

# Refleksi Kritis Pandangan Will Kymlicka dan Perlindungan Hukum Terhadap Hak Minoritas Orang Asli Papua

Hery Herjawan\*, Herdito Sandi Pratama

Universitas Indonesia, Depok

\*email: hery.herjawan@gmail.com

## Abstrak

Orang Asli Papua akan merasa menjadi bagian NKRI apabila dapat berpartisipasi dalam peningkatan kesejahteraan dalam bingkai keadilan dan kearifan lokalnya. Tujuan dalam penelitian ini adalah untuk menganalisis refleksi kritis pandangan Will Kymlicka tentang hak minoritas dalam konteks "Nasionalisme" Orang Asli Papua, serta mengetahui peran negara dalam melindungi hak-hak minoritas OAP. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif, metode penelitian yang digunakan adalah refleksi kritis untuk melakukan pengujian terhadap kelebihan, kelemahan dan relevansi konsepsi tentang asas-asas yang ada. Penelitian ini mencoba untuk melakukan refleksi kritis terhadap pandangan Will Kymlicka tentang hak minoritas Orang Asli Papua (OAP), serta apa peran negara dalam melindungi hak-hak minoritas OAP. Hasil penelitian menunjukkan bahwa walaupun pemerintah telah melakukan banyak hal untuk memberikan perlindungan hukum bagi Orang Asli Papua, masih ada beberapa persyaratan mendasar yang seharusnya menjamin kebebasan bagi OAP yang belum terpenuhi, *minority rights* yang ditetapkan oleh pemerintah masih belum berhasil karena *liberal culture* dalam perlindungan hak individu belum optimal.

**Kata Kunci:** Hak Minoritas; Orang Asli Papua; Otonomi Khusus; Kebebasan, Liberal.

## Abstract

*Indigenous Papuans will feel like they are part of the Republic of Indonesia if they can participate in improving welfare within the framework of justice and local wisdom. This research aims to analyze the critical reflection of Will Kymlicka's views on minority rights in the context of Indigenous Papuan "Nationalism", as well as to understand the role of the state in protecting the rights of the OAP minority. The type of research used is qualitative research, and the research method used is a critical reflection to test the strengths, weaknesses, and relevance of the conception of existing principles. This research tries to critically reflect on Will Kymlicka's views on the rights of the Indigenous Papuan (OAP) minority, as well as the role of the state in protecting the rights of the OAP minority. The results of the research show that although the government has done a lot to provide legal protection for Indigenous Papuans, there are still several basic requirements that should guarantee freedom for OAP that have not been fulfilled, the minority rights stipulated by the government are still not successful because of the liberal culture in protecting individual rights not optimal.*

**Keywords:** *Minority Rights; Indigenous Papuans; Special Autonomy; Freedom, Liberal.*

## A. PENDAHULUAN

Orang Asli Papua (OAP) tidak pernah merasa menjadi bagian dari Indonesia, urgensi tulisan ini adalah bahwa diperlukan suatu upaya untuk memberikan rasa keadilan dan inklusivitas dari masyarakat Papua untuk berpartisipasi lebih aktif dalam membangun dan meningkatkan kesejahteraannya melalui pendekatan budaya, identitas dan kearifan lokal, penyatuan jiwa warga OAP melalui bingkai

mutlikurturisme yang memberikan hak minoritas yang berkeadilan dengan sistem pemerintahan yang nasionalis. Pemerintah perlu mengambil basis kebijakan yang berdasarkan pada *minority rights* secara komprehensif. Basis utamanya adalah kebebasan individual warga Papua untuk memperkuat kapasitas martabatnya secara sosial, politik, dan ekonomi. Dengan demikian, maka skema masyarakat multikultur akan berpeluang mendapatkan efek yang jauh lebih positif dibandingkan dengan menggunakan pendekatan *minority rights* yang berbasis integralisme seperti otonomi khusus.

Penelitian yang relevan dari penelitian ini seperti yang dilakukan oleh Olga Talal, mengatakan bahwa perlakuan atas hak minoritas ditentukan oleh dominasi dari etnis mayoritas, sehingga menyebabkan terjadinya fragmentasi kewenangan, dan solusi dari masalah tersebut adalah pemerintahan yang berorientasi nasionalisme. Akomodasi hak minoritas melalui komitmen nasionalisasi, di mana negara dapat menerapkan kebijakan yang mempertimbangkan relasi sejarah negara dan kekuasaan masa lalu di antara kelompok etnis termasuk konflik antar etnis, hal ini akan mendorong rasa kebersamaan di antara mayoritas dan minoritas dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. sehingga kebijakan inklusif di antara para kelompok etnis dapat terwujud dalam jaminan kelembagaan yang melindungi hak-hak mereka atau keterwakilan politik dalam pemerintahan (Talal, 2023).

Asih Setiasih dan Suharmo mengkaji integrasi Papua dalam perspektif nasionalisme, politik identitas, di mana suku minoritas khususnya warga Papua dapat memiliki rasa nasionalisme dan keutuhan dalam NKRI melalui komunikasi serta pengakuan atas hak minoritasnya melalui pembangunan berdasarkan kearifan lokal (baik pemahaman maupun identitasnya) selain itu diperlukan perubahan cara pandang negara dalam nasionalisme dan lebih banyak melibatkan partisipasi masyarakat sipil dalam membangun tanah Papua. Mempertahankan otonomi khusus Papua merupakan suatu upaya untuk meredam isu kemerdekaan dan ketidakadilan serta mempertahankan persatuan nasional. Membangun kesadaran masyarakat Papua atas jati diri dan persatuan Papua dalam bingkai otonomi khusus merupakan satu elemen kunci untuk membangun kecintaan masyarakat Papua atas eksistensi dirinya bersama NKRI melalui peningkatan derajat inklusivitas demokrasi di Papua (Setiarsih & Suharno, 2018).

Abdul Basit mengatakan bahwa konsep demokrasi Pancasila multikultur yang ada di Indonesia disatukan dalam satu bingkai nilai-nilai Pancasila sebagai ideologi bangsa Indonesia yang terpatriti dalam jiwa bangsa sehingga dituangkan dalam konstitusi negara di mana kebebasan individu dan komunal diakui secara seimbang, sedangkan dalam demokrasi liberal lebih menekan pada kebebasan dan kesetaraan individu (Basit, 2023).

Firman Noor mengatakan, setiap kebijakan yang dikembangkan negara terhadap masyarakat Papua, khususnya di era reformasi, merupakan upaya untuk mempertahankan dan menyejahterakan masyarakat Papua, untuk itu diperlukan kebijakan negara dan langkah-langkah strategis yang dapat meningkatkan inklusivitas, keadilan dan keadaban dan demokrasi di tanah Papua (Noor, 2018).

Berdasarkan latar belakang di atas menunjukkan bahwa penelitian di atas berbeda dengan penelitian artikel ini, di mana artikel ini bertujuan untuk melihat peluang Paradigma Kymlicka dalam konteks fenomena nasionalisme OAP yang berkaitan dengan konteks kompleksitas persoalan sosial, politik, dan ekonomi di Papua, serta bagaimana peran negara dalam melindungi hak-hak OAP. Penelitian ini

mengevaluasi peran kebijakan pemerintah seperti Otsus dalam mengatasi persoalan di Papua sebagai representasi upaya pemenuhan hak minoritas. Dengan merujuk pada pemikiran Kymlicka mengenai model hak minoritas dan *liberal culture*, maka skema kebijakan tersebut direfleksikan pada kebijakan-kebijakan Hak minoritas tersebut. Dengan demikian rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana refleksi kritis pandangan Will Kymlicka tentang hak minoritas dalam konteks “Nasionalisme” Orang Asli Papua, serta apa peran negara dalam melindungi hak-hak minoritas OAP?

## **B. METODE PENELITIAN**

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif. Dalam hal ini (Kaelan, 2005), mengatakan bahwa penelitian kualitatif dilakukan untuk menjelaskan dan menganalisis fenomena individu atau kelompok, peristiwa, dinamika sosial, sikap, keyakinan dan persepsi. Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk menjelaskan secara rinci fenomena yang terjadi di masyarakat.

Metode penelitian yang digunakan adalah refleksi kritis untuk melakukan pengujian terhadap kelebihan, kelemahan dan relevansi konsepsi tentang asas-asas yang ada. Selanjutnya dilakukan penafsiran atas konsepsi tentang asas-asas yang ada. Data utama yang digunakan adalah studi kepustakaan mengenai situasi multikulturalisme khususnya terkait dengan soal Papua, mengenai perkembangan kebijakan pemerintah seperti Otsus dan lainnya, penelitian ini menggunakan konsep yang ditawarkan oleh Kymlicka terkait *multicultural citizenship, liberalism, community, and culture*, serta penelitian lain yang relevan dengan pembahasan mengenai konsep multikulturalisme Kymlicka. Model analisis yang digunakan adalah refleksi kritis yang menekankan pada penggunaan cara pandangan Kymlicka dalam melihat fenomena situasi nasionalisme OAP.

## **C. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **1. OAP Sebagai Minoritas di Indonesia**

UNHCR mendefinisikan minoritas sebagai setiap kelompok orang yang merupakan kurang dari setengah populasi di seluruh wilayah suatu Negara yang anggotanya memiliki karakteristik budaya, agama atau bahasa yang sama, atau kombinasi dari semua ini. Mylonas Haris berpandangan bahwa minoritas menurut UNHCR menekankan pada soal kuantitas jumlah warga sebagai penentu, namun pada sisi yang lain, minoritas juga dapat ditentukan berdasarkan kualitas di mana prinsip representasi politik, kesempatan ekonomi, kesempatan mendapatkan akses sosial sulit untuk didapatkan oleh kelompok sosial mereka (Talal, 2023).

Pengakuan dan perlindungan Orang Asli Papua (OAP) di Provinsi Papua diatur dalam berbagai peraturan dan undang-undang. OAP didefinisikan sebagai orang yang berasal dari rumpun ras Melanesia yang terdiri dari suku-suku asli di Provinsi Papua (Untarto dkk., 2020).

Pengakuan terhadap OAP diatur dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua. Undang-undang ini memberikan wewenang yang lebih luas bagi Provinsi Papua untuk mengatur dan mengurus sendiri dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (MKRI, 2016).

Perlindungan hak-hak OAP diatur dalam berbagai peraturan, termasuk Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pelaksanaan Hak dan Kewajiban Majelis Rakyat Papua (MRP). MRP adalah lembaga

representasi kultural OAP yang memiliki hak dan kewajiban tertentu dalam rangka perlindungan hak-hak OAP ([Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 3 Tahun 2008](#)).

Perlindungan ini mencakup berbagai aspek, termasuk perlindungan hak kekayaan intelektual OAP yang diatur dalam Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 19 Tahun 2008. Selain itu, ada juga perlindungan dan pembinaan kebudayaan asli Papua yang diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi Papua Nomor 16 Tahun 2008.

Perlindungan dan pengakuan ini bertujuan untuk memberikan afirmasi atau keberpihakan dan proteksi terhadap OAP, antara lain untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat Papua, mewujudkan keadilan dalam hal pemerataan dan percepatan pembangunan, serta mendorong penerapan tata kelola pemerintahan yang baik ([AAP, 2021](#)).

Representasi politik OAP di pemerintahan eksekutif, dan legislatif cukup rendah. Tidak ada representasi OAP dalam Kabinet Indonesia Maju (2019-2024), jumlah anggota legislatif nasional yang berasal dari OAP juga minim mengikuti jumlah representasi provinsi yang sedikit. Representasi politik OAP dalam politik nasional yang kecil merepresentasikan aspek minoritas OAP dalam politik nasional. Dalam politik lokal di provinsi Papua dan Papua Barat, jumlah keterwakilan OAP di pemerintahan provinsi dan kabupaten cukup mayoritas karena dilindungi dalam UU Otsus. Namun dalam pelaksana tugas birokrasi, OAP masih menjadi minoritas karena jabatan fungsional diisi oleh kelompok pendatang yang berasal dari Jawa, Sulawesi, Maluku, dan wilayah lain dari Indonesia. Fenomena ini muncul karena ada anggapan pemerintah bahwa jarak kemampuan yang cukup signifikan antara aparatur yang berasal dari OAP dan luar OAP ([Purnamasari, 2022](#)).

Dalam sisi kapasitas ekonomi, OAP juga menjadi minoritas. Walaupun secara mayoritas OAP memiliki jumlah kuantitas penduduk mayoritas di Papua, namun roda ekonomi secara mayoritas dijalankan oleh non OAP. Mayoritas pengusaha makro, meso, dan mikro di Provinsi Papua dan Papua Barat adalah orang yang berasal etnis Tionghoa, Jawa, Sulawesi, dan Maluku. OAP cenderung bergerak dalam usaha-usaha mikro yang memainkan bisnis kreatif, namun kecil secara representasi pendapatan regional Provinsi Papua dan Papua Barat. Rata-rata bisnis yang dilakoni oleh OAP di Papua adalah bisnis kebutuhan pokok, Industri kreatif skala kecil, dan pariwisata. OAP rata-rata bekerja dalam berbagai macam bisnis yang berkembang di Papua khususnya bisnis tradisional, baik sebagai staf perhotelan, staf restoran, pegawai negeri, petani, peternak, maupun nelayan ([Amsar A. Dulmanan, 2020](#)).

Situasi minoritas OAP dalam aspek bisnis tersebut telah menyebabkan kemiskinan. Situasi kemiskinan tersebut tidak direspons dengan baik dengan perbaikan oleh pemerintah daerah, sehingga menyebabkan akses untuk pengentasan kemiskinan bagi OAP selalu terkendala. Korupsi dan kolusi adalah salah satu bentuk praktik yang dilakukan oleh pemerintah daerah terhadap anggaran pemerintahannya. Efek samping dari situasi tersebut adalah tingkat kemiskinan, tingkat aksesibilitas pada fasilitas Kesehatan, fasilitas Pendidikan, dan fasilitas umum lainnya menjadi sangat rendah bagi OAP.

Situasi kompleks yang dihadapi OAP juga diiringi dengan persoalan multikulturalisme di Indonesia. Pandangan bahwa OAP tidak setara dengan masyarakat Indonesia lainnya muncul akibat atribut sosial, ekonomi, politik yang dimiliki oleh OAP. Ketidaksetaraan ini mengakibatkan adanya perlakuan yang tidak

setara terhadap aspirasi yang disampaikan oleh OAP. Seiring dengan hal tersebut, keberadaan aparat militer dan keamanan di Papua dan di luar Papua terhadap mereka dianggap telah membatasi kebebasan mereka dan berekspresi dan berpendapat. Hal ini memicu ketegangan antara masyarakat Indonesia non-OAP dengan OAP ([Setiarsih & Suharno, 2018](#)).

Dalam kasus rasisme yang terjadi di Surabaya pada tahun 2019 dapat diperlihatkan bahwa orang non-OAP menganggap OAP sebagai entitas yang tidak setara, marginal, dan bawaan. Dengan demikian, pandangan multikulturalisme Kymlicka menjadi relevan untuk meninjau situasi yang dihadapi OAP dalam menjalankan kehidupan kewarganegaraannya sebagai minoritas. Pengakuan negara bahwa OAP menjadi minoritas di negeri sendiri menghasilkan kebijakan-kebijakan yang secara prinsipil berupaya untuk mengatasi hal tersebut. Otsus menjadi salah satu bagian dari upaya untuk mengatasi persoalan diskriminasi dari status minoritas tersebut di samping juga terdapat kebijakan-kebijakan lain yang berupaya untuk memberikan afirmasi sosial kepada OAP dalam kehidupan sosial, politik, dan ekonominya.

Papua merupakan sebuah wilayah di Indonesia yang memiliki pengalaman unik yang berbeda dengan wilayah lain di Indonesia. Papua dalam suatu terminologi merepresentasikan wilayah, sejarah, ras, Bahasa, budaya, dan situasi sosial ekonomi yang berbeda dengan wilayah lain di Indonesia. Dalam aspek wilayah, Papua merupakan wilayah paling Timur dalam kondisi geografis Indonesia, berbatasan langsung dengan negara Papua New Guinea di wilayah Timur, Australia di wilayah selatan, dan Filipina serta Pasifik di wilayah Utara. Dalam soal status sejarah, Papua memiliki pengalaman Politik yang berbeda dengan wilayah lain di Indonesia di mana Papua masuk ke wilayah Indonesia melalui perjanjian yang dimediasi oleh PBB dan masuk melalui keputusan referendum pada tahun 1963 untuk menjadi bagian NKRI ([Mawikere, 2018](#)).

Berdasarkan aspek ras, Papua memiliki mayoritas warga ras Melanesia, walaupun ras ini juga mendiami wilayah NTT dan Maluku. Alua, A mengatakan bahwa di Papua Ras Melanesia mendominasi komposisi penduduk di Papua. Secara Bahasa, Papua memiliki keunikan bahasa, walaupun hampir setiap wilayah di Indonesia masing-masing memiliki bahasa yang unik, namun Bahasa Papua dianggap memiliki jarak yang paling jauh dari dominasi bahasa melayu wilayah Indonesia lainnya. Bahasa Austronesia menjadi pengaruh yang paling dominan dalam Bahasa Papua. Secara kebudayaan, Papua juga memiliki keunikan menjadi bagian dari kebudayaan Austronesia, yang jauh lebih dekat dengan budaya Aborigin di Australia dibandingkan dengan budaya melayu yang mendominasi wilayah lain di Indonesia ([Mawikere, 2018](#)).

Di antara aspek tersebut, yang paling spesial adalah dalam aspek situasi sosial ekonomi di Papua. Wilayah ini lekat dengan persepsi umum sebagai wilayah dengan kemiskinan dan tertinggal teknologi-ekonomi. Beberapa peneliti seperti Muridan, Chauvel, dan Anderson menyebut terdapat persoalan kesejahteraan di Papua yang menyebabkan Papua selalu menjadi masalah yang unik bagi pemerintah Indonesia. Persoalan kesejahteraan tersebut dimulai dari soal adanya eksploitasi pertambangan yang dilakukan pemerintah Indonesia dan swasta oleh PT. Freeport, eksploitasi lahan untuk perkebunan, marginalisasi akibat daya saing Orang Asli Papua (OAP) yang rendah jika dibandingkan dengan pendatang dari luar Papua, tingkat pendidikan yang rendah, dan kapasitas sosial yang rendah seperti kesehatan

dan akses pada kebutuhan dasar, sehingga menimbulkan kekecewaan ([Setiarsih & Suharno, 2018](#)).

Widjojo mengatakan bahwa kondisi sosial ekonomi tersebut telah berlangsung sejak Papua menjadi bagian integral dengan Indonesia setelah referendum 1963. Papua setelah masuk dalam bagian Indonesia, harus menghadapi pemerintahan orde baru yang bermasalah dengan hak asasi manusia. Papua mengalami berbagai pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) akibat proyek pemerintah orde baru dalam mengamankan proyek strategis nasional di Papua. Dalam masa orde baru, Papua dan beberapa provinsi lain di wilayah Timur Indonesia dikucilkan dari prioritas pembangunan yang berpusat di Jawa, sehingga tidak berdaya saing dengan wilayah lain khususnya Provinsi di Wilayah Barat Indonesia. Persoalan berjalan lebih lanjut dengan program transmigrasi orang Jawa ke Provinsi Papua. Orang Jawa mendapatkan perlakuan yang lebih spesial pada masa orde baru untuk mendapatkan kesempatan kerja di Papua sehingga OAP merasa mendapatkan pengucilan secara sosial, politik, dan ekonomi ([Setiarsih & Suharno, 2018](#)).

Kemajuan orang Jawa di Papua yang mendapatkan prioritas dari pemerintah menyebabkan munculnya resistensi masyarakat OAP terhadap eksistensi pemerintah Indonesia dan entitas lain yang berkaitan dengan Indonesia. Hal ini juga diperparah dengan adanya berbagai macam bentuk diskriminasi yang menyebabkan OAP merasa mereka minoritas di tanah mereka sendiri selama orde baru di samping pelanggaran HAM kerap terjadi dengan adanya berbagai aparat militer di Papua pada masa tersebut. Hal ini menjadi dasar resistensi OAP, sehingga termanifestasi dalam bentuk konflik di Papua. Muncul Organisasi Papua Merdeka (OPM), Komite Nasional Pembebasan Papua Barat (KNPB), dan organisasi resistensi lainnya ([Soetjipto, 2022](#)).

Manifestasi ini menggerakkan konflik yang belum selesai dari masa orde baru hingga saat ini. Kejadian paling baru (2023) adalah adanya penyanderaan Pilot Susi Air oleh OPM dengan tuntutan tebusan agar pemerintah Indonesia mengadakan referendum kembali agar Papua dapat memisahkan diri dari Indonesia ([Costa, 2023](#)).

Amirrudin Al Rahab mengatakan bahwa Indonesia pada tahun 1998 menghadapi suatu momentum politik yang disebut dengan reformasi. Momentum ini berhasil menumbangkan pemerintahan orde baru dan menggantinya dengan pemerintahan reformasi. Berbagai perbaikan sosial politik dilakukan pada masa tahun 1998-2000 untuk mewujudkan sistem pemerintahan yang demokratis dan efektif yang kontras dengan pemerintah orde baru. Pada sisi yang ekstrem, gejolak serupa Papua yang terjadi di Timor Leste dapat selesai dengan persetujuan pemerintah untuk melakukan referendum, sehingga Timor Leste menjadi negara berdaulat tersendiri pada tahun 1999 ([Noor, 2018](#)).

Secara historis, pengalaman Timor Leste tidak didapatkan oleh Papua. Pemerintah tidak setuju untuk memberikan kesempatan referendum kepada Papua sehingga Papua tetap terus menjadi bagian dari Indonesia. Hal ini menyebabkan ketidakpuasan politik dari beberapa petinggi OPM dan organisasi Pro Papua Merdeka lainnya sehingga gejolak keamanan dan kekerasan di Papua tetap terus terjadi walaupun rezim demokratis telah menggantikan pemerintah orde baru ([Noor, 2018](#)).

Dalam menyiasati situasi tersebut, pemerintah membenahi pendekatan yang dilakukan di Papua dalam menjaga kepentingan sosial, politik, ekonomi, dan

budayanya di Papua. Pendekatan baru ini tertuang dalam kebijakan Otonomi Khusus Bagi Papua. Di dalam UU ini diatur beberapa poin seperti ([Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001](#)):

- (1) Pengaturan mengenai pembentukan dan struktur pemerintahan Provinsi Papua;
- (2) Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang diatur secara otonom di bidang politik, hukum, ekonomi, sosial, dan budaya;
- (3) Penetapan alokasi dana khusus (dana Otsus) yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada Provinsi Papua untuk mendukung pembangunan dan kesejahteraan masyarakat Papua;
- (4) Pengaturan mengenai perlindungan dan pengakuan hak-hak masyarakat adat di Provinsi Papua; dan
- (5) Pembentukan Lembaga Penyelenggara Otonomi Khusus (LPOK) sebagai badan pengawas pelaksanaan UU Otsus.

Poin-poin tersebut ditetapkan untuk memastikan bahwa OAP menjadi aktor utama dalam mengembangkan kapasitas dirinya sendiri untuk tumbuh dan berkembang secara otonom, perimbangan kesejahteraan melalui alokasi dana Otsus, perlindungan dan pengakuan hak-hak masyarakat, serta Lembaga penyelenggara yang merepresentasikan OAP yang kemudian saat ini terbentuk dalam wujud Majelis Rakyat Papua (MRP).

Walaupun Otsus telah memberikan dampak pada terberdayanya OAP dalam mengatur wilayah dan kehidupan sosial, ekonomi, dan politiknya, namun konflik dan kekerasan terus terjadi. Aktivitas OPM terus mempengaruhi instabilitas keamanan di sebagian besar wilayah pegunungan Papua sementara di berbagai wilayah lain narasi keinginan Papua merdeka terus dipromosikan oleh kelompok-kelompok sosial tertentu sebagai representasi ketidakpuasan mereka terhadap pemerintah Indonesia. Walaupun Otsus sudah dijalankan dan diperkuat dengan Otsus jilid II yang di dalamnya mengatur penguatan Otsus, masyarakat OAP masih secara umum masih belum puas dengan situasi sosial politik, dan ekonomi yang mereka rasakan saat ini ([Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001](#)).

Segregasi sosial justru muncul menjadi fenomena baru pasca Otsus. Dengan kasus konflik dan kekerasan yang semakin meningkat di Papua, muncul persoalan multikulturalisme bagi OAP dan non-OAP, baik di Papua maupun di luar Papua. Pada tahun 2019 terjadi persoalan rasisme pada OAP di Surabaya. Sekelompok warga masyarakat Surabaya dan aparat TNI menjerami mahasiswa Papua dengan sebutan "monyet" yang menyinggung harkat dan martabat mereka. Kejadian tersebut tersebar luas di media dan media sosial sehingga menimbulkan gejolak sosial di Papua. terjadi kerusuhan di Manokwari, Jayapura, dan Wamena merespons kejadian tersebut dengan bentuk demonstrasi pemuda dan mahasiswa Papua serta pembakaran sejumlah fasilitas pemerintahan. Di Jayapura sendiri, terjadi bentrok dan penyerangan oleh OAP terhadap warga pendatang yang dianggap merepresentasikan pelaku rasisme tersebut ([Robertus Belarminus, 2019](#)).

Situasi tersebut menandakan bahwa segregasi identitas antara OAP dan non-OAP masih tumbuh, dan menunjukkan bahwa proyek multikulturalisme tidak berhasil seiring dengan adanya Otsus. Situasi kompleks yang dihadapi oleh OAP menunjukkan bahwa terdapat fenomena nasionalisme OAP yang terus bertumbuh. Identitas sosial yang kontras berbeda dengan mayoritas masyarakat Indonesia,

kemiskinan dan kesejahteraan yang tertinggal, serta diskriminasi yang diterima oleh OAP menimbulkan perasaan identitas baru yang termanifestasi dalam nasionalisme OAP. Hal ini tentu tidak cukup hanya di atasi oleh model Otsus yang telah diimplementasikan oleh pemerintah. Perlu pendekatan Otsus yang lebih *sophisticated* untuk mengurai persoalan tersebut.

Ide dari multikulturalisme dalam wacana politik kontemporer dan filsafat politik merefleksikan debat mengenai pemahaman dan respons terhadap tantangan perbedaan kebudayaan yang berbasis etnis, nasionalitas, dan agama. Promosi atas multikulturalisme yang terorganisir dapat menjadi peluang jawaban atas persoalan kompleks atas Nasionalisme OAP. Inspirasi ide multikulturalisme dapat dilacak melalui berbagai macam pemikiran seperti Charles Taylor, Bikhsu Parekh, Kymlicka dan sebagainya.

Namun penelitian ini menemukan bahwa pemikiran Kymlicka lebih relevan jika digunakan untuk meninjau situasi kompleks multikulturalisme OAP. Kymlicka mengenalkan aspek pemikirannya yang disebut dengan Hak Minoritas. OAP perlu diberikan perlakuan spesial oleh negara sebagai hutang peradaban yang dilakukan oleh masa lalu pemerintah Indonesia terhadap Papua. Pada sisi yang lain Kymlicka menekankan bahwa tidak ada kelompok masyarakat yang berhak untuk dikategorikan sebagai warga negara kelas dua yang menjadi relevan untuk menilai situasi OAP di Papua yang mendapatkan perlakuan diskriminatif dan rasisme.

Kymlicka berpijak pada pandangan Rawlsian yang menganggap penting kesetaraan dalam kebebasan. Pijakan ini yang menjadikan teori Kymlicka mengenai multikulturalisme berbasis pada kesetaraan individual atau *liberal culture*. Kymlicka menyatakan bahwa "hak minoritas liberal" didasarkan pada nilai "budaya sebagai konteks pilihan". Hubungan budaya-kebebasan adalah isu paling penting untuk membela hak-hak minoritas, yang menjamin "keanggotaan budaya yang aman". Setiap anggota dari setiap budaya dalam masyarakat dapat menikmatinya dalam berbagai tingkatan. Pandangan ini menjadi sudut pandang baru dalam konteks Papua di mana selama ini pandangan multikulturalisme OAP sering kali dinilai dari sudut pandang integralisme Hegelian yang tertuang dalam Pancasila sebagai wawasan kebangsaan negara. (Abdul Aziz, 2022)

Dengan pandangan hak minoritas liberal ala Kymlicka, Otsus berpotensi memiliki daya dorong yang lebih baik dalam mempromosikan kesetaraan dan multikulturalisme antara OAP dan Masyarakat Indonesia alin secara umum karena menyentuh pada aspirasi individual OAP yang selama ini tertahan karena kompleksitas sosial, politik, dan ekonomi di Papua.

Tuntutan akan keadilan menjadi aspirasi paling umum dari masyarakat Papua terhadap situasi yang mereka hadapi sehari-hari. Dengan adanya situasi konflik di Papua yang disertai dengan resistensi sosial secara terus menerus di Papua, menunjukkan bahwa keadilan masih belum hadir di tengah mereka walaupun Otsus sudah diterapkan. Dengan demikian artinya ada prinsip yang masih belum terwujud dalam kebijakan mengenai Otsus di Papua yang dalam pandangan Kymlicka seharusnya diisi dengan *liberal culture* untuk memperkuat pelaksanaan *minority rights* yang telah dilaksanakan dalam bentuk Otsus dan kebijakan lain yang serupa di Papua.

## 2. Pandangan Kymlicka Tentang Hak

Pandangan Kymlicka secara umum memperjuangkan hak-hak kultural yang mengkomodasi kelompok masyarakat minoritas dalam sebuah bangsa. Kymlicka



mengambil contoh kelompok bangsa Quebec di Kanada dan Maori di Selandia Baru. Dua kelompok minoritas ini menurutnya patut untuk menerima perlakuan khusus dari pemerintah karena mereka memiliki peran dalam sejarah pembentukan masing-masing negara. Mereka telah memiliki sejarah kepemilikan atas negara baru jauh dari sebelumnya. Sedangkan untuk kelompok imigran mereka datang ke suatu negara secara sukarela, sehingga mereka memiliki tanggung jawab untuk mengintegrasikan diri mereka ke dalam negara. Namun, dengan demikian mereka tetap harus diberikan kesempatan untuk hidup dengan layak dan mendapatkan perlakuan baik dari negara, karena mereka sebagai bagian dari diversitas negara.

Kymlicka dalam menjelaskan mengenai perlakuan baik dari negara menyebutkan dua model hak yaitu hak perorangan dan hak kolektif. Menurutnya komitmen paling mendasar dari demokrasi liberal adalah kebebasan dan kesetaraan terhadap warga negara secara personal. Hal ini tercermin dari pernyataan konstitusional Hak-hak manusia, dengan menjamin hak-hak dasar sipil dan politik kepada semua orang tanpa memandang status apa pun. (Asadov, 2023)

Bagi Kymlicka hak perorangan adalah hak yang dimiliki oleh masing-masing individu sejak ia dilahirkan. Namun dalam masyarakat multikultur hak perorangan perlu dilihat dalam dua jenis tuntutan yaitu pembatasan internal dan perlindungan eksternal. Pembatasan internal adalah hubungan antar kelompok etnis yang mencari penggunaan kekuasaan negara dalam membatasi kebebasan kelompoknya demi meningkatkan solidaritas dalam negara. Dalam perlindungan eksternal diperlukan upaya untuk tidak menciptakan ketidakadilan dengan memberikan hal yang bersifat khusus sehingga suatu kelompok minoritas sehingga berpeluang mendominasi kelompok lain di kemudian hari. Upaya perlindungan eksternal ini menurut Kymlicka berbeda dengan konsep hak minoritas yang tetap pada penghormatan atas hak sipil dan politik yang setara. (Asadov, 2023)

Menurut Kymlicka, hak perorangan termanifestasi dalam tiga bentuk hak kewargaan. Bentuk *pertama* adalah hak perwakilan kelompok. Hak ini hadir dalam bentuk Lembaga politik masyarakat minoritas bangsa atau etnis yang diabaikan dalam sebuah keputusan politik demi melindungi mayoritas. Hak ini berupaya untuk menjamin bahwa minoritas memiliki daya saing yang sama dalam memutuskan suatu keputusan sehingga tidak hanya dikuasai oleh mayoritas. Bentuk *kedua* adalah hak atas pemerintahan. Hak ini merupakan manifestasi dari perimbangan kekuasaan sehingga kekuasaan pemerintah perlu dialihkan ke kaum politik yang kecil sehingga tidak dapat dikalahkan dalam pemilihan. Hal ini sering kali termanifestasi dalam kebijakan yang disebut dengan otonomi. Bentuk *ketiga* adalah hak polietnis yang mengupayakan adanya perlindungan terhadap praktik kebudayaan dan keagamaan yang khas (Basit, 2023).

Persoalan representasi dan persoalan kedaulatan pada dasarnya merupakan hal yang tidak dapat dipisahkan. Keduanya merupakan proses untuk membangun rezim politik. Persoalan representasi politik ini melahirkan demokrasi representatif sebagaimana merujuk pada pandangan John Stuart Mill. Model representasi menurut Mill adalah satu-satunya cara agar demokrasi bisa bertahan di dunia modern. Sistem pemerintah apa pun, bahkan sistem pemerintahan partisipatoris-pun membutuhkan administrator untuk menjalankan kewajiban negara yang dalam hal ini adalah kewajiban menjalankan keputusan warga negara (Urdánóz, 2019).

Kymlicka menuntut agar hak-hak perwakilan khusus bagi kelompok yang kurang beruntung atau yang selama ini disisihkan agar dapat dibuka. Salah satu

caranya adalah dengan menerapkan politik yang lebih inklusif dan mengurangi hambatan-hambatan politik yang dapat mengurangi nilai inklusifitas tersebut. Hambatan pada politik kelompok perempuan, kaum miskin, etnis minoritas, perlu dibuat inklusif melalui kebijakan afirmatif. Dengan adanya afirmasi tersebut maka diharapkan politik akan semakin inklusif dan merepresentasikan aspirasi dari kelompok minoritas dalam politik (Basit, 2023).

Hak minoritas yang ditawarkan oleh Kymlicka juga terimplementasi dalam bentuk hak atas pemerintahan sendiri. Bagi Kymlicka minoritas harus diberikan dorongan model kebebasan yang memungkinkan kelompok minoritas dalam menikmati sistem demokrasi sehingga mereka menikmati bagian kenikmatan sebagai mayoritas. Jalan untuk mewujudkan hal tersebut adalah dengan membagi-bagi kekuasaan antara pemerintah dengan sub-sub regional. Kymlicka hendak menarik hak atas kemandirian bangsa dalam bingkai federalisme di dalam iklim demokrasi liberal barat (Basit, 2023).

Dalam memastikan bahwa hak minoritas dapat bekerja untuk mempromosikan multikulturalisme, maka hak ketiga yaitu hak atas polietnisitas perlu dilakukan oleh negara. Kepentingan komunal selalu menjadi kepentingan yang fundamental bersanding dengan kepentingan bangsa. Menurut Kymlicka, kebebasan tidak dapat dipisahkan dari kebudayaan. Individu tidak dapat lepas dari identitas sosial. Namun Kymlicka tidak ingin terjebak dalam komunalisme sehingga menurutnya hak atas polietnis harus berada dalam kerangka politik multikultur negara yang memberikan keterbukaan terhadap etnisitas. Negara harus memberikan kebebasan khusus bagi ekspresi budaya etnis (Basit, 2023).

### **3. Liberal Ideas Dalam Pandangan Kymlicka dan Relevansinya Dalam Kasus Papua**

Pandangan hak yang dikembangkan oleh Kymlicka sangat di determinasi oleh pandangan liberal mengenai hak individual. Dengan demikian Kymlicka beranggapan bahwa multikulturalisme hanya dapat disokong melalui demokrasi yang liberal dan pemantapan hak dalam kaca mata liberalisme yang berbasis pada hak individual. Demikian juga dengan upaya mempromosikan *minority rights* yang berbasiskan pada hak sipil, hak politik, dan hak kebudayaan menunjukkan bahwa basis capaian harus merujuk pada dua prinsip yaitu dasar kesetaraan hak liberal, dan afirmasi melalui hak-hak sipil, politik, dan kebudayaan (Kymlicka, 2016).

Pandangan Kymlicka tidak dapat dilepaskan dari filsafat politik John Rawls tentang keadilan. Rawls menawarkan dua prinsip keadilan yang bersifat urutan leksikal. Artinya, prinsip keadilan Rawls harus dipenuhi secara berurutan sehingga keadilan yang ideal menurut Rawls dapat diwujudkan. Prinsip keadilan Rawls terdiri dari: *Pertama*: setiap orang memiliki hak yang sama terhadap skema kebebasan dasar yang paling luas yang kompatibel dengan skema kebebasan yang serupa untuk orang lain. *Kedua*: ketidaksetaraan sosial dan ekonomi harus diatur sedemikian rupa sehingga keduanya (a) diharapkan dapat menguntungkan semua orang, dan (b) melekat pada semua posisi dan jabatan yang terbuka untuk semua (Amsar A. Dulmanan, 2020).

Rawls berargumen bahwa prinsip kedua tidak dapat dijalankan jika prinsip pertama tidak terpenuhi. Hal ini dirujuk dari pendapat Rawls yang menyatakan bahwa prinsip kedua hanya dapat dianggap menjadi bagian dari politik liberal jika prinsip pertama dipenuhi terlebih dahulu. Dengan demikian yang mencirikan keadilan Liberal adalah implementasi prinsip pertama dan prinsip kedua adalah

upaya yang memastikan prinsip pertama dapat memberikan keadilan bagi masyarakat liberal. Namun argumen tersebut masih dalam kerangka etik, sehingga Rawls merevisi pandangan mengenai prinsip keadilan sebagai yang politik, sehingga dapat dipergunakan dalam mengatasi ketimpangan sosial ([Gusti Ndegong Madung, 2022](#))

Menurut Rawls untuk mengatasi ketimpangan sosial setiap orang perlu untuk menyuarakan ide-ide dasar tentang keadilan sesuai dengan pertimbangan-pertimbangan mereka. Pembentukan esensi konstitusi, hukum, dan kebijakan-kebijakan harus sesuai dengan prinsip keadilan yang disepakati bersama. Implikasinya konstitusi, hukum, atau kebijakan harus memiliki nilai yang mengakomodasi terciptanya kebebasan dan hak universal bagi seluruh warga negara dan mengarahkan kebijakan untuk memberi keuntungan bagi kelompok yang tidak diuntungkan oleh kondisi sosial. Pandangan Rawls atas arah kebijakan-kebijakan pemerintah ditujukan untuk mendistribusikan hal-hal yang menyangkut soal pembagian sumber daya (*good*) yang 'pantas' bagi semua orang, sehingga menguntungkan semua orang ([Gusti Ndegong Madung, 2022](#))

Dasar Rawlsian tersebut digunakan oleh Kymlicka untuk mengkontekstualisasi keadilan dalam versi masyarakat Multikultur yang terus menghadapi masalah ketimpangan. Hak-hak minoritas Kymlicka menjadi model untuk mengatasi ketimpangan dalam masyarakat multikultur. Namun, pelaksanaan hak harus didasari pada pengakuan yang orisinal hak perorangan atau hak individual yang merupakan nafas dari liberalisme. Sejauh mana nafas hak individual yang liberal diterapkan dalam konteks membangun masyarakat multikultur OAP? Pertanyaan reflektif tersebut dapat direfleksikan dari seberapa besar kebebasan dasar yang dimiliki OAP dalam menggunakan hak-hak individualnya. Jawaban atas hal ini dapat ditinjau dari beberapa indikator seperti: *pertama*, hak individu dalam kebebasan berpendapat dan mengekspresikan diri, *kedua*, hak untuk mendapatkan perlakuan yang setara, dan *ketiga*, soal hak kepemilikan individu ([Amsar A. Dulmanan, 2020](#)).

Dalam soal kebebasan berpendapat dan mengekspresikan diri, secara formal OAP memiliki akses untuk melakukan hal tersebut. Namun dalam praktiknya, kebebasan tersebut dibatasi dalam kerangka 'keutuhan NKRI'. Batasan tersebut dapat ditinjau melalui larangan untuk memberikan pendapat atau mengekspresikan sesuatu yang memiliki 'nada' melepaskan diri dari NKRI. Bagi orang-orang yang mengekspresikan pendapat dengan konten melepaskan diri dari NKRI, maka hukuman pidana keamanan negara dapat dijatuhkan kepada mereka. Beberapa kasus pembatasan ini dapat dilihat dari banyak kasus di masa Orde Baru yang menyebabkan munculnya fenomena diaspora OAP ke luar negeri seperti Australia, Papua Nugini dan Selandia Baru. Penggunaan media sosial sebagai alternatif penyaluran ekspresi juga belum mampu menggantikan haknya karena adanya keterbatasan akses dan literasi digital ([Bräuchler, 2022](#)).

Kasus lain yang berkaitan dengan pembatasan hak berpendapat juga ditunjukkan melalui isu kebebasan pers di Papua. Pers yang berasal dari Luar Negeri mendapatkan larangan untuk meliput ataupun berkorespondensi di Papua. Larangan pemerintah tersebut terlihat jelas diimplementasikan pada masa Orde Baru, sedangkan pada masa reformasi dengan pemerintahan yang demokratis, akses jurnalistik di Papua mulai dibuka, walaupun belum sepenuhnya terbuka ([Andini, 2023](#))

Yulia Sugandi mengatakan bahwa sistem aspirasi masyarakat terhadap

pembangunan, masyarakat OAP mengalami pengalaman unik pengekangan kebebasan memberikan aspirasi pembangunan. Pengekangan ini berasal dari pemerintah lokal yang justru dipimpin oleh OAP sendiri. Pengekangan muncul karena banyak praktik korupsi dan kolusi yang terjadi dalam pembangunan di Papua. sejumlah pengekangan dan pembatasan terhadap masyarakat sipil Papua dilakukan oleh pemerintah daerah dengan kegiatan-kegiatan ilegal seperti pengancaman, suap, dan sebagainya (Chandra dkk., 2022).

Dalam aspek kebebasan untuk mendapatkan perlakuan yang setara mengalami situasi yang problematik. Pada prinsipnya negara memberikan perlakuan yang setara pada semua warga negaranya tanpa membedakan agama, etnis, maupun ras. Namun dalam praktiknya, sering kali OAP mendapatkan perlakuan yang tidak setara oleh unsur-unsur pelaksana negara. Beberapa contoh perlakuan yang tidak setara tersebut di antaranya adalah perlakuan diskriminatif dalam mendapatkan pelayanan publik. OAP dilekatkan para stereotip yang Rasis oleh pelaksana ataupun operator pelayanan publik. Contoh kasus rasisme di Surabaya pada tahun 2019 juga merupakan salah satu bentuk perlakuan yang tidak setara yang diberikan oleh masyarakat terhadap OAP di luar wilayah Papua.

Dalam soal hak kepemilikan, hal yang dapat ditinjau adalah mengenai penghargaan terhadap hak atas tanah adat. Sejak masa Orde Baru terjadi kesewenangan pemerintah dalam menetapkan wilayah lahan negara dengan lahan masyarakat. Contoh kasus terbesarnya adalah tidak selesainya sengketa lahan PT. Freeport dengan masyarakat adat Mimika di mana masyarakat adat mengaku tidak mendapatkan kompensasi yang adil atas kedudukan PT. Freeport di wilayahnya.

Pada tahun 2017, Walhi menemukan bahwa negara memberikan izin kepada perusahaan swasta untuk mencetak perkebunan sawit di Papua. Persoalannya, beberapa wilayah yang diizinkan oleh Negara merupakan hutan-hutan adat OAP yang telah dilindungi sejak lama (Walhi, 2021). Hal ini menunjukkan bahwa perlindungan atas hak kepemilikan bagi OAP masih lemah dilindungi oleh negara.

#### **4. Proposal Multicultural Citizenship Berbasis Minority Rights Dalam Konteks Papua**

Dalam upaya mengatasi persoalan Papua dan memacu integrasi sosial Papua dalam status negara bangsa Indonesia, maka pemerintah menetapkan berbagai macam kebijakan yang bernuansa afirmasi. Kebijakan utama pemerintah melalui regulasi khusus terkait Papua (Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001).

Secara reflektif UU Otsus telah mengupayakan implementasi *Minority Rights* terhadap OAP, baik dari sudut pandang Hak perwakilan kelompok, hak pemerintahan sendiri, dan hak polietnis. Dari sudut pandang hak perwakilan kelompok, UU Otsus menjamin bahwa representasi masyarakat adat Papua dalam pemerintahan dibentuk dan diwenangkan dengan adanya Majelis Rakyat Papua (MRP). MRP memiliki wewenang untuk memberikan perlindungan hak-hak dasar OAP yang dilandasi dengan proteksi dengan penghormatan terhadap adat, budaya, seni, pemberdayaan, religi, perempuan dan pemantapan kerukunan hidup beragama. MRP diwakili oleh masyarakat OAP yang wajib memberikan perlindungan terhadap (Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001):

- (1) Perlindungan hak hidup orang Papua di Tanah Papua yaitu suatu kualitas kehidupan yang bebas dari rasa takut, serta terpenuhi seluruh kebutuhan jasmani dan rohaninya secara baik dan proporsional;
- (2) Perlindungan hak-hak orang Papua untuk berkumpul dan mengeluarkan

pendapat dan aspirasinya;

- (3) Perlindungan hak-hak orang Papua untuk terlibat secara nyata dalam kelembagaan politik dan pemerintahan melalui penerapan kehidupan berdemokrasi yang sehat;
- (4) Perlindungan kebebasan orang Papua untuk memilih dan menjalankan ajaran agama yang diyakininya, tanpa ada penekanan dari pihak mana pun; dan
- (5) Perlindungan kebudayaan dan adat istiadat orang Papua.

Bentuk representasi lain OAP dalam kehidupan politik adalah dengan menetapkan keharusan kepala daerah di Papua berasal dari OAP. Secara spesifik hal aturan kepala daerah harus berasal dari OAP diatur dalam UU Otsus untuk memastikan bahwa kepentingan OAP tidak direpresentasikan oleh non-OAP.

Dalam soal hak pemerintahan sendiri, UU Otsus memberikan jaminan otonomi kepada Provinsi Papua dan Papua Barat untuk mengelola sumber daya lokalnya dalam membangun kesejahteraan dan melindungi kebahagiaan warga masyarakatnya. Dalam UU Otsus bentuk representasi pemerintah sendiri adalah pemberian dana otonomi khusus bagi Papua. Dana Otsus menjadi anggaran pemerintah daerah Papua untuk melakukan pembangunan. Keuangan daerah Papua sepenuhnya dikelola oleh pemerintah daerah dan tidak diintervensi oleh kebijakan pemerintah pusat.

Hal ini menjadi pembeda yang kontras dengan provinsi lain di mana kebijakan pembangunan mayoritas diatur oleh pemerintah pusat. Pada kasus lain, Otsus juga memberikan kapasitas kepada pemerintah daerah untuk menyesuaikan agenda pembangunan dengan aspirasi lokal sehingga pembangunan dan anggaran pembangunan dapat digunakan pada pos-pos yang paling dibutuhkan oleh masyarakat. Otsus memberikan jaminan pada pemerintah Papua untuk tidak mengikuti secara *fixed* tuntutan model pembangunan nasional, dasar kebebasan mengatur pemerintah ini sendiri menjadi salah satu representasi hak minoritas di Papua.

Dalam soal hak polietnis, UU Otsus memberikan kekuatan pada posisi masyarakat adat dan alam Papua yang telah lama menjadi bagian dari kebudayaan Papua. Otsus menghadirkan perlindungan atas hak orang Papua atas tanah dan air dalam batas-batas tertentu. Otsus secara implisit juga menjamin hak-hak kebudayaan masyarakat adat melalui kehadiran MRP. Namun dalam banyak diskusi evaluasi mengenai Otsus, aspirasi mengenai perlindungan hak polietnis tidak terimplementasi dengan baik di Papua. Hal ini diakibatkan oleh praktik perlindungan hak polietnis yang tumpang tindih dengan kepentingan ekonomi di Papua. Beberapa contoh kasus terkait dengan situasi tumpang tindih tersebut dapat diperlihatkan dengan persoalan penggunaan lahan milik masyarakat adat untuk pembangunan dengan mengatasnamakan demi kepentingan kesejahteraan OAP.

##### **5. Kegagalan Mencapai Proposal *Minority Rights* di Papua dan Alternatif Melalui *Solidarity & Unity***

Proposal *multicultural citizenship* di Papua jika direfleksikan menurut pandangan Kymlicka mengalami kegagalan. Kegagalan tersebut diakibatkan oleh minimnya basis perlindungan hak liberal dan kebebasan yang dimiliki oleh OAP. Walaupun negara telah berupaya untuk memenuhi hak minoritas dalam mengatasi persoalan kompleks di Papua, namun perlakuan diskriminatif serta pengekanan

masih dialami oleh OAP. Hal ini memberikan dampak hak minoritas yang disediakan oleh pemerintah untuk Papua belum efektif untuk membangun semangat *multicultural citizenship* yang diharapkan oleh Kymlicka karena prinsip hak dasar yang setara belum aktif dilaksanakan di Papua.

Pelaksanaan *minority rights* melalui Otonomi Khusus diiringi dengan pelanggaran HAM, pengekangan, dan perampasan hak milik adat. Dengan situasi tersebut, upaya menciptakan kewarganegaraan multikultur sebagai arah transformasi nasionalisme Papua tentu akan jauh lebih sulit. *Minority rights* dalam bentuk upaya afirmasi yang diatur dalam Otonomi Khusus juga tidak akan memberikan kepuasan bagi masyarakat Papua selama praktik-praktik perlindungan terhadap hak-hak dasar masih belum terpenuhi.

Salah satu jalan untuk memperbaiki efektivitas dan *minority rights* di Papua adalah dengan memperbaiki perlakuan negara terhadap hak dasar OAP. Pada sisi yang lain, komitmen kuat pemerintah untuk melindungi HAM juga harus dipertegas. Pemerintah harus mengantisipasi praktik-praktik korupsi dan kolusi agar *minority rights* di Papua terimplementasi dengan baik.

Tawaran Kymlicka dalam masyarakat multikultur juga menekankan pada soal solidaritas dan *unity* untuk mereduksi adanya diskriminasi. Peluang pandangan Kymlicka terhadap solidaritas dan *unity* cukup relevan untuk mengantisipasi agar peristiwa rasisme tahun 2019 tidak terulang kembali. Menurut Kymlicka identitas nasional dapat menjadi *common ground* yang menyatukan kesadaran eksistensi unit-unit sosial. Dewantara mengatakan bahwa sebenarnya hal ini sudah dilakukan oleh negara dalam dikursus Pancasila dan Bhinneka Tunggal Ika yang secara masif dididik Negara kepada seluruh warga negaranya (Nurholis dkk., 2022). Namun, Kymlicka menawarkan bangunan solidaritas dan *unity* dapat dilakukan melalui aktivitas kewargaan secara bersama dengan prinsip kesetaraan (Nurholis dkk., 2022). Untuk dapat melakukan hal tersebut, maka persepsi dan komitmen setara harus dimunculkan kepada seluruh warga negara khususnya warga negara non-OAP.

Solidaritas dan *Unity* ala Kymlicka menarik untuk dilakukan sembari menunggu peluang efektifisasi *minority rights* melalui Otsus menggunakan bangunan *liberal culture* dalam kehidupan sosial dan politik Indonesia. Perbaikan basis *liberal culture* yang diharapkan terimplementasi dalam konten komitmen pemerintah terhadap hak-hak dasar masyarakat perlu dimunculkan beriringan dengan implementasi *minority rights* yang tergambar dalam Otsus.

## 6. Peran Pemerintah Dalam Melindungi Hak-Hak Minoritas Orang Asli Papua

Indonesia, sebagai negara hukum, menjamin persamaan setiap orang di hadapan hukum dan melindungi hak asasi manusia, termasuk hak minoritas. Perlindungan ini berlaku tanpa membedakan latar belakang agama, keturunan, pendidikan, atau tempat lahir (Risdianto, 2017).

Orang Asli Papua, sebagai kelompok minoritas, mendapatkan perlindungan hukum yang sama dengan minoritas lainnya di Indonesia (Choirul Anam dkk., 2016). Namun, ada beberapa perlindungan khusus yang diberikan kepada Orang Asli Papua. Misalnya, pemerintah pusat memberikan Otonomi Khusus kepada Papua melalui Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 (Luhukay, 2021). Otonomi Khusus ini memberikan kewenangan lebih luas kepada provinsi dan rakyat Papua untuk mengatur dan mengurus diri sendiri dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (Risalah Sidang Mahkamah Konstitusi).

Selain itu, Orang Asli Papua juga mendapatkan perlindungan khusus terkait Hak Kekayaan Intelektual (HKI). Perlindungan ini diatur dalam Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 19 Tahun 2008. HKI Orang Asli Papua meliputi hak cipta, perlindungan varietas tanaman, merek dan indikasi geografis, desain industri, paten, rahasia dagang, dan desain tata letak sirkuit terpadu ([Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 19 Tahun 2008](#)).

Namun, meski ada perlindungan khusus, masih ada tantangan dalam implementasinya. Misalnya, ada perdebatan tentang legitimasi kekuasaan Indonesia atas Papua dan tuntutan politik atas kemerdekaan Papua. Oleh karena itu, perlindungan hukum dan pemenuhan hak-hak Orang Asli Papua tetap menjadi isu yang penting dan perlu penanganan yang komprehensif.

Kebijakan pemerintah Indonesia dalam hal pengakuan dan perlindungan hak-hak budaya, identitas, dan tanah Orang Asli Papua (OAP) diwujudkan melalui berbagai peraturan dan undang-undang yang memberikan kerangka hukum untuk otonomi khusus, pengelolaan sumber daya alam, dan pengakuan hak-hak adat, antara lain:

- a) Otonomi Khusus. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua memberikan kewenangan lebih luas kepada Provinsi Papua untuk mengatur dan mengurus sendiri dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Ini termasuk pengakuan dan penghormatan hak-hak dasar OAP serta pemberdayaan mereka secara strategis;
- b) Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat. Peraturan Daerah Provinsi Papua Nomor 5 Tahun 2022 tentang Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Provinsi Papua mengatur pengakuan, penghormatan, dan perlindungan serta pengembangan hak-hak masyarakat hukum adat. Ini mencakup hak atas hutan adat, pembangunan, spiritual dan kebudayaan, lingkungan hidup, dan lainnya;
- c) Hak Ulayat. Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 23 Tahun 2008 tentang Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat memberikan pengakuan terhadap hak ulayat yang dimiliki oleh kelompok masyarakat hukum adat ([David dkk., 2023](#));
- d) Majelis Rakyat Papua (MRP). MRP sebagai lembaga representasi kultural OAP memiliki wewenang tertentu dalam rangka perlindungan hak-hak OAP. Anggota MRP haruslah orang asli Papua yang terdiri dari perwakilan masyarakat adat, umat beragama, dan perempuan ([Musaad, 2022](#));
- e) Perlindungan Hak atas Tanah. Peraturan ini memberikan harapan kepada masyarakat hukum adat untuk mendapatkan pengakuan dan perlindungan hak-hak yang dimilikinya, termasuk wilayah adat ([Salamat, 2016](#)); dan
- f) Tantangan dalam Implementasi. Meskipun ada kerangka hukum untuk pengakuan dan perlindungan hak-hak OAP, masih ada tantangan dalam implementasinya. Misalnya, sulitnya pengakuan hak masyarakat adat di Tanah Papua berbanding terbalik dengan kebijakan pemerintah terkait bertambahnya daerah otonom baru.

Pemerintah Indonesia berupaya untuk mengakui dan melindungi hak-hak budaya, identitas, dan tanah OAP melalui berbagai peraturan daerah dan undang-undang yang memberikan kerangka hukum untuk otonomi khusus dan pengelolaan

sumber daya alam. Namun, implementasi dari kebijakan ini masih menghadapi berbagai tantangan yang memerlukan perhatian dan penanganan lebih lanjut.

#### D. SIMPULAN

Situasi Papua yang kompleks memerlukan penanganan khusus oleh pemerintah karena pada level tertentu menghasilkan persoalan dalam multikulturalisme di Indonesia. Salah satu manifestasi persoalan tersebut adalah munculnya Nasionalisme OAP. Perlakuan pemerintah Indonesia untuk mengatasi hal tersebut telah dilakukan sejak Indonesia masuk pada rezim demokratis mulai mengalami perubahan. Salah satu perubahan yang signifikan adalah adanya indikasi perlakuan pemberian *minority rights* melalui UU Otsus. Secara indikatif, UU Otsus telah memiliki unsur dalam *minority rights* Kymlicka, yaitu hak perwakilan dengan adanya MRP, hak kemandirian politik melalui keharusan pimpinan daerah berasal dari OAP serta diiringi dengan kewenangan yang luas dalam penggunaan anggaran dalam rangka pembangunan, serta hak polietnis melalui perlindungan atas alam dan budaya Papua. Namun, *minority rights* yang disiapkan dalam skema Otsus bagi Kymlicka tidak cukup memiliki daya dorong karena terdapat persyaratan yang prinsipil yang belum dipenuhi oleh pemerintah Indonesia terhadap Papua.

Persyaratan yang belum terpenuhi tersebut adalah perlindungan terhadap hak-hak dasar yang seharusnya menjamin kebebasan bagi OAP dalam menjalani kehidupan sebagai warga negara. Hak-hak dasar yang belum terpenuhi tersebut di antaranya adalah hak kebebasan berpendapat dan berekspresi, hak mendapatkan perlakuan yang setara, dan hak kepemilikan. Pelaksanaan perlindungan terhadap ketiga hak tersebut masih problematik bagi OAP.

Dalam analisis ini ditemukan bahwa *minority rights* yang ditetapkan oleh pemerintah masih belum berhasil karena *liberal culture* dalam perlindungan hak individu belum optimal. Namun, tawaran Kymlicka mengenai *solidarity* dan *unity* menjadi menarik untuk membangun dari samping *multicultural citizenship* melalui aktivitas bersama dalam agenda kesatuan identitas, yaitu identitas nasional. Hal ini berpeluang menjadi solusi untuk persoalan diskriminasi yang diterima oleh OAP seperti halnya kasus rasisme di Surabaya pada tahun 2019. Melalui aktivitas bersama masyarakat non-OAP dididik sedemikian rupa untuk memperlakukan secara setara OAP sebagai bagian dari sesama warga negara.

#### DAFTAR PUSTAKA

- AAP. "Pengakuan Negara Atas Kekhususan Papua, Berikan Afirmasi Dan Proteksi Orang Asli Papua," 2021. <http://dbfmradio.id/index.php/news/20-nasional/1331-pengakuan-negara-atas-kekhususan-Papua-berikan-afirmasi-dan-proteksi-orang-asli-Papua>.
- Anam, Choirul, Muhammad Felani, Muhammad Nurkhoiron, Nurrohman Aji, Nurul Firmansyah, Renata Arianingtyas, Wahyu Effendi, Yossa A. P. Nainggolan, and Zainal Abidin. *Upaya Negara Menjamin Hak-Hak Kelompok Minoritas di Indonesia Sebuah Laporan Awal*. Edited by Atikah Nuraini, Kurniasari Novita Dewi, and Yuli Asmini. Jakarta: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, 2016.
- Andini, Nanda Ignatia. "Keterbatasan Kebebasan Pers Di Papua." [kawanhukum.id](http://kawanhukum.id), 2023. <https://kawanhukum.id/keterbatasan-kebebasan-pers-di-Papua/>
- Asadov, Javid. "Azerbaijan's Multicultural Policy of Ethnic Diversity." *Studia*



- Wschodnioeuropejskie. April 2023: 43-45.  
<https://doi.org/10.31971/24500267.18.4>.
- Aziz, Abdul, dan Asep Rifqi. "Korelasi Dialektika Hegel Dan Pancasila." *Sophia Dharma: Jurnal Filsafat, Agama Hindu, dan Masyarakat* 5, no. 1 (2022): 30-54.  
<https://doi.org/10.53977/sd.v5i1.525>.
- Basit, Abdul. "Comparison of Concepts and Practices of Citizenship Between Liberal Democracy and Pancasila Democracy." *Pancasila: Jurnal Keindonesiaan* 3, no. 1 (2023): 86-99. <https://doi.org/10.52738/pjk.v3i1.135>.
- Belarminus, Robertus. "Kaleidoskop 2019: Kerusuhan di Papua, Buntut Kasus Rasial dan Hoaks." *kompas.com*, 2019.  
<https://regional.kompas.com/read/2019/12/30/07000031/kaleidoskop-2019--kerusuhan-di-Papua-buntut-kasus-rasial-dan-hoaks?page=all>
- Bräuchler, Birgit. "Creative Peacebuilding and Resistance in Indonesia." *The Asia Pacific Journal of Anthropology* 23, no. 1: 1-19.  
<https://doi.org/10.1080/14442213.2021.2007990>
- Chandra, Frans Kenny, Hubert Niklas, Muhammad Haikal, and Shabila Ocktavia. "Analisis Konflik HAM Yang Terjadi di Papua." *Nusantara: Jurnal Pendidikan, Seni, Sains dan Sosial Humaniora* 1, no. 1 (2022): 62-77.  
<https://journal.forikami.com/index.php/nusantara/article/view/41>
- Costa, Fabio Maria Lopes. "Empat Bulan Pilot Susi Air Ditawan, Negosiasi Masih Mandek." *kompas.id*, 2023.  
[https://www.kompas.id/baca/nusantara/2023/06/08/empat-bulan-pilot-susi-air-ditawan-negosiasi-masih-mandek?bookmark=1%3Floc%3DBookmark&status=sukses\\_login&status\\_login=login](https://www.kompas.id/baca/nusantara/2023/06/08/empat-bulan-pilot-susi-air-ditawan-negosiasi-masih-mandek?bookmark=1%3Floc%3DBookmark&status=sukses_login&status_login=login)
- David, Mikhael Silas. "Tinjauan Yuridis Mengenai Hak Ulayat Masyarakat Adat Papua Barat Terhadap Sengketa Tanah Antara Pertamina Dengan Warga Setempat." *Lex Administratum* 12, no. 1 (2023).  
<https://ejournal.unsrat.ac.id/v3/index.php/administratum/article/download/52600/44774/125870>
- Dulmanan, Amsar A. "Multikulturalisme Dan Politik Identitas: Catatan Reflektif Atas Gagasan Politik Will Kymlicka." *Muqoddima Jurnal Pemikiran Dan Riset Sosiologi* 1, no. 1: 31-42. <https://doi.org/10.47776/MJPRS.001.01.03>
- Gusti Ndegong Madung, Otto. "Konsep Liberalisme Politik John Rawls Sebagai Jawaban Terhadap Tantangan Masyarakat Plural dan Kritik Atasnya." *Diskursus - Jurnal Filsafat dan Teologi Stf Driyarkara* 18, no. 2 (2022): 218-237.  
<https://doi.org/10.36383/diskursus.v18i2.327>
- Kaelan, MS. *Metode Penelitian Kualitatif Bidang Filsafat*. Yogyakarta: Paradigma, 2005.
- Kymlicka, Will. "Liberalism, Community and Culture Twenty-Five Years on: Philosophical Inquiries and Political Claims." *Two Homelands*, no. 44 (2016).  
<https://doi.org/10.3986/dd.2016.2.06>
- Luhukay, Roni Sulistyanto. "Refleksi Atas Perlindungan Hak Asasi Manusia di Provinsi Papua." *Pro Patria: Jurnal Pendidikan, Kewarganegaraan, Hukum, Sosial, Dan Politik* 4, no. 2 (2021): 213-231.  
<https://doi.org/10.47080/propatria.v4i2.1428>

- Mawikere, Marde Christian Stenly. "Pendekatan Penginjilan Kontekstual Kepada Masyarakat Baliem Papua." *Jurnal Jaffray* 16, no. 1 (2018): 25. <https://doi.org/10.25278/jj71.v16i1.282>
- MKRI. "Putra Papua Persoalkan Syarat Kepala Daerah Harus Orang Asli Papua," April 21, 2016. <https://www.mkri.id/index.php?id=13069&page=web.Berita>
- . Risalah Sidang MKRI Perkara Nomor 47/PUU-XIX/2021 perihal Uji Materil UU No. 2 TAHUN 2021 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua (2021). <https://www.mkri.id/index.php?id=11609&page=download.Risalah>
- Musaad, Muhammad. "Perlindungan Hak Masyarakat Adat Papua Dalam Kerangka Otonomi Khusus." *Papatung: Jurnal Ilmu Administrasi Publik, Pemerintahan dan Politik* 5, no. 1 (2022): 80–87. <https://doi.org/10.54783/japp.v5i1.557>
- Noor, Firman. "Analisis Terhadap Kebijakan Pemerintah Tentang Separatisme Papua." *Jurnal Pertahanan & Bela Negara* 6, no. 3 (2018): 19–46. <https://doi.org/10.33172/jpbh.v6i3.313>
- Nurholis, Egi, Agus Budiman, dan Jeni Danurahman. "Revitalisasi Pancasila Sebagai Upaya Memupuk Pemahaman Multikultural Bagi Mahasiswa Universitas Galuh." *Jurnal Artefak* 9, no. 2 (2022): 149. <https://doi.org/10.25157/ja.v9i2.8941>
- Provinsi Papua. Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pelaksanaan Hak dan Kewajiban Majelis Rakyat Papua (2008). <https://Papua.go.id/view-detail-produkhukum-85/pelaksanaan-hak-dan-kewajiban-majelis-rakyat-Papua.html>
- . "Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 19 Tahun 2008 tentang Perlindungan Hak Kekayaan Intelektual Orang Asli Papua," 2008, 16. <https://Papua.go.id/view-detail-produkhukum-97/perlindungan-hak-kekayaan-intelektual-orang-asli-Papua.html>
- Purnamasari, Dian Dewi. "Pemekaran Papua Terus Berlanjut Meski Efektivitas Diragukan." *kompas.com*, 2022. <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2022/11/16/pemekaran-Papua-terus-berlanjut-meski-diragukan-efektivitasnya>
- Risdianto, Danang. "Perlindungan Terhadap Kelompok Minoritas di Indonesia Dalam Mewujudkan Keadilan dan Persamaan di Hadapan Hukum." *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 6, no. 1 (2017): 125. <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v6i1.120>
- Salamat, Yusuf. "Pengaturan Mengenai Hak Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat (Studi Kasus Pengakuan Terhadap Hak Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat Dayak di Kalimantan Tengah)." *Jurnal Legislasi Indonesia* 13, no. 4 (2016): 411–120. <https://doi.org/https://doi.org/10.54629/jli.v13i4.88>
- Setiarsih, Ari, and Suharno Suharno. "Scrutinizing Papua from Nationalism, Identity Politics, and Indonesian National Integration Perspectives." *Politik Indonesia: Indonesian Political Science Review* 3, no. 2 (2018): 151–172. <https://doi.org/10.15294/ipsr.v3i2.13667>
- Soetjipto, Ani Widyani. "Journey to Justice: The United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples in the Context of West Papua." *JAS (Journal of ASEAN Studies)* 10, no. 1 (2022): 129–149. <https://doi.org/10.21512/jas.v10i1.8491>

- Talal, Olga. "Fragmentation of Political Authority and Bureaucratic Entrepreneurship: Explaining Instances of Minority Accommodation in Israel and Estonia." *Comparative Political Studies* 56, no. 5 (2023): 625–654. <https://doi.org/10.1177/00104140221115175>
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua." *Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4151*. [http://www2.pom.go.id/public/hukum\\_perundangan/pdf/Pengamanan](http://www2.pom.go.id/public/hukum_perundangan/pdf/Pengamanan)
- Untarto, Totok Mei, Havidz Fatamasya, Ferdinandus Hurulean, Jonni Marwa, Ery Atmodjo, Maria Irene Arim, dan Roni Bawole. *Orang Asli Papua Dalam Pengelolaan Pariwisata Berbasis Konservasi di Kepala Burung Papua*. Edited by Charlie D. Heatubun dan Ezrom Batorinding. Papua Barat: Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah Provinsi Papua Barat, 2020.
- Urdánoz, Jorge. "John Stuart Mill and Proportional Representation. A Misunderstanding." *Political Science* 71, no. 2 (2019): 158–171. <https://doi.org/10.1080/00323187.2019.1701949>
- Walhi. "Kajian Terbaru Soal Papua: Terungkap Indikasi Kepentingan Ekonomi Dalam Serangkaian Operasi Militer Ilegal di Intan Jaya, Papua | WALHI." Walhi.or.Id, 2021. <https://www.walhi.or.id/kajian-terbaru-soal-Papua-terungkap-indikasi-kepentingan-ekonomi-dalam-serangkaian-operasi-militer-ilegal-di-intan-jaya-Papua>