

**INDONESIA:**  
**SUMBERDAYA DAN KONFLIK DI PAPUA**

13 September 2002



ICG Asia Report N°39  
Jakarta/Brussels

## DAFTAR ISI

<b>RANGKUMAN IKHTISAR DAN REKOMENDASI .....</b>	<b>i</b>
<b>I. PENDAHULUAN</b>	
<b>II. KONTEKS POLITIK .....</b>	<b>4</b>
A. PEMBUNUHAN TERHADAP THEYS ELUAY	
B. DEWAN PRESIDUM DAN OPM	
C. OTONOMI KHUSUS	
D. RISIKO KONFLIK BERLANJUT	
E. KONFLIK MASSAL DAN LASKAR JIHAD.....	11
<b>III. ADAT, SUMBER DAYA ALAM DAN KONFLIK.....</b>	<b>14</b>
A. ADAT DAN POLITIK .....	15
<b>IV. PENEBAHAN KAYU .....</b>	<b>16</b>
A. PENEBAHAN KAYU DAN KONFLIK DI WASIOR.....	19
<b>V. FREEPORT.....</b>	<b>20</b>
A. SEJARAH YANG BERMASALAH.....	20
B. FREEPORT SAAT INI.....	24
<b>VI. LNG TANGGUH.....</b>	<b>26</b>
A. HUBUNGAN DENGAN MASYARAKAT SETEMPAT .....	28
B. DAMPAK LEBIH LUAS .....	30
C. APARAT KEAMANAN .....	30
<b>VII. KESIMPULAN .....</b>	<b>32</b>
<b>LAMPIRAN-LAMPIRAN</b>	
A. PETA INDONESIA.....	36
B. TENTANG INTERNATIONAL CRISIS GROUP.....	37
C. LAPORAN-LAPORAN ICG .....	38
D. ANGGOTA DEWAN ICG.....	43

## INDONESIA: SUMBERDAYA DAN KONFLIK DI PAPUA

### RANGKUMAN IKHTISAR DAN REKOMENDASI

Perebutan tanah dan hak atas sumberdaya alam merupakan aspek kunci dalam konflik di Papua, dahulu Irian Jaya, yang membawa negara Indonesia melawan sebuah gerakan kemerdekaan yang didukung oleh sebagian besar penduduk pribuminya. Diperkirakan ribuan nyawa telah menjadi korban sejak tahun 1960an, kebanyakan orang sipil Papua yang tewas ditangan aparat keamanan. Diantara korban belum lama silam termasuk tiga karyawan pada perusahaan pertambangan raksasa PT Freeport Indonesia, yang terbunuh pada 31 Agustus 2002 dalam sebuah serangan yang terencana dengan baik.

Konflik di Papua ditandai benturan-benturan keras dari waktu ke waktu antara aparat keamanan dan pasukan gerilya OPM (Organisasi Papua Merdeka) yang terpencar, serta kampanye yang sebagian besar berjalan damai, yang dilancarkan Presidium Dewan Papua, kelompok payung yang dianggap paling berpengaruh menyuarakan aspirasi penduduk pribumi, diantara masyarakat yang secara etnis maupun bahasa sangat beragam. Titik tolak kelompok tersebut adalah pandangan bahwa aneksasi yang dilakukan Indonesia pada tahun 1969 tidak sah dimata kebanyakan orang Papua.

Pembunuhan terhadap ketua Presidium Theys Eluay oleh tentara Indonesia pada November 2001 memicu kekhawatiran di Papua bahwa bakal terjadi penumpasan terhadap gerakan kemerdekaan, kendati menurut teori lain, konon terjadi persaingan diantara para jenderal pensiunan sekitar usaha penebangan kayu. Ada kekhawatiran bahwa keberadaan Laskar Jihad, organisasi Islam radikal dengan sejarah kekerasan massal, dapat memperburuk ketegangan yang mendalam antara orang Papua pribumi dengan pendatang Indonesia yang jumlahnya banyak. Tampaknya konflik bisa saja meningkat, terutama jika pihak militer

menempuh pendekatan garis keras seperti yang diterapkannya di Aceh

Indonesia sudah berupaya mengakhiri konflik tersebut dengan menawarkan otonomi khusus bagi Papua, sebagaimana dilakukannya di Aceh. Draft rancangan undang-undang yang pertama, yang disusun oleh kalangan elit Papua yang berpendidikan, di Jakarta diubah sedemikian rupa sehingga menghasilkan dokumen yang tidak memenuhi aspirasi bahkan dari orang Papua yang paling patuh sekalipun. Memang ditawarkan beberapa hal yang berpotensi menjadi penting, terutama dengan pengembalian kekayaan sumberdaya alam yang lebih besar kepada daerah, berikut peran yang lebih besar (namun terbatas) bagi hukum adat Papua. Akan tetapi pelaksanaannya tetap saja diserahkan kepada sebuah birokrasi yang tidak efisien dan terkadangkorup, dan kelihatannya orang Papua secara prinsip menolak kebijakan tersebut. Karenannya keberhasilan otonomi khusus masih dipertanyakan.

Ketidakadilan dalam pengelolaan sumberdaya alam dibawah pemerintahan Indonesia telah berperan sangat besar dalam konflik tersebut. Negara kerap memberi konsesi kepada perusahaan pengelola sumberdaya dengan mengabaikan hak-hak adat masyarakat Papua pribumi, sementara pasukan militer dan polisi yang menjaga konsesi-konsesi tersebut seringkali melakukan pembunuhan dan pelanggaran hak asasi manusia lainnya terhadap orang sipil. Undang-undang otonomi khusus tersebut memuat ketentuan yang mewajibkan perusahaan pengelola memberi perhatian lebih besar kepada tuntutan-tuntutan terhadap hak adat atas tanah, namun ketentuan tersebut tidak berlaku surut bagi sejumlah perusahaan yang sudah berada di Papua.

Aparat keamanan Indonesia memiliki kepentingan uang dalam ekstraksi sumberdaya di Papua, melalui keterlibatan langsung dalam penebangan kayu dan kegiatan lainnya, maupun dari imbalan perlindungan yang dibayarkan oleh perusahaan pengelola sumberdaya. Banyak perwira aktif maupun yang telah pensiun, pejabat tinggi negara serta orang-orang lain yang dekat dengan pemerintahan diperkirakan telah mengantongi HPH (Hak Pengelolaan Hutan) atau kepentingan usaha lainnya. Selain pajak dan royalti dalam jumlah besar yang dipungut oleh negara, kepentingan-kepentingan tersebut merupakan alasan sangat kuat bagi negara Indonesia dan lembaga-lembaganya untuk tetap menguasai Papua.

Industri sumberdaya yang dampak geografisnya paling luas di Papua adalah industri penebangan kayu, dimana HPH mencakup hampir sepertiga jumlah luasan provinsi tersebut. Penelitian yang dilakukan ICG di Papua, terutama pada wilayah Sorong bagian barat, menunjukkan adanya pelanggaran-pelanggaran meluas yang dilakukan perusahaan penebangan kayu dengan memperlalat dan menipu masyarakat setempat, yang perhatiannya kecil atau tidak sama sekali terhadap keberlanjutan lingkungan hidup, dan yang mengandalkan pihak militer dan polisi untuk melakukan intimidasi terhadap penduduk desa yang melontarkan protes.

Agaknya sebagian besar masyarakat Papua pada dasarnya bukan secara khusus menentang penebangan kayu ataupun kegiatan ekstraksi sumberdaya, melainkan lebih banyak merasa kesal terhadap cara perusahaan memperlakukan mereka. Ketegangan-ketegangan itu, digabung dengan perjuangan kemerdekaan, telah berujung dengan pertumpahan darah di berbagai tempat.

Sebagaimana di bagian lain Indonesia, otonomi telah mengakibatkan pergeseran didalam industri penebangan kayu. Dominasi Jakarta atas HPH telah ditentang sejak 1998 oleh kelompok elit setempat dibidang penebangan kayu yang memanfaatkan peraturan-peraturan baru untuk mengeluarkan banyak izin kecil dengan dalih membagi manfaat kepada masyarakat setempat, namun biasanya justru menguntungkan perusahaan penebangan kayu Indonesia maupun negara Asia lainnya. Anggota kelompok elit tersebut termasuk pegawai negeri, aparat militer dan polisi, serta tokoh masyarakat asal Papua. Juga terjadi peningkatan tajam pada kegiatan penebangan kayu ilegal di

Papua bagian barat, yang tampaknya diatur atau dipermudah oleh kelompok elit tersebut.

Industri sumberdaya lainnya yang dibahas dalam laporan ini adalah pertambangan. Tambang tembaga dan emas milik Freeport merupakan operasi penambangan asing paling kontroversial di Indonesia, sebagian besar karena sejarah keterlibatannya dengan kalangan elit dan militer di zaman Soeharto. Tambang tersebut sudah sejak lama dituding telah merampas hak-hak masyarakat setempat dan berkolusi melakukan pelanggaran hak asasi manusia bersama pasukan keamanan. Sejak tahun 1990an perusahaan tersebut meningkatkan upaya untuk meraih pengakuan dari masyarakat Papua yang jumlah penduduknya membengkak akibat pendatang yang tertarik oleh tambang. Upaya itu termasuk pengeluaran yang besar bagi pembangunan, yang pada gilirannya justru menimbulkan gangguan sosial. Hubungan antara perusahaan, pasukan pengamanannya dan masyarakat yang beragam secara etnis, masih tetap bermasalah.

Sebuah investasi baru dibidang gas bumi, yaitu LNG Tangguh, merupakan upaya melakukan ekstraksi sumberdaya alam tanpa konflik-konflik seperti yang dikaitkan dengan Freeport maupun industri penebangan kayu. Penggeraknya, yaitu perusahaan mancanegara BP, telah melakukan upaya yang cukup berarti untuk meraih dukungan dari masyarakat setempat. Ini merupakan hal yang sangat rumit karena melibatkan begitu banyak kepentingan yang terkadang saling berbenturan, termasuk perusahaan, pemerintah Indonesia dan perusahaan minyak miliknya, yaitu Pertamina, pemerintahan setempat dan daerah, masyarakat setempat, lembaga swadaya masyarakat serta pasukan keamanan.

Masih terlalu awal untuk menyatakan apakah BP akan menemui keberhasilan, bahkan untuk mendefinisikan keberhasilan. Proyek tersebut dilihat sebagai suatu uji coba untuk melakukan pendekatan yang lebih manusiawi terhadap ekstraksi sumberdaya. Risikonya yang cukup besar adalah kemungkinan pasukan keamanan melibatkan diri dalam proyek LNG Tangguh, sehingga membuka peluang bagi pelanggaran hak asasi manusia serta tindakan kejahatan yang telah menjangkiti proyek-proyek sumberdaya lainnya.

Jika berhasil, pendekatan yang dilakukan BP merupakan langkah lebih maju. Namun demikian,

konflik yang keras tampaknya masih akan berlanjut untuk sementara waktu. Adalah merupakan tanggung jawab perusahaan sumberdaya, baik asing maupun dalam negeri, untuk menunjukkan bahwa kehadirannya tidak akan memperburuk kondisi yang memang sudah parah. Janji-janji melakukan pengembangan masyarakat tidak akan memadai, jika masyarakat setempat tidak merasa bisa cukup mempengaruhi perusahaan, jika gangguan terhadap kehidupan sosial dan lingkungan hidup yang bakal terjadi tidak dikelola dengan baik, dan jika peran pasukan keamanan tidak dikurangi.

Otonomi khusus menawarkan peluang bagi pemerintah daerah untuk membentuk pengawasan yang lebih baik terhadap perusahaan sumberdaya, misalnya melalui komisi independen untuk memeriksa investasi-investasi secara seksama dan menyelidiki keluhan-keluhan. Tata pelaksanaan peraturan dan perizinan bagi kegiatan penebangan kayu hendaknya di tinjau kembali agar lebih adil dan berkelanjutan, mungkin dengan mengenakan larangan bagi penebangan kayu untuk tujuan komersial hingga reformasi telah berjalan. Akan tetapi catatan tentang investasi sumberdaya di Papua yang pada umumnya buruk tidak mungkin membaik kecuali dua masalah yang pelik dan saling berkaitan ditanggulangi: kebutuhan bagi otonomi yang lebih berarti serta rasa keadilan lebih besar kepada penduduk Papua pribumi, dan penanganan masalah perilaku dan finansial dari aparat keamanan Indonesia.

## REKOMENDASI

### Bagi pemerintahan Indonesia:

1. Sebisa mungkin, gangguan keamanan di Papua hendaknya diperlakukan sebagai masalah penegakan hukum yang perlu ditangani polisi, dan bukan militer, tanpa menggunakan kekerasan fisik yang berlebihan.
2. Dalam menanggapi masalah keamanan yang ditimbulkan Laskar Jihad, gubernur Papua hendaknya:
  - (a) Memprakarsai penyusunan sebuah rencana pengamanan bagi kabupaten-kabupaten Fakfak, Sorong dan Manikwari serta daerah lain dimana masalah keamanan itu hadir;
  - (b) Bekerja sama dengan pejabat kabupaten dan tokoh agama guna memantau masalah tersebut;
  - (c) Segera menanggapi segala upaya hasutan terhadap massa oleh siapapun;
  - (d) Memerintahkan penangkapan terhadap siapapun yang membawa senjata tanpa izin, dan
  - (e) Memperingati pejabat kabupaten dan kecamatan agar tidak memberi izin kepada Laskar Jihad untuk melancarkan kegiatannya di daerah mereka.
3. Pemerintahan provinsi hendaknya bekerja sama dengan instansi pemerintahan pusat yang sesuai untuk membentuk komisi yang anggotanya terdiri dari orang-orang yang berpengaruh dan terpercaya, guna mendengarkan dan menyelidiki keluhan mengenai pelanggaran hak asasi manusia yang dipraktikkan oleh perusahaan sumberdaya, atau dalam kolusi dengan perusahaan sumberdaya. Bila ditemukan bukti bahwa sebuah perusahaan dengan sengaja melakukan atau berkolusi untuk melakukan pelanggaran tersebut, maka hal itu dapat dijadikan dasar bagi pencabutan izin usahanya.
4. Pemerintahan provinsi hendaknya bekerja sama dengan instansi nasional yang terkait serta donor-donor asing untuk membatasi dan secara bertahap mengakhiri peran usaha-usaha yang terkait dengan pihak militer dalam bidang ekstraksi sumberdaya alam, karena akan lebih mudah untuk menanggulangi masalah keamanan apabila militer tidak terkait dengan kepentingan ekonomi.
5. Pemerintahan provinsi hendaknya mempertimbangkan mengeluarkan peraturan yang menghentikan kegiatan penebangan kayu komersial, sampai dengan disusunnya sebuah kebijakan kehutanan yang memberi peran lebih berarti bagi lembaga adat, yang menekankan kesinambungan, dan termasuk meninjau kembali mekanisme perizinan yang betul-betul melibatkan masyarakat setempat, dan tidak hanya orang-orang tertentu yang mempunyai kedudukan.

6. Pemerintahan provinsi perlu membentuk dewan untuk menilai seluruh usulan investasi dan memastikan bahwa investasi tersebut cukup bertanggung jawab terhadap masalah sosial dan lingkungan, serta bakal melakukan musyawarah sebelumnya dengan masyarakat yang terkena dampak. Dewan tersebut hendaknya terdiri dari wakil-wakil dari masyarakat madani yang dipilih melalui musyawarah yang seluas mungkin selain pakar-pakar non Papua, memiliki kekuatan untuk mengusulkan penolakan terhadap investasi tertentu, dan menerbitkan hasil temuannya dalam media lokal.
7. Pemerintahan nasional dan angkatan laut Indonesia perlu secara ketat menegakkan larangan terhadap ekspor kayu gelondongan serta melanjutkan upaya untuk menahan kapal muatan yang mengekspor kayu dari Papua. LSM setempat dan LSM internasional perlu memberi dukungan bagi bantuan donor untuk upaya ini.

#### **Bagi pemerintahan asing dan lembaga donor:**

8. Pemerintah donor hendaknya menegaskan kekhawatiran mereka tentang sifat kurang independen dari lembaga-lembaga yang menyelidiki pembunuhan terhadap Theys Eluay, dan mendesak agar segera dibentuk tim yang lebih handal dan berpengalaman yang sepenuhnya dapat mengakses perwira militer di Jakarta dan Papua serta saksi atau sumber informasi lainnya yang mungkin terkait, termasuk berkas dan personil pada perusahaan-perusahaan Hanurata dan Djajanti.
9. Pemerintah donor hendaknya mengalokasikan dana bagi kedutaannya untuk lebih sering melakukan kunjungan ke Papua, dan menekankan kepada rekan mereka di pihak Indonesia bahwa perilaku kriminal oleh aparat keamanan, termasuk keterlibatan dalam ekstraksi sumberdaya secara ilegal dan /atau toleransi bagi kelompok-kelompok yang memicu kekerasan massa, dapat mengikis dukungan internasional bagi pemerintahan Indonesia di Papua.
10. Lembaga donor hendaknya menawarkan bantuan kepada kelompok masyarakat madani di berbagai daerah di Papua guna

membangun jaringan kerja bersama dan memantau kegiatan ekstraksi sumberdaya, terutama penebangan kayu.

#### **Bagi perusahaan sumberdaya:**

11. Mempertimbangkan dengan seksama apakah sebuah investasi bakal memperburuk konflik dan menghapus segala manfaat bagi orang Papua. Dalam hal kemungkinan itu terjadi, investasi seyogyanya ditunda.
12. Sejauh mungkin, menjauhkan aparat militer dan polisi Indonesia dari proyek-proyek.
13. Melakukan musyawarah dengan masyarakat setempat jauh sebelum dimulainya pembangunan atau kegiatan operasi, memberi waktu untuk membangun kepercayaan dan menyadari bahwa pejabat pemerintah, LSM serta mitra usaha Indonesia belum tentu mengedepankan kepentingan masyarakat setempat.
14. Memastikan agar staf hubungan masyarakat yang memiliki pengetahuan lokal disertakan dalam proyek sejak awal, bekerja erat dengan staf teknis dan usaha serta menyandang status yang sama. Perusahaan hendaknya menyadari risiko terhadap rusaknya hubungan dengan masyarakat setempat akibat salah pengertian sekitar budaya atau akibat prasangka dari staf serta rekanan perusahaan.
15. Menghindari mengumbar janji kepada masyarakat setempat yang tidak dapat segera dipenuhi.

**Jakarta/Brussels, 13 September 2002**

## INDONESIA: SUMBERDAYA DAN KONFLIK DI PAPUA

### I. PENDAHULUAN

Perebutan hak atas tanah dan sumberdaya merupakan aspek kunci dalam konflik di Papua, yang dahulu dikenal sebagai Irian Jaya.<sup>1</sup> Konflik tersebut menghadapkan negara Indonesia melawan sebuah gerakan kemerdekaan yang didukung oleh sebagian besar penduduk pribumi provinsi ini, yang diperintah oleh Indonesia sejak 1962. Negara telah memberi konsesi kepada perusahaan sumberdaya Indonesia maupun asing di atas tanah yang oleh penduduk Papua dianggap miliknya, sehingga tercipta rasa ketidakadilan yang mendalam dan dalam banyak hal, mengakibatkan konflik serta penekanan oleh aparat keamanan. Rasa ketidakadilan tersebut dipertajam oleh dampak yang ditimbulkan usaha ekstraksi dengan merusak lingkungan hidup yang merupakan mata pencaharian sebagian besar penduduk Papua.

Ketidakpuasan orang Papua terhadap masalah tanah dan sumberdaya menjadi bagian dari perasaan lebih luas bahwa hak-hak mereka telah dirampas, sehingga memupuk dukungan bagi kemerdekaan. Namun demikian kaitan tersebut tidak selalu nyata, dan ekstraksi sumberdaya hanya merupakan salah satu aspek dari konflik tersebut. Pada tempat-tempat tertentu, dukungan bagi kemerdekaan tampaknya terkait erat dengan praktek-praktek perusahaan sumberdaya serta pasukan pengamanan mereka yang berasal dari militer dan polisi, misalnya disekitar tambang tembaga dan emas milik Freeport di Papua bagian selatan. Akan tetapi sentimen anti-Indonesia yang kuat juga tercipta karena tindakan brutal yang dilakukan aparat militer pada daerah-daerah dimana ekstraksi sumberdaya tidak intensif. Ada daerah-daerah dimana penduduknya konon mengeluh

karena telah kehilangan hutan dan tempat penangkapan ikan, dan juga bersemangat membicarakan kemerdekaan, namun kedua hal tersebut belum tentu saling dikaitkan.

Tuntutan penduduk Papua untuk merdeka bentuknya samu. Hal itu bisa diartikan sebuah negara merdeka. Arti inilah yang disokong oleh pemimpin-pemimpin organisasi politik besar dan yang menyetir tanggapan Indonesia terhadap konflik. Akan tetapi bisa juga menyiratkan kebebasan dari ketidakadilan, sebuah interpretasi yang bernuansa teologi maupun politik.<sup>2</sup> Namun demikian, semuanya sepakat bahwa dukungan untuk menjadi merdeka hampir menyeluruh diantara penduduk Papua pribumi yang merupakan lebih sedikit dari separuh jumlah penduduk (paruh lain terdiri dari pendatang dari bagian lain Indonesia).<sup>3</sup> Pandangan itu diutarakan kepada ICG oleh warga Papua dari kalangan elit berpendidikan yang di perkotaan, oleh penduduk desa, dan oleh pengamat asing yang pernah menetap di provinsi itu.<sup>4</sup>

Indonesia memerintah bekas jajahan Belanda tersebut sejak 1962 melalui sebuah mandat PBB dan kemudian mengambil alih kekuasaan di tahun 1969 ditengah situasi yang kontroversial.<sup>5</sup> Sebagaimana

<sup>2</sup> Pembahasan ICG lewat e-mail dengan Brigham Golden, seorang antropolog AS yang pernah bekerja di Papua, dan wawancara ICG di Papua pada bulan April dan Mei 2002.

<sup>3</sup> Perkiraan tentang kependudukan yang disampaikan gubernur provinsi Jacobus Solossa kepada ICG.

<sup>4</sup> Pada April dan Mei 2002, ICG mewawancarai pimpinan dan pendukung Presidium, aktivis LSM dan gereja, pegawai negeri, pengusaha dan penduduk desa di Papua, selain pengamat yang telah mengenal provinsi tersebut. Laporan ini lebih banyak mencerminkan pandangan orang Papua yang lebih berpendidikan di kota-kota pesisir ketimbang penduduk di daerah dataran rendah, atau penduduk daerah dataran tinggi pada umumnya.

<sup>5</sup> Dalam sebuah pemungutan suara yang dikenal sebagai Pepera yang pada prakteknya diarahkan oleh orang Indonesia, 1.025 pemimpin Papua memilih untuk bergabung

<sup>1</sup> Untuk melihat tinjauan mengenai konflik tersebut, lihat ICG Asia Report N° 23, *Indonesia: Ending Repression in Irian Jaya*, 20 September 2001.

di Aceh, Jakarta tidak mendukung penentuan nasib sendiri. Pemerintahan-pemerintahan asing mendukung kekuasaan Indonesia, kendati posisi ini bisa mengalami tekanan dari dalam negeri yang kian besar pada beberapa negara jika tidak ada upaya perbaikan yang berkesinambungan dalam memerintah Papua dan dalam perilaku aparat keamanan.<sup>6</sup>

Sumberdaya Papua memiliki nilai yang sangat besar bagi negara, militer dan elit bisnis Indonesia. Contoh utama adalah tambang tembaga dan emas Freeport, yang telah menyumbang pemasukan sebesar lebih.\$1.8 milyar dalam bentuk pajak dan pendapatan lainnya bagi negara sejak 1992, serta puluhan juta dolar bagi militer, selain memberikan investasi yang menguntungkan bagi rekan-rekan bisnis pemerintahan Soeharto pada tahun 1990an.<sup>7</sup> Harta kekayaan yang sedemikian besar merupakan dorongan yang kuat bagi Indonesia untuk tetap menguasai Papua, yang acap kali terwujud dalam tindakan brutal terhadap penduduk sipilnya.

Penekanan yang dilancarkan saat ini tidak sehebat pada tahun 1960an, 1970an dan awal 1980an, ketika ribuan penduduk sipil diperkirakan tewas ditangan militer.<sup>8</sup> Akan tetapi pembunuhan, penyiksaan, penahanan secara paksa, dan pelanggaran lainnya masih lazim terjadi, berikut benturan bersenjata yang tersebar, antara pasukan keamanan dan gerilya prokemerdekaan. Serangan yang dilakukan terhadap pasukan keamanan seringkali berujung dengan pembalasan yang keras terhadap penduduk sipil. Ada pula berbagai kasus dimana orang Papua membunuh pendatang Indonesia dan dimana aparat militer dan polisi saling bertempur.<sup>9</sup>

---

dengan Indonesia. Salah seorang pejabat PBB yang terlibat dalam proses tersebut menggambarkannya sebagai "upaya pemutihan" yang "menginjak-injak" hak-hak orang Papua. Lihat "Indonesia's Papua Referendum Was A Farce: Ex-UN Officials", Associated Press, 22 November 2001.

<sup>6</sup> Wawancara ICG di Jakarta, Mei 2002.

<sup>7</sup> Angka pertama berasal dari Freeport sedangkan yang kedua dari sumber non-Freeport.

<sup>8</sup> Robin Osborne, *Indonesia's Secret War: The Guerrilla Struggle in Irian Jaya* (Sydney, 1985).

<sup>9</sup> Mengenai pembunuhan terhadap pendatang oleh orang Papua, baca "Ending Repression in Irian Jaya", hal. 5 8. Sebuah benturan antara polisi dan militer di Kabupaten Serui pada Agustus 2001 dilaporkan telah menewaskan dua tentara dan melukai dua tentara dan dua polisi. Benturan semacam itu kerap terjadi di Indonesia.

Jarang terjadi serangan terhadap orang asing, akan tetapi OPM pernah bertanggung jawab atas beberapa kasus penculikan. Dua warga AS dan seorang WNI tewas dalam sebuah serangan di siang hari pada jalur utama Timika-Tembagapura pada tanggal 31 Agustus 2002. Kendati penyerangnya orang Papua, saat laporan ini diterbitkan belum jelas siapa yang sesungguhnya bertanggung jawab. Dua pihak yang paling sering disebut-sebut dalam media Indonesia, yaitu Kopassus dan OPM, masing-masing menolak keterlibatannya dan saling menuding.<sup>10</sup>

Indonesia berharap bahwa konflik di Papua, sebagaimana di Aceh, akan selesai setelah DPR memberlakukan undang-undang pada bulan November 2001 yang memberi otonomi khusus bagi provinsi tersebut. Otonomi khusus yang oleh pemerintah dilihat sebagai alternatif bagi kemerdekaan, berarti bakal ada pengalihan kekuasaan yang melampaui otonomi daerah di bagian lain Indonesia, yang mulai berlaku pada tahun 1999. Asal-usul undang-undang otonomi khusus bagi Papua letaknya pada sebuah draf yang disusun oleh kalangan elitnya yang berpendidikan. Beberapa ketentuan kunci telah diperlunak di Jakarta, namun undang-undang tersebut memberi pengakuan terhadap keluhan orang Papua, dan memperkuat status hukum adatnya, yang tuntutannya atas tanah dan sumberdaya lebih banyak terabaikan dimasa lalu.

Pelaksanaan undang-undang tersebut menuntut perjuangan yang keras. Pada umumnya orang Papua menolak otonomi ketimbang merdeka, namun demikian beberapa pemimpinnya berencana memanfaatkannya untuk memperbaiki kesejahteraan orang Papua sementara melanjutkan upaya untuk menentukan nasib sendiri. Segelintir orang Papua yang mendukung undang-undang tersebut cenderung melihatnya sebagai batu loncatan menuju kemerdekaan, ketimbang sebagai alternatif.

---

<sup>10</sup> Sepekan setelah serangan tersebut dimana sembilan orang lainnya didalam konvoi lima kendaraan tersebut terluka, petugas intelijen Indonesia mensinyalir bahwa Titus Murib, seorang wakil komandan pada OPM Wilayah II, bertanggung jawab atas kejadian tersebut. Akan tetapi kendati Murib pernah terlibat dalam peristiwa penculikan lain yang terjadi sebelumnya, hanya segelintir orang yang diwawancari ICG yakin bahwa ia maupun orang-orang yang dipimpinnya mampu melakukan perencanaan dan pengadaan logistik yang diperlukan untuk melancarkan serangan tersebut.

Undang-undang tersebut akan diselenggarakan oleh birokrasi negara yang rumit dan kurang transparan, yang keberadaannya minimal di pedalaman Papua yang alamnya keras. Secara geografis pun ada hambatan. Papua tiga kali lebih besar dari pulau Jawa, yaitu daerah di Indonesia yang penduduknya paling padat, namun jumlah penduduknya empat puluh kali lebih kecil, dan buminya sebagian besar terdiri dari pegunungan, hutan lebat, dan rawa-rawa. Kini ada lebih banyak pejabat asal Papua dalam birokrasi lokal dibanding sebelumnya, namun banyak yang tampaknya terserap kedalam budaya patronase, korupsi dan menejemen yang buruk. Sehingga sebagian besar dana tambahan yang disalurkan melalui otonomi khusus bisa jadi tidak bakal sampai kepada orang Papua yang berada diluar birokrasi. Juga ada risiko bahwa persaingan yang timbul akibat uang bisa menciptakan ketegangan diantara masyarakat-masyarakat Papua..

Keprihatinan yang utama ditujukan terhadap tindakan-tindakan aparat militer. Banyak orang Papua khawatir bahwa pembunuhan terhadap pemimpin kemerdekaan Theys Eluay pada bulan November 2001 dan kehadiran pasukan milisi non Papua seperti Laskar Jihad – kelompok Islam radikal berkedudukan di Yogyakarta, Jawa Tengah, yang dituding telah memicu kekerasan massa – merupakan bagian dari sebuah strategi militer untuk menciptakan keadaan rusuh guna membenarkan tindakan keras terhadap suara-suara perlawanan. Benar atau tidak adanya strategi tersebut, aparat keamanan masih merupakan sumber konflik karena sikapnya yang tidak mengindahkan budaya Papua dalam perlakuannya terhadap penduduk setempat, kecenderungannya terhadap perilaku yang agresif, dan peranannya dalam ekonomi setempat yang sifatnya lebih banyak memangsa. Persaingan antara militer dan polisi untuk menguasai usaha penebangan kayu dan usaha lainnya seperti penyelundupan satwa langka bisa jadi berujung dengan kekerasan. Gerilya pro-merdeka mengatakan mereka tengah mempersiapkan ronde pertempuran yang berikutnya, kendati mereka jauh kalah banyak ketimbang pasukan keamanan. Ada kemungkinan pula terjadi konflik antara orang Papua dan para pendatang.

Laporan ini melihat kepada konteks politik dari ekstraksi sumberdaya alam, dan terpusat pada kejadian-kejadian sejak diterbitkannya laporan ICG

tentang Papua pada September 2001.<sup>11</sup> Laporan ini juga mengkaji tiga contoh terjadinya tumpang tindih antara industri sumberdaya dengan konflik disertai kekerasan: penebangan kayu, tambang tembaga dan emas Freeport, serta upaya BP, perusahaan sumberdaya mancanegara, untuk mengambil gas bumi sambil meminimalkan risiko terjadinya konflik. Kendati ekstraksi sumberdaya hanya merupakan salah satu sebab terjadinya konflik, contoh-contoh tersebut mengisyaratkan bahwa perilaku yang lebih baik dipihak perusahaan dapat memperkecil satu sumber utama dari keluhan orang Papua, dan menghilangkan beberapa kemungkinan titik-titik panas. Menimbang suasana yang mudah meletup di daerah tersebut, serta kemungkinan berlanjutnya konflik yang disertai kekerasan dan tindakan penekanan untuk sementara waktu, agaknya lebih bijaksana jika perusahaan-perusahaan menunda berinvestasi hingga suasana di Papua menjadi lebih stabil.

---

<sup>11</sup> ICG Report, *Ending Repression in Irian Jaya*, op. cit.

## II. KONTEKS POLITIK

### A. PEMBUNUHAN TERHADAP THEYS ELUAY

Jatuhnya Soeharto berujung dengan sebuah masa keterbukaan di Papua serta berkembangnya sentimen pro-merdeka yang menyaksikan terciptanya Dewan Papua di pertengahan 2000an, dengan Presidium sebagai badan eksekutifnya. Keterbukaan tersebut berubah menjadi penekanan yang dilakukan aparat keamanan, termasuk penggunaan kekerasan yang mematikan terhadap pendukung merdeka, serta penahanan terhadap lima pemimpin Papua pada November 2000. Ke lima orang itu, yang dibebaskan pada Maret 2001, termasuk Theys Eluay, bekas pendukung Indonesia yang menjadi ketua Presidium.<sup>12</sup>

Presidium kehilangan sedikit momentum pada tahun 2001. Pimpinannya dirongrong oleh negara serta gagal membangun sebuah organisasi berakar rakyat yang kuat, sementara terjadi kesenjangan antara harapan orang Papua bagi kemerdekaan yang cepat tiba dan kenyataan bakal berlanjutnya pemerintahan Indonesia. Satgas Papua, sebuah kelompok paramiliter yang awalnya dibentuk untuk melindungi Presidium, pada tahun 2000 beranggotakan sekitar 20.000 orang namun hingga tahun 2002 sebagian besar sudah hampir sirna.<sup>13</sup> Namun demikian, semua laporan memberi indikasi bahwa dukungan bagi kemerdekaan tetap kuat. Sebagaimana telah disebut, merdeka secara umum namun tidak secara khusus, diartikan pemisahan dari Indonesia, dan undang-undang otonomi khusus tampaknya belum berhasil merubah pandangan orang Papua tersebut hingga saat ini.

Peristiwa paling penting di tahun yang baru silam adalah pembunuhan terhadap Theys Eluay pada 11 November 2001. Theys seorang mantan anggota legislatif yang kendati statusnya sebagai pemimpin kemerdekaan, cukup akrab dengan pihak militer. Ia diundang menghadiri resepsi pada markas Kopassus setempat, satuan pasukan khusus yang menyanggah sejarah panjang dalam operasi rahasia menumpas para pembangkang. Dalam perjalanan pulang malam itu, kendaraan yang ditumpangnya dipaksa

keluar jalur jalan. Theys dicekik hingga mati, dan mayatnya dibuang di lokasi lain. Pengendara mobil melarikan diri ke markas Kopassus dan nasibnya tidak diketahui hingga kini, dimana menurut sementara laporan ia lari keluar negeri, dan menurut laporan lainnya ia telah dibunuh. Dua anggota Presidium lainnya, yaitu Willy Mandowen dan Thaha Alhamid, pun diundang ke resepsi tersebut akan tetapi tidak sempat hadir.

Dari awal, penyelidikan terhadap kasus pembunuhan tersebut sudah sarat dengan kontroversi. Mulanya penyidikan dilakukan oleh aparat polisi setempat, sebelum pihak militer dan Komnas HAM dilibatkan. Tokoh agama, rekan-rekan Theys, serta aktivis Papua lainnya mengeluhkan keterlibatan pihak militer karena khawatir bakal terjadi usaha menutup-nutupi kebenaran. Karena dugaan mengenai pelakunya ditujukan kepada pihak militer, pada Desember 2001 pemerintah setuju membentuk sebuah tim penyelidikan independen. Ternyata pada Januari 2002 penyelidikan oleh polisi setempat mengalami hambatan karena polisi tidak berwenang memeriksa para tersangka yang berasal dari pihak militer. Pada 15 Januari, Kapolda Jenderal Made Mangku Pastika mengumumkan kemungkinan terlibatnya Kopassus.

Tim independen, yang disingkat KPN dan diumumkan di Jakarta pada akhir Januari 2002, terdiri dari anggota Komnas HAM, tokoh agama Papua serta aktivis, dan yang menimbulkan kontroversi, dari pihak militer dan polisi. LSM di Papua serta gereja-gereja menyerukan agar tim dibubarkan dan agar dibentuk sebuah badan yang benar-benar independen dengan melibatkan pihak internasional. Dua anggotanya yang orang Papua mengundurkan diri.

Tim mulai bekerja pada akhir Februari, kendati menurut pengakuan seorang anggota Papua lainnya dikemudian hari, dalam kurun waktu tiga bulan mereka berada di Papua hanya selama lima hari.<sup>14</sup>

Pihak polisi militer melakukan penyidikan yang berjalan sejajar dengan KPN, dan menangkap tiga perwira Kopassus sebagai tersangka pada bulan April. Perwira tersebut terdiri dari seorang kolonel, seorang mayor, dan seorang kapten, dan selanjutnya enam anggota yang berpangkat lebih rendah pun menjadi tersangka. Pada 29 April 2002 KPN

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> Wawancara ICG dengan seorang pengamat masalah Papua, April 2002.

<sup>14</sup> Phil Erari, diwawancarai pada majalah *Tempo*, edisi 18-24 Juni 2002.

melapor ke Presiden Megawati, dan menyatakan keterlibatan Kopassus namun tidak menjelaskan siapa yang pada akhirnya memerintahkan pembunuhan tersebut dan dengan tujuan apa. Menurut penilaian tim, pembunuhan tersebut tidak sesuai dengan definisi hukum tentang pelanggaran berat terhadap HAM, kendati banyak pihak di Papua menganggapnya demikian.<sup>15</sup> Pada bulan Mei seorang anggota Kopassus menembaki salah satu saksi asal Papua dalam kasus tersebut, yaitu Yaret Imoy, dalam upaya gagal untuk membunuhnya.<sup>16</sup>

Berbagai protes dilancarkan di Papua, termasuk dari gubernur provinsi, bahwa KPN tidak mengungkapkan seluruh kebenaran. Anggota asal Papua pada tim pun mengumumkan bahwa anggota Kopassus telah “diperintah dan dibayar” untuk melakukan pembunuhan tersebut. Pihak militer, yang dengan berat hati mengakui anggotanya menjadi tersangka, kini berkata mereka bertindak diluar garis komando. Sementara itu, pihak polisi militer mengumumkan bahwa motivasi pembunuhan “bukan politik”.<sup>17</sup>

Pada bulan Juli, seorang perwira Kopassus, yaitu Let.Kol. Hartomo, salah satu tersangka pembunuhan, setelah berbulan-bulan membungkam, mengakui seorang bawahannya berada didalam mobil bersama Theys, dan menanyakannya tentang pandangannya sekitar integrasi dan merdeka, ketika ia meninggal “akibat serangan jantung”.<sup>18</sup>

Kesembilan tersangka rencananya diadili oleh mahkamah militer di Jawa. Bahwa mereka bahkan bisa diadili bisa dilihat sebagai hal positif, mengingat begitu banyak pelanggaran oleh aparat keamanan di Papua dan tempat lain manapun yang belum pernah dituntut. Akan tetapi sipapa sumber utama keluarnya perintah untuk membunuh Theys mungkin tidak

akan pernah terungkap. Pengadilan tersebut bakal menambah kecurigaan di Papua bahwa negara berkomplot untuk membunuh para pemimpin kemerdekaan.

Tiga teori telah dikemukakan perihal pembunuhan tersebut. Yang pertama, bahwa pembunuhan dipicu oleh persaingan internal didalam tubuh Presidium, tampaknya telah sirna dengan ditangkapnya tersangka anggota Kopassus. Teori kedua lebih masuk akal, yang mengatakan Theys terlibat dalam perebutan penguasaan HPH antara dua orang jenderal purnawirawan dan dibunuh atas perintah salah seorang jenderal tersebut. Kepala badan intelijen Hendropriyono, yang seorang jenderal purnawirawan, membantah keterlibatannya setelah namanya disebut-sebut dalam pers dalam negeri.<sup>19</sup> Sudah lama diketahui bahwa Theys bekerja sama dengan perusahaan kayu dalam kapasitasnya sebagai pemimpin suku. Mobil serta tagihan hotelnya di Jayapura dibayar oleh Djajanti Group, perusahaan sumberdaya nasional yang seperti pesaingnya, memiliki hubungan dekat dengan militer. Pun ada laporan bahwa Kopassus menggunakan lahan di Jayapura milik Hanurata, sebuah perusahaan kayu lainnya, sebagai markasnya.<sup>20</sup> Namun demikian, tidak ada bukti kuat yang menopang teori tersebut, dan hal ini dilihat oleh pemimpin Papua lainnya sebagai upaya untuk mengalihkan perhatian dari motivasi politik dibalik pembunuhan tersebut.<sup>21</sup>

Teori yang paling gencar beredar di Papua adalah bahwa Theys dibunuh sebagai peringatan bagi pemimpin lain, atau untuk memicu keresahan untuk membenarkan peranan militer yang lebih besar. Rencana demikian bisa jadi bermula dari militer sendiri atau dari anggota elit politik yang berpengaruh di Indonesia. Tokoh Papua maupun aktivis HAM didalam negeri yang mendukung teori tersebut kerap menyebut sebuah dokumen kenegaraan yang dibocorkan pada tahun 2000 yang menggariskan sebuah “konspirasi politik Papua”, meski dokumen tersebut tidak dengan sendirinya mendukung tindakan pembunuhan.<sup>22</sup>

<sup>15</sup> Sesuai UU 26 November 2000, warga sipil atau anggota militer yang menjadi tersangka pelaku pelanggaran berat HAM harus diadili dipengadilan khusus HAM ketimbang di pengadilan negeri, mahkamah militer, atau pengadilan koneksitas. Pada umumnya definisi dari “pelanggaran berat HAM” mengikuti UU Roma tentang Pengadilan Pidana Internasional, artinya deliknya harus setara dengan kejahatan terhadap kemanusiaan agar dapat diadili di pengadilan HAM.

<sup>16</sup> *Jakarta Post*, 14 Mei 2002.

<sup>17</sup> *Jakarta Post*, 25 Juni 2002.

<sup>18</sup> “Officer suggests Theys died of shock”, *Laksamana.net*, 30 Juli 2002 dan “Soldier directly involved in the death of Papuan independence leader arrested: military”, *Associated Press*, 30 Juli 2002.

<sup>19</sup> *Republika*, 27 April 2002.

<sup>20</sup> “Squeezed by the logging business”, *Tempo* (English version), 2-8 April 2002.

<sup>21</sup> Wawancara ICG dengan tokoh dan pengamat Papua di provinsi tersebut.

<sup>22</sup> Lihat surat Depdagri No. 578/ND/Kesbang/d IV/ VI/2000 tertanggal 9 Juni, 2000, yang di Papua seringkali dikutip

Presidium serta pemimpin agama mengimbau agar penduduk tetap tenang di penghujung pembunuhan tersebut. Polisi secara relatif dapat menahan diri, dan tidak terjadi kerusuhan besar selain keributan singkat di kampung halaman Theys di Sentani dekat Jayapura. Namun demikian kemarahan terhadap Indonesia menjadi sangat besar. Ada suara-suara pada lapisan akar masyarakat yang menyerukan pembalasan yang keras, kendati Presidium sendiri anti menggunakan kekerasan dalam berprotes – sebuah sikap yang didukung banyak orang Papua. Kendati tidak jelas seberapa kuat dukungan bagi Theys diluar daerah asalnya, tampaknya pembunuhan terhadapnya memperkuat pandangan yang sudah melekat kuat pada banyak orang Pappua bahwa negara bertekad menghancurkan aspirasi mereka dengan cara apapun.<sup>23</sup>

## B. PRESIDUM DAN OPM

Pembunuhan terhadap Theys menyulut kembali dukungan orang Papua bagi Presidium, yang tetap merupakan lembaga yang jangkauannya paling luas dan paling terpercaya pada sebuah masyarakat beragam terdiri dari lebih 250 kelompok bahasa. Akan tetapi lembaga tersebut belum memperoleh dukungan penuh dari seluruh masyarakat Papua, dan beberapa kelompok menganggapnya bersikap terlalu lunak terhadap Indonesia.

Kesenjangan antara aspirasi orang Papua dan sulitnya mencapai aspirasi tersebut merupakan permasalahan yang berlanjut bagi Presidium. Pimpinannya cenderung lebih terbuka melakukan kompromi, ketimbang sebagian besar pendukungnya yang pernah mengalami pedihnya dikekang oleh Indonesia dan menginginkan merdeka secepat mungkin.<sup>24</sup> Mereka lebih banyak tinggal didaerah pedesaan yang terkadang sangat terpencil, dan memperoleh sedikit sekali informasi mengenai cakupan lebih luas dari konflik itu.

Presidium berharap dapat menegosiasikan suatu penyelesaian bertahap tiga dengan Indonesia. Tahapan pertama merupakan komitmen untuk menghindari kekerasan oleh semua pihak, dengan

---

sebagai bukti adanya komplotan resmi untuk menumpas gerakan kemerdekaan. Namun demikian bahasa yang digunakan terlalu samar untuk dianggap sebagai bukti cukup kuat.

<sup>23</sup> Wawancara ICG di Papua, April 2002.

<sup>24</sup> ICG Report, *Ending Repression in Irian Jaya*, op. cit.

pihak ketiga sebagai pemantau. Tahapan kedua meliputi penegakan hukum serta penuntutan terhadap pelanggar HAM. Tahapan ketiga adalah membuka kembali pembicaraan sekitar pemasukan Papua kedalam Indonesia pada tahun 1960an dan membawa serta Amerika Serikat dan Belanda sebagai negara-negara yang memainkan peranan dalam serah terima awal.<sup>25</sup>

Tahapan pertama rencana tersebut mungkin dapat dicapai, setidaknya diatas kertas, meski keterlibatan pihak ketiga bakal ditentang oleh Indonesia. Tahapan kedua tampaknya berhadapan dengan kekebalan aparat keamanan yang hampir sempurna, dan tahapan ketiga, dari segi pandang pihak Indonesia, sama sekali tidak dimungkinkan. Presidium pun merencanakan melakukan lobi kepada negara-negara kepulauan Pasifik, Eropa, dan AS untuk mendesak PBB agar meninjau kembali Pepera yang menyatukan Papua dengan Indonesia di tahun 1969.<sup>26</sup>

Tidak ada negara asing yang memberi dukungan bagi penentuan nasib sendiri Papua, dan saat ini sikap tersebut tampaknya tidak akan berubah, kendati para diplomat beberapa negara Barat mengindikasikan bahwa pemerintahannya menghadapi tekanan yang kian kuat dari dalam negeri apabila pemerintahan Papua serta catatan perilaku aparat keamanan tidak membaik.<sup>27</sup> Mengingat dukungan mereka bagi kedaulatan Indonesia, pemerintahan negara-negara Barat berharap bahwa otonomi khusus dapat memperkecil konflik. Jika hal itu tidak berhasil, dukungan tersebut bisa menjadi bermasalah.

Presidium mengalami kekurangan dana untuk berkampanye, dan hal ini memaksanya membentuk persekutuan yang sarat dengan kontroversi. Salah satu sumber dana adalah Yorrys Raweyai, bekas preman yang pernah bekerja pada keluarga Soeharto, yang muncul kembali sebagai seorang nasionalis Papua.<sup>28</sup> Yorrys dipandang sebelah mata

---

<sup>25</sup> Wawancara ICG dengan anggota Presidium Willy Mandowen, April 2002.

<sup>26</sup> Wawancara ICG dengan anggota-anggota Presidium Tom Beanal dan Willy Mandowen, April 2002. Nama depan Beanal juga dieja Thom.

<sup>27</sup> Wawancara ICG di Jakarta bulan April dan Mei 2002.

<sup>28</sup> Hingga pengunduran diri Soeharto, Yorrys lebih dikenal sebagai ketua Pemuda Pancasila, sebuah organisasi pemuda bentukan pemerintah yang dimanfaatkan partai yang berkuasa, Golkar, untuk melakukan intimidasi terhadap

oleh beberapa aktivis Papua karena kaitannya dengan kalangan elit di Jakarta dan dengan militer, namun ada pula yang melihatnya sebagai sekutu yang bermanfaat.

Sumber dana lainnya adalah Freeport.<sup>29</sup> Perusahaan tersebut memberi gaji dan membayarkan seluruh biaya perjalanan Tom Beanal, yang duduk dalam dewan komisarisnya sejak 2000 sebagai bagian dari penyelesaian antara Freeport dan kelompok etnis Amungme dimana Beanal salah seorang pemimpinnya. Menurut Beanal, ia menggabungkan urusan Freeport dengan kegiatan berkampanye. Perusahaan juga pernah membiayai perjalanan pendukung Presidium dan konon menyediakan dana bagi Kongres Papua di tahun 2000, selain even-even yang diselenggarakan setelah itu.<sup>30</sup> BP pun memberi sumbangan bagi kongres tersebut.

Presidium merasa bahwa Freeport, sebagaimana setiap perusahaan yang memetik manfaat dari Papua, berkewajiban mendukung perjuangan warganya. Didalam Presidium ada pula pandangan bahwa Freeport dapat dibujuk menggunakan daya lobinya yang cukup kuat untuk mendorong Jakarta melakukan negosiasi dengan orang Papua. Logikanya, Freeport dan Presidium sama-sama memiliki kepentingan melawan kekerasan, yang pertama karena alasan usahanya, dan yang terakhir karena ingin melindungi orang Papua dari penderitaan lebih lanjut.<sup>31</sup>

Namun strategi demikian bisa membawa risiko bagi Presidium sendiri. Freeport terkait erat dengan kepentingan kalangan elit Indonesia, termasuk militer, yang tidak menghendaki Papua dan kekayaan sumberdaya alamnya bergerak lebih dekat menuju kemerdekaan.<sup>32</sup> Pun tampaknya cukup beralasan jika ada spekulasi bahwa Freeport tidak ingin terlalu dekat dengan Presidium, karena hal ini di Jakarta dapat dilihat sebagai campur tangan dalam urusan Indonesia. Freeport menolak memberi komentar sekitar hubungannya dengan Presidium kepada ICG.

---

oposisinya selama kampanye pemilihan, seringkali dengan kekerasan.

<sup>29</sup> Sepanjang laporan ini, yang dimaksud dengan "Freeport" adalah Freeport Indonesia, yang mengoperasikan tambang di Papua, dan bukan perusahaan induknya Freeport McMoran Copper & Gold kecuali disebut demikian.

<sup>30</sup> ICG tidak memiliki data tentang nilai sumbangan Freeport kepada Presidium.

<sup>31</sup> Wawancara ICG di Papua, April 2002.

<sup>32</sup> Lihat Bagian V dibawah.

Kekuatan lain dalam kancah politik Papua adalah Organisasi Papua Merdeka (OPM), sebuah gerakan kecil gerilya yang sudah berdiri sejak tahun 1960an. Saat ini OPM terpecah belah, dan beberapa anggotanya, atau orang-orang yang mengaku anggotanya, dilaporkan mempunyai kaitan dengan militer. Pada tahun-tahun belum lama silam, gerakan gerilya tersebut tampaknya tidak begitu aktif, antara lain karena terhalang kekurangan senjata, meski dari waktu ke waktu dilakukan serangan terhadap aparat Indonesia dan penculikan terhadap warga Indonesia maupun warga asing. Selama beberapa dasawarsa, OPM merupakan wujud dari perlawanan orang Papua, dan beberapa pimpinannya tampaknya mempertanyakan pengakuan Presidium bahwa seluruh orang Papua diatas namanya, kendati Presidium sendiri menganggap OPM sebagai salah satu komponen Kongres Papua. Indonesia tidak memandang OPM, yang didukung beberapa orang Papua dipengasingan diluar Indonesia, sebagai ancaman yang serius.<sup>33</sup>

Saat ini pemimpin OPM tengah membicarakan serangan baru ditahun 2002, dan mengaku telah mengumpulkan 400 pucuk senjata dari seberang perbatasan Papua Niugini.<sup>34</sup> Di masa-masa lampau para gerilya tersebut pernah membuat pengakuan serupa, dan salah satu sumber asing mengindikasikan kepada ICG mereka mungkin baru memiliki sekitar 100 pucuk senjata. Di Papua pasukan militer Indonesia berjumlah 8.000 orang, dan jumlah polisi 9.000 orang, karenanya kemungkinannya kecil bahwa serangan-serangan OPM dengan sendirinya bakal memberi dampak strategis. Namun demikian hal itu bisa saja memicu reaksi militer yang berujung dengan kematian warga sipil.<sup>35</sup>

Tidak jelas apa dampak dari pembunuhan terhadap karyawan Freeport pada tanggal 31 Agustus 2002 tersebut. Konon sebuah satuan Kopassus segera dikirim kembali ke daerah Timika dari Jayapura, bersama Yon 515 infanteri AD dari Jawa Timur.

---

<sup>33</sup> Bambang Yudhoyono, menteri koordinator pertahanan Indonesia, dalam sebuah seminar di Jakarta berkata bahwa Papua merupakan "masalah politik, dan bukan masalah keamanan."

<sup>34</sup> Wawancara ICG pada April 2002 dengan jurnalis Australia John Martinkus, yang belum lama silam mewawancarai anggota-anggota OPM.

<sup>35</sup> Menurut sumber asing, jumlah pasukan berkisar dari 3.000, 4.000, 5.000 hingga 8.000. Sumber di Papua mengisyaratkan angka yang lebih tinggi.

Pengiriman yang terakhir itu disebut dalam rangka memberi bantuan kepada polisi, yang secara resmi bertanggung jawab melakukan penyelidikan.<sup>36</sup> Akan tetapi penegasan AD bahwa para pelaku serangan tersebut adalah OPM kemudian berujung dengan operasi intensif untuk memburunya. Pada gilirannya hal ini menimbulkan kekhawatiran diantara pejabat Papua. “Jika aparat keamanan memburu pelaku serangan tersebut, mari kita berharap bahwa tidak ada penduduk tak berdosa yang menjadi korban,” gubernur Papua, Jakobus Solossa berkata kepada pers. “Cukup sudah korban pembunuhan semena-mena”.<sup>37</sup>

### C. OTONOMI KHUSUS

Undang-undang otonomi khusus, yaitu upaya Jakarta untuk meringankan keluhan orang Papua, diberlakukan pada 21 November 2001. Orang Papua sendiri tidak ditanya apakah mereka menghendaki UU itu, dan mungkin sekali mereka bakal menolaknya, namun beberapa orang dari kalangan elit berpendidikan melihatnya sebagai cara untuk memajukan aspirasi Papua dalam ruang lingkup yang dimungkinkan secara politik. Ada suatu polarisasi antara minoritas tersebut, yang melihat otonomi khusus sebagai langkah menuju kemerdekaan, dan mayoritas orang Papua yang menolaknya mentah-mentah. Hanya segelintir orang Papua tampaknya menerima otonomi khusus sebagai alternatif kemerdekaan.<sup>38</sup>

UU tersebut mencatat bahwa pemerintah “belum sepenuhnya memenuhi” tuntutan orang Papua bagi keadilan, kemakmuran, penegakan hukum atau penghargaan HAM. Kaitan tersurat antara sumberdaya dan konflik terlihat dalam pernyataan bahwa “pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya alam di provinsi Papua belum dilaksanakan secara optimal dalam rangka meningkatkan taraf hidup, sehingga menimbulkan ketimpangan antara (Papua) dengan daerah lain serta pengabaian hak-hak dasar masyarakat pribumi.”

Jalan keluar yang ditawarkan UU tersebut termasuk beberapa wewenang swapraja, porsi lebih besar dari pendapatan dari sumberdaya alam yang diambil di Papua, pengakuan lebih besar terhadap hukum adat, serta pembentukan lembaga-lembaga untuk menyuarakan aspirasi orang Papua. Ketentuan-ketentuan UU ini jangkauannya jauh lebih luas ketimbang UU otonomi daerah yang diberlakukan sejak awal 2001 terhadap semua daerah lainnya kecuali Aceh, yang juga memiliki UU otonomi khusus.

UU tersebut dibuat berdasarkan sebuah draf konsep yang timbul dari pembahasan antara pejabat pemerintahan setempat, LSM-LSM dan tokoh-tokoh gereja. Ketika pembahasan tersebut berlangsung, ada suara-suara yang menentang yang berasal dari orang-orang yang menolak gagasan bahwa otonomi khusus bisa merupakan alternatif bagi kemerdekaan, sekalipun hanya untuk sementara waktu. Konsep tersebut kemudian diperlunak di Jakarta dengan cara-cara yang memperlihatkan kesenjangan antara persepsi orang Papua dan persepsi orang Indonesia. Bagian-bagian yang memberi tekanan terhadap perbedaan budaya dan sejarah Papua serta perlakuan buruk terhadap penduduknya oleh Indonesia diredam, sementara tempat Papua didalam negara kesatuan RI diberi penegasan.

Pasal dalam konsep tersebut yang memberi suara bagi gubernur serta DPRD dalam penentuan penggunaan pasukan keamanan diubah menjadi hak konsultasi hanya bagi gubernur. Tuntutan untuk mendirikan angkatan kepolisian tersendiri pun diturunkan prioritasnya. Bagian-bagian tersebut merupakan hal penting dalam konsep karena mencerminkan upaya untuk menyerahkan sekedar kekuasaan atas masalah keamanan kepada penduduk pribumi Papua ketimbang memasrahkan segalanya ditangan pasukan Indonesia, yang tindak-tanduknya terkadang menyerupai perilaku tentara penjajah.

Para aktivis di Papua telah lama menuntut ditinjaunya kembali Pepera yang sarat dengan kontroversi, yang merupakan dasar bagi penyerapan Papua kedalam Indonesia. Draft yang asli menyerukan dibentuknya sebuah komisi untuk “meluruskan” catatan sejarah – dengan kata lain mempertanyakan legitimasi pengambil alihan oleh Indonesia. Pada UU, hal tersebut diubah menjadi komisi kebenaran dan rekonsiliasi yang tugasnya ditetapkan oleh Presiden Indonesia dan dimaksudkan untuk memperkuat persatuan bangsa. Seruan bagi

<sup>36</sup> “Teror Kilometer 62-63”, *Gatra*, 14 September 2002, hal.46

<sup>37</sup> “Timika Berdarah Lagi,” *Forum Keadilan*, N°22, 15 September 2002, hal.9.

<sup>38</sup> Bagian ini bersumber pada wawancara ICG di Papua serta “Otonomi Khusus di Papua: Proses dan Hasil Akhir”, Sekretariat Keadilan dan Kedamaian, Keuskupan Jayapura, Desember 2001. Lihat juga ICG Report, *Ending Repression in Irian Jaya*, op cit.

sebuah komisi HAM di Papua pun diturunkan menjadi pembentukan cabang dari Komnas HAM, yang belum lama silam dituding lebih condong kepada militer ketimbang kepada korban-korban pelanggaran HAM.

Beberapa perubahan besar menyangkut hak-hak masyarakat pribumi. UU tersebut membentuk sebuah lembaga baru untuk menjunjung kepentingan orang Papua, yaitu Majelis Rakyat Papua (MRP). MRP tersebut susunannya sepertiga terdiri dari pimpinan masyarakat, sepertiga lagi dari pimpinan gereja, dan sepertiga bagi wanita. Perannya yaitu menyuarakan kepentingan warga pribumi dan memberi nasehat mengenai aspek-aspek tertentu dari pemerintahan setempat.

Pada konsep yang dihasilkan orang Papua, MRP dilihat sebagai badan tinggi parlemen, sementara legislatif provinsi yang ada menjadi badan rendah. Pada bentuk akhir UU, MRP dipaparkan lebih banyak sebagai sebuah badan penasehat yang susunan serta perannya ditetapkan melalui peraturan setempat, namun dengan pedoman serta pendanaan yang ditentukan di Jakarta. Anggota-anggotanya dipilih, akan tetapi harus disetujui oleh Menteri Dalam Negeri di Jakarta. Pun ada ketentuan bahwa MRP wajib menjunjung kesatuan Indonesia dan ideologi negara Pancasila. Tampaknya ketentuan-ketentuan tersebut merupakan upaya pencegahan agar badan tersebut tidak menjadi wahana yang terlalu kuat bagi aspirasi orang Papua.

Para aktivis Papua berharap MRP bisa dijadikan landasan bagi sebuah pemerintahan paralel yang berdasarkan adat. LSM-LSM menghendaki agar seluruh calon anggota MRP wajib memperoleh persetujuan tertulis dari ketua adat setempat. Menurut Gubernur Solossa hal tersebut tidak mungkin terlaksana dalam masa lima tahun pertama MRP, disaat kriteria bagi para calon ditetapkan melalui peraturan pemerintah "berdasarkan masukan penduduk Papua". Menurutnya, lembaga tersebut dapat dibentuk kembali oleh orang Papua di kemudian hari.<sup>39</sup> Peraturan tersebut mungkin dikeluarkan pada bulan Agustus 2002, yang artinya MRP tidak mungkin mulai berjalan hingga akhir 2002, dan bahkan sesudah itu. Dengan kata lain, para aktivis yang menghendaki MRP menjadi suara bagi penduduk Papua yang lebih luas bakal kecewa, paling tidak untuk sementara waktu.

Aspek dari otonomi khusus yang berdampak paling langsung adalah dana tambahan. Papua bakal menerima 80 persen pendapatan negara dari hasil pertambangan, kehutanan dan perikanan pada provinsi ini, serta 70 persen dari hasil minyak dan gas, dimana yang terakhir tersebut diturunkan menjadi 50 persen setelah jangka waktu 25 tahun. Disamping itu ada "alokasi otonomi khusus" selama 20 tahun sebesar 2 persen dari Dana Alokasi Umum, yaitu sebuah mekanisme dimana pemerintahan membagikan kembali penghasilan kepada provinsi-provinsi. UU tersebut menekankan perlunya menggunakan dana tersebut untuk bidang kesehatan, pendidikan serta pembangunan prasarana.

Gubernur Solossa memperkirakan penghasilan provinsi pada tahun 2002 akan meningkat tiga kali lipat menjadi sekitar 2.5 trilyun rupiah (U.S.\$277 juta) dari 800 milyar rupiah (U.S.\$63 juta) pada tahun sebelumnya. Jumlah tersebut terdiri dari 1,38 trilyun rupiah berasal dari "alokasi otonomi khusus", 400 milyar rupiah lagi dari Jakarta berdasarkan UU yang berlaku, dan pendapatan asli daerah sebesar 770 milyar rupiah. Yang terakhir tersebut termasuk 150 milyar rupiah dari hasil tambang Freeport serta 80-90 milyar rupiah dari iuran kehutanan dan pajak.<sup>40</sup> Namun angka-angka tersebut mengandung tanda tanya. Gubernur tidak mengetahui berapa besar penghasilan dari ladang minyak dekat Sorong, dan menurutnya sebagian besar ekspor kayu dari Papua tidak dilaporkan. Dana tersebut dibayarkan kepada provinsi melalui Jakarta. Di Aceh, yang pengaturan pendanaannya serupa, pejabat-pejabatnya mengeluh bahwa jumlah yang dibayarkan Jakarta kurang dari seharusnya.<sup>41</sup>

Sebagaimana di Aceh, penanganan dana tambahan oleh pemerintahan provinsi Papua mendapat kecaman keras. Beberapa anggota legislatif serta aktivis mengeluh karena sebagian besar anggaran telah dialokasikan untuk biaya operasional pemda sendiri, termasuk jumlah-jumlah besar untuk hal-hal yang kurang jelas, yang dikhawatirkan dapat disalahgunakan atau digelapkan.<sup>42</sup> Pun terjadi tarik menarik antara provinsi dengan kabupaten-kabupaten untuk menguasai dana tersebut, dimana pejabat kabupaten

<sup>39</sup> Wawancara ICG dengan Solossa pada April 2002.

<sup>40</sup> Dalam *Far Eastern Economic Review*, edisi 20 Desember 2001, dilaporkan bahwa pendapatan negara dari Freeport tidak dicakup dalam UU otonomi khusus. ICG belum memperoleh konfirmasi atas laporan tersebut.

<sup>41</sup> *Jakarta Post*, 23 Mei 2002.

<sup>42</sup> Wawancara ICG di Papua, April 2002.

dan anggota legislatif menuntut porsi yang lebih besar, dan dalam satu kasus, mereka mengancam akan membentuk provinsi pecahan apabila dana tersebut tidak diserahkan.

Dalam teori, Papua telah dimekarkan menjadi tiga provinsi sesuai UU yang dikeluarkan tahun 1999, namun hal itu tidak pernah diimplementasikan karena diprotes oleh DPRD Provinsi. Sesuai ketentuan UU otonomi khusus, setiap pemekaran provinsi Papua harus disetujui oleh DPRD dan MRP.

UU otonomi khusus memberi tekanan bagi pemberdayaan penduduk pribumi Papua. Sejak jatuhnya Soeharto ada upaya menuju "Papuanisasi" dari kalangan pegawai pemerintahan. Menurut gubernur, sekitar 40 persen pegawai negeri pada provinsi tersebut saat ini terdiri dari orang Papua, dan pada jajaran atas meningkat menjadi 70 persen.<sup>43</sup> Pada jajaran polisi, hanya terdapat 1.300 orang Papua asli dari jumlah 8.700 anggota, akan tetapi Kapolda menargetkan mencapai jumlah anggota polisi Papua dan non Papua yang sama dalam kurun waktu lima tahun kedepan. Dalam berbagai hal, ini berarti melonggarkan persyaratan terhadap ukuran fisik dan pendidikan.<sup>44</sup>

Ada keluhan, yang didukung laporan hampir setiap hari dalam pers setempat mengenai penyelewengan pejabat, bahwa pejabat Papua sama rentannya terhadap korupsi dan tindakan sewenang-wenang seperti pendahulu mereka yang non Papua. Sektor ekonomi pun masih dikuasai orang-orang non-Papua yang berasal dari berbagai kelompok etnis, yang lebih diutamakan untuk menangani kontrak-kontrak negara bahkan oleh pejabat yang orang Papua. Nyaris seluruh toko dan usaha kecil dikelola oleh warga non Papua dari berbagai kelompok etnis. Di kota besar, yang menampakkan kegiatan oleh orang Papua hanyalah di pasar-pasar, dimana pedagang pribumi masih merupakan minoritas.

#### **D. RISIKO TERJADINYA KONFLIK LEBIH LANJUT.**

Selama tahun 2001 dan pada paruh pertama tahun 2002, kejadian kekerasan di Papua timbul dari waktu ke waktu, akan tetapi hal itu dapat

memburuk. Dalam benturan yang dipicu perselisihan mengenai senjata pada Februari 2001, sekelompok gerilya menewaskan empat tentara dan kehilangan salah satu anggotanya.<sup>45</sup> Setidaknya satu orang dilaporkan terbunuh di Ilaga, yang terletak di pegunungan tengah, pada September 2001 setelah gerilya dan masyarakat setempat menduduki lapangan udara.<sup>46</sup> Kerap ada laporan tentang kejadian pembunuhan, penculikan dan penyiksaan, yang seringkali dilakukan aparat keamanan, tetapi terkadang oleh orang Papua juga.<sup>47</sup> Dari waktu ke waktu diadakan demonstrasi pro kemerdekaan yang lebih banyak damai, di berbagai bagian provinsi ini.

Baik pihak militer maupun polisi cukup aktif didalam provinsi tersebut dan ada kalanya mereka menangkap pendukung kemerdekaan (atau yang dianggapnya pendukung kemerdekaan). Salah seorang contoh adalah Benny Wenda, sekretaris jenderal Dewan Musyawarah Masyarakat Koteka,<sup>48</sup> yang ditangkap pada 8 Juni 2002. Para aktivis menafsir hal tersebut serta peristiwa lain, termasuk pembunuhan terhadap Theys, sebagai isyarat bahwa aparat militer tengah menjalankan operasi rahasia untuk membungkam pihak oposisi Papua. Saat ini suasana cukup tegang, dan kondisi masih rawan bagi kekerasan lebih lanjut, terutama jika pihak militer berhasil meyakinkan pemerintah untuk menggunakan kekerasan sebagai cara terbaik membendung gerakan kemerdekaan. Sejarah yang belum lama silam di Aceh merupakan contoh yang menimbulkan kekhawatiran, bahwa pihak militer mengikis upaya para politisi sipil untuk mencari penyelesaian melalui negosiasi.<sup>49</sup> Kendati konflik di Papua pada saat ini berbentuk kekerasan yang tersebar dan terlokalisir, tidak mustahil terjadi

---

<sup>45</sup> *Jakarta Post*, 5 Februari 2001. Selanjutnya para gerilya mengembalikan senjata tersebut kepada pihak militer, seraya mengulangi kasus Wasior (lihat bagian IV laporan ini).

<sup>46</sup> *Jakarta Post*, 1 Oktober 2001.

<sup>47</sup> Pernyataan oleh enam tokoh agama di Papua yang dileuarkan pada Oktober 2001 mencatat sejumlah peristiwa kekerasan termasuk kekerasan massal disekitar Wasior pada Juni 2001(dibahas dibawah), sebuah penculikan oleh kelompok bersenjata dekat Jayapura di bulan Juni, sebuah pertempuran bersenjata antara tentara dan polisi di Serui pada bulan Agustus, penemuan mayat pemimpin OPM Willem Onde dan seorang pria lain dekat Merauke pada bulan September, serta serangan oleh para gerilya terhadap pasukan tentara dan pelaku survei di bulan September.

<sup>48</sup> DEMMAK, Dewan Musyawarah Masyarakat Koteka.

<sup>49</sup> ICG Indonesia Briefing, *Indonesia; A Slim Chance for Peace in Aceh*, 27 Maret 2002.

---

<sup>43</sup> Wawancara ICG dengan Gubernur Solossa, April 2002.

<sup>44</sup> Wawancara ICG dengan Jenderal Polisi Made Mangku Pastika pada April 2002.

gangguan yang lebih luas serta penekanan oleh aparat militer.

Risiko tetap hadir bahwa demonstrasi orang Papua dengan cara damai akan dihadapi negara dengan kekerasan. Setelah pembunuhan terhadap Theys, ada isyarat hal tersebut dapat dikendalikan pada kadar tertentu. Presidium serta gereja-gereja telah mengimbau orang Papua untuk tidak memberi tanggapan dengan kekerasan, sementara pihak polisi cukup menahan diri, namun demikian tidak jelas berapa lama keadaan ini berlangsung. Sebagaimana telah dicatat, ada pula risiko bahwa serangan OPM dapat memicu tindakan pembalasan. Konflik-konflik setempat bisa saja timbul akibat perebutan hasil sumberdaya alam, hal mana dibahas dibawah ini. Akan tetapi, yang paling dikhawatirkan terjadi di Papua adalah konflik massa.

### E. KONFLIK MASSA DAN LASKAR JIHAD

Sejak diambil alih oleh Indonesia, keseimbangan kependudukan telah berubah secara dramatis. Penduduk pribumi, yang berasal dari kelompok etnis Melanesia, kebanyakan menganut agama Protestan, Katolik atau animisme, meski pada beberapa daerah pesisir ada masyarakat Papua yang Muslim. Dibawah pemerintahan Indonesia terjadi arus masuk pendatang, baik yang didukung program resmi, maupun yang sukarela untuk menemukan mata pencarian. Sejumlah besar terdiri dari orang Muslim dari kelompok etnis Melayu, seringkali Jawa atau Bugis, meski ada beberapa yang berasal dari Maluku, sebuah daerah Melayu-Melanesia yang penduduknya Kristen maupun Muslim.

Pergeseran penduduk tersebut menimbulkan kekhawatiran diantara orang Papua yang merasa terdesak di bumi mereka sendiri, dan diantara umat Kristen yang merasa tengah menjadi sasaran upaya Islamisasi. Ada kesenjangan ekonomi dan budaya yang cukup lebar antara para pendatang dan penduduk Papua, kendati kelompok-kelompok tersebut tidak monolitik. Ada perbedaan-perbedaan antara masyarakat Papua dari daerah dataran tinggi dengan yang di pesisir maupun di pulau-pulau, dan diantara berbagai masyarakat pendatang yang berbeda, selain diantara umat Protestan dan umat Katolik. Hasilnya, sebuah gabungan sosial yang mudah meledak, yang ditandai dengan sikap rasis yang meluas, dan disaat-saat tegang bisa menimbulkan benturan massa yang keras. Banyak

aktivis Papua khawatir bahwa aparat militer akan menghasut sentimen-sentimen tersebut, dalam upayanya mengikis gerakan kemerdekaan.<sup>50</sup>

Diantara para pendatang, termasuk pegawai negeri non-Papua, ada kecenderungan menganggap orang Papua sebagai masyarakat yang primitif, berperilaku kasar dan suka menggunakan kekerasan. Dipihaknya, orang Papua merasa kesal terhadap sikap tersebut dan terhadap dominasi para pendatang di bidang ekonomi. Sementara itu pendatang gelap terus berdatangan, sehingga menimbulkan kekhawatiran diantara beberapa orang Papua, yang melihat migrasi, selain fenomena yang diimpor seperti halnya penyakit kelamin yang menular melalui hubungan seks, sebagai bagian dari upaya yang didukung militer untuk melakukan destabilisasi di Papua.<sup>51</sup>

Beberapa orang Papua menghendaki kepergian para pendatang, kendati Tom Beanal dari Presidium mengusulkan agar pendatang yang sudah lama menetap dapat tinggal di sebuah negara independen. Adalah konteks ini, digabung dengan tindakan aparat militer, yang memungkinkan timbulnya kekerasan seperti yang terjadi di Wamena di pegunungan tengah pada Oktober 2000, ketika benturan-benturan antara orang Papua dan polisi berujung dengan serangan terhadap para pendatang oleh orang Papua. Sekitar 30 orang tewas dalam peristiwa tersebut.<sup>52</sup> Pertempuran demikian, kendati relatif jarang terjadi, menambah ketakutan diantara orang Papua dan para pendatang bahwa konflik serupa dapat pecah kembali.

Bisa jadi ketegangan-ketegangan massa diperdalam dengan kedatangan Laskar Jihad, yaitu organisasi paramiliter Islam radikal yang anggotanya pernah bertempur melawan orang Kristen di Maluku dan Sulawesi Tengah. Agenda Laskar Jihad adalah sektarianisme agama yang dibumbui nasionalisme, dan pada umumnya perannya didalam daerah-daerah konflik disebutnya untuk melindungi orang Muslim terhadap "golongan separatis Kristen". Ada perkiraan bahwa dana, senjata serta dukungan lain diperolehnya dari pemimpin militer yang aktif maupun purnawirawan, serta politisi dari Jakarta yang ideologinya sejalan, atau yang melihatnya sebagai sekutu yang bisa dimanfaatkan. Agaknya

<sup>50</sup> Wawancara ICG di Papua

<sup>51</sup> Wawancara ICG dengan Tom Beanal dan aktivis Yosefa Alomang yang berkedudukan di Timika.

<sup>52</sup> ICG Report, *Ending Repression in Irian Jaya*, op cit, p. 7

sulit bagi Laskar Jihad untuk beroperasi dengan bebas di Papua tanpa adanya toleransi dari para perwira senior. Ini belum tentu berarti bahwa lembaga militer mendukungnya. Namun demikian perbedaan itu hanyalah sebuah wacana jika pihak militer tidak sanggup mengendalikan anggotanya sendiri. Sejak September 2002, kekhawatiran bahwa keberadaan Laskar Jihad di Papua akan meningkat tampaknya mulai surut.

Akan tetapi terhadap kelompok paramiliter Barisan Merah Putih, yang pada awalnya dibentuk untuk mengimbangi Satgas Papua, gambarannya kurang jelas. Pada Dokumen yang beredar di Papua termasuk daftar orang-orang yang diduga menjadi anggota kelompok tersebut di Wamena, yang ditandatangani seorang perwira militer setempat, dan selain itu ada laporan-laporan tanpa konfirmasi, bahwa Laskar Jihad dan Barisan Merah Putih tengah berlatih di beberapa bagian daerah dataran tinggi. Berbeda dengan Laskar Jihad yang memiliki ideologi dan misi tersendiri, tidak ada alasan untuk menduga Barisan Merah Putih lebih dari sekedar utusan pemerintah. Ada pula kabar burung mengenai keberadaan sebuah Laskar Kristen atau kelompok milisi Protestan, kendati ICG belum melihat bukti yang mendukung berita tersebut.

Laskar Jihad menggabungkan pertempuran dengan dakwah. Lazimnya, pasukannya masuk kedalam suatu daerah, meraih dukungan dari pejabat atau pemimpin agama setempat, kemudian mulai merekrut anggota hingga menjadi cukup kuat untuk menentang pihak berwajib setempat. Organisasi tersebut pengaruhnya cukup kuat di beberapa bagian Maluku dan Sulawesi Tengah, kendati kekuatannya saat ini tengah menerima tantangan dari pemerintah.

Keberadaan anggota Laskar Jihad di Papua dilaporkan sudah ada sejak dua tahun silam, meski baru mulai menarik perhatian luas pada akhir 2001. Kelompok tersebut pada awalnya dilaporkan ada di Fakfak, kota pesisir dengan masyarakat asli Papua yang Muslim. Induk semangnya, yaitu Forum Komunikasi Ahlus Sunna Wal Jamaah, di kemudian hari membuka cabang di Sorong, kota minyak dan kayu pada ujung barat Papua, yang kedatangan pemimpinnya, Ja'far Umar Thalib, pada akhir 2001. Laskar Jihad dilaporkan ada di beberapa kota lainnya termasuk Manokwari, Biak, Nabire, Jayapura dan Arso. Jumlahnya, menurut perkiraan yang kurang dapat dipercaya, berkisar antara beberapa ratus hingga beberapa ribu orang. Menurut

perhitungannya sendiri, di Papua anggotanya hanya tujuh orang, dengan pendukung yang jauh lebih banyak, dan rencananya akan membuka lebih banyak cabang lagi.<sup>53</sup>

Kehadiran Laskar Jihad di kota-kota seperti Sorong tengah menimbulkan kekhawatiran. Penduduk di kota itu terbagi dari orang Papua dan pendatang, termasuk beberapa ribu pengungsi dari kedua belah pihak yang berperang di Maluku.<sup>54</sup> Selama ini diantara orang Papua dan para pendatang hanya terjadi perkelahian kecil, namun ada ketakutan bahwa kehadiran Laskar Jihad dapat berakibat dengan konflik antar kelompok. Risiko ini mungkin juga berlaku di Fakfak dan Manokwari, yang seperti Sorong merupakan kota yang oleh perusahaan mancanegara BP direncanakan menjadi basis bagian belakang proyek gas bumi LNG Tangguh seperti dibahas dibawah ini.

Seorang anggota Laskar Jihad di Sorong mengaku kepada ICG bahwa organisasi tersebut ada di Papua hanya untuk berdakwah. Pada wawancara yang sama, ia kemudian berkata bahwa Laskar Jihad akan melawan "separatis Kristen" apabila pemerintah meminta bantuannya atau gagal membela orang Muslim setempat. Seperti pendatang lain pada umumnya, ia beranggapan bahwa orang Papua perlu diperintah karena terlalu terbelakang untuk bisa memerintah diri mereka sendiri.

Menurut sumber-sumber Papua, Laskar Jihad menyelenggarakan pelatihan paramiliter bagi warga Muslim, sebagian besar di daerah-daerah yang penduduknya pendatang. Konon di Sorong ada beberapa lokasi pada pemukiman transmigrasi dan sebuah kamp di daerah pesisir yang terpencil. Pelatihan dilakukan dimalam hari, terdiri dari ilmu bela diri serta latihan kebatinan. Pelatihan seperti itu dipraktekkan oleh banyak organisasi massa di Indonesia dan tidak dengan sendirinya menunjukkan hal yang menyimpang. Ada juga laporan mengenai pelatihan dengan menggunakan senjata rakitan serta laporan tidak terbukti mengenai penggunaan senjata api modern. Laskar Jihad

---

<sup>53</sup> Wawancara ICG dengan anggota Laskar Jihad di Sorong pada Mei 2002. Ketika ditanya tentang hubungan antara Laskar Jihad dan Forum Komunikasi Ahlus Sunna wal Jamaa, salah seorang bertutur keduanya "sama".

<sup>54</sup> Daerah Sorong berpenduduk 250.000 jiwa di tahun 1997, menurut angka-angka resmi. Seorang aktivis setempat memberi tahu ICG di kota itu sendiri ada sekitar 100,000 penduduk.

mengaku tidak melatih orang Muslim, tetapi mungkin kelompok lain melakukannya. Menurut warga Papua, organisasi tersebut membagikan selebaran dan rekaman video yang sifatnya menghasut mengenai konflik di Maluku.<sup>55</sup> Mengingat kadar kecurigaan antar masyarakat yang tinggi, agaknya tidak sulit bagi Laskar Jihad untuk merekrut warga Muslim dengan cara mengompori ketakutan mereka terhadap orang Papua Kristen.

Ada pula pertanyaan mengenai kedatangan sekelompok pria asal Pakistan, diperkirakan sejumlah sembilan orang, di Sorong pada awal 2002 untuk memberi dakwah kepada warga Muslim setempat. Beberapa sumber Papua mengkaitkan mereka dengan seorang pengusaha setempat yang diduga dekat dengan Laskar Jihad, dan berkata mereka memberi pelatihan militer, akan tetapi menurut sumber lain mereka berasal dari Jemaah Tabligh, sebuah organisasi agama non politik berkedudukan di Asia Selatan yang anggotanya sudah bertahun-tahun datang ke Indonesia. ICG melihat bukti bahwa pria tersebut berada di Papua namun tidak mengetahui tujuan mereka disana. Pemerintah AS diketahui mengkhawatirkan kehadiran mereka.

Tidak jelas apa tujuan akhir Laskar Jihad. Warga Papua yang diwawancarai ICG berasumsi pihak militer punya rencana mengarahkan mereka untuk melawan gerakan kemerdekaan. Hal ini bakal memberi peluang bagi militer untuk menyerang musuhnya seraya memaparkan konflik tersebut sebagai pertempuran antar warga sipil, dan dirinya sebagai pihak ketiga yang menegahi. Tafsiran ini tidak dapat diremehkan begitu saja, karena siasat serupa digunakan oleh militer di Timor Timur pada tahun 1999. Ada pula kemungkinan bahwa Laskar Jihad menjalankan agenda Islamisasinya sendiri namun tunduk kepada perwira militer dan polisi dengan imbalan memperoleh kebebasan bergerak. Apapun kebenarannya, kehadiran di Papua dari sebuah organisasi yang membawa pesan kelompok tertentu dan menyandang sejarah kekerasan, dapat meningkatkan ketegangan sehingga konflik meletus di daerah-daerah dimana masyarakat Kristen dan Islam hidup berdampingan.

Tidak jelas apa sikap lembaga negara terhadap Laskar Jihad, dan agama yang dianut pejabat secara individu tidak selalu merupakan petunjuk. Pangdam di Papua, yaitu Jenderal Mahidin Simbolon, seorang Kristen yang pernah terlibat dengan milisi di Timor Timur. Kapolda yang beragama Hindu, Jenderal Made Mangku Pastika, bersikeras tidak ada bukti mengenai kehadiran Laskar Jihad di Papua.<sup>56</sup> Namun demikian ia telah mengambil langkah-langkah untuk menghadapi organisasi tersebut, termasuk melakukan pemeriksaan Kartu Tanda Penduduk. Gubernur Solossa, seperti Presidium dan kelompok-kelompok gereja, menghendaki organisasi tersebut meninggalkan Papua. Cabang Majelis Ulama Indonesia setempat yang didukung pemerintah, telah menyatakan Laskar Jihad tidak perlu hadir di Papua karena warga Muslim tidak dalam ancaman dari penduduk Kristen.

Pemerintah tengah berupaya mengendalikan Laskar Jihad, yang menentang kesepakatan perdamaian yang belum lama dibuat di Maluku dan Sulawesi Tengah. Thalib sendiri ditangkap pada Mei 2002 setelah menyampaikan ceramah yang penuh hasutan di Ambon. Ia masih didukung secara terbuka oleh beberapa pemimpin Muslim, terutama Wakil Presiden Hamzah Haz. Perhatian Laskar Jihad masih terpusat di Ambon, namun kehadirannya di Papua menimbulkan kekhawatiran bakal terjadi konflik kecuali pihak berwajib menunjukkan kesediaan dan kemampuan mereka untuk menanggulangnya.

---

<sup>55</sup> Penuturan ini didasarkan pada penelitian ICG di Papua selama Mei 2002. Jurnalis Australia John Martinkus mengunjungi sebuah lokasi pelatihan dekat Sorong dan menurutnya ada orang-orang menggunakan ikat lengan hitam sedang berlatih ilmu beladiri dan menggunakan berbagai jenis senjata, termasuk senapan rakitan.

---

<sup>56</sup> Wawancara ICG dengan Pastika, April 2002.

### III. ADAT, SUMBERDAYA ALAM DAN KONFLIK

Sebagaimana dijelaskan pada bagian-bagian terdahulu, ekstraksi sumberdaya alam di Papua dilatar belakangi konflik yang disertai kekerasan. Terlebih lagi, hak menguasai sumberdaya alam itu merupakan salah satu permasalahan yang direbutkan. Inti permasalahan adalah konsep tentang adat, istilah yang berasal dari bahasa Arab yang bila diterjemahkan artinya “kebiasaaan” atau “tradisi”. Istilah tersebut digunakan diseluruh Indonesia untuk menyebut sistim keyakinan orang pribumi yang mengandung unsur-unsur agama, norma sosial dan hukum. Setiap kelompok dari lebih 250 kelompok bahasa yang ada di Papua masing-masing memiliki adat tersendiri, kendati diantaranya ada banyak persamaannya. Orang Papua menganggap seluruh wilayah Papua milik salah satu kelompok adat atau lainnya.<sup>57</sup>

Setelah Indonesia mengambil alih Papua, resim Soeharto berusaha menekan kepercayaan adat sebagai hal yang “terbelakang” dan sebagai ancaman terhadap kekuasaan negara. Kebijakan tersebut turut memicu sebuah pemberontakan di daerah pegunungan tengah pada akhir 1970an yang ditumpas dengan jumlah korban yang mungkin mencapai ribuan jiwa Papua.<sup>58</sup> Ingatan terhadap peristiwa ini masih menimbulkan amarah. Beberapa unsur adat Papua terpilih, seperti penggunaan koteka oleh para pria di daerah dataran tinggi (yang diusahakan dihentikan oleh pemerintah pada 1970an) kini dipaparkan sebagai daya tarik bagi wisatawan.

Pada sejumlah sistim adat ada ikatan batin antara masyarakat dan buminya, yang boleh dimanfaatkan oleh orang luar namun dilarang untuk dijual. Sebaliknya menurut hukum negara, bumi dan sumberdaya adalah milik negara. Di Papua, penegakan hukum negara seringkali harus disertai ancaman kekerasan. Agaknya banyak orang Papua pada prinsipnya tidak keberatan buminya dimanfaatkan oleh investor sepanjang mereka diberi kompensasi yang layak dan diperlakukan dengan

rasa hormat.<sup>59</sup> Akan tetapi pada prakteknya sejarah eksploitasi sumberdaya sarat dengan konflik.

Dimasa lalu para investor berdalih mereka tidak memiliki tanggung jawab langsung terhadap warga Papua, karena hal itu merupakan kewajiban pemerintah Indonesia, yang menandatangani kontrak bersama mereka. Mengingat catatan buruk dari pemerintahan di Papua, argumentasi tersebut tampaknya penuh masalah. Kini para investor mulai menerima kenyataan bahwa mereka perlu berlaku lebih adil dalam urusan hak adat atas tanah, meski ada keluhan dari aktivis Papua bahwa banyak yang memilih membayar warga setempat dengan harga serendah mungkin ketimbang berupaya membangun hubungan yang sejajar.<sup>60</sup> Sementara itu, perusahaan-perusahaan mungkin dihadapi tuntutan untuk memberi pelayanan umum yang lazimnya disediakan oleh pemerintah.

Undang-undang otonomi khusus tersebut memperkuat peran adat. Para investor diwajibkan mengakui dan menghormati hak-hak masyarakat adat setempat dan wajib melibatkannya dalam setiap negosiasi dengan pemerintahan setempat. Sementara itu, seluruh kontrak dan perizinan di Papua masih tetap berlaku kecuali pengadilan Indonesia memandang hal itu tidak sah secara hukum atau melanggar hak hidup masyarakat.

Pemerintahan provinsi diwajibkan “mengakui, menghormati, melindungi, memberdayakan serta membangun” hak-hak masyarakat adat, yang mencakup hak ulayat atas tanah dan sumberdaya serta hak-hak perorangan. Menurut UU tersebut, hak ulayat bisa kadaluarsa jika tidak diselenggarakan secara aktif, dan tidak berlaku bagi tanah yang dibeli secara sah di masa lalu oleh pihak ketiga. Ketentuan ini mungkin dimaksudkan untuk melindungi perusahaan sumberdaya dan pemukiman transmigrasi yang sudah ada di Papua. Bisa jadi itu bakal menimbulkan permasalahan, karena akar dari konflik adalah benturan pandangan terhadap legalitas antara Indonesia dan Papua. Berdasarkan UU tersebut, tanah tidak dapat dijual kepada pihak ketiga tanpa dikonsultasikan dengan seluruh warga setempat yang berkepentingan. Pemerintah wajib bertindak sebagai penengah apabila terjadi perselisihan.

<sup>57</sup> Diskusi ICG dengan peneliti Indonesia di Papua, April 2002.

<sup>58</sup> Osborne, *Indonesia's Secret War*, op. cit.

<sup>59</sup> Wawancara ICG di Papua, April-Mei 2002.

<sup>60</sup> Wawancara ICG dengan LSM Papua di Jayapura dan Timika, April 2002.

Didepan akan didirikan pengadilan adat yang berhak mengadili perkara-perkara perdata maupun pidana pada masyarakat setempat. Namun pengadilan tersebut tidak diperkenankan menjatuhkan hukuman penjara atau pengasingan. Jika salah satu pihak keberatan atas putusan pengadilan, perkara tersebut dapat diambil alih oleh pengadilan negeri. Dalam hal perkara pidana, pengadilan negeri harus menyetujui putusan pengadilan adat atau mengambil alih perkara tersebut. Dari segi pandang pihak Papua, keterbatasan klausul tersebut adalah bahwa konflik tidak disebabkan perselisihan antar warga Papua melainkan antara warga Papua dengan orang luar, termasuk perusahaan sumberdaya, dan hal itu tidak tercakup dalam pengadilan adat. Dualisme antara hukum negara dan hukum adat memang sudah ada. Di Timika, yang merupakan wilayah tambang Freeport, pihak polisi terkadang menyelesaikan perkara dengan cara adat, dan terkadang pula dengan hukum negara. Salah satu keluhan yang timbul, bahwa warga Papua yang memiliki uang atau pengaruh dibolehkan mengikuti jalur adat yang lebih ringan sementara warga yang miskin harus melalui jalur pengadilan negeri yang lebih ketat.<sup>61</sup>

## A. ADAT DAN POLITIK

Adat menunjukkan tanda-tanda berkembang menjadi sebuah ideologi politik, disaat warga Papua membandingkan sebuah masa lalu yang di idealkan dengan kenyataan pemerintahan Indonesia yang lebih keras. Saat ini masyarakat lebih tegas menuntut hak-hak mereka, dan pengaruh dewan adat serta pimpinan adat semakin meningkat, kendati masyarakat sendiri memandang sebagian dari mereka sebagai alat negara maupun alat kepentingan pribadi. Proses tersebut bukan hanya di Papua: diseluruh Indonesia hal itu terpicu dengan melemahnya sentralisasi negara sejak lengsernya Soeharto dari puncak kekuasaan pada tahun 1998, dan lebih akhir lagi, dengan undang-undang desentralisasi yang luas yang diterbitkan pada 1999 dan diberlakukan pada 2001.

Masyarakat-masyarakat pribumi di Indonesia yang kerap dipinggirkan dibawah Soeharto kini semakin merangkai tuntutan atas kekuasaan, sumberdaya ataupun status dalam konteks adat. Di Papua, bangkitnya kembali adat dapat memberdayakan warga Papua pribumi yang merasa dipinggirkan di

atas bumi mereka sendiri oleh pemerintahan Indonesia dan oleh arus masuk pendatang sejak 1960an 1960s.<sup>62</sup> Akan tetapi aturan-aturan dan norma-norma adat, yang cenderung bersifat dinamis dan selalu berkembang, bukanlah sebuah obat mujarab. Bisa saja adat diperalat untuk membenarkan kepentingan pribadi yang terselubung, atau untuk membenarkan sikap menguasai terhadap wanita, suku lain maupun kelompok non-Papua.

Ada tumpang-tindih yang cukup besar antara Presidium dan pimpinan adat. Misalnya, Tom Beanal menjabat sebagai ketua Presidium dan juga menjadi pemimpin adat dari masyarakat Amungme disekitar Timika. Namun demikian, tidak semua pemimpin adat dan majelis adat patuh begitu saja kepada Presidium. Menurut Beanal, pemimpin yang lebih bersuara bakal menkampanyekan penentuan nasib sendiri sementara yang “moderat” berupaya meningkatkan kesejahteraan warga Papua melalui jalur MRP.<sup>63</sup>

Tampaknya adat bakal berpengaruh terhadap hubungan antara perusahaan sumberdaya dengan pemerintahan di satu pihak, dan dengan warga Papua dilain pihak. Menurut pernyataan oleh pimpinan adat yang dicanangkan pada Februari 2002: “Bumi, laut dan udara serta seluruh kekayaan alam yang dikandungnya adalah milik masyarakat adat di Papua (dan) tidak boleh dijual kepada pihak manapun”, meski sumberdaya tersebut dapat dimanfaatkan secara berkelanjutan oleh para investor “demi aspirasi politik masyarakat Papua”.<sup>64</sup> Bagian-bagian berikut pada laporan ini membahas dua contoh terjadinya tumpang tindih antara ekstraksi sumberdaya dan konflik – yaitu industri penebangan kayu dan tambang Freeport – disamping sebuah proyek gas bumi baru yang berharap bisa menghindari keterkaitan tersebut.

<sup>61</sup> Wawancara ICG dengan Alberth Bolang dari Lembaga Bantuan Hukum di Timika pada April 2002.

<sup>62</sup> Istilah “pribumi” sesungguhnya cukup bermasalah bila digunakan bagi nusantara yang sejak zaman prasejarah mengalami gelombang migrasi berturut-turut dari daerah lain. Disini istilah tersebut digunakan untuk memudahkan pembahasan.

<sup>63</sup> Wawancara ICG dengan Beanal, April 2002.

<sup>64</sup> Pernyataan tertanggal 28 Februari 2002 yang diserahkan kepada ICG oleh Presidium Papua.

#### IV. PENEANGAN KAYU

Kendati pertambangan (khususnya tambang Freeport) telah menarik perhatian kritis yang cukup besar di Indonesia dan di luar negeri, industri sumberdaya yang dampak geografisnya paling luas di Papua adalah peneangan kayu. Sebagaimana pada daerah berhutan lainnya, resim Soeharto membagi-bagikan hutan-hutan di Papua melalui berbagai perizinan, terutama hak pengusahaan hutan (HPH).<sup>65</sup> Yang kebagian rejeki tersebut kebanyakan terdiri dari kerabat bisnis, pejabat militer atau pejabat tinggi serta keluarganya. Hak-hak adat masyarakat setempat samasekali diabaikan dan warga Papua di iming-iming dengan janji-janji atau pembayaran yang kecil. Protes yang timbul dibungkam dengan keras.

Kendati menurut pejabat kehutanan ada beberapa manfaat ekonomi bagi warga Papua, misalnya dipekerjakan di perusahaan kayu, hampir semua warga yang diwawancari ICG memandang peneangan kayu sebagai eksploitasi tidak adil oleh orang luar.<sup>66</sup> Banyak warga sesungguhnya tidak menentang kegiatan peneangan kayu sendiri, akan tetapi keberatan atas kecurangan-kecurangan yang dipraktikkan perusahaan kayu. Pengecualian yang paling menonjol adalah Tom Beanal dari Presidium, yang berdalih bahwa Papua dapat memperoleh seluruh uang yang dibutuhkannya dari “satu atau dua” proyek pertambangan dan oleh karenanya kegiatan peneangan kayu harus dila rang.<sup>67</sup> Masalah pengrusakan oleh peneangan kayu semakin menjadi perhatian utama diseluruh Indonesia, sebagian akibat tekanan dari kreditur dan donor luar negeri, kendati pelaku reformasi kehutanan tengah berjuang melawan kepentingan terselubung dari pihak peneangan kayu yang kerap didukung oleh pejabat serta aparat militer yang korup.<sup>68</sup>

Kurang lebih setengah dari luasan Papua, atau 22 juta hektar, digolongkan sebagai “hutan produksi”,

berbeda dengan kawasan yang dilestarikan. Koneksi kehutanan meliputi luasan sebesar 13 juta hektar.<sup>69</sup> Menurut para aktivis, perdagangan kayu gelondong dengan negara Asia lainnya masih dilakukan meski ada larangan terhadap ekspor kayu gelondong diseluruh Indonesia yang berlaku sejak Oktober 2001. Akan tetapi kawasan peneangan kayu tersebut yang sangat luas sebagian besar belum digarap. Pada Agustus 2001 empatbelas dari 54 HPH di Papua tidak aktif, menurut industrinya sendiri karena ternyata jumlah kayu berharga lebih sedikit dari yang pertama diperkirakan oleh pemiliknya, atau karena ada permasalahan ganti rugi dengan masyarakat setempat.<sup>70</sup> Selain HPH, dan terkadang bersaing dengannya, ada banyak perizinan usaha kecil yang diterbitkan oleh pejabat setempat sejak 1998.

Sebagian besar kawasan Papua tertutup oleh hutan, rawa, atau pegunungan. Pemantauan udara menunjukkan bahwa penebang kayu tengah bekerja menuju arah dalam dari daerah pesisir atau sungai besar.<sup>71</sup> Pembangunan jalan baru, yang seringkali dibiayai dengan mengizinkan pelaksana pembangunan melakukan peneangan kayu dan menjualnya, bakal membuka lebih banyak lagi hutan. Pihak militer tengah membangun jalan raya dari Jayapura di pantai utara hingga Wamena yang terletak di pegunungan tengah.<sup>72</sup> Ada dua prioritas militer yang saling tumpang tindih pada proyek tersebut. Wamena, yang merupakan pusat sentimen anti Indonesia, sulit dicapai melalui jalan darat, sedangkan militer merupakan pemain dalam industri kayu. Namun demikian pertumbuhan jalan tidak berjalan dengan cepat. Menurut sebuah laporan, Rute Jayapura-Wamena sudah direncanakan sejak 1979, namun masih jauh dari penyelesaian.<sup>73</sup>

Para penebang kayu lebih berminat terhadap beberapa jenis kayu tertentu, terutama kayu merbau (intsia bijuga), sejenis kayu keras berharga yang sudah ditebang habis di sejumlah besar wilayah Asia Tenggara. Kendati di Sumatra dan Kalimantan

<sup>65</sup> HPH membolehkan perusahaan menebang kayu didalam wilayah konsesi, dengan berbagai syarat tertentu. Perizinan lain yang lazim dikeluarkan, yaitu IPK, membolehkannya membuka lahan hutan bagi penggunaan lain seperti perkebunan.

<sup>66</sup> Jawaban tertulis dari dinas kehutanan provinsi Papua dan wawancara ICG di Papua, April-Mei 2002.

<sup>67</sup> Wawancara ICG dengan Beanal, April 2002.

<sup>68</sup> Lihat ICG Asia Report N°29, *Indonesia: Natural Resources and Law Enforcement*, 20 Desember 2001.

<sup>69</sup> Jawaban tertulis dari dinas kehutanan provinsi Papua. Luasan dataran Papua kurang sedikit dari 43 juta hektar.

<sup>70</sup> *Kompas*, 8 Agustus 2001. Jumlah resmi HPH di Papua saat ini sebanyak 53.

<sup>71</sup> Pengamatan berdasar arkan penerbangan komersial yang ditempuh ICG antara Jayapura, Timika, Biak dan Sorong dan dengan menggunakan pesawat kecil dari Timika menuju daerah Teluk Bintuni..

<sup>72</sup> Wawancara ICG dengan Jenderal Polisi Pastika, April 2002.

<sup>73</sup> *Antara*, 2 July 2002

penebasan hutan yang menyeluruh tidak begitu banyak, belum lama silam telah dilakukan pembukaan lahan bagi pemukiman dan perkebunan kelapa sawit. Tekanan terhadap hutan-hutan di Papua akan meningkat sejalan dengan ditebang habisnya bagian lain Indonesia dan meningkatnya permintaan kayu dari luar negeri, terutama dari Cina. Perusahaan-perusahaan yang pernah menggarap Kalimantan kini dilaporkan berada di semenanjung Kepala Burung di bagian barat Papua.<sup>74</sup>

Industri kayu di Papua dikuasai kalangan elit dari zaman Soeharto. Pemain terbesar adalah Djajanti Group, yang pemegang sahamnya termasuk saudara sepupu Soeharto, yaitu Sudwikatmono, serta mantan pejabat-pejabat dan petinggi militer. Sebuah perusahaan besar lainnya, yakni Barito Pacific Timber, dikelola oleh bekas *konco* Soeharto, Prayogo Pangestu. Kedua konglomerat tersebut menanggung hutang sangat besar kepada negara setelah krisis finansial 1997-1998 namun secara politik masih memiliki koneksi yang kuat.<sup>75</sup> Sebuah perusahaan yang lebih kecil, yaitu Hanurata, dikuasai oleh keluarga Soeharto.<sup>76</sup> Diperkirakan para jenderal purnawirawan, politisi Jakarta, serta pengusaha besar pun memegang HPH.

Dalam politik penebangan kayu di Papua, sebagaimana di bagian lain Indonesia, telah terjadi pergeseran internal sejak jatuhnya Soeharto. Monopoli yang dipegang oleh kalangan elit Jakarta kini menghadapi tantangan dari kalangan elit baru dari daerah. Pada kawasan bagian barat Sorong, misalnya, hutan-hutan tengah ditebang oleh pengusaha yang bekerjasama dengan bupati Sorong serta perwira-perwira dari aparat keamanan. Beberapa pengusaha tersebut berwarganegara Indonesia, namun konon ada pula yang warga Malaysia. Korem setempat diduga mengelola pabrik penggergajian kayu pada sebuah pulau di lepas Sorong, namun ICG belum menerima konfirmasi mengenai hal ini.<sup>77</sup>

Daerah Sorong adalah wujud dari permasalahan yang lebih luas yang dihadapi industri kayu di Papua. Daerah tersebut, yang telah lama digarap oleh perusahaan HPH, pun menjadi sasaran penebang kayu ilegal yang mendarat pada tempat-tempat terpencil di pantai atau pulau-pulau dilepas pantai, menebang kayu berharga dan selanjutnya kabur tanpa ketahuan. Pulau-pulau tersebut, yang bernama Raja Empat, merupakan kawasan konservasi dengan keragaman hayati air yang salah satu tertinggi di dunia. Terumbu karang yang ada di sekitar pulau-pulau itu, yang memang sudah rawan terhadap penangkapan ikan yang tidak berkelanjutan, kini dirusak oleh limbah yang berasal dari penebangan kayu, serta endapan lumpur.

Pada September 2001 pemimpin adat setempat mengeluh bahwa bos-bos penebangan kayu dari luar negeri menggunakan sebuah koperasi yang dikelola oleh para isteri pegawai negeri di Sorong sebagai kedok. Polisi memang menangkap beberapa kapal muatan namun setelah beberapa hari membebaskannya kembali, masih dengan muatan kayunya. Sejak Indonesia memberlakukan larangan terhadap ekspor kayu gelondong pada Oktober 2001, pihak angkatan laut telah menangkap lima kapal bermuatan kayu di lepas pantai Sorong. Salah satu kapal berhasil lolos dan nasib yang empat lainnya bergantung pada sistem peradilan Indonesia yang lemah dan lebih sering korup.<sup>78</sup>

Memang ada sekedar penegakan hukum. Pihak polisi setempat belum lama berselang menangkap 15 buah bulldozer yang digunakan untuk menebang kayu, dan setidaknya satu pejabat pada dinas kehutanan setempat telah digeser karena terlibat dalam kegiatan haram. Tidak jelas seberapa besar dampak yang ditimbulkan upaya-upaya tersebut, dan kalangan aktivis setempat yang diwawancarai ICG pada umumnya bersikap pesimis. Konon pada Juli 2002, Gubernur Solossa yang mendapat tekanan dari perusahaan penebangan kayu, memberi izin bagi diekspornya kayu gelondong jenis merbau. Keputusan tersebut melanggar larangan terhadap pengeksportan kayu gelondong yang dikeluarkan Jakarta pada Oktober 2001, dan Menteri Kehutanan yang pro reformasi, Mohammad Prakosa, telah mengajukan pencabutan keputusan

<sup>74</sup> Wawancara ICG dengan para aktivis di Papua.

<sup>75</sup> Lihat ICG Asia Report N°15, *Bad Debt: the Politics of Financial Reform in Indonesia*, 13 Maret 2001.

<sup>76</sup> David W. Brown: "Addicted to Rent: Corporate and Spatial Distribution of Forest Resources in Indonesia: Implications for Forest Sustainability and Government Policy"; Indonesia-UK Tropical Forest Management Program, 7 September 1999.

<sup>77</sup> Wawancara ICG di Sorong pada Mei 2002. Danrem setempat menolak untuk diwawancarai.

<sup>78</sup> Komunikasi email dari Environmental Investigation Agency, 2 Mei 2002.

tersebut kepada gubernur.<sup>79</sup> Papua merupakan hanya satu dari sekian banyak daerah di Indonesia dimana pejabat setempat mengeluarkan keputusan sehubungan pemanfaatan sumberdaya yang melanggar kebijakan nasional, bahkan undang-undang.

Bupati Sorong John Piet Wanane, diduga memberi pengakuan palsu bahwa masyarakat setempat telah menyetujui sejumlah izin penebangan kayu yang diterbitkannya, dan di kemudian hari beberapa izin tersebut dibatalkan oleh Solossa.<sup>80</sup> Namun demikian Wanane dipilih kembali pada awal 2002 oleh DPRD setempat dimana partai Gokar tempat ia bergabung memiliki mayoritas satu suara. Yang ironis bagi pelaku reformasi adalah bahwa Wanane merupakan orang Papua pribumi beragama Kristen, yang menerima hikmah dari arah Papanisasi yang diterapkan pemerintah setempat. Bersamaan dengan itu, ia pun memberi izin kepada induk semang Laskar Jihad untuk membuka kantor di Sorong.

Indonesia berupaya memberi kekuasaan lebih besar kepada masyarakat setempat untuk mengelola sumberdaya alam mereka melalui pembentukan Koperasi Masyarakat (Kopermas) serta perizinan IHPHH, yang memberi masyarakat hak untuk menggarap hutan seluas seratus hektar. Menurut para aktivis, di Papua sebagaimana di daerah lain, mekanisme tersebut kerap disalahgunakan oleh perusahaan penebangan kayu serta sekutu mereka di pemerintahan, yang memperalat pemimpin desa yang penurut untuk memberi cap stempel.<sup>81</sup>

Konon industri kayu disekitar Sorong, dan mungkin dibagian lain Papua, beraksi sebagai berikut. Perusahaan kayu mengundang pemimpin desa ke hotel-hotel dikota, dimana mereka disuguhi minuman keras dan pelacur kemudian dibujuk untuk menandatangani penyerahan hak adat mereka atas hutan-hutan. Perusahaan sepakat memberi ganti rugi kepada warga desa, kendati pembayaran bisa mencapai serendah Rp.15.000 (AS\$1,6) per meter kubik kayu yang bila dijual kembali di Indonesia

mencapai nilai sebesar 1-2 juta rupiah (AS\$110 hingga AS\$220) dan diluar negeri lebih tinggi lagi. Mereka seringkali berjanji membangun perumahan, jalan, gereja atau prasarana lain, akan tetapi janji-janji tersebut jarang dipenuhi.

Masyarakat setempat mungkin mendukung kegiatan penebangan kayu karena iming-iming uang serta janji-janji lainnya, namun perselisihan dengan perusahaan pun kerap timbul. Cara-cara yang digunakan perusahaan memboroskan kayu serta merusak habitat hutan. Mereka kebanyakan tidak mengindahkan batas-batas wilayah HPH, hutan yang dikeramatkan, atau lahan hutan yang diperuntukkan bagi kegiatan memburu dan meramu. Besar jumlah ganti rugi seringkali lebih kecil dari yang diharapkan warga desa, akibat penipuan atau karena telah dipotong dengan pembayaran kepada calo-calo. Pada awal 1990an ada laporan dari daerah lain di Papua bahwa warga desa diharuskan kerja paksa pada kamp-kamp penebangan kayu, meski ICG tidak mendengar laporan demikian saat mungunjungi provinsi tersebut belum lama silam.

Jika masyarakat setempat cukup marah, mereka memblokir kamp-kamp penebangan kayu. Seringkali perusahaan memanggil pasukan atau Brimob untuk melakukan intimidasi terhadap warga desa dengan memukuli mereka atau melepaskan tembakan di udara. Pos-pos militer dan polisi kerap berlokasi diatas daerah-daerah konsesi, dan warga desa yang membuat ulah dituding sebagai gerilya separatis. Warga desa menuturkan kepada ICG bahwa Djajanti Group menggunakan Brimob untuk menakut-nakuti warga setempat pada sebuah areal HPH seluas lebih 100.000 hektar disekitar desa Tofoi di kawasan Teluk Bintuni bagian barat.<sup>82</sup> Intimidasi seperti itu jarang mematikan, namun warga setempat cukup takut sehingga menjadi tidak berkutik. Menurut beberapa penuturan, ada isyarat bahwa perusahaan-perusahaan mulai lebih memperhatikan warga setempat, walau menurut beberapa pihak, intimidasi masih tetap dijalankan.

Kaitan antara keluhan warga Papua terhadap perusahaan penebangan kayu dengan dukungan bagi kemerdekaan tidak selalu jelas. Seorang aktivis di Sorong memberitahu ICG bahwa warga desa bersemangat membicarakan kemerdekaan namun mereka lebih banyak mengaitkannya dengan rasa ketidakadilan secara umum dibawah pemerintahan

<sup>79</sup> Antara, Juli 2002. Untuk kasus serupa di Kalimantan, lihat ICG Asia Report N°29, *Indonesia: Natural Resources and Law Enforcement*, 20 Desember 2001.

<sup>80</sup> ICG memiliki salinan surat panggilan yang disampaikan oleh polisi kepada Wanane, tertanggal 12 Desember 2001.

<sup>81</sup> Wawancara ICG di Jayapura dan Sorong. Sekelompok LSM Papua tengah menyiapkan sebuah kajian tentang dampak Kopermas terhadap praktek-praktek penebangan kayu.

<sup>82</sup> Wawancara ICG dengan warga desa Tofoi, April 2002.

Indonesia ketimbang dengan permasalahan khusus dengan perusahaan-perusahaan. Akan tetapi pada sebuah desa di Teluk Bintuni, protes terhadap Djajanti Group sempat memburai menjadi seruan bagi kemerdekaan.<sup>83</sup> Konflik di Wasior yang pecah di tahun 2001, merupakan contoh bagaimana industri kayu terjalin dengan konflik yang lebih luas dengan menghasilkan pertumpahan darah.

#### A. PENEANGAN KAYU DAN KONFLIK DI WASIOR

Wasior terletak pada bagian leher dataran yang menyambung semenanjung Kepala Burung dengan tubuh Papua. Berlatarbelakang protes terhadap sebuah perusahaan peneangan kayu oleh warga setempat, tiga karyawan perusahaan tersebut dibunuh pada tanggal 31 Maret 2001 oleh segerombolan warga Papua yang bersenjata. Pasukan huru-hara Brimob dikirim untuk memburu para pembunuh dan melindungi perusahaan peneangan kayu yang lain, sehingga banyak warga desa ketakutan dan melarikan diri. Pada 3 Mei, pasukan Brimob menyerang warga sipil yang mungkin tengah menuju pulang setelah menghadiri sebuah perayaan. Enam warga dilaporkan tewas, baik ditembak polisi maupun karena tenggelam.<sup>84</sup>

Perilaku Brimob yang menggunakan kekerasan tersebut berhasil menambah ketegangan. Pada tanggal 13 Juni 2001, sekelompok orang bersenjata menyerang sebuah pos polisi, sehingga menewaskan lima anggota Brimob dan seorang warga sipil. Penyerang merampas lima pucuk senapan api, sebuah Bren, serta amunisi. Sebagaimana banyak keterangan pada kasus ini, identitas mereka masih tidak jelas. Menurut pihak polisi, mereka terdiri dari warga setempat dibawah pimpinan gerilya OPM yang memeras perusahaan kayu. Menurut penuturan lainnya, mereka warga Papua yang dipekerjakan oleh satuan militer setempat yang bersaing dengan Brimob dalam perebutan penguasaan atas industri kayu. Sudah diketahui bahwa beberapa kelompok didalam tubuh OPM, atau yang mengaku OPM, bekerjasama dengan aparat militer. Pun lazim jika persaingan bisnis antara militer dan polisi tumpah menjadi perselisihan dengan kekerasan.

Ada teori bahwa peristiwa kekerasan tersebut direkayasa sebagai peringatan yang ditujukan kepada proyek gas LNG Tangguh milik BP untuk melakukan kerjasama dengan aparat militer. Serangan tersebut terjadi bersamaan dengan kunjungan duta besar Inggris, Richard Gozney, ke proyek LNG Tangguh. Jika teori tersebut tepat, tidak jelas kenapa Wasior dipilih menjadi sasaran karena lokasinya 160 kilometer sebelah timur Tangguh, dibalik jajaran pegunungan yang tidak mudah dicapai melalui jalan darat.

Setelah serangan terjadi, pasukan Brimob turun ke desa-desa sekitar dan melakukan tindakan pembalasan yang brutal dan tanpa pandang bulu terhadap warga sipil. Menurut ELSHAM, sebuah LSM setempat, duabelas warga Papua tewas dan 26 lainnya hilang, meski ada kemungkinan beberapa dari yang terakhir disebut itu masih hidup. Polisi juga menghancurkan rumah-rumah dan menangkap lebih 150 warga, menurut penuturan LSM setempat. Enambelas orang dari jumlah tersebut telah divonis melakukan berbagai pelanggaran dalam pengadilan yang oleh Amnesty International dinilai tidak adil maupun disertai penyiksaan atau perlakuan buruk.<sup>85</sup> Sekelompok pekerja HAM dan gereja dilarang masuk kedalam wilayah tersebut, sementara kelompok lain mengalami intimidasi oleh pasukan Brimob yang melepaskan tembakan ke udara sehingga tidak dapat menjalankan tugas mereka.<sup>86</sup>

Senapan Bren yang dicuri berikut dua senapan api pada akhirnya dikembalikan namun orang-orang yang menahan tiga senapan api lainnya menolak menyerahkannya. Maka terjadilah keadaan impas antara kelompok bersenjata dengan gabungan pasukan polisi dan tentara. Menurut Kadapol Jenderal Made Mangku Pastika ia mengurangi jumlah pasukan Brimob disekitar Wasior dan memprakarsai negosiasi dengan perantaraan pendeta setempat untuk pengembalian senapan, seraya menawarkan kekebalan hukum. Pastika juga menggunakan pendekatan pragmatis pada kasus-kasus lain dimana konfrontasi sudah pasti akan menambah kekerasan. Jika pembunuh polisi memang antek militer, kiranya hal ini memberi petunjuk mengapa ia memilih jalan negosiasi ketimbang mengambil risiko dengan bertempur.

Kelompok bersenjata tersebut konon pindah keluar dari hutan pada awal 2002 dan masuk ke desa

<sup>83</sup> Wawancara ICG dengan warga desa Tofoi, April 2002

<sup>84</sup> Informasi yang diberi kepada ICG oleh Amnesty International, yang anggota staffnya mengunjungi daerah tersebut.

<sup>85</sup> Informasi dari Amnesty International.

<sup>86</sup> Ibid.

Ambuni dan pernah bertempur dengan polisi.<sup>87</sup> Pada April 2002 polisi mengancam melakukan penyerbuan untuk merampas kembali senapan tersebut namun hal itu ditentang oleh anggota legislatif dan aktivis yang khawatir bakal terjadi lebih banyak lagi kematian. Tampaknya penyerbuan tersebut kini ditanggihkan.

Pastika mempersalahkan peristiwa kekerasan Wasior kepada “pendekatan keliru” yang menempatkan pos-pos Brimob pada kamp-kamp penebangan kayu, sehingga menimbulkan kekesalan warga setempat ketika polisi memihak dengan perusahaan penebangan kayu. Menurutnya, Brimob sudah ditarik dari pos-pos tersebut, kendati menurut pengamatan ICG hanya beberapa detasemen di pangkas.<sup>88</sup> Mengingat keterkaitan ekonomi pihak polisi dan militer dengan perusahaan-perusahaan kayu, dan kecenderungan mereka untuk menggunakan kekerasan dalam berkonfrontasi satu sama lainnya maupun dengan masyarakat setempat, ada risiko bahwa konflik akan tetap berlanjut.

## V. FREEPORT

### A. SEJARAH YANG BERMASALAH

Tambang tembaga dan emas milik Freeport sudah lama menjadi salah satu proyek sumberdaya alam yang paling sarat kontroversi di Indonesia. Kontroversi tersebut timbul dari kaitan erat antara perusahaan tersebut dengan militer maupun kalangan elit dari zaman Soeharto, serta hubungannya yang sangat bermasalah dengan penduduk Papua, yang baru akhir-akhir ini menunjukkan tanda-tanda perbaikan.

Freeport dimotivasi oleh sikap yang lazim di industri pertambangan dunia saat itu, tidak menciptakan seluruh permasalahan sekitar tambang itu, dan sejak pertengahan 1990an telah berupaya menghapuskan riwayatnya yang bermasalah. Perusahaan tersebut telah membayar lebih dari satu milyar dolar AS dalam bentuk pajak dan royalty kepada Indonesia, dan menciptakan ekonomi setempat yang menopang ribuan penduduk. Namun demikian, sejarah tambang itu bagi sejumlah pengamat masih merupakan studi kasus tentang bagaimana cara tidak berhadapan dengan masyarakat setempat maupun dengan aparat keamanan.

Freeport Sulphur, kemudian menjadi Freeport McMoRan, sebuah perusahaan AS, mulai melakukan kegiatan eksplorasi di Papua bagian selatan pada tahun 1960. Perusahaan tersebut menandatangani kontrak produksi dengan Indonesia pada tahun 1966, tiga tahun sebelum diberlakukannya kekuasaan Indonesia atas Papua. Soeharto bersama resimnya yang didukung militer sangat membutuhkan modal asing, dan Freeport diberi keleluasaan besar dalam menyusun ketentuan-ketentuan dari investasinya sendiri. Tambang tersebut dikelola oleh anak perusahaan bernama Freeport Indonesia, yang dikendalikan oleh Freeport McMoRan.<sup>89</sup>

Ketika itu hanya beberapa ratus penduduk menghuni daerah itu, menurut penuturan Freeport. Wilayah sekitar tambang dimanfaatkan oleh penduduk Amungme untuk berburu dan hal-hal sakral, meski ada sebuah desa yang dikemudian hari

<sup>87</sup> “Wasior Kembali Memanas, Saling Tembak di Desa Ambuni”, Tim Advokasi untuk Wasior, 6 April 2002.

<sup>88</sup> Pada desa Tofoi di Teluk Bintuni, misalnya. Pada April 2002 ICG mengunjungi pabrik penggergajian kayu milik Djajanti Group dengan pos Brimob yang cukup besar untuk menampung lusinan polisi namun saat ini hanya dihuni duabelas personil.

<sup>89</sup> Seluruh sebutan Freeport dalam laporan ini mengacu kepada anak perusahaannya yang Indonesia kecuali dinyatakan lain.

menjadi kota perusahaan dengan nama Tembagapura.<sup>90</sup> Penduduk setempat tidak bisa dikatakan telah memberi persetujuannya dengan penuh kesadaran, karena tidak mungkin mereka memahami betapa besar dampak yang bakal ditimbulkan terhadap wilayah mereka. Menurut sebuah penuturan, hingga tahun 1995 mereka tidak menyadari bahwa menurut catatan pemerintah, mereka telah menyerahkan lahan seluas satu juta hektar bagi pengembangan.<sup>91</sup>

Sejalan dengan dimulainya penambangan Ertsberg pada awal 1970an, ketegangan dengan masyarakat setempat kian tumbuh. Sesuai kepercayaan setempat, penduduk Amungme mengharapkan Freeport berbagi kekayaan mereka berupa barang-barang yang dimilikinya, mulai dari helikopter hingga ke jas hujan. Diantara warga timbul kekesalan karena merasa tanahnya telah dirampas, selain itu Freeport cenderung menggunakan pekerja terampil dari luar daerah itu, yang berarti tidak banyak peluang pekerjaan bagi masyarakat setempat.

Freeport membenarkan kegiatannya atas dasar kontraknya dan hukum Indonesia. Tidak ada perlindungan terhadap perlakuan atas lingkungan atau masyarakat setempat, dan makna spiritual wilayah tersebut bagi suku Amungme pun tidak dihargai. Ada tuduhan bahwa penduduk dipaksa pindah dari rumahnya, meski menurut Freeport pihaknya tidak pernah mendukung relokasi secara paksa. UU hanya mengakui hak adat atas tanah yang digarap, dan oleh karenanya lahan-lahan luas yang digunakan untuk berburu atau tidak ditanami tidak dipertimbangkan untuk ganti rugi. Jikapun ada ganti rugi, jumlahnya ditetapkan oleh pejabat pemerintah.

Setelah masyarakat setempat melancarkan protes, pada 1974 Freeport sepakat untuk membangun sekolah, klinik, perumahan dan sarana bangunan lainnya. Yang terbesar berukuran 20 kaki kali 30 kaki.<sup>92</sup> Sebagai imbalan, masyarakat setempat tidak

mendatangi lokasi tambang, kota perusahaan Tembagapura, lapangan udara di Timika, serta pelabuhan Amamapare. Pada tahun 1975, ahli geologi asal Australia Robert Mitton menggambarkan pandangan Freeport terhadap masyarakat setempat, "Jika kami tidak menghiraukan mereka, mungkin mereka akan pergi".<sup>93</sup> Yang terjadi justru sebaliknya. Harapan terbukanya lapangan pekerjaan menarik begitu banyak pendatang sehingga jumlah penduduk di daerah tersebut meningkat menjadi kurang lebih 90.000 jiwa.<sup>94</sup>

Sejak 1960an, ada perlawanan disana-sini terhadap pemerintahan Indonesia di Papua, dan tindakan pembalasan oleh pihak militer. Pada Juni 1977, seorang penerbang warga asing menyaksikan pesawat udara Indonesia menembaki desa-desa dekat Timika. Warga desa dan gerilya OPM memutus jalur pipa dari tambang, merusak jalur distribusi listrik serta membakar sebuah tangki minyak. Pasukan Indonesia pun membalas dengan membunuh atau menganiaya sejumlah besar penduduk.<sup>95</sup> Tindakan brutal dipihak aparat militer menjadi masalah yang terus berjalan.

Pada tahun 1988, gunung Grasberg yang letaknya bersebelahan dengan tambang yang ada ternyata ditemukan mengandung cadangan mineral yang sangat besar. Grasberg mengubah Freeport menjadi salah satu penghasil tembaga dan emas yang terbesar di dunia, dan mendongkrak pentingnya Papua bagi Indonesia. Kritik terhadap praktek-praktek lingkungan perusahaan mulai meningkat, khususnya mengenai dampak limbah tambang terhadap sungai-sungai dan penduduk yang menghuni daerah disekitar sungai tersebut. Setelah sebuah pemberontakan memaksa ditutupnya tambang tembaga Bougainville di negara tetangga Papua Niugini, para pejabat Freeport meningkatkan program-program sosial dan mulai bersikap lebih terbuka untuk mengakui kesalahan-kesalahannya di masa lalu.<sup>96</sup>

<sup>90</sup> Surat dari George A. Mealey dari Freeport kepada Lori Udall dari *Environmental Defence Fund* (AS), tertanggal 4 Maret 1991, yang dapat dilihat pada arsip [www.indopubs.org](http://www.indopubs.org)

<sup>91</sup> Abigail Abrash; "The Amungme, Kamoro and Freeport: How indigenous Papuans have resisted the world's largest copper and gold mine"; *Cultural Survival Quarterly*, Volume 25 N°1, Januari 2001.

<sup>92</sup> Kesepakatan antara Freeport Indonesia dan suku Amungme, tertanggal 8 Januari 1974.

<sup>93</sup> Osborne, *Indonesia's Secret War*, op cit, hal 120.

<sup>94</sup> "Issues and Answers; Military and Security", pada *website* Freeport, [www.fcx.com](http://www.fcx.com).

<sup>95</sup> Osborne, *Indonesia's Secret War*, op. cit., hal. 69.

<sup>96</sup> George A. Mealey, yang ketika itu presiden Freeport McMoRan Copper & Gold, menulis kepada tokoh lingkungan hidup AS Lori Udall pada Maret 1991, "Ada hal-hal yang mungkin ketika itu bisa dilakukan, atau dikerjakan dengan cara lain. Akan tetapi kami tidak pernah

Kekayaan yang diciptakan oleh Freeport menarik perhatian kalangan dekat Soeharto, dan hubungan antara perusahaan dan resim itu pun mulai lebih menguntungkan resim. Pada tahun 1990an Freeport menjual saham pada tambangnya berikut asset lain, dari pembangkit listrik hingga perumahan dan jasa boga, kepada sekutu bisnis Soeharto. Biasanya pada penjualan semacam itu perusahaan diharuskan menjamin agar pembeli memperoleh keuntungan besar, bahkan menyediakan jaminan pinjaman yang digunakan untuk membayar pembelian itu. Hingga saat ini tuduhan korupsi masih belum terbukti, dan Freeport bersikeras bahwa seluruh transaksi tersebut dilakukan secara sah. Sudah barang tentu transaksi tersebut sangat mahal bagi perusahaan induk, yang antara 1991 dan 1997 memberi jaminan untuk pinjaman sebesar sekitar AS\$673 juta kepada kepentingan-kepentingan yang terkait dengan Soeharto.<sup>97</sup> Pada bulan Maret 2002, Freeport McMoRan Copper & Gold mengeluarkan jumlah sebesar AS \$253.4 juta untuk menutup salah satu pinjaman tersebut setelah peminjamnya mangkir. Dengan cara itu pengusaha membeli kembali saham dalam Freeport Indonesia yang pada awalnya dibeli dengan menggunakan pinjaman itu.<sup>98</sup>

Hingga awal 1990an, sikap Jakarta yang lebih banyak mengabaikan kesejahteraan Papua memaksa Freeport dalam banyak hal menjadi pemerintahan setempat secara *de facto*. Menurut perusahaan, sejak 1990 telah dibelanjakannya jumlah sebesar AS\$180 juta untuk membiayai program-program sosial seperti pembangunan jalan, perumahan, sarana kesehatan, pelatihan keterampilan, serta upaya memberantas malaria. Pengkritik setempat bersikeras bahwa beberapa manfaat tersebut, seperti jalan, sesungguhnya memenuhi kebutuhan perusahaan sendiri.<sup>99</sup> Di Timika pun dibangun hotel Sheraton untuk melayani Freeport dan tamutamanya. Pertumbuhan tersebut tidak terencana maupun diimbangi dengan peningkatan terhadap kemampuan pemerintahan setempat. Penduduk setempat membanding-bandingkan gaya hidup

---

berniat buruk atau bersikap tidak peduli". Pandangan tersebut tampaknya tidak dianut banyak warga Papua.

<sup>97</sup> Peter Waldman: "Hand in Glove: How Suharto's Circle, Mining Firm, did so well together"; *Wall Street Journal*, 29 September 1998.

<sup>98</sup> Freeport McMoRan Copper & Gold Inc, 2001 Annual Report, hal. 24.

<sup>99</sup> Wawancara ICG di Timika, April 2002.

karyawan perusahaan tersebut yang mewah dengan kemiskinan dan perasaan telah dipinggirkan yang mereka alami.<sup>100</sup>

Pada Oktober 1994 tindakan kekerasan mulai meningkat disekitar Timika dengan penembakan terhadap seorang karyawan Freeport asal Papua, mungkin oleh gerilya atau tentara. Freeport meminta bantuan, dan AD pun mengirim pasukan tambahan. Hingga Mei 1995, sejumlah 37 warga Papua telah dibunuh oleh pasukan atau menghilang. Sebuah laporan yang dikeluarkan Gereja Katolik menemukan bukti terjadinya eksekusi, penganiayaan dan pelanggaran lainnya oleh AD. Tudingan serupa dilontarkan oleh Australian Council for Overseas Aid.<sup>101</sup> Pembunuhan-pembunuhan tersebut menarik perhatian kalangan internasional terhadap hubungan dekat Freeport dengan militer.

Freeport menyampaikan penyesalannya atas tindakan oknum tentara, seraya mencatat bahwa Gereja Katolik maupun Komnas HAM "tidak menemukan bukti terjadi pelanggaran" oleh perusahaan maupun petugas keamanannya, yang dituduh mengambil bagian dalam berbagai pelanggaran tersebut.<sup>102</sup> Dikemudian hari seorang anggota Komnas HAM mengungkapkan bahwa lembaga itu tidak menyelidiki peranan Freeport secara seksama.<sup>103</sup> Namun Komisi tersebut menyerukan agar dilakukan pengaturan keamanan yang lebih transparan dan menegaskan Freeport mempunyai "kewajiban moral" untuk memenuhi aspirasi penduduk setempat.

---

<sup>100</sup> Bruce Marsh, mantan *vice-president* urusan lingkungan hidup pada Freeport Indonesia, diwawancara dalam *Van Zorge Report*, 1 Mei 2001.

<sup>101</sup> Menurut laporan Gereja Katolik dan Komnas HAM, enambelas orang tewas dan empat orang hilang. Australian Council for Overseas Aid (ACFOA) melaporkan 37 orang tewas atau hilang, termasuk 22 warga sipil dan limabelas pemabrontak. Pria-pria yang hilang, yang sanak saudara seorang pemimpin pemberontakan, belum kembali. Lihat "Report of the Catholic Church" di

[www.moles.org/ProjectUnderground/motherlode/freeport/catholic.html](http://www.moles.org/ProjectUnderground/motherlode/freeport/catholic.html); "Laporan Tim Timika I dan Tim Timika II mengenai enam kasus pelanggaran HAM di daerah Timika Irian Jaya", Komnas HAM 1995 dan "Trouble At Freeport", ACFOA, April 1995.

<sup>102</sup> "Issues and Answers", pada *website* Freeport, [www.fcx.com](http://www.fcx.com). Pada awal 2002 ICG masih bisa mengunjungi halaman tersebut, namun tampaknya saat ini sudah tidak ada lagi.

<sup>103</sup> *Kompas*, 2 Oktober 1995.

Perusahaan kemudian mulai mengadakan negosiasi bagi program pembangunan 10 tahun yang ditujukan bagi masyarakat setempat. Ketika hal ini tengah difinalisasi, kerusuhan pecah pada bulan Maret 1996. Sarana perusahaan dirusakkan, dan setidaknya empat orang tewas. Ada dugaan yang dapat dipercaya bahwa demonstrasi damai yang diselenggarakan LSM terhadap Freeport di bajak oleh aparat militer, yang mengubah demonstrasi menjadi kerusuhan dengan maksud memeras uang dari perusahaan.<sup>104</sup> Freeport diminta membayar AS\$100 juta untuk menyediakan garnisun yang lebih besar. Konon perusahaan setuju membayar jumlah sebesar AS\$35 juta, dan selanjutnya AS\$11 juta setiap tahunnya.<sup>105</sup> Besar jumlah biaya-biaya militer pada saat ini tidak begitu jelas. Freeport menolak menjawab pertanyaan ICG mengenai masalah itu.

Program sepuluh tahun tersebut didanai dengan sumbangan sebesar satu persen dari pendapatan tahunan Freeport, yang saat itu kurang lebih sama dengan pengeluarannya.<sup>106</sup> Permulaan dari Dana Satu Persen tersebut terselubung kontroversi, dimana sejumlah besar penduduk setempat mengaku jumlah tersebut kurang memadai, dan beberapa penduduk lainnya menuduh perusahaan dan aparat militer berusaha mengadu domba warga. LEMASA, organisasi yang dibentuk untuk mewakili suku Amungme, menolak tawaran tersebut. Pemimpinnya, Tom Beanal, mengajukan tuntutan senilai AS\$6 milyar terhadap Freeport di negara bagian asal perusahaan itu di AS, yaitu Louisiana. Oleh pengadilan bersangkutan, tuntutan yang menuduh perusahaan telah merampas tanah sakral, mencemari air dan terlibat dalam pelanggaran-pelanggaran oleh aparat militer, pada akhirnya dibatalkan, sebagaimana pula tuntutan serupa yang diajukan Yosepha Alomang, seorang aktivis Amungme lainnya.<sup>107</sup>

Jatuhnya Soeharto pada tahun 1998 membuka Freeport terhadap serangan dari pihak reformasi Indonesia, aktivis lingkungan hidup dan politisi yang hendak meninjau kembali ketentuan-ketentuan

kontraknya dengan pemerintah. Sebagian tekanan tersebut berprinsip, namun ada juga yang oportunistis. Freeport beruntung memperoleh dukungan kuat dari pemerintah AS, yang pejabatnya di Jakarta kerap membela perusahaan tersebut dengan gigih. Freeport McMoRan sudah lama menjalin hubungan erat dengan lingkungan politik AS, dan anggota dewan komisarisnya termasuk Henry Kissinger dan J. Stapleton Roy, dutabesar AS di Indonesia dari 1995 hingga 1999.<sup>108</sup> Keinginan untuk melindungi tambang Freeport tetap membentuk kebijakan AS terhadap Papua.

Sejak 1996 salah satu pokok permasalahan adalah pembagian dana Freeport diantara penduduk setempat. Pembayaran uang tersebut disertai dengan peningkatan ketegangan didalam masyarakat setempat. Benturan antara suku Amungme dan suku Dani berujung dengan sebelas orang tewas pada paruh pertama 1997, demikian penuturan LEMASA.<sup>109</sup> Benturan dengan pasukan disekitar Timika pada Agustus 1997 setidaknya menimbulkan lima warga Papua tewas dan beberapa anggota pasukan terluka.<sup>110</sup> Mekanisme untuk mengelola Dana Satu Persen mengalami kegagalan tidak lama setelah dibentuk, sebagian karena korupsi dan salah pengelolaan oleh pejabat setempat.<sup>111</sup> Menurut Beanal maupun pihak lain, warga setempat tidak mampu mengelola dana dengan bijak, dan akibatnya terjadi peningkatan masalah sosial seperti mabuk-mabukan. Namun ada juga manfaat positif yang diperoleh dari dana tersebut, seperti penyediaan pelayanan pengobatan tanpa biaya di Timika.<sup>112</sup>

Setelah kegagalan struktur pertama yang dibentuk untuk mengelola dana tersebut, sebuah struktur baru didirikan di tahun 1998 untuk membagikan manfaat diantara tujuh suku besar Papua disekitar Timika. Hal ini kini tengah ditinjau kembali agar memberi suara dominan bagi suku Amungme dan Kamoro, yang merupakan penghuni asli wilayah tersebut. Ada kekhawatiran bahwa hal ini bisa menyebabkan ketegangan dengan kelima suku lainnya yang tidak

<sup>104</sup> Wawancara ICG pada Mei 2002.

<sup>105</sup> Lesley McCulloch; "Trifungsi: The Role of the Indonesian Military in Business", dapat dilihat pada [www.bicc.de/budget/events/milbus/confpapers/mcculloch.pdf](http://www.bicc.de/budget/events/milbus/confpapers/mcculloch.pdf).

<sup>106</sup> "Working towards sustainable development", Freeport McMoRan Copper & Gold Inc, 2001 Economic, Social and Environmental Report, hal. 10.

<sup>107</sup> Pernyataan pers Freeport 23 Maret 2000.

<sup>108</sup> Freeport McMoRan Copper & Gold Inc, 2001 Annual Report, hal. 19.

<sup>109</sup> Pidato oleh Tom Beanal di Loyola University, New Orleans, 28 April 1997.

<sup>110</sup> "Five dead after incidents in Indonesia's Irian", Reuters, 22 Agustus 1997.

<sup>111</sup> "Global Activists have a new target: Freeport", *Far Eastern Economic Review*, 4 Desember 1997

<sup>112</sup> "Cash culture fails to appease", *Australian Financial Review*, 18 Desember 2000.

bersedia melepaskan kendali atas dana tersebut. Menurut Freeport, pihaknya hingga 2001 telah membayarkan sumbangan sejumlah AS\$92 juta kedalam dana tersebut, bersama mitranya pada tambang, yaitu perusahaan multinasional Rio Tinto.<sup>113</sup> Dana tersebut digunakan untuk berbagai proyek pengembangan, yang oleh Freeport dipaparkan sebagai bukti dari itikadnya yang baik. Namun penduduk setempat menganggap Dana Satu Persen tersebut sebagai ganti rugi atas kerusakan yang ditimbulkan tambang, bukan sebagai pemberian, dan berpandangan proyek-proyek tersebut adalah milik mereka.

## B. FREEPORT SAAT INI

Pada tahun 2000 dan 2001 Freeport menandatangani kesepakatan dengan suku Amungme dan Kamoro yang mencakup serangkaian proyek ekonomi dan sosial. Freeport setuju membayarkan AS\$500.000 setiap tahunnya, berlaku surut sejak 1996, kedalam sebuah dana perwalian bagi kedua suku tersebut, dimana sebagian dana akan digunakan untuk membeli saham dalam perusahaan. Tom Beanal diangkat menjadi komisaris Freeport Indonesia. Hal ini sempat menimbulkan protes diantara warga Amungme. Beanal mengaku ia tidak banyak mengetahui bagaimana perusahaan sesungguhnya dijalankan, sehingga mempersulit upaya untuk meredam kekhawatiran diantara warga Amungme bahwa Freeport tidak bersikap terbuka terhadap mereka. Tampaknya suku Amungme lebih berhasil ketimbang suku Kamoro dalam memajukan kepentingan mereka, kendati Beanal kini memberi perhatian sama terhadap permasalahan Papua yang lebih luas seperti terhadap permasalahan setempat, dan melihat Freeport sebagai sumber dana bagi Presidium. Menurutnya, jika kepentingan suku Amungme tidak sesuai dengan kepentingan warga Papua secara keseluruhan, maka warga Amungmelah yang harus mengalah.<sup>114</sup>

Kendati masih ada saling curiga mencurigai, saat ini ada keterbukaan lebih lebar bagi dialog antara Freeport dan masyarakat Papua setempat<sup>115</sup> Namun demikian, sejarah Freeport yang mengabaikan

kekhawatiran warga setempat telah menimbulkan kegetiran yang sangat mendalam sehingga bahkan hasil-hasil yang positif yang telah dicapainya masih dipandang sebelah mata di Timika. Banyak penduduk setempat masih merasa ganti rugi yang diterimanya atas gangguan yang ditimbulkan tambang terhadap kehidupan mereka terlalu kecil. Terkadang Freeport menangani permasalahan dengan cara yang seolah-olah lamban atau semena-mena.<sup>116</sup> Kejujuran dari beberapa pernyataannya pun dipertanyakan oleh pengkritik: LSM lingkungan hidup Walhi menuduh perusahaan tersebut membuat pernyataan yang menyesatkan masyarakat mengenai kejadian luapan dari daerah pengendapan limbah yang menewaskan empat orang pada Mei 2000, serta memenangkan gugatannya di pengadilan.<sup>117</sup> Bersamaan dengan itu, tuntutan masyarakat setempat terhadap Freeport seperti tak ada batasnya, dan selain itu beberapa kritikan lebih layak ditujukan kepada pemerintahan.

Ada kemungkinan upaya Freeport untuk menenangkan warga Papua mengajar masyarakat setempat bahwa cara terbaik memperoleh konsesi adalah melalui konfrontasi. Akibatnya, baik masyarakat setempat, LSM maupun aparat militer terdorong untuk mengisyaratkan bahwa keadaannya lebih rawan dari sesungguhnya.<sup>118</sup> Wawancara-wawancara yang dilakukan ICG di Timika menunjukkan bahwa bahaya terjadinya konflik meluas pada saat ini kemungkinannya kecil, kendati memang timbul berbagai risiko yang sumbernya kehadiran pasukan keamanan, persaingan antara berbagai masyarakat Papua dan antara warga Papua dengan warga pendatang. Selain itu pernah terjadi kericuhan diantara para pendatang. Freeport menolak memberi komentar kepada ICG mengenai hal-hal yang disebutnya "politik".

Saat ini, tindak-tanduk aparat keamanan tampaknya relatif terkendali dibanding masa pada akhir 1990an ketika dilaporkan sering terjadi peristiwa

<sup>113</sup> "Working Towards Sustainable Development", op cit.

<sup>114</sup> Wawancara ICG dengan Beanal, April 2002.

<sup>115</sup> Wawancara ICG di Timika. ICG tidak memiliki informasi yang cukup mengenai suku-suku lain di wilayah itu.

<sup>116</sup> Alberth Bolang dari LBH Timika, memperlihatkan kepada ICG dokumen-dokumen mengenai sebuah kasus dimana Freeport tampaknya mengakui adanya dampak pencemaran terhadap dua desa yang terletak ditepi sungai, kemudian secara sepihak mengumumkan bahwa pencemaran tersebut tidak terbukti.

<sup>117</sup> Lihat *website* Walhi, [www.walhi.or.id](http://www.walhi.or.id). Freeport telah mengajukan banding atas putusan pengadilan tersebut.

<sup>118</sup> Pandangan tersebut disampaikan kepada ICG oleh antropolog AS Brigham Golden. Beberapa warga Papua sepakat dengan pandangan itu dalam wawancara ICG, termasuk gubernur dan Tom Beanal.

pembunuhan dan pelanggaran HAM lainnya. Pada tahun 1999 perusahaan memprakarsai kebijakan baru tentang HAM, seraya menginstruksikan karyawannya untuk melaporkan setiap pelanggaran yang terjadi. Gabrielle McDonald, hakim AS dan mantan ketua pengadilan kejahatan internasional terhadap bekas negara Yugoslavia, ditunjuk menjadi penasehat urusan HAM. McDonald pun duduk dalam dewan komisaris Freeport McMoRan. Freeport telah berupaya untuk menjaga jarak dengan pihak militer Indonesia di hadapan umum, kendati militer masih menerima dana, perlengkapan dan fasilitas dari perusahaan, dan hubungan antara kedua pihak tersebut bisa dibilang simbiotik.

Namun seperti yang digaris bawahi ketika terjadi pembunuhan terhadap para guru disekitar Timika pada bulan Agustus 2002, keadaannya belum damai. Pada awal 2001 terjadi dua pembunuhan yang belum terungkap, sementara OPM mengaku masih terjadi benturan dan pembunuhan, yang tidak dilaporkan sumber lain, pada daerah terpencil di hutan-hutan luas yang mengitari tambang dan daerah pedalaman.<sup>119</sup> Tujuh pria ditangkap oleh pasukan di atas lahan Freeport pada Oktober 2001 dan dituduh sebagai gerilya separatis, berdasarkan bukti yang tidak cukup kuat. Mereka dijatuhi hukuman paling ringan.<sup>120</sup> Pada bulan Desember 2001, dua karyawan Freeport dilaporkan ditembak dan cedera oleh penembak tak dikenal didekat kota perusahaan Tembaga-pura.<sup>121</sup> Ada pula beberapa kasus pemerasan terhadap penduduk setempat oleh pasukan keamanan.<sup>122</sup>

Menurut pengkritik, Freeport masih cenderung memandang masyarakat setempat sebagai ancaman terhadap keamanan.<sup>123</sup> Kesan tersebut diperkuat dengan pemisahan ruang antara kota-kota perusahaan Freeport dengan pemukiman masyarakat setempat dan penggunaan pagar serta pasukan keamanan untuk menjaga wilayah konsesinya yang luas. Pengamanan yang ketat disekitar sarana-sarana Freeport tampaknya menunjukkan perusahaan masih belum aman dari

serangan. Ada potensi ancaman dari gerilya OPM di wilayah Timika, yang menganggap Freeport sebagai musuh, meski sebagaimana telah dibahas sebelumnya, tidak jelas apakah gerilya yang bertanggung jawab atas serangan yang terbaru. Ancaman gerilya, yang kadar beratnya sulit dinilai, merupakan tanggapan terhadap kekesalan yang ditimbulkan oleh perilaku perusahaan sendiri di masa lalu. Kehadiran ribuan petugas aparat keamanan sendiri dapat menyebabkan permasalahan bagi perusahaan, mulai dari tindak kejahatan yang terorganisir hingga pencurian kecil-kecilan terhadap barang-barang miliknya oleh tentara dan polisi.<sup>124</sup>

Sesungguhnya serangan pada Agustus 2002 merupakan peristiwa kedua terhadap karyawan perusahaan dalam kurun waktu empat bulan. Pada 25 Mei 2002 di malam hari, sekitar duapuluh orang mendobrak gedung-gedung Freeport di kota perusahaan Kuala Kencana dan berupaya, meski gagal, untuk membunuh seorang petugas keamanan dan membakar kantor.<sup>125</sup> Mereka dilaporkan menggunakan senjata otomatis, pistol dan senjata lainnya. Tentara dan polisi pun berdatangan namun pelaku berhasil lolos. Tidak jelas siapa mereka. Yang patut dicurigai mungkin anggota atau utusan pasukan keamanan, yang menjalani perintah ataupun bekerja sendiri, atau gerilya OPM. Tidak jelas apakah kedua peristiwa tersebut berkaitan.

Freeport tampaknya masih akan hadir di Papua untuk waktu cukup lama. Kegiatan tambang Grasberg berjalan sesuai kontrak dengan pemerintah yang masa berlakunya baru berakhir pada 2021, dengan opsi untuk memperpanjang perjanjian hingga duapuluh tahun kemudian. Perusahaan memperoleh hak untuk mengadakan eksplorasi di atas lahan seluas sekitar 2,3 juta hektar diluar wilayah operasinya saat ini, yang diharapkan mengandung lebih banyak mineral, dan wilayah lain di Papua pun sudah dilirikinya.<sup>126</sup> Pada akhir 1990an ada berita selentingan bahwa perusahaan pertambangan lainnya menimbang-nimbang mengambil alih Freeport, kendati belum ada tanda-tanda yang mengarah kepada hal itu.

---

<sup>119</sup> Wawancara ICG pada April 2002 dengan jurnalis John Martinkus, yang belum lama silam menemui pimpinan OPM.

<sup>120</sup> Wawancara ICG dengan Alberth Bolang dari LBH Timika, yang membela orang-orang tersebut di pengadilan.

<sup>121</sup> *Kompas*, 21 Desember 2001.

<sup>122</sup> Wawancara ICG dengan Alberth Bolang dari LBH Timika pada April 2002.

<sup>123</sup> Wawancara ICG pada April dan Mei 2002.

---

<sup>124</sup> Ibid.

<sup>125</sup> Laporan pada [www.kabar-irian.com](http://www.kabar-irian.com) tanggal 25 Mei 2002 dan sumber lain. Kepada ICG, Freeport membenarkan ada usaha pendobrakan namun tidak ada yang terluka dan tidak ada kerusakan.

<sup>126</sup> Freeport McMoRan Copper & Gold, Annual Report 2001, hal. 3.

Kiranya sulit meramal arah perkembangan hubungan antara Freeport dan masyarakat setempat. Kini sudah ada pengakuan terhadap berbagai keluhan setempat berikut mekanisme untuk menanggulangnya, meski emosi warga Papua masih tinggi, dan keadaanpun lebih dirumitkan lagi dengan potensi terjadinya ketegangan diantara masyarakat-masyarakat Papua yang memperebutkan manfaat dari tambang. Freeport masih terlibat dengan militer Indonesia serta kepentingan kalangan elit di Jakarta di satu pihak, dan dengan gerakan kemerdekaan di lain pihak. Ketika ICG mengadakan wawancaranya di Timika pada April dan Mei 2002, sentimen yang berlaku umum adalah bahwa risiko terjadinya konflik yang disertai kekerasan mungkin lebih kecil ketimbang di pertengahan 1990an. Namun demikian peristiwa pembunuhan yang baru lalu, serta pengiriman pasukan tambahan ke daerah tersebut mengisyaratkan bahwa risiko itu masih tinggi dan tampaknya tidak akan menghilang.

## VI. LNG TANGGUH

Sebuah proyek gas bumi baru, yaitu LNG Tangguh, akan menguji apakah perusahaan sumberdaya bisa beroperasi di Papua tanpa menimbulkan konflik. Proyek tersebut diselenggarakan oleh BP, perusahaan mancanegara di bidang sumberdaya, sesuai perjanjian bagi produksi dengan perusahaan milik negara Pertamina. Rencananya proyek akan mengambil gas bumi dari Teluk Berau-Bintuni di bagian barat Papua, sebagian besar dari ladang lepas pantai, dan menyalurkannya melalui jalur pipa menuju pabrik di daratan untuk dicairkan dan dimuat diatas kapal tangki untuk tujuan ekspor. Harapan para sponsor untuk bisa menandatangani kontrak senilai AS\$3 juta guna memasok gas ke Provinsi Guangdong, Cina, sirna pada Agustus 2002 setelah sebuah konsorsium Australia memenangkan tender tersebut, namun BP ditawarkan "hadiah hiburan" berupa kontrak yang lebih kecil untuk memasoki Provinsi Fujian.

LNG Tangguh bakal menggunakan lahan seluas kurang lebih 3.000 hektar, jauh lebih kecil dibanding daerah tambang seperti Freeport atau operasi penebangan kayu yang besar. Akan tetapi dampak ekonomi, sosial dan politiknya bakal cukup besar. BP berencana menanam jumlah sebesar AS\$2 milyar, yang bisa menghasilkan pendapatan sebesar AS\$32 milyar antara tahun 2006, saat ekspor direncanakan mulai, dan 2003. Diperkirakan pemerintah pusat akan menerima hampir 9 milyar dolar AS dari proyek tersebut selama masa itu, dimana sekitar 3,6 milyar dolar AS akan disalurkan ke Papua. Bagaimana persisnya pembagian uang antara berbagai tingkatan pemerintahan baru akan menjadi jelas setelah peraturan perundang-undangan diterbitkan untuk menafsirkan UU otonomi khusus. Uang tersebut baru akan mengalir setelah proyek tersebut menutup biaya investasinya, yang diperkirakan paling awal tahun 2010. Pada puncaknya di tahun 2018, bisa jadi Tangguh akan memberi sumbangan sebesar hampir satu persen dari penghasilan Indonesia secara keseluruhan.<sup>127</sup>

Proyek tersebut bakal berdampak sangat besar terhadap petani dan nelayan yang menghuni wilayah teluk, selain terhadap ekonomi dan masyarakat di pedalaman, termasuk kota-kota

---

<sup>127</sup> Perkiraan BP. Angka yang persis tergantung sejumlah variabel, terutama harga gas.

Sorong, Manokwari, dan Fakfak. Dampak tersebut sebagian positif, berupa lapangan pekerjaan, program pengembangan masyarakat dan pendapatan, namun sebagian lagi negatif karena bakal terjadi pengacauan sosial serta kemungkinan konflik. Ada pula kemungkinan dampak negatif terhadap lingkungan, misalnya pencemaran terhadap wilayah penangkapan ikan setempat karena proyeknya sendiri atau oleh kapal tangki yang berkunjung. Risiko-risiko tersebut melampaui jangkauan laporan ini, namun demikian hal itu jika tidak ditangani dengan cermat dapat menimbulkan ketegangan sosial.<sup>128</sup>

BP yang merupakan kekuatan pendorong dibalik LNG Tangguh, berharap bisa membuktikan bahwa pihaknya dapat memperoleh keuntungan di Papua tanpa menimbulkan permasalahan seperti yang melekat pada perusahaan sumberdaya lainnya. Perusahaan telah mengadakan diskusi cukup panjang dengan masyarakat setempat, sebagian karena peraturan negara yang baru yang mewajibkan konsultasi yang lebih besar, serta mempekerjakan sepasukan konsultan untuk membuat analisa dampak sosial, lingkungan dan HAM yang ditimbulkan proyek. Tampaknya Pertamina tidak berperan banyak dalam aspek kemasyarakatan, seraya menyerahkan hal itu kepada BP.

Teluk Bintuni bukanlah wilayah baru bagi ekstraksi sumberdaya secara komersial. Pada zaman penjajahan Belanda sudah ada kegiatan pengeboran minyak, selain penebangan kayu, perikanan serta perkebunan yang mulai mengakar sejak 1980an. Hutan bakau yang mengitari daerah teluk ditebang secara ilegal oleh sebuah usaha patungan dari Marubeni Group asal Jepang pada akhir 1980an.<sup>129</sup> Djajanti Group memiliki operasi kayu, perkebunan dan perikanan yang letaknya berdekatan dengan LNG Tangguh dan sebagaimana disebut sebelumnya, memanfaatkan polisi untuk memaksakan hak tanah yang diperolehnya di daerah itu. Disekitar teluk tidak ada banyak prasarana, dan

ukuran pemerintahan setempat pun kecil. Masyarakat setempat tidak begitu terpencil dibanding masyarakat disekitar Timika ketika Freeport pertama tiba di tahun 1960an, akan tetapi masih ada jurang lebar antara pengetahuan dan harapan mereka dengan harapan BP.

BP dinilai mempunyai itikad baik oleh sebagian besar pihak yang berkepentingan dalam proyek tersebut, meski tidak semuanya. Saat ini tidak tampak tanda-tanda bahwa proyek ditolak secara aktif oleh sejumlah besar penduduk yang akan terkena sebagian besar dampak. Agaknya banyak warga yang tertarik oleh peluang pekerjaan, prasana infrastruktur serta potensi manfaat lainnya, meski ada kekhawatiran mengenai dampaknya terhadap kehidupan mereka dan lingkungan hidup. Ada pula kecurigaan bahwa BP tidak akan menepati janji-janjinya.

Karena BP mempromosikan LNG Tangguh sebagai contoh dari pengembangan yang bertanggung jawab, nama baiknya bisa tercemar jika terjadi permasalahan sosial yang besar disekitar lokasi proyek. Menghindari permasalahan tersebut merupakan hal yang rumit karena melibatkan beragam kepentingan yang terkadang saling berbenturan. Berbagai departemen pada BP, masing-masing memiliki pandangan dan prioritasnya sendiri, dan menurut beberapa pengamat, perusahaan didominasi oleh para insinyur dan pakar tehnik lainnya yang belum tentu memahami nuansa-nuansa hubungan masyarakat.<sup>130</sup>

Masyarakat setempat sifatnya samasekali tidak homogen, dan terdiri dari tujuh suku, yang masing-masing terbagi lagi dalam marga-marga, termasuk orang Protestan, Katolik dan Muslim. Dalam kelompok-kelompok ini dan diantara anggotanya pun dapat terjadi pandangan yang berbeda-beda. LSM-LSM di Papua, yang lebih banyak berasal dari luar Teluk Bintuni, pandangannya berkisar dari menerima dengan hati-hati hingga penentangan. Belum lagi pejabat-pejabat kabupaten maupun provinsi, pemerintahan di Jakarta, dan Pertamina, dimana yang terakhir disebut ini menyandang catatan buruk terhadap permasalahan masyarakat, akan tetapi tampaknya lebih banyak menyerahkan penyelesaiannya kepada BP. Yang paling bermasalah adalah aparat militer dan polisi.

<sup>128</sup> ICG meninjau lokasi proyek dan desa-desa sekitar selama dua hari, disertai seorang konsultan BP. ICG mewawancarai staf BP di Papua dan Jakarta dan bertemu dengan LSM-LSM serta masyarakat setempat dari Bintuni pada sebuah dengar pendapat terbuka di Jayapura. Pembicaraan yang terakhir tersebut tidak dilakukan dihadapan staf BP.

<sup>129</sup> "Marubeni apologises for mangrove logging operation", Kyodo news agency, 26 Oktober 1990.

<sup>130</sup> Komentar kepada ICG oleh berbagai orang yang mengenal proyek tersebut.

LNG Tangguh keberadaannya sebagian besar diatas kertas, oleh karena itu terlalu dini untuk menilai besar kecilnya risiko yang ada. Namun demikian hal itu bisa saja dikaji, dan dicatat langkah apa saja yang ditempuh oleh BP maupun pihak lain dalam menekan risiko tersebut. Jika tidak terjadi konflik yang berarti disekitar proyek pada beberapa tahun mendatang, proyek itu memang dapat dijadikan panutan bagi yang lainnya. Jika terjadi konflik, maka pertanyaan yang timbul adalah apakah pada saat ini keberadaan proyek sumberdaya manapun yang besar di Papua dibenarkan.

### A. HUBUNGAN DENGAN MASYARAKAT SETEMPAT

Kemungkinannya bakal terjadi perselisihan antara LNG Tangguh dan masyarakat setempat mengenai sederetan luas permasalahan, baik yang mendasar maupun yang kurang penting. Itu bukan karena ada itikad buruk dipihak BP, akan tetapi timbul dari keberadaan lokasi perusahaan mancanegara dengan segala sumberdaya yang dimilikinya serta budaya korporasinya, ditengah-tengah masyarakat pedesaan yang miskin dan terpencil, yang pandangan dunianya samasekali berbeda. Permasalahan tersebut perlu dikelola dengan cara yang tidak menimbulkan konflik. Kendati perimbangan sumberdaya serta pengaruh politik jelas lebih menguntungkan bagi BP dan Pertamina, namun demikian tidak bisa diasumsikan bahwa masyarakat setempat tanpa daya samasekali. Sadar atau tidak, mereka memiliki kemampuan, meski terbatas, untuk merusak nama baik BP dengan tidak mengulurkan itikad baik mereka.<sup>131</sup>

Ada sekerumunan masalah yang berawal di akhir 1990an ketika proyek masih dijalankan oleh perusahaan minyak asal Amerika, Arco, sebelum akhirnya diambil alih oleh BP. Masyarakat setempat sepakat mengizinkan tanah mereka dimanfaatkan oleh proyek, yang mengharuskan pemindahan sekitar 600 penduduk dari desa Tanah Merah agar pabrik dapat dibangun. Beberapa warga desa maupun pakar yang dipekerjakan BP mengeluh ganti rugi yang disepakati dengan Arco terlalu

rendah, dan saat ini hal itu tengah dinegosiasikan kembali. Perusahaan tengah mencari jalan untuk memberi imbalan kepada penduduk desa pemilik tanah tanpa menimbulkan kecemburuan diantara penduduk yang tidak memiliki tanah. Meski warga desa tidak menarik kembali persetujuan mereka untuk pindah, kini mereka harus berbagi hak berburu dan menangkap ikan di lokasi mereka yang baru dengan warga desa Saengga, yang berarti sebagian mungkin pada akhirnya akan meninggalkan rumah baru dan pindah lagi ketempat lain.

Masyarakat setempat mengeluhkan sebuah kejadian kebakaran yang memusnahkan pohon sagu dan panen mereka, selain sejumlah kematian misterius anak balita di desa Weriagar, yang kesemuanya dipersalahkan kepada kegiatan eksplorasi yang dilakukan Arco. Menurut BP, kematian anak balita karena penyakit campak, namun demikian mereka tetap meminta sebuah LSM setempat untuk melakukan penyelidikan. Menurut laporan lainnya, LSM tersebut kehabisan dana, dan penduduk setempat menolak menggali kembali jenazah untuk di periksa kembali. BP berkata tidak ada bukti bahwa Arco yang menimbulkan kebakaran, dan mungkin saja masalah anak balita terkait dengan kekecewaan warga desa karena pabrik berikut manfaat-manfaat yang menyertainya akan berlokasi disisi yang berseberangan pada teluk tersebut.

Cara BP menunjukkan itikad baiknya adalah dengan melakukan musyawarah yang luas. Meski warga desa bersedia melakukan musyawarah, mereka tampaknya lebih mengukur itikad baik dengan hasil-hasil yang nyata. Tidak ada alasan Perusahaan berlaku curang terhadap warga desa, karena jumlah uang yang dipermasalahkan hanya merupakan bagian kecil dari biaya proyek, akan tetapi jadwal perusahaan ditentukan oleh tuntutan-tuntutan usaha maupun teknis yang tidak bisa dirasakan oleh masyarakat setempat. Misalnya, warga Tanah Merah mengeluh mereka masih tetap menanti rumah-rumah baru yang dijanjikan pada tahun 1999.

Dengan adanya budaya-budaya yang demikian berbeda, ada potensi salah pengertian dan kecurigaan. Penandatanganan kesepakatan di pertengahan 2002 tengah direncanakan BP, pemerintahan setempat serta warga di Saengga ketika ketegangan berkobar, sebagian karena masalah ganti rugi tanah, dan sebagian lagi karena permasalahan status. Sekitar 30 hingga 100 warga desa muncul pada lokasi proyek pada tanggal 15

<sup>131</sup> Tampaknya warga desa tidak gentar menjalankan wewenang yang ada pada mereka. ICG dan seorang kosnultan BP diminta meninggalkan sebuah musyawarah yang diselenggarakan di desa Sengga pada April 2002 karena mereka lalai mengajukan permohonan tertulis kepada warga desa untuk mengahdiri acara tersebut.

Mei 2002 dan menggelar demonstrasi yang damai sebelum akhirnya mau pulang. Masalah ini segera diselesaikan, dan pada awal Agustus 2002 ditandatangani kesepakatan resmi oleh wakil-wakil dari ketiga pihak tersebut.

Tampaknya masalah hak atas tanah masih tetap pelik. BP berencana memberi imbalan kepada warga desa atas pemanfaatan lahan mereka dalam bentuk gabungan uang tunai dan program masyarakat. Menurut perusahaan, masalahnya bukan mencari tingkatan ganti rugi yang tepat, namun juga bagaimana membagikannya. Ada risiko ganti rugi tersebut menimbulkan kecemburuan antara warga yang memiliki lahan yang bakal terkena proyek, dengan warga lain.<sup>132</sup> Bahaya lain adalah bahwa pemasukan uang yang demikian besarnya di masyarakat yang tidak berpengalaman menanganinya dapat mengakibatkan gangguan sosial, sebagaimana yang terjadi di Timika ketika Freeport membagikan uang ganti rugi.

Dilihat dari sejarah proyek-proyek sumberdaya di Indonesia, masalah tanah jarang selesai dengan tuntas, karena pengharapan warga setempat ikut tumbuh seiring dengan jalannya proyek, selain itu menurut keyakinan masyarakat setempat, tanah tidak dapat diserahkan secara permanen kepada orang luar. Mungkin saja dalam beberapa tahun kedepan ada warga yang menganggap bahwa kesepakatan tidak lagi berlaku dan harus di rundingkan kembali.

Guna memperoleh dukungan masyarakat setempat, BP bermaksud menawarkan program pengembangan masyarakat tidak saja kepada ketua desa yang terkena langsung oleh proyek, melainkan kepada seluruh masyarakat disekitar Teluk Bintuni. Proyek menganggarkan AS\$30.000 setiap tahunnya bagi pembiayaan rencana pengembangan yang diwajibkan pemerintah pada setiap desa yang terkena langsung. Jumlah tersebut tiga kali lebih besar dari jumlah yang diterimanya saat ini dari pemerintah.<sup>133</sup> Menurut BP, LSM Papua keberatan terhadap beberapa aspek rencana tersebut, dan perusahaan setuju untuk melakukan revisi. Ada pula rencana untuk mendirikan "dana warisan adat". Hal ini memberi pengakuan terhadap hubungan umum antara adat dengan sumberdaya alam, meski tidak secara khusus terhadap gasnya sendiri. Bentuk dana tersebut belum ditetapkan. BP memandang dana ini

sebagai tanda itikad baiknya terhadap masyarakat setempat, dan bukan sebagai kewajiban. Untuk menyelenggarakan sendiri program-program masyarakat, sikapnya waspada, karena khawatir menimbulkan ketergantungan terhadap perusahaan.

Saat ini penduduk setempat tengah diberi pelatihan dalam pekerjaan kayu, jasa boga dan keterampilan lainnya yang dapat dimanfaatkan oleh proyek, yang menawarkan satu peluang pekerjaan bagi setiap rumah tangga di desa-desa yang terkena langsung, selain itu targetnya mencapai jumlah tenaga kerja yang 80% terdiri dari warga Papua hingga 2026. Ada warga desa yang juga ingin memiliki saham dalam proyek. Namun BP beralih kedudukannya hanya sebagai kontraktor Pertamina, dan bukan sebagai pemilik, dan oleh karena itu semestinya hal itu dibicarakan dengan pemerintah.

Rencananya, masyarakat-masyarakat setempat bertemu dalam sebuah musyawarah adat, dan BP berharap mereka secara bersama menciptakan mekanisme untuk berhubungan dengan perusahaan. Keadaan BP sulit karena tidak saja memfasilitasi perundingan dimana pihaknya pun mengambil bagian, namun harus juga mendorong terbentuknya lembaga-lembaga untuk mewakili pihak yang berseberangan. Perusahaan perlu melibatkan diri, namun perlu juga menahan diri agar tidak dituduh berusaha menguasai proses tersebut. Tidak ada cara mudah menyelesaikan dilema tersebut, karena negosiasi semacam ini belum pernah terjadi di Teluk Bintuni sebelumnya, pun tidak ada mekanisme yang berdiri sebelumnya. Baik LSM maupun pemerintah setempat memegang peran sebagai penengah, akan tetapi pandangan serta kepentingan mereka belum tentu sejalan dengan warga desa. Misalnya, pemerintah setempat mungkin saja siap menawarkan manfaat kepada warga desa yang oleh perusahaan dianggap berlebihan, atau tidak mampu disediakan.

Jika ada satu masyarakat yang menerima sebuah manfaat, yang lain ikut menuntutnya. Perusahaan perlu mencari keseimbangan antara apa yang dianggapnya adil dengan apa yang dianggap adil oleh masyarakat setempat. Contohnya rumah-rumah baru. BP pertama kali menawarkannya kepada warga Tanah Merah untuk menggantikan rumah-rumah yang bakal dihancurkan agar pabrik dapat dibangun. Selanjutnya warga Saengga yang menyediakan tanah bagi lokasi Tanah Merah yang baru pun menuntut rumah baru, yang dikabulkan oleh BP. Kemudian penduduk yang berasal dari Saengga tetapi tidak lagi menetap disana ikut

<sup>132</sup> Wawancara ICG dengan staf BP pada Mei 2002.

<sup>133</sup> Ibid.

menuntut rumah, begitu pula penduduk dari desa-desa lain. Permasalahan semacam ini bakal menjadi lebih rumit jika masing-masing departemen pada perusahaan menyampaikan pesan yang berlainan kepada warga desa.

Preseden yang kurang menguntungkan dalam hubungan antara masyarakat setempat dengan perusahaan sumberdaya adalah Djajanti, yang mendirikan perkebunan kelapa sawit diatas lahan yang letaknya persis disebelah selatan lokasi LNG Tangguh, selain memiliki sarana perkayuan dan penangkapan ikan sepanjang pantai. Tofoi, salah satu desa yang terkena langsung, juga ketempatan pabrik penggergajian milik Djajanti lengkap dengan pos Brimob sendiri. Sebagaimana telah dicatat, Djajanti punya koneksi yang kuat dengan aparat keamanan dan keluarga Soeharto, dan dimasa lalu kerap mengabaikan hukum maupun adat. Kini perusahaan itu agaknya mulai melunak, karena menerima tekanan. Seorang pengamat memberi tahu ICG pada April 2002 bahwa perusahaan itu membayarkan ganti rugi karena melanggar hak penangkapan ikan masyarakat setempat pada bulan-bulan sebelumnya, selain itu mereka memberi sebuah mesin pembangkit listrik kepada warga Tanah Merah setelah salah satu kapal pukat milik perusahaan disita warga, menurut seorang pemimpin desa.<sup>134</sup>

Djajanti tidak berhubungan langsung dengan BP, namun ada kekhawatiran bakal timbul permasalahan perebutan lahan antara kapal penangkap ikan dengan bagan gas dilepas pantai. Jika memang terjadi perselisihan, maka hubungan Djajanti dengan militer perlu diwaspadai. Salah satu aspek positif dari kehadiran BP adalah bahwa kini perusahaan seperti Djajanti bisa lebih disorot, karena selama ini tealh leluasa beroperasi di Papua tanpa khawatir dibebani masalah HAM atau lingkungan.

## B. DAMPAK LEBIH LUAS

Selama pembangunan pabrik, jumlah tenaga kerja akan mencapai puncaknya setidaknya pada angka 5.000. Ada kekhawatiran pekerja akan berselisih dengan warga setempat, dan menarik kejahatan atau kegaduhan. BP berupaya keras untuk menghindari hal itu, tidak saja demi efisiensi operasionalnya serta nama baiknya, namun juga karena risiko bahwa keadaan kacau oleh aparat militer dan polisi

Indonesia bisa dijadikan alasan untuk menempatkan pasukannya pada proyek.

Jalan keluar yang ditempuh BP adalah dengan memagar lokasinya serta menggunakan Sorong, Fakfak dan Manokwari sebagai pusat pemasokan barang, administrasi dan aspek pendukung lainnya dalam proyek. Pekerja bangunan dibayar disalah kesana ketika pekerjaannya usai, ketimbang tinggal di Teluk Bintuni. Dengan cara itu BP berharap dapat menyebar dampak positif maupun negatif diatas areal yang lebih luas ketimbang membiasarkannya menumpuk disekitar lokasi proyek.

Sejumlah besar proyek sumberdaya di Indonesia menjadi daya tarik bagi pendatang dari daerah lain. Di Papua contoh yang paling mencolok dan bermasalah adalah Timika. BP bakal didera kecaman yang pedas jika masalah sosial dan potensi kericuhan ditimbulkannya di Teluk Bintuni. Lokasi LNG Tangguh mungkin terlindung dari imigrasi karena letaknya yang terpencil, yang hanya dapat dicapai dengan kapal atau pesawat udara, namun pada akhirnya tergantung pada masyarakat setempat, bukan BP, untuk memberi isyarat bahwa mereka tidak menghendaki pendatang dalam jumlah besar. Ada bahaya strategi BP dikikis oleh faktor-faktor diluar kendalinya, misalnya dengan kehadiran Laskar Jihad yang berpotensi menimbulkan permusuhan, di Sorong, Manokwari dan Fakfak.

## C. APARAT KEAMANAN

Bahaya utama terjadinya konflik justru bersumber dari aparat keamanan Indonesia. Pengalaman Freeport maupun industri penebangan kayu menunjukkan bahwa kehadiran tentara atau polisi bisa mengubah perselisihan lokal atau masalah kejahatan menjadi peristiwa kekerasan. BP berupaya keras agar tidak dibandingkan dengan Freeport, selain itu juga didorong motivasi kecaman keras terhadap riwayatnya di Colombia, dimana pada akhir 1990an pihaknya dituduh mendanai satuan-satuan militer yang tersangkut pelanggaran HAM. Kendati BP menyangkal tuduhan tersebut, yang pasti hal itu telah mempengaruhi jalan pikirannya mengenai keamanan di Papua.

Ada sekitar 200 tentara dan polisi yang ditugaskan di empat titik disekitar Teluk Bintuni, dimana yang

<sup>134</sup> Wawancara ICG pada April 2002.

terdekat dengan proyek berjarak kurang lebih perjalanan satu jam dari lokasi proyek jika menggunakan kapal motor cepat. OPM sudah tidak giat lagi di wilayah itu sejak beberapa dasawarsa lalu. Beberapa anggota polisi memberi tahu ICG, di tahun-tahun silam terjadi berbagai kejadian akibat dikibarkannya bendera Papua merdeka, namun masalah yang paling besar yang perlu mereka hadapi adalah pemabuk yang mengacau ketertiban umum. Namun demikian ada kemungkinan pihak militer atau polisi akan bersikeras menjalankan hak mereka untuk melindungi asset nasional dengan menempatkan pasukannya di LNG Tangguh, sebagaimana dilakukannya di Freeport. Jika proyek ini dinyatakan sebagai obyek vital nasional, maka hak tersebut secara hukum menjadi kewajibannya. Mengingat catatan buruk aparat keamanan sehubungan dengan HAM, serta kaitannya dengan kejahatan terorganisir disebagian besar Indonesia, hal ini tentunya perlu diwaspadai.

Masyarakat setempat dengan tegas menolak kehadiran aparat militer. BP pun cemas, namun tidak ingin dilihat bersikap anti militer. Saat ini pihaknya tengah berupaya meyakinkan Pertamina, pemerintahan maupun militer dan polisi agar aparat keamanan ditempatkan di Sorong, Manokwari dan Fakfak, ketimbang di lokasi proyek. Pihaknya berharap menciptakan sebuah struktur keamanan melalui jalan negosiasi bersama masyarakat setempat, kelompok masyarakat madani, pejabat setempat maupun aparat militer. Sikap Pertamina menjadi penting karena perusahaan minyak milik negara tersebut dikenal dekat dengan kepemimpinan militer di masa lampau, dan jika pihak militer hendak menekan BP mengenai masalah pengaturan keamanan, maka hal itu bisa saja dilakukannya melalui Pertamina.

Perusahaan berencana merekrut petugas pengamanan dari masyarakat setempat, yang akan dilatihnya melalui sebuah perusahaan swasta dan dibekali senjata yang tidak mematikan. Gagasannya, jika BP dan masyarakat setempat bisa menyelesaikan sendiri permasalahan diantara mereka, maka pasukan tentara atau polisi tidak perlu dilibatkan. Namun kejadian seperti pendudukan kamp secara damai pada Mei 2002 bisa merupakan halangan bagi pendekatan semacam itu. BP mengisyaratkan kepada warga Saengga apabila mereka mengancam menggunakan kekerasan untuk menyampaikan pesannya ketimbang melakukan negosiasi, maka ancaman yang dibuat masyarakat

justru bisa dimanfaatkan oleh pihak luar sebagai alasan untuk melibatkan aparat keamanan.

Pendekatan pengamanan dari masyarakat tersebut tampaknya merupakan jalan kedepan yang terbaik. Dalam praktek, ada kesulitan karena aparat militer maupun polisi merupakan lembaga-lembaga pencari uang sewa, yang mendanai sebagian besar anggaran mereka, selain penghasilan pribadi bagi anggota-anggotanya, dari pendapatan usaha-usahanya. Jika merasa kekurangan dana atau tersingkir dari kekayaan LNG Tangguh, bisa saja mereka mencari alasan untuk menempatkan pasukannya pada proyek, yang bakal menguatkan posisi mereka untuk memeras uang.

Kegiatan gerilya atau kericuhan sosial, apakah itu terjadi dengan spontan atau dipicu oleh pasukan keamanan sendiri, bisa dijadikan alasan semacam itu. Salah satu gagasan untuk menyelesaikannya adalah dengan menggunakan pendapatan dari porsi negara pada proyek, dan bukan dari BP, untuk membiayai sarana serta perlengkapan dengan imbalan janji bahwa pasukan keamanan ditempatkan di lokasi lain. Bahkan dengan pendekatan inipun, masih ada risiko tuntutan pasukan keamanan menjadi tak habis-habisnya.

## VII. KESIMPULAN

*Tinjauan ke depan bagi Papua.* Kecil kemungkinannya konflik di Papua surut kalau penduduk pribumi Papua belum merasa lebih bisa mengendalikan nasibnya sendiri, dan ada perasaan bahwa Indonesia dengan sungguh-sungguh mengakui dan bertanggung jawab atas ketidakadilan yang terjadi di masa lampau. Hal ini memerlukan upaya yang tulus agar pola pemerintahan Indonesia di Papua dialihkan dari ketergantungannya untuk menggunakan kekerasan. Pengadilan terhadap tersangka pembunuh Theys Eluay akan menjadi petunjuk kecil apakah pemerintah di Jakarta saat ini bersedia atau mampu melakukannya. Sayangnya, tampaknya pengadilan tersebut tidak akan berhasil mengungkapkan siapa yang memerintahkan pembunuhan tersebut dan untuk apa.

Pelaksanaan otonomi khusus merupakan ujian apakah penduduk Papua yang tidak puas bisa menerima pemerintahan Indonesia, atautkah konflik bakal berlanjut. Tanda-tandanya tidak kelihatan menguntungkan. Undang-undang tersebut tidak memenuhi aspirasi bahkan dari sekelompok minoritas orang Papua yang bersedia mencoba otonomi. Banyak lagi dilaporkan menolak UU tersebut dan memilih “merdeka”, istilah yang lazim (kendati tidak selalu) diartikan sebagai pemisahan dari Indonesia.

Pelaksanaan tersebut bakal dirintangi oleh birokrasi yang cacat dan seringkali korup, diwilayah yang terpencil dan keras dengan penduduk yang beragam, dengan kehadiran satuan-satuan militer dan polisi yang kepentingannya kerap berlawanan dengan kepentingan penduduk pribumi Papua. Satu lagi faktor yang membuat rumit keadaan adalah kehadiran sejumlah pendatang, dimana ketegangannya dengan orang Papua dapat memicu konflik lebih lanjut. Penduduk pendatang berikut hak-haknya perlu menjadi faktor dalam mempertimbangkan masa depan Papua. Selain itu sikap rasis yang diperlihatkan banyak orang Indonesia terhadap orang Papua, yang mengulang sikap rasisme penjajah masa lampau terhadap bangsa Indonesia sendiri, perlu diperhatikan. Cukup membesarkan hati bahwa beberapa pejabat, terutama di kalangan polisi, mulai memahami perlunya kebijakan yang tidak begitu konfrontatif dan lebih banyak merangkul orang Papua, namun demikian masih lebih banyak yang perlu dilakukan.

Dana tambahan yang tersedia oleh otonomi khusus bisa berdampak positif terhadap taraf kehidupan penduduk Papua, meski tetap ada risiko diselewengkan atau disalahgunakan. Ketentuan mengenai adat, meski lebih terbatas daripada yang diharapkan oleh para aktivis, bisa membuka jalan bagi penduduk Papua untuk mengendalikan urusan mereka sendiri, setidaknya pada tingkatan desa. Namun demikian, adat bukanlah sebuah obat mujarab, mengingat kepentingan masing-masing masyarakat adat yang berpotensi bersaing, dan kemungkinan kepentingan terselubung atau sentimen *chauvinisme* menggunakan kedok tradisi. Sudah ada bukti bahwa perusahaan-perusahaan mampu mengikis peran adat selaku kekuatan mendorong pengelolaan sumberdaya yang bertanggung jawab, dengan cara mengajak pimpinan adat melakukan kerjasama, seperti juga pemerintah berupaya mengendalikan aspek-aspek politiknya. Oleh karena itu, setiap perdebatan tentang peran adat perlu melihat pula pemerintahan didalam masing-masing masyarakat adat, dan bukan hanya hubungannya dengan pihak luar.

Ada kemungkinan konflik masih akan berlanjut untuk sementara waktu, bahkan kekerasan bisa saja memburuk, terutama jika pihak militer mencoba menumpas gerakan kemerdekaan dengan cara-cara yang digunakannya di Aceh. Komunitas internasional hendaknya tetap memberi tekanan terhadap Indonesia untuk menghindari kekerasan, karena hal itu tidak akan menyelesaikan sebab-sebab timbulnya sentimen kemerdekaan pada daerah-daerah tersebut. Indonesia perlu menyadari bahwa beberapa negara bisa mengalami tekanan dari dalam agar meninjau kembali dukungan mereka bagi kedaulatan Indonesia atas Papua, jika tidak ada peningkatan yang berlanjut terhadap cara kepermerintahannya selain pada perilaku aparat keamanan.

Setelah kejadian di Timor Timur pada 1999, perasaan was-was penduduk Papua mengenai penggunaan milisi oleh aparat keamanan perlu ditanggapi serius. Jika ternyata aparat keamanan jelas-jelas memicu kekerasan massa, atau menggunakan tingkat kekerasan yang melebihi batas terhadap suara-suara perlawanan di Papua, maka komunitas internasional perlu menegaskan kepada Indonesia bahwa hal itu tidak dapat ditolerir dan kepadanya dapat dikenakan sanksi yang berarti. Kalaupun keterkaitan tersebut tidak tampak, pemerintah-pemerintah lain perlu menekan

Indonesia agar mengendalikan organisasi-organisasi yang mempunyai sejarah kekerasan, seperti Laskar Jihad.

*Ekstraksi sumberdaya.* Di Papua ekstraksi sumberdaya mempunyai citra buruk karena perusahaan-perusahaan kerap bekerjasama dengan pemerintah dan aparat keamanan untuk menjaga keuntungannya, sementara hak adat penduduk Papua tidak diperhatikan, dan bahkan operasinya dilakukan dalam konteks pelanggaran HAM yang berat. Akibatnya, konflik di daerah yang terkena semakin menjadi. Perusahaan-perusahaan kini didesak untuk memperlakukan masyarakat setempat dengan lebih adil, kendati beberapa darinya masih menggantungkan cara lama yang menggunakan pemaksaan dan penyuapan, dan saat ini terlalu dini untuk menilai apakah kaitan kurang sehat antara ekstraksi sumberdaya dan penekanan oleh militer telah putus.

Perusahaan sumberdaya mancanegara dari negara Barat, meski memiliki catatan yang sarat dengan kontroversi, setidaknya masih bisa ditekan agar melakukan perubahan, melalui rapat pemegang saham, kampanye oleh LSM dan pers. Hal itu kurang berlaku bagi perusahaan sumberdaya dari Indonesia maupun negara Asia lainnya, yang kegiatannya di Papua perlu dicermati. Terlebih bagi industri penebangan kayu, dimana dampaknya yang merusak tampaknya tidak diimbangi dengan manfaat yang berarti maupun berkelanjutan bagi penduduk penghuni hutan.

Bantuan asing yang diarahkan dengan cermat dapat memainkan peran yang berguna dalam membantu Departemen Kehutanan memantau hutan-hutan secara lebih efektif di Papua dan mendorong tindakan tegas terhadap kapal bermuatan kayu gelondong ilegal dari provinsi tersebut. Bantuan tersebut juga dapat membantu LSM di Papua yang terjun dibidang kehutanan untuk membagikan informasi secara lebih efektif dan melakukan pemantauannya sendiri. Sementara itu, pemerintahan provinsi hendaknya menimbang melarang penebangan kayu secara komersial untuk jangka waktu yang cukup lama guna mendirikan kebijakan kehutanan yang sesuai reformasi, yang memberi peran lebih berarti kepada masyarakat setempat dan memberi tekanan lebih besar pada keberlanjutan.

Kerusakan pada hutan-hutan di Sumatera dan Kalimantan, berikut kerusakan terhadap kehidupan

sosial, merupakan peringatan terhadap kemungkinan yang dapat terjadi apabila provinsi tidak menyelesaikan masalah pelik tersebut.

Tidak banyak kesepakatan mengenai apa yang merupakan pembagian yang adil antara perusahaan sumberdaya dan masyarakat setempat, atau apa batasan antara kewajiban perusahaan dan kewajiban negara. Kesepakatan demikian tampaknya tidak mungkin dicapai dalam waktu dekat pada bumi yang direbutkan ini, dimana kesenjangan-kesenjangan kekayaan dan kekuasaan sangat mencolok. Perusahaan-perusahaan hendaknya bersiap melakukan negosiasi terus-menerus, dengan kriteria yang berubah-ubah, bersama masyarakat setempat, pejabat negara dan pihak lain yang berkepentingan. Pada proyek-proyek dimana pendatang mudah bermukim, susunan masyarakat setempat dapat berubah dramatis sejalan dengan waktu, sehingga menimbulkan permasalahan baru.

Ketegangan antara perusahaan sumberdaya dan masyarakat setempat terjadi di banyak bagian Indonesia, namun tidak selalu berujung dengan konflik. Keadaan di Papua lebih parah dibanding daerah lain, kecuali Aceh, karena dimata sejumlah besar penduduk pribumi, penguasaan Indonesia tidak sah dan agaknya lebih mengandalkan kekerasan ketimbang kesepakatan. Undang-undang otonomi khusus memberi sepercik harapan bahwa penduduk Papua lambat laun dapat menikmati lebih banyak manfaat dari ekstraksi sumberdaya, kendati seperti yang telah dicatat, rintangan yang dihadapi cukup besar dan perubahan yang pesat kemungkinannya kecil.

Dari segi pandang orang Papua, hal-hal yang menguntungkan dari investasi sumberdaya adalah manfaat dalam bentuk uang, pekerjaan, dan prasarana infrastruktur. Sedangkan hal-hal yang memberatkan adalah bahwa setiap proyek sumberdaya, dibawah pengelolaan yang bijak sekalipun, terancam menjadi bagian dari konflik, apakah itu secara langsung dengan kehadiran pasukan tentara atau polisi, atau secara tidak langsung karena nilai proyeknya bisa mempertajam perseteruan, atau menariknya kedalam bagian baru provinsi.

Risiko ini sulit dihitung dan bakal berbeda sesuai sifat dan lokasi dari proyek. Perusahaan dapat meringankannya dengan menerapkan kebijakan kemasyarakatan yang baik serta diplomasi yang cangguh, seperti yang tengah diupayakan BP pada

LNG Tangguh. Namun demikian, risiko-risiko yang besar mungkin diluar kendali perusahaan. Termasuk perilaku memangsa dari aparat keamanan, keadaan masyarakat Papua yang tidak tenang, dan konflik politik yang tak kunjung selesai.

Pemerintah provinsi hendaknya mempertimbangkan membentuk lembaga-lembaga, bermitra dengan instansi terkait pada pemerintahan pusat dan mungkin dengan donor asing, guna menanggulangi dampak sosial dari investasi. Sebuah dewan dapat didirikan yang terdiri dari tokoh masyarakat madani Papua serta pakar-pakar tehnik asal non Papua selain pejabat provinsi, untuk meninjau dampak-dampak sosial dan lingkungan dari investasi sumberdaya dan memberi usulan kepada gubernur untuk di setujui. Masukan dewan dapat dikaitkan dengan ketentuan UU otonomi khusus yang menyangkut hak-hak penduduk pribumi sehubungan dengan investor, selain itu dewan hendaknya memiliki wewenang untuk mengusulkan menolak investasi tertentu jika dampak negatifnya lebih besar dari yang positif, dari sudut pandang orang Papua.

Sebuah komisi juga dapat dibentuk untuk menyelidiki tuduhan bahwa perusahaan sumberdaya, baik itu Indonesia atau asing, dengan sadar terlibat atau berkolusi melakukan pelanggaran HAM. Perlu disediakan ketentuan bagi sanksi-sanksi, termasuk pencabutan izin beroperasi di Papua bagi perusahaan yang bersalah. Proses rekrutmen bagi kedua lembaga tersebut hendaknya transparan dan diambil dari sederetan luas masyarakat madani dan pejabat di Papua, guna meminimalkan risiko korupsi atau pilih kasih.

Pada daerah seperti Papua, potensi biaya dan manfaat dari investasi sumberdaya tersebar luas diantara begitu banyak pemegang kepentingan (*stakeholder*) sehingga tidak selalu mudah menilai secara obyektif apakah sebuah investasi tertentu pada akhirnya bisa memberi hasil baik atau buruk. Akan tetapi sejarah provinsi ini yang penuh masalah belum lama berselang mengisyaratkan perlunya sikap yang waspada. Perusahaan sumberdaya, berikut pemerintahan yang mendukung kegiatannya, hendaknya menimbang betul-betul apakah bijak maupun etis untuk melakukan investasi di Papua, sampai ada tanda-tanda bahwa konflik mulai beranjak menuju penyelesaian.

LNG Tangguh bisa dijadikan tolok ukur dalam hal ini, walaupun pelajaran khusus yang ditarik darinya

belum tentu bisa diterapkan pada industri atau daerah lain. BP patut dihargai atas upayanya untuk melakukan hal yang benar. Bila pihaknya berhasil membina hubungan yang baik dengan masyarakat setempat serta meminimalkan gangguan dan konflik, maka ke depan ini merupakan tanda yang membesarkan hati, meski bahkan definisi keberhasilan masih bakal dipertentangkan antara BP dengan pengkritiknya.

Jika pabrik sudah berdiri dan berjalan, prioritas BP adalah mengupayakan agar pabrik tetap dibuka untuk memastikan keuntungan dari investasinya dan memenuhi kontrak-kontraknya. Jika timbul konflik yang berat dan aparat keamanan melakukan pelanggaran HAM disekitar pabrik, maka perusahaan hendaknya memutuskan apa yang lebih berharga baginya: legitimasi dimata masyarakat setempat, dan dengan demikian nama baiknya dikalangan internasional, atau berlanjutnya kegiatan operasi pabriknya.

Bagi perusahaan yang bertekad melakukan investasi di Papua, pengalaman dimasa silam dapat dijadikan pelajaran. Perusahaan hendaknya berhati-hati untuk tidak mengimim-ingim masyarakat setempat dengan menjanjikan manfaat-manfaat yang tidak dapat dipenuhi dengan segera. Kesepakatan yang oleh perusahaan dianggap final dan mengikat mungkin saja oleh masyarakat setempat dilihat masih terbuka bagi negosiasi ulang. Bisa jadi yang lebih penting adalah mendorong terjadinya diskusi dengan masyarakat setempat atas dasar saling menghormati, ketimbang memilih penyelesaian sekali jadi.

Pelajaran kedua, perusahaan hendaknya memprakarsai musyawarah dengan masyarakat setempat sebelum mengawali proyek, guna mengumpulkan waktu agar dapat membangun kepercayaan dan mempelajari budaya setempat. Pejabat negara, LSM dan mitra bisnis Indonesia bisa saja merupakan *stakeholder* yang penting, namun mereka belum tentu mewakili masyarakat setempat, yang mungkin punya berbagai pandangan sendiri.

Tim hubungan masyarakat hendaknya merupakan bagian tak terpisahkan dari proyek sejak awal, bukan sebagai kemewahan, bukan untuk dimanfaatkan hanya ketika ada permasalahan yang timbul, atau juga tidak semata-mata sebagai mekanisme untuk membagikan manfaat. Perlu ada staf yang berbekal pengetahuan setempat, yang statusnya setara dengan staf tehnik atau komersial,

dan dapat bekerja sama dengan mereka. Hubungan masyarakat yang baik bisa terkikis oleh pemaksaan jadwal tehnik atau komersial yang sepihak, oleh salah pengertian terhadap budaya, atau oleh sikap rasis terhadap penduduk Papua yang diperlihatkan oknum-oknum staf, apakah itu bangsa asing atau bangsa Indonesia.

*Aparat keamanan.* Bisa jadi masalah yang paling rumit yang dihadapi perusahaan-perusahaan yang hendak melakukan investasi di Papua adalah bagaimana bersikap terhadap aparat keamanan. Secara sendiri, mereka merupakan ancaman terbesar terhadap kelancaran proyek yang tanpa konflik, dan peran mereka hendaknya ditekan menjadi sekecil mungkin, namun demikian mereka tidak mungkin tidak disertakan samasekali, mengingat kekuatan politik yang mereka miliki di Papua dan di Jakarta.

Perusahaan-perusahaan hendaknya meyakinkan pihak militer dan polisi untuk tidak mengumbar kehadirannya di sekitar proyek, namun itu bukan hal yang mudah. Setiap upaya memberi imbalan kepada mereka, mislanya dengan menyediakan perlengkapan atau uang, dapat membawa hasil yang tidak dihendaki, jika tentara atau polisi dikemudian hari ditemukan terlibat dalam pelanggaran HAM, dan perusahaan yang pernah sekali membayar mereka, pada akhirnya terpaksa membayar berulang kali lagi.

Indonesia tidak sepenuhnya mendanai anggaran militer dan polisi, dan akibatnya kedua lembaga tersebut memperoleh sebagian besar penghasilannya dengan cara pemerasan serta tindak kejahatan lainnya, termasuk kegiatan penebangan kayu dan penambangan ilegal. Keterlibatan dengan kegiatan pungli dan hal-hal yang ilegal tersebut mengandung bahaya karena dengan demikian, aparat keamanan mempunyai kepentingan finansial terselubung dalam konflik-konflik, dan menurut beberapa pihak, untuk melanjutkan konflik tersebut. Hal itu turut merusak lingkungan dan kehidupan sosial pada daerah-daerah seperti Papua selain meningkatkan risiko berlanjutnya konflik. Dengan begitu aparat keamanan juga memiliki sumber pendanaan yang tidak diawasi pemerintahan terpilih dan oleh karenanya bisa menyebarkan korupsi didalam jajarannya.

Indonesia dapat saja memutihkan hubungan antara aparat keamanan dan proyek sumberdaya sebagai langkah menuju pendanaan penuh sesuai anggaran.

Misalnya, sebagian dari penghasilan negara dari sumberdaya alam dapat dialokasikan untuk anggaran militer dan polisi dengan imbalan komitmen yang tegas dan dapat dipertanggungjawabkan bahwa lembaga-lembaga tersebut akan menegakkan disiplin diantara anggotanya dan tidak akan melibatkan diri dalam kegiatan ilegal pada daerah yang kaya sumberdaya. Dengan cara itu, mereka tidak akan rugi secara finansial apabila menegakkan hukum.

Namun pengaturan seperti itu tidak mudah dipantau, dan rentan terhadap masalah dalam membedakan antara kebutuhan operasional yang sah dengan kepentingan finansial pribadi dari anggota keamanan. Agaknya kurang bijak untuk mengusulkan langkah demikian tanpa adanya reformasi yang lebih luas terhadap hubungan sipil-militer. Akan tetapi, sejarah yang baru lalu telah menunjukkan tidak ada gunanya meminta aparat keamanan untuk berperilaku dengan penuh tanggung jawab jika tidak disertai insentif materi, dan jika perangkat hukum dan pengawasan oleh pihak sipil tidak cukup kuat untuk memaksa mereka.

**Jakarta/Brussels, 13 September 2002**

## APPENDIX A

### MAP OF INDONESIA



## APPENDIX B

### ABOUT THE INTERNATIONAL CRISIS GROUP

---

The International Crisis Group (ICG) is a private, multinational organisation, with over 80 staff members on five continents, working through field-based analysis and high-level advocacy to prevent and resolve deadly conflict.

ICG's approach is grounded in field research. Teams of political analysts are located within or close by countries at risk of outbreak, escalation or recurrence of violent conflict. Based on information and assessments from the field, ICG produces regular analytical reports containing practical recommendations targeted at key international decision-takers.

ICG's reports and briefing papers are distributed widely by email and printed copy to officials in foreign ministries and international organisations and made generally available at the same time via the organisation's Internet site, [www.crisisweb.org](http://www.crisisweb.org). ICG works closely with governments and those who influence them, including the media, to highlight its crisis analyses and to generate support for its policy prescriptions.

The ICG Board – which includes prominent figures from the fields of politics, diplomacy, business and the media – is directly involved in helping to bring ICG reports and recommendations to the attention of senior policy-makers around the world. ICG is chaired by former Finnish President Martti Ahtisaari; and its President and Chief Executive since January 2000 has been former Australian Foreign Minister Gareth Evans.

ICG's international headquarters are in Brussels, with advocacy offices in Washington DC, New York and Paris and a media liaison office in

London. The organisation currently operates eleven field offices with analysts working in nearly 30 crisis-affected countries and territories across four continents.

In *Africa*, those locations include Burundi, Rwanda, the Democratic Republic of Congo, Sierra Leone-Liberia-Guinea, Somalia, Sudan and Zimbabwe; in *Asia*, Indonesia, Myanmar, Kyrgyzstan, Tajikistan, Uzbekistan, Pakistan, Afghanistan and Kashmir; in *Europe*, Albania, Bosnia, Kosovo, Macedonia, Montenegro and Serbia; in the *Middle East*, the whole region from North Africa to Iran; and in *Latin America*, Colombia.

ICG raises funds from governments, charitable foundations, companies and individual donors. The following governments currently provide funding: Australia, Austria, Canada, Denmark, Finland, France, Germany, Ireland, Luxembourg, The Netherlands, Norway, Sweden, Switzerland, the Republic of China (Taiwan), Turkey and the United Kingdom.

Foundation and private sector donors include The Atlantic Philanthropies, Carnegie Corporation of New York, Ford Foundation, Bill & Melinda Gates Foundation, William & Flora Hewlett Foundation, The Henry Luce Foundation, Inc., John D. & Catherine T. MacArthur Foundation, The John Merck Fund, Charles Stewart Mott Foundation, Open Society Institute, Ploughshares Fund, The Ruben & Elisabeth Rausing Trust and Sasakawa Peace Foundation.

**September 2002**

## APPENDIX C

### ICG REPORTS AND BRIEFING PAPERS\*

---

#### AFRICA

---

##### ALGERIA\*\*

*The Algerian Crisis: Not Over Yet*, Africa Report N°24, 20 October 2000 (also available in French)

*The Civil Concord: A Peace Initiative Wasted*, Africa Report N°31, 9 July 2001 (also available in French)

*Algeria's Economy: A Vicious Circle of Oil and Violence*, Africa Report N°36, 26 October 2001 (also available in French)

##### BURUNDI

*The Mandela Effect: Evaluation and Perspectives of the Peace Process in Burundi*, Africa Report N°21, 18 April 2000 (also available in French)

*Unblocking Burundi's Peace Process: Political Parties, Political Prisoners, and Freedom of the Press*, Africa Briefing, 22 June 2000

*Burundi: The Issues at Stake. Political Parties, Freedom of the Press and Political Prisoners*, Africa Report N°23, 12 July 2000 (also available in French)

*Burundi Peace Process: Tough Challenges Ahead*, Africa Briefing, 27 August 2000

*Burundi: Neither War, nor Peace*, Africa Report N°25, 1 December 2000 (also available in French)

*Burundi: Breaking the Deadlock, The Urgent Need for a New Negotiating Framework*, Africa Report N°29, 14 May 2001 (also available in French)

*Burundi: 100 Days to put the Peace Process back on Track*, Africa Report N°33, 14 August 2001 (also available in French)

*Burundi: After Six Months of Transition: Continuing the War or Winning the Peace*, Africa Report N°46, 24 May 2002 (also available in French)

*The Burundi Rebellion and the Ceasefire Negotiations*, Africa Briefing, 6 August 2002

##### DEMOCRATIC REPUBLIC OF CONGO

*Scramble for the Congo: Anatomy of an Ugly War*, Africa Report N°26, 20 December 2000 (also available in French)

*From Kabila to Kabila: Prospects for Peace in the Congo*, Africa Report N°27, 16 March 2001

*Disarmament in the Congo: Investing in Conflict Prevention*, Africa Briefing, 12 June 2001

*The Inter-Congolese Dialogue: Political Negotiation or Game of Bluff?* Africa Report N°37, 16 November 2001 (also available in French)

*Disarmament in the Congo: Jump-Starting DDRRR to Prevent Further War*, Africa Report N°38, 14 December 2001

*Storm Clouds Over Sun City: The Urgent Need To Recast The Congolese Peace Process*, Africa Report N°38, 14 May 2002 (also available in French)

##### RWANDA

*Uganda and Rwanda: Friends or Enemies?* Africa Report N°15, 4 May 2000

*International Criminal Tribunal for Rwanda: Justice Delayed*, Africa Report N°30, 7 June 2001 (also available in French)

*"Consensual Democracy" in Post Genocide Rwanda: Evaluating the March 2001 District Elections*, Africa Report N°34, 9 October 2001

*Rwanda/Uganda: a Dangerous War of Nerves*, Africa Briefing, 21 December 2001

*The International Criminal Tribunal for Rwanda: The Countdown*, Africa Report N°50, 1 August 2002 (also available in French)

##### SOMALIA

*Somalia: Countering Terrorism in a Failed State*, Africa Report N°45, 23 May 2002

##### SUDAN

*God, Oil & Country: Changing the Logic of War in Sudan*, Africa Report N°39, 28 January 2002

*Capturing the Moment: Sudan's Peace Process in the Balance*, Africa Report N°42, 3 April 2002

*Dialogue or Destruction? Organising for Peace as the War in Sudan Escalates*, Africa Report N°48, 27 June 2002

##### WEST AFRICA

*Sierra Leone: Time for a New Military and Political Strategy*, Africa Report N°28, 11 April 2001

*Sierra Leone: Managing Uncertainty*, Africa Report N°35, 24 October 2001

*Sierra Leone: Ripe For Elections?* Africa Briefing, 19 December 2001

*Liberia: The Key to Ending Regional Instability*, Africa Report N°43, 24 April 2002

*Sierra Leone After Elections: Politics as Usual?* Africa Report N°49, 12 July 2002

*Liberia: Unravelling*, Africa Briefing, 19 August 2002

##### ZIMBABWE

*Zimbabwe: At the Crossroads*, Africa Report N°22, 10 July 2000

*Zimbabwe: Three Months after the Elections*, Africa Briefing, 25 September 2000

---

\* Released since January 2000.

\*\* The Algeria project was transferred from the Africa Program in January 2002.

**Zimbabwe in Crisis: Finding a way Forward**, Africa Report N°32, 13 July 2001

**Zimbabwe: Time for International Action**, Africa Briefing, 12 October 2001

**Zimbabwe's Election: The Stakes for Southern Africa**, Africa Briefing, 11 January 2002

**All Bark and No Bite: The International Response to Zimbabwe's Crisis**, Africa Report N°40, 25 January 2002

**Zimbabwe at the Crossroads: Transition or Conflict?** Africa Report N°41, 22 March 2002

**Zimbabwe: What Next?** Africa Report N° 47, 14 June 2002

---

## ASIA

---

### CAMBODIA

**Cambodia: The Elusive Peace Dividend**, Asia Report N°8, 11 August 2000

### CENTRAL ASIA

**Central Asia: Crisis Conditions in Three States**, Asia Report N°7, 7 August 2000 (also available in Russian)

**Recent Violence in Central Asia: Causes and Consequences**, Central Asia Briefing, 18 October 2000

**Islamist Mobilisation and Regional Security**, Asia Report N°14, 1 March 2001 (also available in Russian)

**Incubators of Conflict: Central Asia's Localised Poverty and Social Unrest**, Asia Report N°16, 8 June 2001 (also available in Russian)

**Central Asia: Fault Lines in the New Security Map**, Asia Report N°20, 4 July 2001 (also available in Russian)

**Uzbekistan at Ten – Repression and Instability**, Asia Report N°21, 21 August 2001 (also available in Russian)

**Kyrgyzstan at Ten: Trouble in the "Island of Democracy"**, Asia Report N°22, 28 August 2001 (also available in Russian)

**Central Asian Perspectives on the 11 September and the Afghan Crisis**, Central Asia Briefing, 28 September 2001 (also available in French and Russian)

**Central Asia: Drugs and Conflict**, Asia Report N°25, 26 November 2001 (also available in Russian)

**Afghanistan and Central Asia: Priorities for Reconstruction and Development**, Asia Report N°26, 27 November 2001 (also available in Russian)

**Tajikistan: An Uncertain Peace**, Asia Report N°30, 24 December 2001 (also available in Russian)

**The IMU and the Hizb-ut-Tahrir: Implications of the Afghanistan Campaign**, Central Asia Briefing, 30 January 2002 (also available in Russian)

**Central Asia: Border Disputes and Conflict Potential**, Asia Report N°33, 4 April 2002

**Central Asia: Water and Conflict**, Asia Report N°34, 30 May 2002

**Kyrgyzstan's Political Crisis: An Exit Strategy**, Asia Report N°37, 20 August 2002

**The OSCE in Central Asia: A New Strategy**, Asia Report N°38, 11 September 2002

## INDONESIA

**Indonesia's Crisis: Chronic but not Acute**, Asia Report N°6, 31 May 2000

**Indonesia's Maluku Crisis: The Issues**, Indonesia Briefing, 19 July 2000

**Indonesia: Keeping the Military Under Control**, Asia Report N°9, 5 September 2000 (also available in Indonesian)

**Aceh: Escalating Tension**, Indonesia Briefing, 7 December 2000

**Indonesia: Overcoming Murder and Chaos in Maluku**, Asia Report N°10, 19 December 2000

**Indonesia: Impunity Versus Accountability for Gross Human Rights Violations**, Asia Report N°12, 2 February 2001

**Indonesia: National Police Reform**, Asia Report N°13, 20 February 2001 (also available in Indonesian)

**Indonesia's Presidential Crisis**, Indonesia Briefing, 21 February 2001

**Bad Debt: The Politics of Financial Reform in Indonesia**, Asia Report N°15, 13 March 2001

**Indonesia's Presidential Crisis: The Second Round**, Indonesia Briefing, 21 May 2001

**Aceh: Why Military Force Won't Bring Lasting Peace**, Asia Report N°17, 12 June 2001 (also available in Indonesian)

**Aceh: Can Autonomy Stem the Conflict?** Asia Report N°18, 27 June 2001

**Communal Violence in Indonesia: Lessons from Kalimantan**, Asia Report N°19, 27 June 2001

**Indonesian-U.S. Military Ties**, Indonesia Briefing, 18 July 2001

**The Megawati Presidency**, Indonesia Briefing, 10 September 2001

**Indonesia: Ending Repression in Irian Jaya**, Asia Report N°23, 20 September 2001

**Indonesia: Violence and Radical Muslims**, Indonesia Briefing, 10 October 2001

**Indonesia: Next Steps in Military Reform**, Asia Report N°24, 11 October 2001

**Indonesia: Natural Resources and Law Enforcement**, Asia Report N°29, 20 December 2001 (also available in Indonesian)

**Indonesia: The Search for Peace in Maluku**, Asia Report N°31, 8 February 2002

**Aceh: Slim Chance for Peace**, Indonesia Briefing, 27 March 2002

**Indonesia: The Implications of the Timor Trials**, Indonesia Briefing, 8 May 2002

**Resuming U.S.-Indonesia Military Ties**, Indonesia Briefing, 21 May 2002

**Al-Qaeda in Southeast Asia: The case of the "Ngruki Network" in Indonesia**, Indonesia Briefing, 8 August 2002

## MYANMAR

**Burma/Myanmar: How Strong is the Military Regime?** Asia Report N°11, 21 December 2000

**Myanmar: The Role of Civil Society**, Asia Report N°27, 6 December 2001

**Myanmar: The Military Regime's View of the World**, Asia Report N°28, 7 December 2001

**Myanmar: The Politics of Humanitarian Aid**, Asia Report N°32, 2 April 2002

*Myanmar: The HIV/AIDS Crisis*, Myanmar Briefing, 2 April 2002

## AFGHANISTAN/SOUTH ASIA

*Afghanistan and Central Asia: Priorities for Reconstruction and Development*, Asia Report N°26, 27 November 2001

*Pakistan: The Dangers of Conventional Wisdom*, Pakistan Briefing, 12 March 2002

*Securing Afghanistan: The Need for More International Action*, Afghanistan Briefing, 15 March 2002

*The Loya Jirga: One Small Step Forward?* Afghanistan & Pakistan Briefing, 16 May 2002

*Kashmir: Confrontation and Miscalculation*, Asia Report N°35, 11 July 2002

*Pakistan: Madrasas, Extremism and the Military*, Asia Report N°36, 29 July 2002

*The Afghan Transitional Administration: Prospects and Perils*, Afghanistan Briefing, 30 July 2002

---

## BALKANS

---

### ALBANIA

*Albania: State of the Nation*, Balkans Report N°87, 1 March 2000

*Albania's Local Elections, A test of Stability and Democracy*, Balkans Briefing, 25 August 2000

*Albania: The State of the Nation 2001*, Balkans Report N°111, 25 May 2001

*Albania's Parliamentary Elections 2001*, Balkans Briefing, 23 August 2001

### BOSNIA

*Denied Justice: Individuals Lost in a Legal Maze*, Balkans Report N°86, 23 February 2000

*European Vs. Bosnian Human Rights Standards*, Handbook Overview, 14 April 2000

*Reunifying Mostar: Opportunities for Progress*, Balkans Report N°90, 19 April 2000

*Bosnia's Municipal Elections 2000: Winners and Losers*, Balkans Report N°91, 28 April 2000

*Bosnia's Refugee Logjam Breaks: Is the International Community Ready?* Balkans Report N°95, 31 May 2000

*War Criminals in Bosnia's Republika Srpska*, Balkans Report N°103, 2 November 2000

*Bosnia's November Elections: Dayton Stumbles*, Balkans Report N°104, 18 December 2000

*Turning Strife to Advantage: A Blueprint to Integrate the Croats in Bosnia and Herzegovina*, Balkans Report N°106, 15 March 2001

*No Early Exit: NATO's Continuing Challenge in Bosnia*, Balkans Report N°110, 22 May 2001

*Bosnia's Precarious Economy: Still Not Open For Business*, Balkans Report N°115, 7 August 2001 (also available in Bosnian)

*The Wages of Sin: Confronting Bosnia's Republika Srpska*, Balkans Report N°118, 8 October 2001 (also available in Bosnian)

*Bosnia: Reshaping the International Machinery*, Balkans Report N°121, 29 November 2001 (also available in Bosnian)

*Courting Disaster: The Misrule of Law in Bosnia & Herzegovina*, Balkans Report N°127, 26 March 2002 (also available in Bosnian)

*Implementing Equality: The "Constituent Peoples" Decision in Bosnia & Herzegovina*, Balkans Report N°128, 16 April 2002 (also available in Bosnian)

*Policing the Police in Bosnia: A Further Reform Agenda*, Balkans Report N°130, 10 May 2002 (also available in Bosnian)

*Bosnia's Alliance for (Smallish) Change*, Balkans Report N°132, 2 August 2002 (also available in Bosnian)

### CROATIA

*Facing Up to War Crimes*, Balkans Briefing, 16 October 2001

### KOSOVO

*Kosovo Albanians in Serbian Prisons: Kosovo's Unfinished Business*, Balkans Report N°85, 26 January 2000

*What Happened to the KLA?* Balkans Report N°88, 3 March 2000

*Kosovo's Linchpin: Overcoming Division in Mitrovica*, Balkans Report N°96, 31 May 2000

*Reality Demands: Documenting Violations of International Humanitarian Law in Kosovo 1999*, Balkans Report, 27 June 2000

*Elections in Kosovo: Moving Toward Democracy?* Balkans Report N°97, 7 July 2000

*Kosovo Report Card*, Balkans Report N°100, 28 August 2000

*Reaction in Kosovo to Kostunica's Victory*, Balkans Briefing, 10 October 2000

*Religion in Kosovo*, Balkans Report N°105, 31 January 2001

*Kosovo: Landmark Election*, Balkans Report N°120, 21 November 2001 (also available in Albanian and Serbo-Croat)

*Kosovo: A Strategy for Economic Development*, Balkans Report N°123, 19 December 2001 (also available in Serbo-Croat)

*A Kosovo Roadmap: I. Addressing Final Status*, Balkans Report N°124, 28 February 2002 (also available in Albanian and Serbo-Croat)

*A Kosovo Roadmap: II. Internal Benchmarks*, Balkans Report N°125, 1 March 2002 (also available in Albanian and Serbo-Croat)

*UNMIK's Kosovo Albatross: Tackling Division in Mitrovica*, Balkans Report N°131, 3 June 2002 (also available in Albanian and Serbo-Croat)

*Finding the Balance: The Scales of Justice in Kosovo*, Balkans Report N°134, 12 September 2002

### MACEDONIA

*Macedonia's Ethnic Albanians: Bridging the Gulf*, Balkans Report N°98, 2 August 2000

*Macedonia Government Expects Setback in Local Elections*, Balkans Briefing, 4 September 2000

**The Macedonian Question: Reform or Rebellion**, Balkans Report N°109, 5 April 2001

**Macedonia: The Last Chance for Peace**, Balkans Report N°113, 20 June 2001

**Macedonia: Still Sliding**, Balkans Briefing, 27 July 2001

**Macedonia: War on Hold**, Balkans Briefing, 15 August 2001

**Macedonia: Filling the Security Vacuum**, Balkans Briefing, 8 September 2001

**Macedonia's Name: Why the Dispute Matters and How to Resolve It**, Balkans Report N°122, 10 December 2001 (also available in Serbo-Croat)

**Macedonia's Public Secret: How Corruption Drags The Country Down**, Balkans Report N°133, 14 August 2002 (also available in Macedonian)

## MONTENEGRO

**Montenegro: In the Shadow of the Volcano**, Balkans Report N°89, 21 March 2000

**Montenegro's Socialist People's Party: A Loyal Opposition?** Balkans Report N°92, 28 April 2000

**Montenegro's Local Elections: Testing the National Temperature**, Background Briefing, 26 May 2000

**Montenegro: Which way Next?** Balkans Briefing, 30 November 2000

**Montenegro: Settling for Independence?** Balkans Report N°107, 28 March 2001

**Montenegro: Time to Decide, a Pre-Election Briefing**, Balkans Briefing, 18 April 2001

**Montenegro: Resolving the Independence Deadlock**, Balkans Report N°114, 1 August 2001

**Still Buying Time: Montenegro, Serbia and the European Union**, Balkans Report N°129, 7 May 2002 (also available in Serbian)

## SERBIA

**Serbia's Embattled Opposition**, Balkans Report N°94, 30 May 2000

**Serbia's Grain Trade: Milosevic's Hidden Cash Crop**, Balkans Report N°93, 5 June 2000

**Serbia: The Milosevic Regime on the Eve of the September Elections**, Balkans Report N°99, 17 August 2000

**Current Legal Status of the Republic of Yugoslavia (FRY) and of Serbia and Montenegro**, Balkans Report N°101, 19 September 2000

**Yugoslavia's Presidential Election: The Serbian People's Moment of Truth**, Balkans Report N°102, 19 September 2000

**Sanctions against the Federal Republic of Yugoslavia**, Balkans Briefing, 10 October 2000

**Serbia on the Eve of the December Elections**, Balkans Briefing, 20 December 2000

**A Fair Exchange: Aid to Yugoslavia for Regional Stability**, Balkans Report N°112, 15 June 2001

**Peace in Presevo: Quick Fix or Long-Term Solution?** Balkans Report N°116, 10 August 2001

**Serbia's Transition: Reforms Under Siege**, Balkans Report N°117, 21 September 2001 (also available in Serbo-Croat)

**Belgrade's Lagging Reform: Cause for International Concern**, Balkans Report N°126, 7 March 2002 (also available in Serbo-Croat)

**Serbia: Military Intervention Threatens Democratic Reform**, Balkans Briefing, 28 March 2002 (also available in Serbo-Croat)

**Fighting To Control Yugoslavia's Military**, Balkans Briefing, 12 July 2002

## REGIONAL REPORTS

**After Milosevic: A Practical Agenda for Lasting Balkans Peace**, Balkans Report N°108, 26 April 2001

**Milosevic in The Hague: What it Means for Yugoslavia and the Region**, Balkans Briefing, 6 July 2001

**Bin Laden and the Balkans: The Politics of Anti-Terrorism**, Balkans Report N°119, 9 November 2001

---

## LATIN AMERICA

---

**Colombia's Elusive Quest for Peace**, Latin America Report N°1, 26 March 2002 (also available in Spanish)

**The 10 March 2002 Parliamentary Elections in Colombia**, Latin America Briefing, 17 April 2002 (also available in Spanish)

**The Stakes in the Presidential Election in Colombia**, Latin America Briefing, 22 May 2002 (also available in Spanish)

---

## MIDDLE EAST

---

**A Time to Lead: The International Community and the Israeli-Palestinian Conflict**, Middle East Report N°1, 10 April 2002

**Middle East Endgame I: Getting to a Comprehensive Arab-Israeli Peace Settlement**, Middle East Report N°2, 16 July 2002

**Middle East Endgame II: How a Comprehensive Israeli-Palestinian Settlement Would Look**, Middle East Report N°3; 16 July 2002

**Middle East Endgame III: Israel, Syria and Lebanon – How Comprehensive Peace Settlements Would Look**, Middle East Report N°4, 16 July 2002

**Iran: The Struggle for the Revolution's Soul**, Middle East Report N°5, 5 August 2002

## ALGERIA\*

**Diminishing Returns: Algeria's 2002 Legislative Elections**, Middle East Briefing, 24 June 2002

---

\* The Algeria project was transferred from the Africa Program in January 2002.

---

## ISSUES REPORTS

---

### HIV/AIDS

*HIV/AIDS as a Security Issue*, Issues Report N°1, 19 June 2001

*Myanmar: The HIV/AIDS Crisis*, Myanmar Briefing, 2 April 2002

### EU

*The European Humanitarian Aid Office (ECHO): Crisis Response in the Grey Lane*, Issues Briefing, 26 June 2001

*EU Crisis Response Capability: Institutions and Processes for Conflict Prevention and Management*, Issues Report N°2, 26 June 2001

*EU Crisis Response Capabilities: An Update*, Issues Briefing, 29 April 2002

## APPENDIX D

### ICG BOARD MEMBERS

---

**Martti Ahtisaari, Chairman**

*Former President of Finland*

**Maria Livanos Cattau, Vice-Chairman**

*Secretary-General, International Chamber of Commerce*

**Stephen Solarz, Vice-Chairman**

*Former U.S. Congressman*

**Gareth Evans, President & CEO**

*Former Foreign Minister of Australia*

**S. Daniel Abraham**

*Chairman, Center for Middle East Peace and Economic Cooperation, U.S.*

**Morton Abramowitz**

*Former U.S. Assistant Secretary of State and Ambassador to Turkey*

**Kenneth Adelman**

*Former U.S. Ambassador and Director of the Arms Control and Disarmament Agency*

**Richard Allen**

*Former U.S. National Security Adviser to the President*

**Saud Nasir Al-Sabah**

*Former Kuwaiti Ambassador to the UK and U.S.; former Minister of Information and Oil*

**Louise Arbour**

*Supreme Court Justice, Canada; Former Chief Prosecutor, International Criminal Tribunal for former Yugoslavia*

**Oscar Arias Sanchez**

*Former President of Costa Rica; Nobel Peace Prize, 1987*

**Ersin Arioglu**

*Chairman, Yapi Merkezi Group, Turkey*

**Emma Bonino**

*Member of European Parliament; former European Commissioner*

**Zbigniew Brzezinski**

*Former U.S. National Security Adviser to the President*

**Cheryl Carolus**

*Former South African High Commissioner to the UK; former Secretary General of the ANC*

**Victor Chu**

*Chairman, First Eastern Investment Group, Hong Kong*

**Wesley Clark**

*Former NATO Supreme Allied Commander, Europe*

**Uffe Ellemann-Jensen**

*Former Minister of Foreign Affairs, Denmark*

**Mark Eyskens**

*Former Prime Minister of Belgium*

**Marika Fahlen**

*Former Swedish Ambassador for Humanitarian Affairs; Director of Social Mobilization and Strategic Information, UNAIDS*

**Yoichi Funabashi**

*Chief Diplomatic Correspondent & Columnist, The Asahi Shimbun, Japan*

**Bronislaw Geremek**

*Former Minister of Foreign Affairs, Poland*

**I.K. Gujral**

*Former Prime Minister of India*

**HRH El Hassan bin Talal**

*Chairman, Arab Thought Forum; President, Club of Rome*

**Carla Hills**

*Former U.S. Secretary of Housing; former U.S. Trade Representative*

**Asma Jahangir**

*UN Special Rapporteur on Extrajudicial, Summary or Arbitrary Executions; Advocate Supreme Court, former Chair Human Rights Commission of Pakistan*

**Ellen Johnson Sirleaf**

*Senior Adviser, Modern Africa Fund Managers; former Liberian Minister of Finance and Director of UNDP Regional Bureau for Africa*

**Mikhail Khodorkovsky**

*Chairman and Chief Executive Officer, YUKOS Oil Company, Russia*

**Elliott F. Kulick**

*Chairman, Pegasus International, U.S.*

**Joanne Leedom-Ackerman**

*Novelist and journalist, U.S.*

**Todung Mulya Lubis**

*Human rights lawyer and author, Indonesia*

**Barbara McDougall**

*Former Secretary of State for External Affairs, Canada*

**Mo Mowlam**

*Former Secretary of State for Northern Ireland, UK*

**Ayo Obe**

*President, Civil Liberties Organisation, Nigeria*

**Christine Ockrent**

*Journalist and author, France*

**Friedbert Pfluger**

*Chairman of the German Bundestag Committee on EU Affairs*

**Surin Pitsuwan**

*Former Minister of Foreign Affairs, Thailand*

**Itamar Rabinovich**

*President of Tel Aviv University; former Israeli Ambassador to the U.S. and Chief Negotiator with Syria*

**Fidel V. Ramos**

*Former President of the Philippines*

**Mohamed Sahnoun**

*Special Adviser to the United Nations Secretary-General on Africa*

**Salim A. Salim**

*Former Prime Minister of Tanzania; former Secretary General of the Organisation of African Unity*

**Douglas Schoen**

*Founding Partner of Penn, Schoen & Berland Associates, U.S.*

**William Shawcross**

*Journalist and author, UK*

**George Soros**

*Chairman, Open Society Institute*

**Eduardo Stein**

*Former Minister of Foreign Affairs, Guatemala*

**Par Stenback**

*Former Minister of Foreign Affairs, Finland*

**Thorvald Stoltenberg**

*Former Minister of Foreign Affairs, Norway*

**William O. Taylor**

*Chairman Emeritus, The Boston Globe, U.S.*

**Ed van Thijn**

*Former Netherlands Minister of Interior; former Mayor of Amsterdam*

**Simone Veil**

*Former President of the European Parliament; former Minister for Health, France*

**Shirley Williams**

*Former Secretary of State for Education and Science; Member House of Lords, UK*

**Jaushieh Joseph Wu**

*Deputy Secretary General to the President, Taiwan*

**Grigory Yavlinsky**

*Chairman of Yabloko Party and its Duma faction, Russia*

**Uta Zapf**

*Chairperson of the German Bundestag Subcommittee on Disarmament, Arms Control and Non-proliferation*