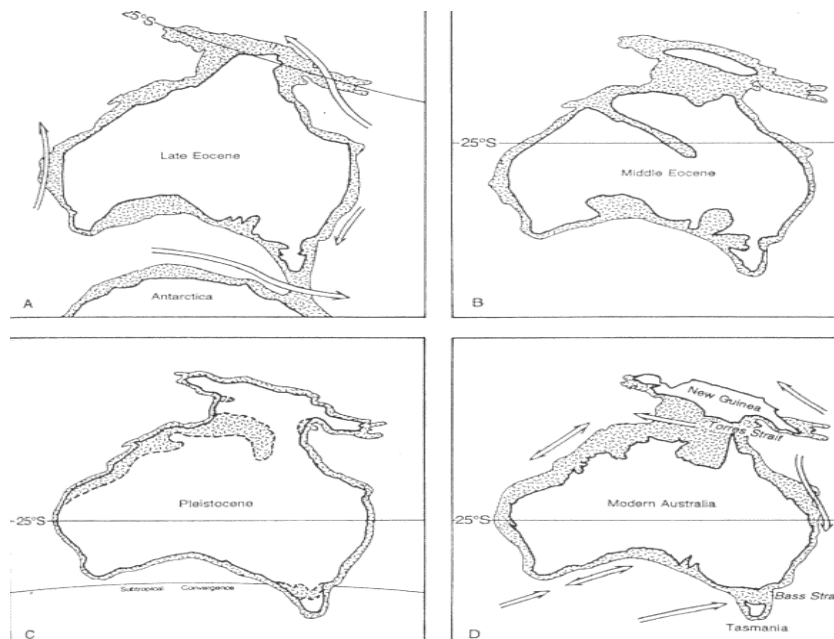
²BIK. Pigay dan Decki Natalis, *Evolusi Nasionalisme dan Sejarah Konflik di Papua* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2000), hlm. 191.

Dengan latar belakang sejarah integrasi yang kontroversial, seharusnya yang dilakukan Jakarta adalah mengambil hati masyarakat Papua.

Sejarah Singkat Papua

Pulau Papua adalah pulau yang terbentuk dari endapan (*Sedimentation*) benua Australia dan pertemuan/tumbukkan antara lempeng Asia (*Sunda Shelf*) dan lempeng Australia (*Sahul Shelf*) serta lempeng Pasifik sehingga mengangkat endapan tersebut dari dasar laut Pasifik yang paling dalam ke atas permukaan laut menjadi sebuah daratan baru di bagian Utara Australia. Proses pertemuan/tumbukkan lempeng dalam ilmu Geologi disebut *Convergent*. Sehingga sudah saatnya untuk diberi nama *Convergent Island* (Pulau Konvergen) dan bukan pulau New Guinea/IRIAN/Papua karena tidak ada hubungan dengan proses terbentuknya pulau ini. Sedangkan nama orang-orang (bangsa) yang mediami pulau ini termasuk rumpun yang berada di Oceania yaitu Rumpun Bangsa Melanesia (bukan Melayu) maka seharusnya nama Bangsa adalah Bangsa Melanesia (bukan Papua).

Pada mulanya Pulau ini terhubung dengan benua Australia di bagian Utara tetapi karena perubahan suhu Bumi makin panas sehingga mencairnya Es di daerah Kutub Utara dan Selatan, maka terputuslah menjadi sebuah Pulau baru. Proses geologi ini diperkirakan terjadi pada 60 juta tahun yang lalu dan hal ini dapat dibuktikan dengan penemuan Kerang Laut, pasir laut dan danau air asin di daerah Wamena yang tingginya lebih dari 4.884 m di atas permukaan laut serta terdapatnya kesamaan hewan-hewan yang berada di Australia dan Papua seperti Kanguru.



Gambar. 1.1: Peta Geologi Papua ketika terhubung dengan Australia

Akibat dari adanya endapan ini sehingga Pulau Papua banyak mengandung bahan galian golongan A, B, dan C seperti Emas, Perak, Tembaga, Aluminium, Batu kapur, Gamping, Uranium, dll. Dan juga dengan adanya tumbukkan lempeng ini sehingga mengangkat banyak fosil makhluk hidup yang berupa Minyak, Gas Bumi dan Batubara. Selain itu, pulau Papua memiliki Hutan Tropis yang sangat lebat karena berada pada jalur Katulistiwa serta memiliki hasil laut yang banyak karena berada di Lautan Pasifik yang sangat luas.

Oleh sebab itu, pulau ini menjadi rebutan setiap bangsa-bangsa dan menjadi daerah konflik yang berkepanjangan sehingga banyak menimbulkan korban Penduduk Asli (Indigenous Peoples) dan Pelanggaran-pelanggaran terhadap hak-hak Dasar Masyarakat Asli Papua. Dari hal inilah yang menyebabkan Pribumi Papua menjadi melarat di atas Kekayaan Alamnya sendiri bagaikan seekor Tikus yang mati di atas lumbung Padi.

Sejarah Konflik Papua

Papua telah bergejolak selama sekitar lima puluh tahun, sejak terbentuknya negara Indonesia, pada zaman Orde Baru, hingga saat ini. Kontroversi status geopolitik Papua, kekerasan negara nasion Indonesia dan kepentingan ekonomi multinasional di wilayah tersebut, merupakan isu-isu yang saling kait mengait dalam gejolak di wilayah tersebut. Sementara perjuangan masyarakat Papua untuk keadilan ekonomi, sosial dan politik selama beberapa dekade terus berlangsung, meskipun di Indonesia, perjuangan-perjuangan tersebut kerap dikaitkan dengan berbagai stigma menyudutkan yang dicetuskan oleh elit-elit politik. Pelabelan perjuangan masyarakat Papua, bahkan dengan jalan damai sekalipun sebagai “pemberontakan separatis” merupakan rekayasa opini untuk menjauhkan khayalak publik untuk memahami gejolak di Papua dan perjuangan yang terkait.

Otonomi Khusus, solusi yang diinisiasikan oleh pemerintah Indonesia, dinilai berbagai pihak sebagai suatu inisiatif yang belum mampu mengarahkan Papua untuk memperbaiki kondisi mereka, yang mencakup pelurusan sejarah, hak-hak adat untuk tanah dan sumber daya, penghormatan terhadap tradisi adat, perbaikan kesehatan, kesejahteraan dan pendidikan.

PEMBAHASAN

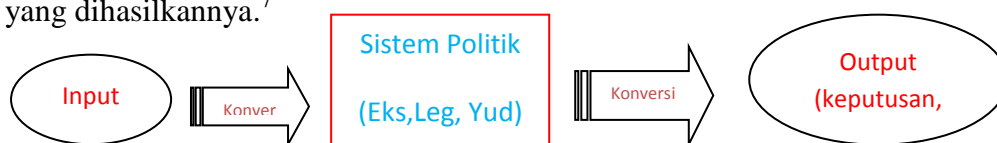
Sistem Pertahanan Negara

Dari penjelasan DR. Syarifudin Tippe, sistem adalah kumpulan dari komponen-komponen yang berinteraksi satu dengan yang lainnya demi tujuan dan maksud yang sama. Teori analisa sistem dari Ilmuwan Politik dari Amerika Serikat David Easton menunjukkan pola serupa. Ada proses input, proses, dan output. Dari sudut pandang politik, proses ini dimulai dari penangkapan aspirasi masyarakat (*input*) yang diolah dan dikonversikan dalam lembaga konversi yang disebut Eksekutif, Legislatif, dan Yudikatif, sehingga disebut proses. Hasilnya berupa kebijakan yang dibuat berdasarkan aspirasi masyarakat.³

Menurut Barry Buzan, negara diidentikkan dengan istilah “pemerintah pusat”.⁴ Sedangkan menurut Joel Migdal, negara adalah sebuah organisasi yang tersusun dari beberapa agen-agen, dipimpin dan dikoordinasikan oleh kepemimpinan negara (otoritas eksekutif), yang memiliki kemampuan dan otoritas untuk membuat dan mengimplementasikan aturan yang mengikat untuk semua orang, sejalan juga dengan aturan yang mengikat untuk organisasi-organisasi sosial lainnya, di dalam sebuah wilayah tertentu, dan dapat menggunakan kekerasan untuk memastikan terselenggaranya aturan tersebut.⁵

Dalam kajian hubungan antar bangsa, negara dianalogikan sebagai sebuah organisme yang dapat tumbuh dan berkembang atau justru malah mati. Untuk dapat tetap hidup maka negara harus bisa bertahan dalam mengatasi setiap kesulitan seperti ancaman terhadap eksistensinya, hambatan dalam pemenuhan kebutuhan, tantangan dalam penyelesaian masalah, dan gangguan yang datang dari berbagai sektor

Kembali ke teori Easton, sistem tingkah laku politik merupakan suatu unit tersendiri, dan akan terus bekerja karena secara konstan mendapat banyak input (tuntutan dan dukungan). Sistem sebagai sebuah konsep ekologis menunjukkan adanya suatu organisasi yang berinteraksi dengan suatu lingkungan, yang dipengaruhinya maupun mempengaruhinya.⁶ Faktor lingkungan sangat determinan dalam proses politik, serta *output* yang dihasilkannya.⁷



³Roy C. Macridis dan Bernard E. Brown, *Perbandingan Politik* (Jakarta: PT. Erlangga, 1996), hlm. 36-37

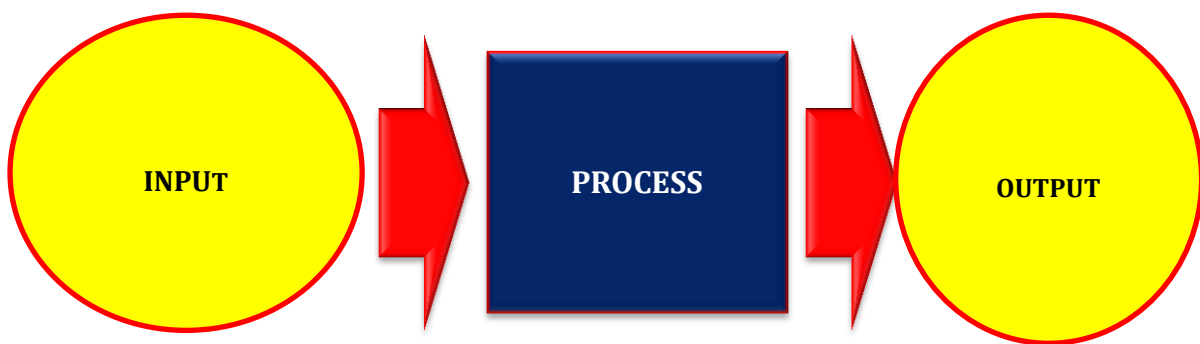
⁴Barry Buzan, *People States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post Cold War Era* (Hertfordshire: Harvester Wheatsheaf, 1991), hlm. 59.

⁵Joel S. Migdal, *Strong Societies and Weak States: State-society Relations and State Capabilities in the Third World* (New Jersey: Princeton University Press, 1988), hlm. 19

⁶Mochtar Mas'hoed dan Colin MacAndrews, *Perbandingan Sistem Politik* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2001), hlm. 24-25

⁷Lebih lengkapnya bisa lihat, Ikuro Kabashima dan Lynn T. White III (ed), *Political System and Change* (New Jersey: Princeton University Press, 1986), hlm. 23-40.

Menurut Undang-Undang No. 3 tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, Sistem Pertahanan Negara adalah sistem pertahanan yang bersifat semesta yang melibatkan seluruh warga negara, wilayah dan sumber daya nasional lainnya, serta dipersiapkan secara dini oleh pemerintah dan diselenggarakan secara total, terpadu, terarah dan berlanjut untuk menegakkan kedaulatan negara, keutuhan wilayah dan keselamatan segenap bangsa dari segala ancaman. Keterlibatan warga negara, wilayah, dan sumber daya nasional lainnya, menurut model sistem pertahanan negara yang dibuat oleh Rektor Universitas Pertahanan DR. Syarifudin Tippe, ketiga komponen tersebut adalah *input* dalam keseluruhan proses pertahanan negara.



Input tersebut belum diolah, ia masih baku dan mentah. Konsepsi warga negara, wilayah, dan sumber daya nasional lainnya belum diproses menjadi output yg keluarannya adalah kedaulatan, keutuhan, dan keselamatan bangsa dan NKRI. *Input* terdiri dari tuntutan rasa aman, tuntutan keselamatan bangsa, tuntutan integritas, kedaulatan, keutuhan NKRI, dan ancaman pertahanan negara.⁸ Dalam konteks Papua, mereka menuntut rasa aman. Dan tuntutan mereka, secara tidak langsung, dapat mengancam pertahanan negara karena banyaknya tindakan-tindakan melawan hukum seperti yang sudah dijelaskan di awal.

Pertahanan negara merupakan salah satu elemen pokok suatu negara karena menyangkut kepentingan untuk melindungi warga negara, wilayah, dan sistem politiknya dari ancaman negara lain. Hal ini sejalan dengan pendapat KJ Holsti di mana pertahanan adalah kepentingan nasional yang dinilai sebagai *core value* atau sesuatu yang dianggap paling vital

⁸DikutipdaricatatankuliahIndonesia Nasional Defense System pada Universitas Pertahanan Indonesia Jakarta, 20 Juli 2012.

bagi negara dan menyangkut eksistensi suatu negara.⁹ Penyelenggaraan pertahanan bukan merupakan suatu hal yang mudah, melainkan suatu hal yang sangat kompleks. Dalam pelaksanaannya, pertahanan nasional melibatkan seluruh warga negara, wilayah, ketersediaan ilmu pengetahuan dan teknologi, pemetaan geopolitik nasional, sumber daya alam, sumber daya manusia, dan industri pertahanan nasional.

Definisi Ancaman

Selain ancaman militer yang menggunakan kekuatan bersenjata dan terorganisasi, dewasa ini muncul ancaman nirmiliter. Ancaman nirmiliter pada hakikatnya ancaman yang menggunakan faktor-faktor nirmiliter yang dinilai mempunyai kemampuan yang membahayakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah negara, dan keselamatan segenap bangsa. Ancaman nirmiliter dapat berdimensi ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, teknologi dan informasi, serta keselamatan umum.

wilayah udara Indonesia yang terbentang pada pelintasan transportasi dunia yang padat, baik transportasi maritim maupun dirgantara, berimplikasi terhadap tingginya potensi gangguan ancaman keamanan laut dan udara. Bentuk-bentuk gangguan keamanan di laut dan udara yang mendapat prioritas perhatian dalam penyelenggaraan pertahanan negara meliputi pembajakan atau perompakan, penyelundupan senjata, amunisi dan bahan peledak atau bahan lain yang dapat membahayakan keselamatan bangsa, penangkapan ikan secara ilegal, atau pencurian kekayaan di laut, termasuk pencemaran lingkungan.

Selain itu, terdapat juga ancaman yang berdimensi sosial budaya. Ancaman ini dapat dibedakan atas ancaman dari dalam dan ancaman dari luar. Ancaman dari dalam didorong oleh isu-isu kemiskinan, kebodohan, keterbelakangan, dan ketidakadilan. Isu tersebut menjadi titik pangkal timbulnya permasalahan, seperti separatisme, terorisme, kekerasan yang melekat-berurat berakar, dan bencana akibat perbuatan manusia. Isu tersebut lama kelamaan menjadi “kuman penyakit” yang mengancam persatuan dan kesatuan bangsa, nasionalisme, dan patriotisme.

Watak kekerasan yang melekat dan berurat berakar berkembang, seperti api dalam sekam di kalangan horizontal yang berdimensi suku, agama, ras, dan antargolongan (SARA) pada dasarnya timbul akibat watak kekerasan yang sudah melekat. Watak kekerasan itu pula yang mendorong tindakan kejahatan termasuk kerusakan lingkungan dan bencana buatan manusia. Faktor-faktor tersebut berproses secara meluas serta menghasilkan efek domino sehingga dapat melemahkan kualitas bangsa Indonesia. Pertumbuhan penduduk yang terus

⁹KJ. Holsti, *International Politics: A Framework of Analysis* (New Delhi: Prentice Hall, 1981), hlm. 200.

berlangsung telah mengakibatkan daya dukung dan kondisi lingkungan hidup yang terus menurun. Bersamaan dengan itu merebaknya wabah penyakit pandemi, seperti flu burung, demam berdarah, HIV/AIDS, dan malaria merupakan tantangan serius yang dihadapi di masa datang.

Ancaman dari luar timbul bersamaan dengan dinamika yang terjadi dalam format globalisasi dengan penetrasi nilai-nilai budaya dari luar negeri sulit dibendung yang mempengaruhi nilai-nilai di Indonesia. Kemajuan teknologi informasi mengakibatkan dunia menjadi kampung global yang interaksi antarmasyarakat berlangsung dalam waktu yang aktual. Yang terjadi tidak hanya transfer informasi, tetapi juga transformasi dan sublimasi nilai-nilai luar secara serta merta dan sulit dikontrol. Sebagai akibatnya, terjadi benturan peradaban, lambat-laun nilai-nilai persatuan dan kesatuan bangsa semakin terdesak oleh nilai-nilai individualisme.

Fenomena lain yang juga terjadi adalah konflik berdimensi vertikal antara pemerintah pusat dan daerah, di samping konflik horizontal yang berdimensi etnoreligius masih menunjukkan potensi yang patut diperhitungkan. Bentuk-bentuk ancaman sosial budaya tersebut apabila tidak dapat ditangani secara tepat dapat membahayakan sendi-sendi kehidupan bermasyarakat dan berbangsa.

Konflik komunal juga kita golongan sebagai ancaman nirmiliter, karena pada dasarnya ini merupakan gangguan keamanan dalam negeri yang terjadi antarkelompok masyarakat. Dalam skala yang besar konflik komunal dapat membahayakan keselamatan bangsa sehingga tidak dapat ditangani dengan cara-cara biasa dengan mengedepankan pendekatan penegakan hukum belaka dan ditujukan untuk mencegah merebaknya konflik yang dapat mengakibatkan risiko yang lebih besar.¹⁰

Analisis Singkat

Di era perang dingin (*cold war*) dan sesudahnya, pendekatan keamanan dari sisi ilmu militer (*military science*) dirasakan kurang dapat menyelesaikan segenap potensi ancaman yang timbul. Bagi setiap negara khususnya Indonesia, hadirnya aktor nonstate dalam bentuk kelompok (*network*) *nonregular militaries* menjadikan spektrum ancaman semakin kompleks. Keamanan nasional bukan lagi sekedar kondisi dimana ancaman dapat diatasi tetapi juga harus mampu bertahan dalam skala nasional, situasi regional bahkan global. Maka lahirlah istilah spesifik seperti pengaturan keamanan/ketahanan (*defence management*), ketahanan

¹⁰Lebih jelasnya bisa dilihat di Buku Putih Pertahanan Indonesia, Kementerian Pertahanan RI, 2008

ekonomi (*defence economics*), ketahanan finansial (*defence finance*), ketahanan energi (*energy security*), ketahanan informasi (*cyber security*), dan ketahanan terhadap bencana alam (*disaster management*), serta tentunya *Conflict Resolution*.

Studi resolusi konflik mulai berkembang di Eropa pasca PD II, tepatnya mulai tahun 1950an. Ahli-ahli studi perdamaian mulai menjawab permasalahan-permasalahan, seperti kejahatan genosida (pasca PD II), perlombaan senjata antara blok barat dan timur, perang sipil, konflik ras, agama, sosial, sampai isu terorisme pada era itu. *Intra state conflict* (konflik internal dalam sebuah negara) macam ini membuat ancaman nyata terhadap sistem pertahanan sebuah negara, ketika *inter state conflict* (konflik antarnegara) semakin jarang terjadi pasca PD II. Dari tahun 1990 sampai 1994 terjadi sekitar 49 konflik bersenjata di dunia, dan 25 diantaranya menyebabkan korban tewas, dan sangat sedikit diantaranya yang merupakan konflik antarnegara.¹¹

Damai tidak bisa hanya dimaknai sebagai ketiadaan perang (*negative peace*), tetapi hadirnya keadilan dan damai yang berkelanjutan, termasuk akses terhadap pangan dan air bersih, pendidikan untuk anak-anak, dan pemenuhan hak asasi manusia. Jadi, damai saja tidak cukup sebenarnya, diperlukan juga pemerhatian terhadap kondisi hak asasi manusia dan keadilan sosial yang berkelanjutan (*sustainable*).

David Apter punya analisa yang menarik soal “kesetaraan”, yang kita bisa korelasikan dengan subsistem *interrelationship*. Keseimbangan politik itu ada bila sistem politik dapat memberikan umpan balik (*feedback*) yang sesuai. Jadi, sistem politik merupakan hubungan yang berkesinambungan antara penguasa dan rakyat menurut kriteria tertentu.¹² Pandangan ini kembali diperkuat Easton dalam tulisannya di *Behavioral Science Publications* yang terbit tahun 1953. Ia berkata, “semua riset ilmiah pada akhirnya berurusan dengan sistem-sistem tingkah laku. Kesimpulan selanjutnya adalah, sistem-sistem itu harus memperlihatkan sifat berusaha untuk mencapai keseimbangan”.¹³

Keinginan masyarakat Papua untuk merdeka lebih disebabkan karena mereka tidak mengalami kesetaraan dalam hal kesejahteraan dengan propinsi-propinsi lain di Indonesia. Fakta berbicara bahwa pemerintah pusat mengalokasikan sebesar 15 persen dari dana nasional untuk dana alokasi Papua. Ini pun belum termasuk dana tambahan yang jumlahnya

¹¹Malvern Lumsden dan Rebecca Wolfe, 1996, *Evolution of a Problem Solving Workshop: An Introduction to Social-Psychological Approaches to Conflict Resolution*, Journal of Peace Psychology, hlm. 1

¹²David Apter, *Pengantar Analisa Politik* (Jakarta: LP3ES, 1985), hlm. 249-250.

¹³David Easton, “Limits of the equilibrium Model in Social Research”, Symposium: Profits and Problem of Homeostatic Models in the Behavioral Sciences (Chicago: Behavioral Science Publications, No. 1, 1953), hlm. 27, dalam *Ibid.*, hlm. 250.

ditetapkan DPR atas usulan dari Gubernur. Ditambah dengan dana Otsus yang setiap lima tahun mencapai 30 triliun, harusnya pembangunan Papua sudah sangat terjamin.¹⁴

Akan tetapi, dana sebesar itu tidak sampai kepada yang membutuhkan. Terlalu banyak permasalahan dari sisi birokrasi di Papua yang menyebabkan alokasi sumber daya menjadi tidak setara. Barry Buzan secara sederhana mengatakan, bahwa untuk mengerti keamanan nasional selalu dibutuhkan *interdependence* antar semua *stake holders* agar kesemuanya merasa aman (*secure*).¹⁵

Gagasan John Herz tentang “*security dilemma*” juga bisa kita kaji dalam konteks disintegrasi Papua ini. Herz mengatakan, aktor internasional dalam upaya memenuhi kebutuhannya (termasuk keamanannya) terkadang bersinggungan satu sama lain. Hal ini membuat semuanya merasa terancam dan bersikap defensif (tidak terbuka) antar satu sama lain.¹⁶ Papua merasa bahwa mereka harus melakukan *all means* untuk mendapatkan kesejahteraan, akan tetapi langkah-langkah itu bersinggungan dengan aturan yang berlaku di Republik Indonesia. Persinggungan-persinggungan macam ini memang umumnya terjadi dalam konteks Internasional (antar negara), akan tetapi berkembangnya ancaman-ancaman internal membuat konsep “*security dilemma*” menjadi relevan dikaitkan dengan masalah Papua.

Dalam konteks internasional, *Confidence Building Measures* (CBM) menjadi salah satu upaya positif mengatasi “*security dilemma*”. *Mutual agreement* dan *defense cooperation* menjadi dua kata kunci yang bisa kita kembangkan di sini. Dalam hal *defense cooperation* antara Indonesia dengan negara lain (lingkungan), perlu juga kita amati persoalan *Confidence Building Measures* (CBM). Menurut Dipankar Banerjee, keberadaan CBM dipertanyakan di dunia internasional. Hal ini karena implementasinya sangat bergantung pada realitas politik dan tingkat hubungan antar negara. Mereka akan bekerja sama apabila ada keinginan dan kepentingan untuk itu. CBM bisa dipahami juga sebagai langkah-langkah menghindari konflik (*conflict avoidance measures*), walaupun masih sangat tergantung *political will* dari negara-negara yang terkait. Akan tetapi, jika katakanlah ada saja sedikit keinginan untuk menghindari perang, maka keberadaan CBM dalam konteks *interrelationship* dan *defense cooperation* patutlah didukung.¹⁷

Menurut Pervaiz Iqbal Cheema, CBM dapat meningkatkan kesepakatan umum antar negara, yang kemungkinan berkembang menjadi perjanjian formal antar negara-negara tersebut sangatlah besar. Bahkan, CBM dapat diimplementasikan dalam beberapa kategori,

¹⁴Lihat Republika, 28/6/12

¹⁵Buzan, *op cit.*, hlm. 2

¹⁶John H. Herz, *International Politics in the Atomic Age* (New York: Columbia University Press, 1959), hlm. 231

¹⁷Dipankar Banerjee (ed), *Confidence Building Measures in South Asia* (Colombo: Regional Centre for Strategic Studies, 1999), hlm. 1

seperti konsultasi, batas-batas, transparansi, keamanan, dan tindakan-tindakan preventif, dll. Dengan ini, negara menyadari potensi mereka, serta pentingnya mengadakan kerjasama dengan negara-negara lain. Bagi Indonesia, kerjasama yang kuat dengan negara lain akan memperkokoh kedaulatan dan keutuhan NKRI.¹⁸

Bicara kedaulatan dan keutuhan NKRI, saya merasa perlu menerapkan konsep yang *similar* dengan CBM dalam konteks nasional. Konsep integrasi dengan perlakuan yang adil bagi masyarakat Papua perlu dikedepankan. Ketika ada mutual agreement dalam konteks CBM, perlu juga dibuat semacam kesepakatan dalam konteks nasional agar semangat integrasilah yang muncul di Papua, daripada disintegrasi. Integrasi akan memunculkan potensi-potensi lokal Papua sehingga koheren dengan semangat kebangsaan.

Kesadaran akan potensi integratif tersebut semestinya menjadi kewajiban pemerintah memupuk secara intens semangat integrasi di atas logika nasionalisme sipil (memakai istilah Jack Snyder) yang mengandaikan demokrasi, kesetaraan, keadilan sosial dan kesejahteraan bersama, pluralisme, dan penghargaan terhadap HAM. Salah satu credo sistem pertahanan negara adalah melibatkan warga negara dalam upaya-upaya pertahanan negara. Dalam pemahaman saya, dialog adalah elemen penting jika kita ingin mencegah ancaman disintegrasi Papua. Pendekatan-pendekatan yang sifatnya kesejahteraan layak dikedepankan dalam diskursus ini. Soal-soal kesetaraan, pemenuhan hak asasi manusia, *mutual agreement*, dan dialog menjadi garda terdepan dalam upaya-upaya meresolusi konflik Papua.

Pergeseran paradigma keamanan dari *state centered* menjadi *people centered* (keamanan insani) membuat hak ini semakin tidak terpisahkan dari konsep keamanan nasional. Terlebih lagi ketika arus globalisasi berhasil mengangkat nilai-nilai demokrasi dan penghormatan hak asasi manusia ke segala pelosok dunia, muncul kesadaran bahwa masyarakat atau warga negara bukan semata-mata hanya menjadi objek, tetapi juga subjek tatanan kehidupan nasional. Keamanan adalah barang publik (milik masyarakat) sehingga harus dapat dinikmati oleh seluruh masyarakat.

Oleh karena itu, setiap negara cenderung memperkuat kemampuan respon nonmiliter masing-masing tanpa meninggalkan kemungkinan dilakukannya respon militer. Untuk menghadapi ancaman yang tingkat kompleksitasnya semakin tinggi, dengan sendirinya negara dituntut untuk mampu melakukan respon yang komprehensif dan terpadu antara

¹⁸*Ibid.*, hlm. 31

respon militer dan nonmiliter secara efektif, baik dalam tataran global, regional, dan tentunya domestik.¹⁹

Kalau kebijakan Otonomi Khusus (otsus) dianggap "berlebihan" (eksesif), hal itu bisa didialogkan dengan jujur dan damai, bukan dengan "mengganggu" aturan tersebut tanpa alasan yang jelas. Kalau UU No 21/2001 tentang Otsus Papua dianggap menafikan NKRI dan bakal melahirkan "negara dalam negara", hal itu juga tak harus dengan menunjukkan sikap kecurigaan yang berlebihan.

Pembangunan kebijakan yang berskala nasional, seperti UU Otsus tersebut, harus memiliki paradigma pendekatan keamanan yang berorientasi pada kesejahteraan (*people centered*) tadi. Dalam perspektif politik multikultural, kenyataan itu tak masalah. Wilayah yang terbentang dari Sabang hingga Merauke ini adalah sebuah bangsa besar yang terdiri dari "bangsa-bangsa" yang lebih kecil. "Bangsa-bangsa" di sini tentu merujuk kepada pengertian kesatuan identitas, ras, bahasa ibu, dan sebagainya. Dalam konteks negara multi bangsa, tak ada alasan logis buat Papua untuk memisahkan diri dari NKRI

Kesimpulan

Penyelenggaraan sistem pertahanan negara tidak hanya dimaksudkan untuk menghadapi ancaman militer, tetapi juga konflik dari dalam. Demi menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka konsep *conflict resolution in terms of* mencegah disintegrasi Papua menjadi sangat penting. Pendekatan-pendekatan yang sifatnya kesejahteraan layak dikedepankan dalam diskursus ini. Soal-soal kesetaraan, pemenuhan hak asasi manusia, mutual agreement, dan dialog menjadi garda terdepan dalam upaya-upaya meresolusi konflik Papua.

Untuk itu, kedamaian dan keadilan di Papua bisa diperoleh melalui dialog. Dialog tidak akan mengambil nyawa siapapun, malah akan bermuara pada kesejahteraan. Dialog hanya menakutkan bagi mereka yang selamainimengambilkeuntunganandarikekacauan, kekerasan, ketidakjelasan, dan *status quo*. Mereka yang anti dialog adalah orang-orang yang menjadikankekerasandanketidakadilansebagaisumbermatapencahariandankekuasaan yangbiasanyamengatasnamakanbangsadannegaraataumengatasnamakanrakyat Papua, ataubahkanmengatasnamakansukuatau agama.

¹⁹ Lebih jelasnya lihat di Bambang Heru Sukmadi, Keamanan Nasional. Sebuah Konsep dan Sistem Keamanan bagi Bangsa Indonesia, Sekretariat Jenderal Dewan Pertahanan Nasional

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Aditjondro, George Junus, *Cahaya Bintang Kejora: Papua Barat dalam Kajian Sejarah, Budaya, ekonomi, dan Hak Asasi Manusia* (Jakarta: Elsam, 2000)
- Apter, David, *Pengantar Analisa Politik* (Jakarta: LP3ES, 1985)
- Banerjee, Dipankar (ed), *Confidence Building Measures in South Asia* (Colombo: Regional Centre for Strategic Studies, 1999)
- Easton, David, “*Limits of the equilibrium Model in Social Research*”, Symposium: Profits and Problem of Homeostatic Models in the Behavioral Sciences (Chicago: Behavioral Science Publications, No. 1, 1953),
- Herz, John H., *International Politics in the Atomic Age* (New York: Columbia University Press, 1959)
- Holsti, KJ., *International Politics: A Framework of Analysis* (New Delhi: Prentice Hall, 1981)
- Kabashima, Ikuo dan Lynn T. White III (ed), *Political System and Change* (New Jersey: Princeton University Press, 1986)
- Macridis, Roy C. dan Bernard E. Brown, *Perbandingan Politik* (Jakarta: PT. Erlangga, 1996)
- Mas’hoed, Mochtar dan Colin MacAndrews, *Perbandingan Sistem Politik* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2001)
- Migdal, Joel S., *Strong Societies and Weak States: State-society Relations and State Capabilities in the Third World* (New Jersey: Princeton University Press, 1988)
- Pigay, BIK. dan Decki Natalis, *Evolusi Nasionalisme dan Sejarah Konflik di Papua* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2000)

Sumber lain:

- Bambang Heru Sukmadi, *Keamanan Nasional. Sebuah Konsep dan Sistem Keamanan bagi Bangsa Indonesia*, Sekretariat Jenderal Dewan Pertahanan Nasional
- *Buku Putih Pertahanan Indonesia*, Kementerian Pertahanan RI, 2008
- *Harian Republika*, 28 Juni 2012
- Lumsden, Malvern dan Rebecca Wolfe, 1996, *Evolution of a Problem Solving Workshop: An Introduction to Social-Psychological Approaches to Conflict Resolution*, *Journal of Peace Psychology*