

# ETNOSENTRISME DAN POLITIK REPRESENTASI DI ERA OTONOMI KHUSUS PAPUA

Oleh Ave Lefaan<sup>1</sup>, Heru Nugroho<sup>2</sup>, Mudiono<sup>3</sup>

## Abstrak

*Ketika terjadi perubahan konstelasi politik nasional yang ditandai oleh berakhirnya rezim pemerintah Orde Baru, maka di Papua pun terjadi dinamika politik lokal yang signifikan. Pemerintah pusat kemudian memberikan Otonomi Khusus sebagai sebuah kompromi politik atas tuntutan gerakan Papua Merdeka. Dalam perkembangan lebih lanjut, era Otonomi Khusus ini menyedorkan berbagai fakta dan permasalahan yang kompleks, terutama ketika isu etnosentrisme dan merebaknya praktik politik representasi di kalangan segenap elite Papua.*

*Studi ini berusaha mencari penjelasan di seputar isu etnosentrisme dan politik representasi tersebut dengan pendekatan kualitatif. Beberapa temuan studi ini antara lain bahwa etnosentrisme masih menguat di Papua. Praktik etnosentrisme itu berlangsung pada ranah politik, birokrasi, dan sosial-ekonomi. Dalam ranah politik, praktik etnosentrisme berlangsung dalam dinamika politik kepartaian, terutama pada evens Pilkada. Dalam birokrasi yang masa sebelumnya lebih banyak didominasi oleh sumber daya dari luar, kemudian muncul gejala papuanisasi sektor birokrasi dengan mengambil momentum Otonomi Khusus. Dalam ranah sosial, etnosentrisme tampak pada terbelahnya citra orang Papua daratan dan orang Papua gunung. Dikotomi ini kemudian dieksploitasi oleh segenap elite politik lokal untuk merebut kekuasaan dalam arena kontestasi politik, yaitu Pilkada.*

*Praktik politik representasi sering dilakukan oleh segenap elite politik Papua dalam dinamika politik lokal. Politik pengatasmayaan rakyat ini pun lantas menjadi gejala yang marak melalui permainan bahasa politik para elite politik lokal. Para elite itu berusaha merepresentasikan realitas rakyat jelata tetapi atas konstruksi dan frame elite, dan sekaligus di balik itu demi kepentingan elite itu sendiri. Mereka selalu bicara bahwa rakyat ingin ini dan itu, sehingga apa yang direpresentasi tentang realitas kebutuhan rakyat itu tidak lain adalah kepentingannya sendiri.*

*Resistensi rakyat Papua atas praktik politik representasi itu diwujudkan dalam berbagai bentuk tindakan protes melalui unjuk rasa agar elite politik mengembalikan Otonomi Khusus kepada pemerintah pusat, karena selama ini tidak membawa dampak positif bagi kesejahteraan rakyat. Namun sebagian besar warga Papua, terutama yang berada di daerah pedalaman tidak tahu bahwa Otonomi Khusus itu sebenarnya untuk mereka, sehingga nasib mereka tetap tertinggal, terpinggirkan, dan tanpa bersuara.*

***Kata Kunci: Etnosentrisme, Politik Representasi, Elite Politik Lokal***

## A. Latar Belakang

---

<sup>1</sup> Dosen Jurusan Sosiologi FISIP Universitas Cendrawasih Papua

<sup>2</sup> Guru Besar Sosiologi FISIPOL UGM

<sup>3</sup> Guru Besar FISIPOL UGM

Otonomi Khusus (Otsus) oleh berbagai kalangan selama ini dianggap titik kunci penting untuk menetapkan status politik baik bagi pemerintah maupun masyarakat Papua. Sebagaimana diketahui, melalui Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus, Papua telah diberi kewenangan untuk mengatur pemerintahan sendiri berdasarkan peraturan perundangan. Dengan Otonomi khusus, pemerintah pusat menghendaki agar gerakan-gerakan separatis dapat segera menghentikan aktivitasnya, dan Papua tetap menjadi bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Implikasi lebih lanjut adalah bahwa perdamaian di Papua akan terus terjaga, tanpa ada pergolakan politik yang ingin memerdekakan diri.

Pemberlakuan Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua sebagaimana diatur dalam Undang-undang No. 21/ Tahun 2001 sedikit banyak telah dapat menjadikan obat penenang bagi masyarakat Papua. Selama hampir 27 tahun, sejak Pepera diadakan PBB, masyarakat Papua hidup dalam tekanan dari kekangan pemerintah pusat yang menggunakan pendekatan keamanan dalam menjaga integrasi wilayah yang penuh sumber daya alam tersebut. Semasa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid, rancangan UU Otonomi khusus Papua digodog, dan ketika masa Presiden Megawati Undang-undang itu disahkan, meskipun pada kenyataannya implementasi di lapangan masih belum maksimal.

Salah satu tuntutan paling kuat dari aspirasi yang berkembang di Papua pada tahun 2003, sebagaimana yang dapat kita ikuti lewat media massa adalah perlunya segera pembentukan MRP. Sebagaimana diatur dalam UU Otsus Papua tersebut, Pasal 19 menyebutkan: (1) MRP beranggotakan orang-orang asli Papua yang terdiri atas wakil-wakil adat, wakil-wakil agama, dan wakil-wakil perempuan yang jumlahnya masing-masing sepertiga dari total anggota MRP; (2) Masa keanggotaan MRP adalah 5 (lima) tahun; (3) Keanggotaan dan jumlah anggota MRP ditetapkan dengan Perdasus; dan (4) Kedudukan keuangan MRP ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.<sup>4</sup>

Sementara, Pasal 20 UU Otsus<sup>5</sup> menyebutkan bahwa MRP mempunyai tugas dan wewenang : (a) memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap bakal calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang diusulkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Papua; (b) memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap calon anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia utusan daerah Provinsi Papua yang diusulkan oleh DPRD; (c) memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap Rancangan Perdasus yang diajukan oleh DPRD bersama-sama dengan Gubernur; (d) memberikan saran, pertimbangan dan persetujuan terhadap rencana perjanjian kerja sama yang dibuat oleh Pemerintah maupun Pemerintah Provinsi dengan pihak ketiga yang berlaku di Provinsi Papua khusus yang menyangkut perlindungan hak-hak asli orang Papua; (e) memperhatikan dan menyalurkan aspirasi, pengaduan masyarakat adat, umat beragama, kaum perempuan dan masyarakat pada umumnya yang menyangkut hak-hak orang asli Papua, serta memfasilitasi tindak lanjut penyelesaiannya; dan (f) memberikan pertimbangan kepada DPRD Kabupaten/Kota serta Bupati/Walikota mengenai hal-hal yang terkait dengan perlindungan hak-hak orang asli Papua. Pelaksanaan tugas dan wewenang itu diatur dengan Perdasus.

---

<sup>4</sup> Indra J. Piliang, Otonomi Khusus Papua dan MRP, Suara Pembaruan, 11 Juli 2003

<sup>5</sup> Undang-undang RI No 21 Tahun 2001 tentang otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua.

Adanya sejumlah argumen yang menyebutkan bahwa MRP terlanjur disusun menjadi “lembaga politik”, bukan hanya lembaga kultural, tentunya berdasarkan ketentuan di atas, yakni ketika MRP berhubungan dengan lembaga-lembaga politik dan pemerintah guna memberikan perlindungan hak-hak orang asli Papua yang jumlahnya kira-kira 1,2 juta jiwa. Tetapi, patut diingat, bahwa apa pun lembaganya tidak akan berada dalam fase *vacuum of power*. Sebagaimana pemberlakuan syariat Islam untuk kalangan Muslim di Nanggroe Aceh Darussalam sebagai ciri kekhususan UU ini, antara lain dengan pembentukan Mahkamah Syari’at, pembentukan MRP tentunya didasari oleh pertimbangan kekhususan Papua yang notabene tidak sama dengan daerah lain di Indonesia.

Di satu sisi, memang dana untuk pengembangan Papua sesuai UU Otsus tersebut sudah dikucurkan melalui APBD Provinsi, senilai hampir Rp. 1,7 triliun. Namun dana tersebut lebih banyak dialokasikan untuk pembangunan fisik yang berkaitan dengan jalannya roda pemerintahan, seperti pembangunan perkantoran, jalan dan lain-lain, karena sejalan dengan diberlakukan juga Undang-undang pokok Pemerintahan Daerah No 22/1999 yang berlaku efektif sejak Januari 2001. Pemberlakuan UU 22/1999 yang sangat membuka peluang untuk setiap daerah kabupaten di Provinsi Papua itu untuk dimekarkan, sehingga banyak dana Otsus yang harus dibelanjakan untuk persiapan kabupaten baru tersebut. Seperti Kabupaten Jayapura, dimekarkan menjadi tiga, yakni Kabupaten Keerom, kabupaten Jayapura di Sentani, dan Kabupaten Sarmi, demikian juga dengan kabupaten Jayawijaya dimekarkan menjadi Kabupaten Pegunungan Bintang, Kabupaten Tolikara, Kabupaten Yohukimo, serta Kabupaten Puncak Jaya, serta kabupaten Jaya Wijaya sendiri sebagai kabupaten induk.

Pemekaran distrik (kecamatan) dan kabupaten sesuai dengan UU Otonomi Khusus merupakan salah satu alternatif solusi bagi Papua. Pemekaran tersebut merupakan upaya melaksanakan aspirasi masyarakat bawah Papua. Sebagian besar masyarakat berpendapat bahwa pemekaran provinsi Papua sebagaimana dalam Inpres No 1 tahun 2003 tentang Percepatan Pembangunan di Papua menjadi 3 provinsi, bukanlah suatu hal yang efektif. Alasannya bahwa sumber daya manusia yang ada di Papua belum dapat untuk mengendalikannya.

Begitulah, dengan pemberlakuan Otsus, proses pembangunan akan dapat semakin lancar dan dapat dipacu secara lebih cepat, karena proses pengambilan keputusan strategis berada di tingkat pemerintah daerah. Otsus juga memberi peluang seluas-luasnya bagi daerah untuk merancang pembangunan sesuai dengan kondisi permasalahan daerah. Lebih dari itu, dengan Otsus, kucuran dana pembangunan bukan saja lebih banyak, tetapi dapat tersalur secara lebih lancar. Berbeda dengan situasi pembangunan pada era Orde Baru, masyarakat Papua tidak lebih dari daerah pinggiran yang sering kali mengalami keterlambatan dalam proses pembangunan. Sentralisasi pengelolaan pembangunan, menyebabkan Papua sering mengalami ketertinggalan dari segala sektor pembangunan.

Akan tetapi, sebegitu jauh adanya Otsus juga membawa dampak serius terhadap semakin menonjolnya praktik politik identitas yang merujuk pada etnosentrisme. Bagi sebagian elite Papua, Otsus diinterpretasikan sebagai keleluasaan untuk menentukan nasib sendiri atas dasar sentimen etnis. Segenap elite politik di Papua belum lama ini telah menetapkan bahwa Gubernur dan Wakil Gubernur serta Bupati dan Wakil Bupati di Papua harus berasal dari warga keturunan Papua asli.

Pada saat Otsus dan pemekaran, putra-putra daerah tampil menjadi pemimpin, baik sebagai bupati, legislatif, maupun kepala-kepala dinas. Mobilisasi massa yang dilakukan oleh elite lokal sering terjadi dengan menggunakan politik etnosentrisme. Konflik-konflik berlatarbelakang suku pun sering terjadi. Pasca terbunuhnya Theys Hiyo Eulay, pada tanggal 10 November 2001, kondisi keamanan Kabupaten Jayapura menjadi sangat mencekam.

Menguatnya fenomena etnosentrisme itu memperoleh momentum semakin menjadi-jadi, ketika terjadi perubahan sistem pemilihan Kepala Daerah. Berdasarkan Undang-undang Pemerintah Daerah Nomor 32 Tahun 2004, pemerintah telah mengubah tata cara pemilihan kepala daerah dari tidak langsung menjadi langsung (Pemilukadal)<sup>6</sup>. Dengan adanya perubahan itu maka peran elite lokal menjadi semakin menonjol dan meningkatkan posisi tawar mereka dalam percaturan politik lokal. Akan tetapi bersamaan dengan itu isu komunalisme seperti sentimen etnis dan agama semakin menguat. Sebagaimana dikatakan oleh Cornelis Lay bahwa para calon yang diajukan oleh partai politik bisa jadi bukan merupakan kader parti itu sendiri, tetapi para pemimpin informal dari komunitas etnik atau agama yang mempunyai banyak pengikut yang memiliki “ikatan-ikatan primordial” dengan si calon. Menurut Lay, Pilkadal dapat melahirkan “konsolidasi etnik dan agama”, yang bisa menjadi sumber konflik.<sup>7</sup>

Di situlah letak masalahnya. Komposisi etnodemografis yang ada pada sebuah wilayah ditambah dengan pola kepemimpinan tradisional yang hidup di dalamnya akan menghasilkan sebuah konfigurasi etnopolitik yang memiliki dinamika tertentu yang berpeluang untuk dimasuki politik uang. Pemberian kekuasaan dan kewenangan yang lebih besar, khususnya pada tingkat kabupaten, tidak saja menimbulkan persaingan antarelite dan pemimpin lokal di dalam kabupaten itu sendiri dalam memperebutkan berbagai kedudukan dan jabatan, tetapi juga tidak jarang melahirkan sikap “anti pendatang” dan mementingkan apa yang sejak lama menggejala sebagai isu “putra daerah”.<sup>8</sup> Gejala “Putra Daerah” ini seolah-olah mendapatkan justifikasi dan dukungan dengan diberikannya kekuasaan dan kewenangan yang lebih besar oleh pusat ke daerah melalui UU Otonomi Daerah No. 22 dan UU Perimbangan Keuangan Pusat-Daerah No. 25 Tahun 1999.

Setelah sekian dasawarsa etnisitas seolah-olah terkubur bersamaan dengan dipompakannya semangat nasionalisme, persatuan, dan kesatuan di bawah NKRI dan pembangunan nasional yang sangat sentralistik, etnisitas tiba-tiba muncul kembali ke panggung politik dengan berakhirnya periode pemerintahan Soeharto.

Dalam era otonomi khusus juga ditandai munculnya fenomena praktik politik representasi oleh sejumlah elite politik di Papua. Politik representasi merujuk pada praktik politik pengatasmamaan rakyat oleh para elite politik, yang sebenarnya tidak lebih dari demi kepentingan mereka sendiri. Elite politik sering dan terkesan gampang

---

<sup>6</sup> Bersamaan dengan merebaknya antusiasme masyarakat menyambut desentralisasi dan otonomi daerah merebak pula kajian-kajian tentang politik lokal. Beberapa buku tentang politik lokal bisa disebutkan sebagai contoh: “Konflik Antarelite Politik Lokal dalam Pemilihan Kepala Daerah: Kasus Maluku Utara, Jawa Timur, dan Kalimantan Tengah”, oleh Nurhasim dkk. (2003); *Local Power and Politics in Indonesia* disunting Edward Aspinall and Greg Fealy (2003).

<sup>7</sup> Dikutip dari Harian Kompas, Sabtu 19 Maret 2005, dibawah judul “Pilkada Bisa Memunculkan Konsolidasi Etnik”.

<sup>8</sup> Sebuah studi tentang isu seputar “Putra Daerah” di Lampung dilakukan oleh Rachel Deprose (2002).

mengelurarkan pernyataan bahwa ia ingin berjuang demi kepentingan rakyat, tetapi pada sesungguhnya berjuang demi kepentingannya sendiri. Dalam era demokrasi sekarang ini justru praktik politik representasi seperti begitu marak di wilayah Papua.

Penelitian ini akan menganalisis makin maraknya praktik politik identitas yang memanfaatkan Otsus berlandaskan etnosentrisme. Pandangan konservatif ini terus mendapatkan dukungan, terutama dari kalangan elite yang menjadikan pengalaman terpinggirkan ketika era Orde Baru. Reaksi negatif dari dominasi pemerintah pusat di era pemerintah Soeharto, menimbulkan rasa dendam permanen, yang kemudian dimanifestasikan dalam berbagai kebijakan yang berlandaskan sentiment etnis. Gejala etnosentrisme menarik dilihat dari perspektif cultural studies, terutama pembahasan isu politik identitas.

Beberapa permasalahan dapat diajukan antara lain: bagaimana etnosentrisme dan politik representasi para elit bekerja secara jalin-menjalin di era otonomi khusus Papua?; Beroperasi melalui instrumen-instrumen kebudayaan apa sajakah etnosentrisme dan politik representasi tersebut?; Bagaimana perwujudan etnosentrisme dan politik representasi dalam pergulatan kompetisi para elit di Papua?; dan wacana alternatif apa sajakah yang berpotensi memberikan perlawanan terhadap kekuatan dominatif etnosentrisme dan politik representasi elit?

## **B. Kajian Teoretik**

### **1. Teori Etnisitas**

Dalam tradisi kajian akademik, usaha untuk menjelaskan konsep etnisitas dapat diurai melalui dua perspektif, yaitu perspektif esensialis dan konstruktivistik. Dalam pandangan esensialistik, konsep etnisitas dipahami sebagai entitas yang tetap, baku, dan berorientasi pada karakter biologis. Apa yang disebut oleh Clifford Geertz (1973) dalam bukunya *The Interpretation of Culture*, sebagai “primordial” merujuk pada anggapan bahwa etnisitas adalah sebuah identitas yang telah dibawa seseorang sejak lahir. “Primordial” merupakan sesuatu yang bersifat askriptif dan melekat pada setiap orang. Meskipun semua adalah orang Indonesia, masing-masing tetap memiliki identitas primordialnya sebagai orang Jawa, orang Sunda, orang Batak, orang Bugis, orang Madura, Orang Minang, orang Melayu, orang Minahasa, orang Dayak, orang Bali, orang Ambon, orang Buton, orang Serui, orang Aceh, orang Papua dan seterusnya (Tirtosudarmo, 2007: 142-143).

Perspektif esensialisme mengasumsikan bahwa kata-kata memiliki acuan tetap dan kategori sosial mencerminkan identitas esensial yang melandasinya. Berdasarkan pemahaman ini akan ditemukan suatu kebenaran tetap dan esensial, misalnya berupa feminitas atau identitas kulit hitam (Barker, 2000: 20). Sebagaimana Eriksen membagi menjadi lima tipe situasi yang membuat etnisitas, yaitu:

- a. Minoritas Urban: sebagai contoh pekerja migrant di kota-kota bangsa Amerika dan Eropa dan pekerja di daerah industri baru (misalnya TKI Indonesia di Malaysia) minoritas pedagang misalnya kaum saudagar Cina di daerah Karibia.
- b. *Proto-nations* atau kelompok-kelompok etnonasional: orang yang memiliki dan membuat tuntutan sebagai bangsa, dan mereka mengklaim membuat sebuah bentuk pemerintahan sendiri selama menjadi incorporated dalam seluruh negara. Sebagai

- contoh orang Perancis yang ingin membentuk pemerintah sendiri di Quebec di negara Kanada, demikian pula orang Kurdi yang ingin memiliki pemerintah sendiri di Turki.
- c. Kelompok etnis dalam masyarakat plural. Mereka merupakan kelompok etnis yang bekerja dalam suatu negara dalam jumlah yang besar, sebagai contoh orang Cina yang di Malaysia.
  - d. Minoritas pribumi: mereka adalah penduduk asli yang ditempatkan tersendiri dalam sebuah pemukiman khusus. Sebagai contoh adalah suku Aborigin di Australia, suku Maori di Selandia Baru, beberapa penduduk asli Amerika Serikat (suku Indian).
  - e. Minoritas pasca-perbudakan: “kulit hitam” (bangsa Afrika) yang merupakan penduduk Amerika Serikat berasal dari era perbudakan. Dalam banyak kasus, mereka itu melakukan perkawinan antarras yang dikenal sebagai “mulato”, seperti misalnya orang Jamaica (Venten, 1999: 32).

Sedangkan perspektif konstruktivistik beranggapan bahwa melihat konsep etnisitas sebagai sesuatu yang bisa berubah dan tidak menetap. Bagi penganut persepektif ini, identitas etnik bersifat situasional dan bisa setiap saat bergeser atau berubah jika situasi atau konteks sosialnya berubah (Hall, 1996).

Jadi identitas etnik menurut perspektif konstruktivistik bersifat cair (*fluid*). Oleh karena itu identitas merupakan sesuatu yang bisa dikonstruksi dan disesuaikan dengan kebutuhan sebagai contoh, seorang yang berasal dari Sulawesi Selatan yang di kampung halamannya tidak pernah mempersoalkan identitas etniknya, begitu berada di Sabah karena harus berkerja segera bisa menangkap kebutuhan demi survival-nya untuk menyebut dirinya sebagai orang Melayu. Kesamaan agama yang dianut orang Bugis dan orang Melayu, yaitu Islam, memudahkan bagi orang Bugis untuk mengaku sebagai orang Melayu dan dengan demikian akan diperoleh privilese-privilese sebagai layaknya orang Melayu atau Bumi Putera Malaysia. Seperti diketahui orang Melayu di Malaysia memiliki berbagai hak yang tidak dimiliki orang dari etnik atau ras lain. Perpolitikan Malaysia selalu didominasi oleh orang Melayu. Orang Bugis yang berada di Sabah dengan cepat dapat menggeser identitasnya (*shifting identity*) dari Bugis menjadi Melayu. Jika dia kembali ke Indonesia, dengan mudah juga dia akan mengidentifikasi dirinya sebagai orang Bugis. Bagi penganut pandangan konstruktivistik, identitas etnik dengan demikian adalah sesuatu yang dikonstruksi dan bukan sesuatu yang bersifat “primordial”. Sebaliknya, bagi orang Flores yang beragama Katolik tidak mudah bagi mereka untuk menggeser identitasnya menjadi orang Melayu meskipun ada beberapa orang Flores yang pindah menjadi muslim, mengganti namanya dan “masuk Melayu” (Tirtosudarmo, 2007: 144).

Menurut pandangan konstruktivistik identitas etnik memiliki batas-batas (*ethnic boundaries*) yang membuatnya berbeda dengan identitas etnik yang lain. Dalam banyak hal, batas-batas identitas etnik inilah yang dapat digeser-geser sesuai dengan situasi dan konteksnya. Batas-batas identitas ini, dengan demikian, merupakan sesuatu yang dapat dinegosiasikan (*negotiating boundaries*) sehingga bisa menjadi sesuatu yang bersifat instrumentalistik. Dalam pandangan anti-esensialisme, sangatlah jelas bahwa kelompok-kelompok etnis tidak berdasarkan pada faktor-faktor primordial atau karakter kebudayaan universal yang membuat terbentuknya kelompok etnis tertentu atau spesifik, tetapi terbentuk melalui praktek-praktek yang tidak berkaitan satu sama lain. Etnisitas dibentuk oleh identitas kelompok dan diidentifikasi oleh tanda-tanda dan simbol-simbol dan kesepakatan etnisitas.

## 2. Teori Representasi dan Politik Representasi

Dalam kajian budaya dan media, representasi adalah merupakan konsep kunci. Bahkan bagian terbesar cultural studies terpusat pada pertanyaan tentang representasi, yang didefinisikan sebagai bagaimana dunia ini dikonstruksi dan direpresentasikan secara sosial kepada dan oleh kita. Bahkan unsure utama cultural studies dapat dipahami sebagai studi atas kebudayaan sebagai praktik signifikasi representasi. Ini mengharuskan kita mengeksplorasi pembentukan makna tekstual. Ia juga menghendaki penyelidikan tentang cara dihasilkannya makna pada beragam konteks. Representasi dan makna kultural memiliki materialitas tertentu, mereka melekat pada bunyi, prasasti, obyek, citra, buku, majalah, dan program televisi. Mereka diproduksi, ditampilkan, digunakan dan dipahami dalam konteks sosial tertentu (Barker, 2000: 8).

Stuart Hall dalam bukunya *Representation; Cultural Representation and Signifying Practices* membahas tentang representasi budaya dan praktik-praktik pemaknaannya. Budaya diartikan sebagai “*shared meanings*” dan pemilihan bahasa sebagai media untuk memahami sesuatu yang mana makna diproduksi dan dipertukarkan. Berbagi makna hanya dapat dilakukan ketika adanya akses akan bahasa yang dipilih atau harus melalui proses penerjemahan terlebih dahulu. Dan di sinilah relasi kuasa sering dipraktikkan. Penjelasan selanjutnya adalah tentang bagaimana makna diproduksi dan dipertukarkan oleh tiap individu serta relasinya dengan lingkungan sekitarnya. Barker membantu dalam pemahaman tentang konsep representasi dan mengetahui tentang bagaimana representasi itu sendiri beroperasi.

Representasi merupakan salah satu konsep utama dalam Cultural Studies, karena proses sebelumnya yang sarat dengan konstruksi oleh pihak dominan. Representasi sosio-kultural, politik, dan bahkan realitas sosial itu sendiri merupakan realitas yang dikonstruksikan oleh sebuah kekuatan dominatif. Asumsi inilah yang juga digunakan untuk melihat berbagai fenomena politik yang kemudian melahirkan tawaran konsep politik representasi.

Sebagai ilustrasi misalnya, fenomena maraknya para elite politik yang sering mengklaim atas nama rakyat ketika berkampanye, padahal untuk diri mereka sendiri; para pejabat pemerintah yang menawarkan program kerja yang mengatasnamakan demi kepentingan rakyat, padahal demi kepentingan akses proyek untuk kepentingan dirinya sendiri atau kelompoknya, adalah beberapa contoh beroperasinya praktik politik representasi. Bahkan para elite politik ketika ingin memenuhi ambisi politiknya, dalam memobilisasi massa pun bersifat artificial, dalam arti membuat massa bayaran. Demikian pulan unjuk rasa yang mengalami komodifikasi dalam mengartikulasikan tuntutan, semua itu merupakan praktik politik representasi.

Menurut Frantz Fanon representasi merupakan salah satu bentuk penjajahan simbolik, karena selalu disertai dengan dominasi subyek terhadap obyek. Subyek yang dimaksud adalah mereka yang sering mengatasnamakan obyek. Jadi penjajahan kontemporer tidak serta merta berupa pemaksaan dengan fisik, namun merupakan kekerasan sistematis yang dipraktikkan melalui pemaksaan pikiran subyek terhadap obyek dan selalu merepresentasikan (generalisasi) ide obyek (Fanon, 2005; dikutip dari Tanipu, 2008: 51).

Sementara itu Gayatri Spivak menemukan realitas yang semu ketika pihak yang termarginalkan, seperti perempuan, orang miskin dan kaum marginal lainnya tidak

pernah bisa bersuara. “Can the subaltern speak?”, kata Spivak menyodorkan pertanyaan fundamental dan menyadarkan. Kelompok marginal yang posisinya dipandang, diobyeikkan, dan dikonstruksikan oleh sebuah rezim kepentingan yang merupakan produsen dan pendukung narasi-narasi dominan tersebut pada kenyataannya memang tidak dapat bersuara. Proses itu terus berlangsung dan membentuk pengetahuan dan kesadaran pada kelompok marginal, akan tetapi mereka tidak merasa dan bahkan merasa senang dalam situasi ketertindasan. Proses ini dapat disebut hegemonisasi kelompok marginal oleh narasi-narasi dominan yang ingin tetap berkuasa. Oleh karena itu Spivak menyodorkan konsep *counter-knowledge* dan *counter-hegemony* melalui proses pendidikan politik pencerahan (dalam Nelson dan Grossberg, 1988).

Sedangkan Heru Nugroho menyodorkan pertanyaan kritis terhadap fenomena politik representasi. Dalam melihat situasi demokrasi dalam Indonesia kontemporer, inikah yang dinamakan demokrasi? Apakah aspirasi rakyat selalu direpresentasikan oleh kaum elite atau mereka yang selalu mengatasnamakan rakyat? Tidak adakah ruang bebas bagi rakyat untuk bersuara? Menurut Heru perubahan sosial merupakan pertarungan wacana, pemenangnya adalah para elite karena merekayang menguasai sumber-sumber daya ekonomi politik. Namun perubahan sosial adalah kehidupan sehari-hari sehingga wacana yang harus dihadirkan dalam pertarungan adalah wacana awam. Perubahan sosial harus dilakukan menghadirkan wacana subaltern, bukan hanya menghairkan wacana elite yang cenderung bias *the will to power*, aktivis yang bias proyek, dan pengamat yang bias popularitas media. Perubahan sosial harus menghadirkan wacana kaum yang terpinggirkan dan selalu direpresentasikan stakeholders (dalam Tanipu, 2008: 52).

Sementara itu, menurut Meuthia Ganie-Rochman (2000), perilaku kelompok-kelompok yang selaku merepresentasikan rakyat demi tujuan kelompok atau pun pribadi adalah karakteristik kelompok-kelompok yang dilahirkan Orde Baru dan terbawa hingga pasca-Orde Baru. Selama masa Orde Baru kelompok itu selalu mencari pengaruh atas proses politik dalam kerangka pemerintahan yang berkuasa. Fenomena itu dijelaskan dari pola hubungan tiga tujuan interaksi politik, yaitu otoritas (*authority*), representasi (*representation*), dan legitimasi (*legitimation*).

Menurut Hall (1996), politik representasi mengungkap kearbitraran signifikasi dan mengupayakan niat untuk hidup dengan perbedaan. Alih-alih meminta citra positif semata, politik representasi mengeksplorasi representasi yang dia selidiki sendiri di dalam relasi kekuasaan dan mendekonstruksi istilah pasangan biner hitam-putih. Hall telah melihat politik semacam itu dalam film *Kureishi Mya Beautiful Laundrette* dan kemunculan identitas hibrida. Politik representasi dikonde-gandakan. Di satu sisi, ia berusaha menjawab pertanyaan diskursus, citra, bahasa, realitas dan makna, pada sisi lain, pertanyaan representasi adalah bagian dari diskursus demokrasi, kewarganegaraan dan ruang publik. Memang, konsep kewarganegaraan adalah suatu mekanisme untuk mengatitkan politik-mikro representasi/identitas dengan politik-makro resmi hak-hak institusional dan hak-hak kultural (Barker, 2000: 382).

Etnisitas terbentuk melalui relasi kekuasaanantar berbagai kelompok. Ia menandai relasi marginalitas, pusat dan pinggiran, dalam konteks perubahan bentuk dan situasi sejarah. Di sini, pusat dan pinggiran dipahami melalui politik representasi, karena, sebagaimana dikatakan Brah: “Ia perlu menjadi aksiomatis sehingga apa yang direpresentasikan sebagai “pinggir” tidak marginal sama sekali mealinikan merupakan

suatu efek konstitutif dari representasi itu sendiri. “Pusat” tidak lagi jadi pusat ketimbang “pinggir” (Brah, 1996:226).

Konsep politik representasi ini menarik untuk menjelaskan fenomena yang terjadi di Papua pada era Otonomi Khusus. Bagaimana perilaku elite politik lokal ketika sedang melakukan proses konsolidasi politik, rekrutmen politik, dan mobilisasi politik dalam perebutan kekuasaan pada tingkat lokal, akan dapat dijelaskan dari praktik politik representasi ini. Sementara itu, rakyat yang senantiasa diposisikan sebagai subaltern akan mendapatkan proses kesadaran baru jika mendapat sentuhan pencerahan politik melalui aktivitas counter-knowledge dan counter-hegemony. Wacana alternatif inilah yang akan menjadi salah satu konsep yang akan ditawarkan dalam upaya untuk mengubah konstelasi politik lokal yang lebih memfasilitasi suara rakyat.

### C. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif yang akan menggunakan metode Narasi Etnografi. Etnonarasi mengkombinasikan metode etnografi dengan metode narasi. Metode narasi seringkali lebih mengedepankan teks dari pada konteks. Metode etnonarasi memperhatikan baik teks maupun konteks. Prefix *ethno*-bermakna inklusi elemen lokal ke dalam konstruksi narasi<sup>9</sup>. Konteks adalah ruang dimana teks diproduksi. Konteks bisa mendukung teks, mengubahnya, mengikutinya dimana teks bisa bermain. Metode ini ingin menunjukkan bagaimana konteks mempunyai kontribusi dalam memproduksi makna dengan cara meng-observasi dan menginterpretasi berbagai sumber material yang ada dalam konteks. Makna teks tidak bisa dipisahkan dari konteks sosial historis, bagaimana teks diciptakan, siapa yang menciptakan dan melalui media apa. Self narasi dengan demikian tidak hanya merupakan *inner life* subyek, deskripsi dan refleksi bebas subyek tetapi juga dunia sosial yang menjadi latar dari kehidupan subyek (Supartini, 2010).

Metode etnonarasi banyak digunakan untuk menjelaskan adanya relasi kuasa antara yang dominan dan subordinan, di mana terjadi hubungan tidak seimbang dan bahkan bersifat eksploitatif. Dengan etnonarasi akan dapat membongkar kedok yang dilakukan oleh kelompok dominan yang melakukan eksploitasi terhadap kelompok subordinan. Berbagai produksi teks yang digunakan oleh kelompok dominan akan dapat diidentifikasi melalui metode etnonarasi ini, sehingga sekaligus berfungsi menyelidiki secara detail dan kritis terhadap berbagai upaya kelompok dominan yang ingin melanggengkan sebuah kemampuan dalam struktur tidak adil. Di samping itu melalui metode etnonarasi juga dapat mengidentifikasi dan menganalisis produksi teks yang merupakan resistensi dari kelompok yang berada dalam posisi subordinan. Dengan etnonarasi maka akan dapat digunakan untuk melihat berbagai bentuk resistensi kelompok terpinggirkan seperti negosiasi ataupun bahkan sebuah perlawanan terhadap struktur yang mapan dengan relasi kuasa yang meminggirkan. Oleh karena itu melalui etnonarasi, akan dapat dipakai pula sebagai instrumen advokasi atau pembelaan terhadap kelompok yang lemah dan terpinggirkan secara terus-menerus (Marsetio, 2009).

Pendekatan narasi terdiri dari beberapa tahap yaitu mengumpulkan narasi oral, transkrip narasi, menganalisis narasi dan menteorikan narasi. Dalam studi

---

<sup>9</sup> Hans Hansen, *The ethnonarrative approach*, *Human Relations* 2006; 59; 1049

lapangan, pendekatan narasi mengedepankan relasi tatap muka yang dekat antara peneliti dengan subyek atau partisipan. Bentuk wawancara adalah *storytelling*. *Gesture, body*, emosi, imajinasi, fantasi, memori, *sense* dari partisipan menjadi bagian penting yang diperhatikan peneliti.

#### **D. Temuan Penelitian**

Setelah melalui serangkaian kegiatan penelitian di lapangan dan melakukan analisis, beberapa temuan penelitian ini antara bahwa etnosentrisme masih menguat di Papua. Praktik etnosentrisme itu berlangsung pada ranah politik, birokrasi, dan sosial-ekonomi. Dalam ranah politik, praktik etnosentrisme berlangsung dalam dinamika politik kepartaian, terutama pada evens Pilkada. Siapa pun yang ingin terjun dalam dunia politik melalui kompetisi Pilkada, harus mempertimbangkan isu etnisitas ini. Dalam pandangan pimpinan daerah, etnis Papua memang harus mendapat prioritas utama dalam memperoleh berbagai fasilitas dari kebijakan pemerintah.

Fakta penting yang dapat ditemukan dalam dinamika politik lokal pasca Orde Baru adalah, semakin kuatnya konsolidasi kekuasaan elite politik lokal, terutama setelah pimpinan daerah dipilih secara langsung. Akan tetapi implikasi dari dinamika politik lokal seperti itu adalah munculnya faktor etnisitas sebagai faktor penting dalam isu penguasaan pemerintahan lokal (*the issue of government capture*). Studi ini juga menemukan bahwa di Papua menyodorkan fakta politik di mana peran jaringan etnis dalam menentukan kepemimpinan Parpol dan birokrasi pemerintah daerah, ternyata cukup dominan. Gejala pemberian prioritas bagi “putra daerah” untuk menduduki jabatan-jabatan politik di daerah semakin menguat dan bahkan terlembagakan ketika lahir Perdasus bahwa Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati/Walikota dan Wakil Bupati/Wakil Walikota harus berasal dari etnis Papua asli.

Terdapat berbagai argumen yang muncul atas lahirnya pelembagaan putra daerah yang harus memimpin Papua. Dari data dan hasil pengamatan di lapangan setidaknya teridentifikasi tiga alasan utama yang dijadikan dasar keputusan tersebut. Pertama, secara historis Papua bergabung dengan Indonesia tidak sama dengan daerah lain, yaitu baru pada mulai tahun 1963. Dalam posisi seperti itu maka perlakuan pemerintah pusat terhadap Papua juga bersifat khusus, dengan tetap menempatkan daerah ini sebagai daerah yang rentan untuk memisahkan diri. Oleh karena itu wajar jika daerah ini selama lebih dari tigapuluh tahun lebih banyak dipimpin oleh etnis luar Papua. Respons atas perlakuan seperti itu, maka segenap elite Papua memanfaatkan momentum pemberian Otonomi Khusus pasca Orde Baru untuk menunjukkan bahwa putra daerah juga mampu memimpin daerahnya sendiri.

Kedua, perkembangan penduduk asli Papua semakin mengalami penurunan atau setidaknya stagnan, terutama jika dibandingkan dengan jumlah pendatang. Hingga fase perkembangannya sekarang, penduduk Papua hanya sekitar 1,2 juta jiwa, sementara perkembangan penduduk pendatang semakin cepat seiring dibukanya Papua bagi siapa saja yang merupakan warga Indonesia. Atas dasar fakta seperti itu, jika pimpinan daerah tidak dipegang oleh etnis Papua asli, maka kebijakan politik akan tidak bisa dikontrol atas kepentingan etnis Papua yang semakin terpinggirkan. Denan etnis Papua yang berada di

pucuk pimpinan maka setidaknya akan ada prioritas bagi upaya pengembangbiakan jumlah penduduk etnis Papua di satu sisi, dan pada sisi lain tekanan penduduk pendatang akan bisa dikontrol dan dibatasi dengan berbagai peraturan.

Ketiga, konsekuensi terbukanya Papua bagi siapa saja, akan meningkatkan kompetisi sosial-ekonomi yang tajam dalam bumi Papua. Situasi seperti itu jelas tidak mungkin etnis Papua akan mampu bersaing dengan penduduk etnis lain dalam berbagai bidang sosial, dan terutama ekonomi. Kecenderungan seperti itu jika tidak dikontrol oleh kebijakan pemerintah, maka etnis Papua akan semakin terpinggirkan dalam dinamika kompetisi sosial-ekonomi. Oleh karena itu pada ranah politik harus dikuasai oleh etnis Papua, sehingga secara politik etnis Papualah yang akan mengendalikan arah pembangunan Papua ke depan dengan peran utama tetap etnis Papua. Jadi betigulah, Perdasus merupakan produk normatif yang sengaja digunakan untuk mengintervensi dinamika politik lokal agar etnis Papua dapat terlindungi.

Pergulatan politik, terutama dalam kaitannya dengan perebutan kekuasaan melalui Pilkada, nuansa etnisitas ini sangat terasa. Namun yang menarik adalah bahwa etnisitas di sini juga berkaitan dengan teritori, yaitu isu antara orang pantai dan orang gunung. Orang pantai atau juga populer disebut sebagai orang daratan secara umum dianggap lebih terpelajar, lebih terampil, dan bahkan ada yang mengklaim lebih berperadaban. Sementara itu orang gunung yang tinggal di pedalaman dicitrakan sebagai kurang terpelajar dan primitif. Bagi yang sudah familier dengan Papua, akan dengan mudah membedakan mana orang pantai dan mana orang gunung ketika dilihat dari sisi fisik dan gerak-geriknya. Orang gunung umumnya memiliki fisik rata-rata lebih pendek, berperut buncit, dan ketika berjalan kakinya lebih menekan ke tanah sehingga sepiantas terlihat seperti ada pegasnya. Mereka ini jika berada di wilayah perkotaan perilakunya tampak eksklusif dalam arti kurang memperhatikan sopan santun versi orang perkotaan dan terkesan kurang peduli terhadap aturan. Sering meludah di sembarang tempat dan kurang peduli dengan kebersihan. Citra inilah yang oleh orang Papua daratan dianggap sebagai orang gunung yang tertinggal dan bodoh.

### **Etnosentrisme dalam Birokrasi**

Birokrasi sipil dalam hubungannya dengan pengelolaan sumber daya alam lebih merupakan pelayan pengusaha besar dan mengabdikan pada kepentingan dirinya sendiri dan pejabat-pejabatnya. Tanah-tanah hak ulayat diambil alih secara sewenang-wenang oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah atas nama pembangunan. Pada 1980-an pengkaplingan hutan-hutan Papua dilakukan oleh pengusaha, kroni-kroni, dan penguasa Jakarta. Ketika terjadi resistansi dari masyarakat, pemerintah segera menggunakan tangan-tangan militer dan stigma OPM untuk merepresi protes dan perlawanan masyarakat. Selama Orde Baru pula korupsi, kolusi, dan nepotisme berurat akar di dalam birokrasi pemerintah daerah. Di dalam praktiknya setiap pejabat menggunakan kekuasaannya untuk korupsi dan memberikan fasilitas pada kerabat atau kenalan yang berasal dari kelompok etnik yang sama. Pada satu sisi hal ini membuat orang Papua melihat persoalan birokrasi sebagai bagian dari diskriminasi oleh kelompok-kelompok etnik pendatang (Jawa, Manado, Batak, Bugis, Buton, Makasar) terhadap kelompok-

kelompok etnik Papua. Pada sisi lain kemakmuran pada pejabat birokrasinya melahirkan kecemburuan di pihak aparat birokrasi yang putra Papua.<sup>10</sup>

Ketika pemerintahan Orde Baru berakhir situasi Papua mengalami perubahan seiring dengan perubahan konstelasi politik nasional. Pasca pemerintahan Soeharto yang kemudian dikenal sebagai era reformasi banyak perubahan politik yang cukup signifikan terjadi di Papua. Birokrasi yang masa sebelumnya lebih banyak didominasi oleh sumber daya dari luar, kemudian muncul gejala papuanisasi sektor birokrasi dengan mengambil momentum otonomi daerah. Bersamaan dengan itu negosiasi investor asing kemudian lebih banyak dilakukan dengan pejabat birokrasi yang kebanyakan dijabat oleh orang Papua asli. Kinerja birokrasi yang lamban, tertutup, dan etos kerja yang lemah sebagaimana tampak pada era Orde Baru tetap saja tidak bisa berubah ketika memasuki era reformasi.

Kesempatan ini digunakan oleh para birokrat putra Papua untuk menghembuskan isu “papuanisasi” dan tujuan praktisnya adalah merebut posisi-posisi pimpinan birokrasi pada level propinsi dan kabupaten. Pada kurun 1999-2001 praktis terjadi papuanisasi jabatan-jabatan penting semacam gubernur hingga kecamatan dan kepala desa.<sup>11</sup> Dalam situasi semacam itu rasionalitas penjenjangan karir berdasarkan golongan, pendidikan, dan kemampuan tidak lagi berlaku. Rasionalitas birokrasi yang pada era Orde Baru hanya sebatas ucapan kini semakin parah karena didominasi dengan isu primordial.

Di dalam wacana tuntutan Papuanisasi selalu dikemukakan bahwa dengan duduknya putra Papua sebagai pimpinan pemerintahan daerah seakan-akan “dipastikan” adanya komitmen dan strategi baru pembangunan yang lebih mengutamakan warga Papua secara keseluruhan. Pada praktiknya kedudukan baru yang dinikmati oleh aparat putra Papua sebagian besar disalahgunakan. Korupsi dan penyalahgunaan wewenang dilakukan secara terbuka. Korupsi dan kolusi tidak lagi dilakukan secara tersembunyi seperti sebelumnya. Di satu kabupaten di wilayah pegunungan tengah Papua seorang bupati menghabiskan sebagian besar anggaran pemerintah kabupaten untuk perjalanan-perjalanannya ke Jayapura dan ke Jakarta bersama rombongan staf yang direkrutnya dari kerabat-kerabatnya.

### **Praktik Politik Representasi**

Praktik politik representasi sering dilakukan oleh segenap elite politik Papua dalam dinamika politik lokal. Politik pengatasan nama rakyat ini pun lantas menjadi gejala yang marak melalui permainan bahasa politik para elite politik lokal. Akibatnya kata-kata populis itu tidak bermakna dan sangat sarat dengan muatan retorika dan terasa klise. Bahasa politik kerakyatan kemudian hanya tampil di panggung-panggung politik, tetapi secara empirik nasib rakyat tetap tidak berubah, tetap miskin dan jauh dari

---

<sup>10</sup> Uraian lebih lengkap lihat laporan penelitian Muridan S. Widjoj, Di Antara Kebutuhan Demokrasi dan Kemenangan Politik Kekerasan, Paper, ditulis di dalam kerangka “Proyek Penelitian Transisi Demokrasi di Indonesia” yang diselenggarakan oleh LP3ES dan disponsori oleh The Ford Foundation pada tahun 2001.

<sup>11</sup> Bandingkan “Papuanisasi Segera Dimulai di Papua,” Kompas, 22 Juni 2000. Secara verbal, sebagaimana diutarakan oleh Wagub R.G. Jopari, papuanisasi adalah perluasan kesempatan dan peningkatan kesejahteraan orang Papua di dalam konteks otonomi daerah. Meskipun R.G. Jopari mengatakan bahwa papuanisasi berbeda dengan jawanisasi namun dalam praktiknya kedua terminologi itu mengacu pada praktik politik yang kurang lebih sama.

sejahtera. Gejala inilah yang termasuk dalam praktik politik representasi dalam Pilkada. Oleh karena kata sejahtera dan mandiri lebih merupakan jargon politik elite, maka publik pun kehilangan kepercayaan terhadap elite politik. Proses deligitimasi terhadap Parpol dan elite politik sesungguhnya merupakan komsekuensi logis dari maraknya praktik politik representasi.

Di Papua praktik semacam itu juga dengan mudah dapat ditemukan dalam dinamika pemerintahan. Sebagai ilustrasi misalnya dapat disimak dalam Pidato Pertanggungjawaban Akhir Masa Jabatan Gubernur Provinsi Papua tahun 2006-2011. Gubernur mengklaim sejumlah keberhasilan seperti pemerintahan yang baik pada semua jajaran dan tingkatan, membangun tanah Papua yang damai dan sejahtera dengan titik berat pada perhatian masyarakat di kampung-kampung daerah terpencil dan rakyat miskin di perkotaan.

Sementara sekarang di tengah harapan yang melambung tinggi ketika diberi Otonomi Khusus, tetapi rakyat justru belum merasakan manfaatnya. Rakyat Papua tahu bahwa dana pembangunan di era Otsus sangat banyak, tetapi mengapa tidak mengubah nasib mereka. Dulu dan sekarang mereka tetap saja miskin dan tertinggal. Kenyataan ini lebih menyakitkan, karena justru di tengah limpahan dana pembangunan yang naik secara tajam, tetapi tidak membawa perbaikan nasib menuju lebih sejahtera. Lebih baik tidak mendengar ada dana besar sebagaimana digembar-gemborkan pada era Otsus sekarang ini, daripada mendengar tetapi kenyataannya tetap miskin. Begitu pernyataan rakyat Papua pada umumnya sebagaimana terekam dalam pergaulan sosial sehari-hari. Keluh-kesah semacam itu sangat bisa dipahami jika kemudian menjadi sumber tuntutan agar Otsu dikembalikan saja kepada pemerintah pusat.

Begitulah, melalui Undang-undang Otsus Papua, pemerintah mendelagasikan kewenangan yang besar kepada pemerintah daerah disertai kucuran dana yang juga sangat besar. Dana puluhan trilyun itu di luar dana lain seperti APBD dan dekonsentrasi. Akan tetapi rakyat Papua hingga sekarang belum bisa menikmati karena lebih dinikmati oleh kalangan elite lokal.

Dalam konteks Papua, sebagian warga Natuna yang miskin adalah *subaltern* yang tidak didengarkan suaranya oleh kalangan elite pusat maupun lokal. Mendengarkan suara mereka bagi kalangan elite yang berkuasa bisa jadi adalah tidak *urgen* dan bahkan rugi waktu. Namun demikian urgensi itu menjadi sangat terasa hanya kalau para elite politik pusat maupun lokal membutuh suara rakyat, khususnya ketika Pilkada. Namun demikian setelah hasrat kuasa elite politik tersebut tercapai maka selanjutnya mereka akan sibuk dengan kepentingannya sendiri. Kepentingan rakyat adalah nomor dua, sehingga mereka lupa dengan janji-janjinya.

Kaum *subaltern* Papua ini semakin tidak terdengar suaranya ketika semakin jauh dari pusat kekuasaan. Mereka yang tinggal di gunung-gunung sama sekali tidak mengerti apa arti politik dan bahkan apa itu makna Otonomi Khusus. Mereka yang mayoritas tinggal di daerah pegunungan ini sibuk dengan upaya bertahan hidup yang lebih mengandalkan pada alam. Mereka bukan petani atau pekebun, tetapi lebih sebagai komunitas semi nomaden yang kehidupannya praktis tergantung pada ketersediaan pangan alam. Akan tetapi ketika elite politik lokal membutuhkan legitimasi kekuasaan melalui Pilkada, suara mereka juga sama dengan yang di perkotaan dengan prinsip one man one vote. Oleh karena itu orang gunung yang sebenarnya kelompok *subaltern* itu menjadi begitu berarti bagi elite politik lokal untuk meraih kekuasaan.

Para elite politik di Papua melakukan apa yang disebut Spivak sebagai *speak off*, berusaha merepresentasikan realitas kaum pinggiran, tetapi representasi itu tetap merupakan konstruksi para elite bukan apa yang disebutnya sebagai *speak for*. Para elite itu berusaha merepresentasikan realitas rakyat jelata tetapi atas konstruksi dan *frame* elite, dan sekaligus di balik itu demi kepentingan elite itu sendiri. Mereka selalu bicara bahwa rakyat ingin ini dan itu, sehingga apa yang direpresentasi tentang realitas kebutuhan rakyat itu tidak lain adalah kepentingannya sendiri. Jadi di sinilah beroperasinya *speak off*, di mana elite melakukan politik keseolah-olahan atas nama rakyat. Sementara rakyat tidak mampu melakukan konstruksi atas realitas untuk merepresentasikan dirinya sendiri seperti apa adanya dalam dinamika politik pemerintahan. Mereka senantiasa direpresentasikan, tetapi tidak mampu merepresentasikan realitas dirinya atau melakukan apa yang disebut Spivak sebagai *speak for*. Dalam proses *speak for* itu, rakyat adalah subyek otonom yang merepresentasikan dirinya, tentang apa yang sesungguhnya dibutuhkan dan diperlukan dalam suatu proses politik. ]

Atau dalam istilah Hana Pitkin disebut sebagai *standing for*. Representasi deskriptif, seseorang dapat berpikir tentang representasi sebagai "*standing for*" segala sesuatu yang tidak ada. Person bisa berdiri demi orang lain, menjadi substitusi untuk orang lain, atau mereka cukup meyerupai orang lain. Representasi deskriptif menggambarkan bahwa wakil mendeskripsikan konstituen, biasanya ditandai dengan karakteristik yang nampak seperti warna kulit, gender, kelas sosial. Model ini dipahami sebagai kesamaan deskripsi antara wakil dengan yang diwakili. Ciri pandangan ini kebanyakan dikembangkan di antara yang membela representasi proporsional, bahkan pandangan ini dianggap sebagai prinsip fundamental representasi proporsional yang berupaya menjamin bahwa badan perwakilan mencerminkan hitungan matematis "*more or less*". Proporsionalitas wakil ini berkait dengan komposisi komunitas, sebagai kondensasi dari keseluruhan, sehingga proporsionalitas wakil ini menghendaki metapora peta. Badan perwakilan sebagai peta yang ditarik dari skala konfigurasi fisik dan sebagai keseluruhan *copy* yang selalu memiliki proporsi yang sama sebagaimana yang asli.

Akan tetapi politik representasi elite seperti itu sangat rentan hanya sebagai formalitas demi untuk meraih kekuasaan. Sementara secara substantif mereka tidak merepresentasikan realitas kepentingan rakyat, dalam hal ini adalah rakyat Papua. Ini mirip dengan *speak off* yang diistilahkan oleh Spivak. Rakyat hanya direpresentasikan oleh elite dan tidak dipandang sebagai subyek yang bisa bersuara dan menyuarakan kepentingannya sendiri tanpa perantara elite, yaitu dengan *speak for*. Atau dalam bahasa Hana Pitkin sebuah representasi yang substantif, bukan bersifat formalistik, atau yang disebut sebagai representasi *acting for*.

Sementara elite politik Papua lebih mirip melakukan representasi simbolik. Representasi simbolik berarti merepresentasikan sesuatu yang bukan merepresentasikan fakta. Ide person dapat direpresentasikan tidak dengan peta atau potret, tetapi dengan simbol, dengan disimbolkan atau diwakili secara simbolik. Meskipun sebuah symbol merepresentasikan "*standing for*" segala sesuatu, tetapi tidak menyerupai apa yang diwakili. Symbol memiliki ciri yang membantu merasionalisasi signifikansi simboliknya, sehingga symbol mensubstitusi yang diwakili dan symbol mensubstitusi apa yang disimbolkan.

Baik representasi formalistic maupun simbolik biasanya dekat dengan obyek bukan dekat dengan aktivitas maka wakil kerap kali tidak merepresentasi dengan melakukan sesuatu sama sekali. Artinya representasi tidak dalam makna berbicara tentang peran, kewajibannya dan apa yang ditampilkan oleh wakil. Realisme tindakan representasi deskriptif dan simbolik ekuivalen dengan pandangan “*standing for*”, bukan pada aktivitas representasi yang “*acting for*”. Bahkan pandangan representasi formalistic dan deskriptif tidak memungkinkan untuk aktivitas merepresentasi sebagai “*acting for*” bagi orang lain. Repotnya representasi diskriptif dan formalistik itulah yang lebih banyak dilakukan oleh elite politik Papua.

Padahal jika ingin merepresentasikan yang substantif, atau dalam istilah Pitkin disebut sebagai *acting for*, atau *speak for* dalam istilah Spivak, maka elite politik mestinya terus hadir dalam upaya empati dengan rakyat. Dengan kehadiran seperti itu, mereka akan benar-benar mampu mendengar dan sekaligus merasakan denyut hati dan kehendak rakyat yang sesungguhnya. Memecahkan masalah bersama dan mencari jalan keluar serta solusi kreatif atas masalah rakyat keseharian adalah tindakan representasi *speak for* atau *acting for*. Sayangnya elite Papua tidak pernah melakukan hal ini, sehingga menjadi tuli dan tidak tahu apa yang harus dilakukan demi rakyatnya.

## **E. Kesimpulan**

Begitulah, isu etnosentrisme itu begitu marak dalam dinamika politik di Papua. Meskipun isu etnisitas ini terasa sensitif dan banyak yang menentangnya, tetapi mau tidak mau tidak bisa dihindarkan. Dalam praktiknya etnis Papua asli sendiri mengalami dilema dan bersifat ambigu ketika realitas berbicara lain, dalam arti bahwa kecenderungan penambahan jumlah warga pendatang semakin signifikan sebagai konsekuensi logis atas dibukanya Papua bagi siapa pun untuk melakukan usaha di tanah Papua. Lebih dari itu, sebagai konsekuensi Papua menjadi bagian dari Indonesia, maka tidak mungkin menolak atau membatasi hadirnya warga Indonesia luar Papua, meskipun secara etnis berbeda. Oleh karena itu tidak ada jalan lain bagi segenap elite Papua untuk memainkan isu etnisitas itu ketika ingin meraih kekuasaan.

Meskipun di berbagai kesempatan warga Papua mengikrarkan adanya persatuan dalam perbedaan etnis, tetapi dalam praktiknya nuansa etnisitas itu tidak dapat hilang begitu saja dalam identitas setiap kelompok masyarakat, terlebih lagi dalam kehidupan politik. Akan tetapi yang menarik adalah bahwa pemahaman terhadap etnik itu sendiri sebegitu jauh memang masih lebih bersifat primordialistik. Apa yang disebut oleh Clifford Geertz sebagai “primordial” merujuk pada anggapan bahwa etnisitas adalah sebuah identitas yang telah dibawa oleh seseorang sejak lahir.<sup>12</sup> Primordial merujuk pada suatu yang askriptif dan melekat pada setiap orang. Meskipun para elite politik berulang kali menegaskan siapa pun yang ada di Papua adalah orang Papua, tetapi pada kenyataannya masing-masing tetap memiliki identitas primordialnya sebagai orang Jawa, orang Bugis, orang Flores, Minahasa, dan sebagainya.

Memperhatikan fakta tersebut dapat dikemukakan bahwa pemahaman etnisitas di Papua memang masih bersifat esensialistik dengan mendasarkan pada ciri-ciri tubuh yang bersifat permanen. Pengertian etnisitas yang dipahami oleh segenap masyarakat Papua belum ada yang menggunakan perspektif konstruktivistik, di mana etnis adalah sebuah

---

<sup>12</sup> Lihat Geertz, *The Interpretation of Cultures* (1973).

konstruksi sosial budaya yang bersifat dinamis, cair, dan diskursif. Bagi sebagian besar warga Papua, etnis tetap menggunakan faktor biologis sebagai basis kategorisasi etnis.

Cara pandang yang esensialistik itu kemudian oleh segenap elite politik di Papua dijadikan sebagai instrumen untuk meraih dukungan massa dalam merebut kekuasaan melalui Pilgub dan juga Pilkada. Bagi calon Gubernur pasangan Lukmen misalnya, perspektif esensialis itu dianggap sebagai sebuah keharusan agar dekotomi etnis orang pantai dan orang gunung adalah permanen. Meskipun dikotomi itu lebih merupakan konstruksi sosial budaya, tetapi pasangan Lukmen mengeksploitasinya demi meraih dukungan suara yang banyak. Oleh karena itu sering terjadi ironi yang ditunjukkan oleh perilaku elite politik di Papua jika berkaitan dengan politik. Di satu sisi mereka menginginkan adanya profesionalisme sebagai dasar bagi pembangunan Papua, tetapi pada sisi lain mereka tetap memelihara hubungan emosional dengan basis tradisionalisme dan primordialisme.

Sikap ambigu semacam itu tidak jarang menimbulkan permasalahan pelik kelak di kemudian hari ketika para elite telah menjalankan roda pemerintahan. Birokrasi pemerintah misalnya, yang mestinya harus bersikap profesional dan netral dari kepentingan politik, tetapi faktanya akan sulit mereka lakukan. Dalam banyak kasus, pelayanan birokrasi akan lebih banyak diwarnai oleh kepentingan politik Bupati atau Gubernur. Di sinilah kemudian muncul faktor etnisitas masuk dalam struktur birokrasi.

Bersamaan dengan itu, di Papua juga terjadi praktik politik representasi yang dilakukan oleh para elite lokal. Salah satu sebab utama munculnya praktik politik representasi ini adalah karena struktur sosial dan budaya Papua masih bersifat patrimonial. Struktur sosial yang non egaliter menyebabkan peran tokoh menjadi krusial dalam merepresentasikan realitas. Masyarakat Papua secara tradisional dapat dikatakan masih termasuk masyarakat patrimonial di mana relasi sosial bersifat vertikal yang ditandai dengan hubungan patron-klien. Patron di sini adalah para tokoh adat, tokoh agama, tokoh masyarakat, sementara rakyat Papua adalah klien-nya. Pola hubungan patrimonialistik ini kemudian tercermin pula dalam aktivitas politik, di mana elite politik adalah patron yang kebanyakan berasal dari kalangan tokoh adat dan tokoh agama. Dalam struktur birokrasi pemerintah pun hubungan patrimonialistik seperti itu juga sangat mewarnai.

Praktik politik representasi itu kemudian bertambah subur bersamaan dengan masih belum adanya massa yang kritis (*critical mass*). Warga Papua tingkat pendidikannya masih rendah, apalagi yang tinggal di daerah pegunungan. Ikatan tradisional dan hubungan patron-klien semakin menyulitkan terjadinya proses menuju terciptanya massa yang kritis. Kelas menengah di Papua pun lebih condong melakukan konsolidasi sendiri demi meraih jalur atau akses ke kekuasaan. Ketika Otonomi Khusus, maka kelas menengah sibuk dengan dirinya sendiri ramai-ramai masuk birokrasi dan partai politik yang tidak mengakar pada rakyat.

Akhirnya warga akar rumput Papua berada dalam situasi stagnan tidak atau jarang terkena terpaan discourse kritis, sehingga tetap tidak memiliki daya tawar sebagai kekuatan masyarakat sipil yang melek demokrasi. Tingkat pendidikan yang rendah dan tiadanya basis ekonomi yang kuat, membuat rakyat kelas bawah Papua benar-benar rentan terhadap relasi dominatif dan hegemonik yang dilancarkan oleh elite politik. Akibatnya mereka terus berada dalam posisi obyek politik dari permainan kaum elite dalam bertarung memperebutkan kekuasaan. Suara mereka terdengar lirih dan karena itu

tiada yang peduli ketika mereka benar-benar membutuhkan bantuan. Mereka hanya menjadi penting ketika elite politik lokal membutuhkannya demi legitimasi kekuasaan dalam proses demokrasi prosedural.

Dalam posisi seperti itu, adakah perlawanan warga terhadap dominasi elite politik lokal? Sebegitu jauh tidak terlalu tampak jelas strategi apa yang dilancarkan oleh rakyat Papua kelas bawah ini. Namun malah sering terjadi adalah warga rakyat kecil Papua ini justru dimobilisasi oleh elite lokal untuk melakukan tindakan protes melalui jalan kekerasan.

## Daftar Pustaka

- Abdilah, Ubed, 2002, *Politik Identitas Etnis: Pergulatan Tanda Tanpa Identitas*, Magelang: Indonesatera.
- Adam Schwarz, 1994, *A nation in Waiting: Indonesia in the 1990s*, Boulder: Westview.
- Barker, Chris, 2000, *Cultural Studies: Theory and Practice*, London: Sage Publications.
- Fenton, Steve, 1999, *Ethnicity: Racism, Class, and Culture*, Lanham. Boulder. New York: Rowman & Littlefield Publishers, INC.
- Foucault, Michel, 1980, *Power/Knowledge: Selected Interviews and Other Writings 1972-1977* (ed. Colin Gordon). New York: Pantheon Books.
- Foucault, Michel, 1980, *Power/Knowledge: Selected Interviews and Other Writings 1972-1977* (ed. Colin Gordon). New York: Pantheon Books. Hlm. 81.
- Geertz, Clifford, (1973) dalam bukunya *The Interpretation of Culture*, New York: Glencu
- Hall, S. 1992, *The Question of Cultural Identity*, Cambridge: Polity Press.
- \_\_\_\_\_, 1996, *New Ethnicities*, dalam D Morley and D.K. Chen (ed.) Stuart Hall. London: Routledge.
- Hans Hansen, *The ethnonarrative approach*, *Human Relations* 2006; 59; 1049
- Marsetio. 2009. "Pendayagunaan Wilayah Perbatasan dan Pulau-pulau Terluar Guna Mendukung Pembangunan Nasional Dalam Rangka Persatuan dan Kesatuan Bangsa", *Makalah*, Seminar Pasis Dikreg XXXVI Sesko TNI, 9 Juli, Jakarta.
- Nugroho, Heru, 2008, Otonomi Khusus, Pemekaran Wilayah dan Kelumpuhan Demokrasi: Praktek Politik Etnosentrisme di Wamena Papua, dalam *Dinamika Politik Lokal di Indonesia: Penataan Daerah dan Dinamikanya*, Ning Retnaningsih dkk. (ed.), Salatiga: Persemaian Cinta Kemanusiaan (Percik).
- Nurhasim dkk. (2003); *Local Power and Politics in Indonesia*" disunting Edward Aspinall and Greg Fealy (2003).
- Spivak, Gayatri. 1988. "Can the Subaltern Speak?" *Marxism and the Interpretation of Culture*: 271-313.
- Supartini, 2009, Celebrate to Difference (Studi tentang Gerakan Sosial "Penyandang Cacat", *Jurnal Dialog Publik*, Depkominfo, edisi 7 bulan Desember 2009.

- Tirtosudarmo, Riwanto, 2007, *Mencari Indonesia: Domografi Politik Pasca Soeharto*, Jakarta: Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia.
- Wahyono, Bayu, S. dkk., 2004, *Dinamika Konflik dalam Transisi Demokrasi*, Yogyakarta dan Jakarta: Inpedham dan Depkominfo.
- Widjojo S. Muridan, 2001, *Di Antara Kebutuhan Demokrasi dan Kemenangan Politik Kekerasan*, Paper, ditulis di dalam kerangka “Proyek Penelitian Transisi Demokrasi di Indonesia” yang diselenggarakan oleh LP3ES dan disponsori oleh The Ford Foundation.