

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentang sampai ke timur Papua. Berdasarkan resolusi PBB No. 2504 tanggal 19 November 1969, Papua diakui sebagai salah satu provinsi Indonesia. Sejak menjadi provinsi, ada sebagian dari masyarakat Papua yang merasa kurang puas akan pemerintahan, karena masih banyak diantara mereka yang hidup miskin dan marginal. Papua yang memiliki luas wilayah empat kali lipat dari Pulau Jawa dan memiliki sumber daya alam yang sangat besar seharusnya hal tersebut dapat membuat penduduk Papua hidup sejahtera. Tetapi pada kenyataannya sampai saat ini kondisi kemiskinan tersebut dapat terlihat dari laporan Badan Pusat Statistik (BPS) mengenai jumlah penduduk yang miskin di Papua mencapai 922,12 ribu jiwa pada bulan Maret Tahun 2022. Angka tersebut setara dengan 26,56% dari total keseluruhan penduduk di Provinsi Papua. Di bandingkan dengan provinsi lain di Indonesia, Papua memiliki tingkat kemiskinan yang paling tinggi.¹

Lemahnya perekonomian menjadi penyebab timbulnya gerakan separatis di Papua. Selain itu, bentuk kekecewaan secara historis, permasalahan diskriminasi hukum dan politik, pengenyampingan sosial budaya maupun nasionalisme juga menjadi faktor penyebab konflik di

¹ Vika Azkiya Dihni, 2022, *Ini Jumlah Penduduk Miskin di Papua sampai Maret 2022*, databoks.katadata.co.id, 20 Juli 2022, [https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/07/20/ini-jumlah-penduduk-miskin-di-papua-sampai-maret-2022#:~:text=Badan%20Pusat%20Statistik%20\(BPS\)%20melaporkan,total%20penduduk%20di%20provinsi%20tersebut](https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/07/20/ini-jumlah-penduduk-miskin-di-papua-sampai-maret-2022#:~:text=Badan%20Pusat%20Statistik%20(BPS)%20melaporkan,total%20penduduk%20di%20provinsi%20tersebut), diakses tanggal 10 Oktober 2022

Papua.² Sejak tahun 1961 muncul permasalahan, yang dimulai karena adanya keinginan Belanda untuk menjadikan Papua Barat sebagai negara. Belanda memprakarsai sistem pendidikan di Papua yang bertujuan untuk membentuk elit-elit lokal maupun kaum terpelajar Papua yang terpisah dari konsep persatuan Indonesia. Hal demikianlah yang menjadi sebab terbentuknya gerakan atau organisasi yang memperjuangkan kemerdekaan rakyat Papua yang sebenarnya berkaitan dengan tujuan politik Belanda. Persiapan alat serta simbol kelengkapan negara baru bahkan sudah dipersiapkan oleh Belanda sebagai jalan untuk persiapan kebebasan masyarakat Papua agar mereka dapat memilih jalan atau nasib mereka sendiri. Mengetahui hal tersebut, Presiden Soekarno melakukan perlawanan dengan cara pendekatan pada Uni Soviet yang pada akhirnya Belanda memberikan masalah Papua Barat ke PBB. Di tahun 1962, perjanjian New York resmi ditandatangani oleh Belanda serta tahun 1969, Belanda telah menyepakai referendum yang di kenal sebagai Penentuan Pendapat Rakyat (PEPERA).³

Pengadaan penentuan pendapat rakyat (pepera) di delapan (8) kabupaten daerah Papua Barat, menetapkan hasil bahwa Papua ialah bagian dari NKRI. Pada tahun 1969 tepatnya 19 November, diadakan Sidang Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dengan tujuan melakukan pembahasan mengenai pekerjaan yang telah diberikan kepada Sekjen PBB terkait dengan pelaksanaan penentuan nasib sendiri di Papua Barat. Melalui serangkaian

² M. Fathoni Hakim. 2010. 'Perjanjian Keamanan Indonesia-Australia; Upaya Indonesia Untuk Mencegah Gerakan Separatisme Di Indonesia Timur'. Tesis. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, hlm. 1

³ Adinda Annisa Madani, 2018, 'Penyelesaian Konflik Bersenjata di Papua Barat ditinjau dari Perspektif Hukum Internasional', Skripsi. Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, hlm. 3.

bahasan dalam sidang tersebut, menyatakan bahwa proses pelaksanaan Pepera sah dan telah diterima di masyarakat internasional. Hasil Pepera memicu adanya perlawanan dari beberapa kalangan di masyarakat, Pepera dianggap meninggalkan banyak persoalan yang bersifat darurat yang sampai sekarang ini terus di suarakan oleh kelompok *Self Determination Rights* Papua Barat yang dipelopori oleh Organisasi Papua Merdeka (OPM) yang mengatasnamakan sebagian besar masyarakat Papua. Hal tersebut dilakukan karena adanya ketidakpuasan yang mereka rasakan terhadap proses dari pelaksanaan penentuan nasib sendiri rakyat Papua Barat.⁴

Organisasi Papua Merdeka (OPM) yang telah dicetuskan sejak tahun 1963 yang kemudian resmi dibentuk tahun 1965 di Ayamaru dengan diketuai Sersan Mayor Permanes Ferry Awom, merupakan seorang mantan anggota batalyon sukarelawan Papua (PVK/*Papua Vrijwilligers Korp*). OPM menjadi suatu kekuatan di Papua untuk melakukan aksi pemberontakan. Pergerakan OPM dilatarbelakangi dari pertarungan kekuasaan yang didalamnya terlibat pemerintah Indonesia, *United Nations Temporary Executive Authority* (UNTEA), Pemerintah Amerika, Pemerintah Belanda serta beberapa orang elite Papua. Diketahui bahwa OPM memiliki tujuan untuk memerdekakan Papua dan berkeinginan untuk memisahkan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Menurut Aditjondro, perlawanan OPM bermula pada 28 Juli 1965, ketika anggota suku Arfak menyerang barak prajurit Batalyon 751 (Brawijaya) di wilayah Manokwari. Anggota Batalyon PVK Papua dari suku Arfak dan Biak menolak untuk melakukan mobilisasi, yang

⁴*Ibid.* hlm. 5.

berujung pada penyerangan ini. Kemudian aksi pemberontakan OPM mengalami perluasan ke beberapa daerah di Papua, perlawanan dilakukan secara fisik menggunakan senjata, menyandera, melakukan demo, mengibarkan bendera Papua Barat yang berlambangkan Bintang Kejora, serta tindakan kriminal perusakan fasilitas di beberapa tempat.⁵

Dalam perkembangannya, Organisasi Papua Merdeka (OPM) berkembang menjadi gerakan separatis yang sedikit lebih terorganisir, meskipun pada kenyataannya OPM cenderung lebih bersifat sporadis dalam melakukan pergerakannya hingga sampai sekarang pun telah menjadi ciri khas pergerakan dari organisasi tersebut.⁶ Setiap organisasi atau faksi di Papua dan luar negeri yang gerakannya diarahkan oleh orang Papua disebut sebagai Organisasi Papua Merdeka (OPM) oleh pemerintah Indonesia

Organisasi Papua Merdeka (OPM) berasumsi bahwa Papua Barat sudah menjadi sebuah negara yang berdaulat sebelum akhirnya diberikan oleh *United Nations Temporary Executive Authority* (UNTEA) ke Indonesia pada 1 Mei 1963. Adapun kedaulatan yang mereka sebut di tandai dengan adanya pembentukan *Nieuw Guinea Road* (Dewan Papua) pada 25 Februari 1961 dan bekerja diawali pada tanggal 5 April 1961. Seiring perkembangan tepatnya pada Oktober 1961, Dewan Komite berubah nama menjadi Komite Nasional Papua yang berisikan 70 orang dari kaum terkemuka Papua dan telah membuat rumusan Manifesto Negara Papua berisikan :⁷

⁵ Khalisa Pranindya, 2022, 'Akibat Hukum Labelisasi Kelompok Kriminal Bersenjata Organisasi Papua Merdeka Menurut Hukum Nasional Indonesia dan Hukum Internasional', jurnal Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, hlm. 3-4.

⁶ *ibid*

⁷ Amiruddin al Rahab, 2010, *Heboh Papua : Perang Rahasia, Trauma Dan Separatisme*, Komunitas Bambu, Jakarta, hlm. 162

1. Menentukan nama negara yaitu Negara Papua;
2. Menentukan lagu kebangsaan Papua yaitu Hai Tanahku papua;
3. Menentukan bendera nasional Papua yaitu Bintang Kejora
4. Dasar Negara Kasih;
5. Lambang Negara Burung Cendrawasih; dan
6. 149 pasal Negara Burung Cendrawasih

Manifesto tersebut dilanjutkan dengan proses deklarasi kemerdekaan Papua tanggal 1 Desember 1961 dengan persetujuan dari Pemerintah Belanda.

Pada tahun 2017 OPM ditetapkan oleh pemerintah Indonesia sebagai Kelompok Kriminal Bersenjata (KKB), istilah KKB berawal dari istilah Gerakan Pengacau keamanan (GPK) yang digunakan pemerintah Indonesia untuk kelompok yang melakukan aksi pengacauan keamanan dan menyebabkan keresahan di kalangan masyarakat.⁸ Terminologi KKB tersebut memunculkan perspektif bahwa penyanderaan dan konflik bersenjata yang dilakukan kelompok ini merupakan skala nasional, pada kenyataannya tuntutan yang mereka minta meliputi :

1. Meminta PT. Freeport ditutup
2. Militer Indonesia harus ditarik keluar dari wilayah Papua dan digantikan dengan pasukan keamanan PBB
3. Pemerintah Indonesia harus menyetujui pelaksanaan pemilihan bebas atau referendum, yang artinya rakyat Papua dapat menentukan nasib sendiri kemudian kantor Pemda Papua dan Papua Barat harus ditutup dan diganti dengan perwalian PBB.

⁸ Sulaiman, 2000, *Sengketa Bersenjata Non Internasional*, Jurnal Hukum dan Pembangunan 30.1

Tuntutan-tuntutan yang disampaikan oleh kelompok ini merupakan ruang lingkup Internasional. Setelah penyampaian tuntutan tersebut pemerintah Indonesia masih menyebut mereka sebagai Kelompok Kriminal Bersenjata, yang kenyataannya mereka bertujuan untuk memisahkan diri dari NKRI.

Pada April 2021 pemerintah Indonesia resmi menetapkan OPM sebagai kelompok teroris, pelabelan ini merujuk pada definisi terorisme yang terdapat dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Menjadi Undang-Undang. Dalam penetapan OPM sebagai teroris, terdapat pro dan kontra, karena bisa saja menimbulkan interpretasi yang beragam, terminologi tersebut tentu berkorelasi dengan keinginan untuk menentukan status konflik yang terjadi di wilayah tersebut. Dari hal demikian sangat penting untuk mengetahui istilah apa yang tepat disandang oleh OPM.

Dalam skala Internasional, berlaku ketentuan hukum humaniter internasional pada saat terjadinya konflik bersenjata. Hukum humaniter internasional bisa juga diartikan sebagai hukum perang yang pemberlakuannya dapat diterapkan saat terjadi konflik bersenjata dalam lingkup internasional maupun non-internasional. Dalam Konvensi Jenewa terdapat dua situasi konflik bersenjata, yakni konflik bersenjata internasional dan konflik bersenjata non-internasional. Konflik bersenjata non-internasional hakikatnya merupakan konflik bersenjata yang terjadi dalam wilayah suatu negara antara angkatan bersenjata pemerintah dengan

kelompok bersenjata oposisi atau antara kelompok bersenjata satu sama lain. Berbeda dengan konflik bersenjata internasional yang merupakan perang antar negara yang melibatkan dua negara atau lebih.⁹

Dari jenis konflik diatas penting rasanya untuk menentukan jenis konflik yang terjadi antara OPM dengan pemerintah Indonesia, apakah konflik yang berlangsung itu sudah dapat digolongkan ke dalam kategori konflik bersenjata non-internasional atau hanya sebatas situasi atau gangguan dalam negeri saja, oleh sebab itu terlebih dulu perlu adanya pembuktian apakah OPM ini sudah dapat dikatakan memenuhi persyaratan sebagai *Party to the conflict* dalam konflik bersenjata non-internasional atau tidak.

Adapun ketentuan hukum humaniter internasional yang mengatur tentang konflik bersenjata non-internasional yaitu Pasal 3 Konvensi Jenewa 1949, namun tidak mengatur secara rinci terkait permasalahan bersenjata non internasional. Sehingga pada akhirnya disepakatilah Protokol Tambahan II Tahun 1977 sebagai pembambah atau penyempurna isi dari Konvensi Jenewa 1949. Protokol Tambahan II 1977 berlaku untuk segala sengketa bersenjata yang berlangsung di wilayah dari salah satu pihak peserta agung, antara angkatan bersenjatanya (*Armed forces*) dan angkatan bersenjata pemberontak atau kelompok- kelompok bersenjata pemberontak lainnya yang terorganisir dan berada pada komando yang memiliki tanggung jawab terhadap pelaksanaan penguasaan atau bagian dari wilayahnya yang pada akhirnya akan memberikan kesempatan untuk mereka guna menjalankan operasi militer secara terus menerus (*sustained*) serta kegiatan operasi tersebut akan

⁹ Zunnuraeni, 2014 Penerapan Hukum Hak Asasi Manusia Pada Situasi Konflik Bersenjata, Jurnal Unri Volume 4 No. 1. hlm. 24

diatur dengan baik dan memungkinkan mereka melaksanakan protokol ini.¹⁰ Apabila konflik antara OPM dan pemerintah Indonesia tersebut masuk ke dalam ruang lingkup konflik bersenjata non-internasional maka para pihak harus tunduk pada ketentuan Pasal 3 Konvensi Jenewa serta Protokol Tambahan II 1977.

Pemberontak adalah jenis kelompok yang melakukan tindakan pembangkangan tetapi dengan cepat ditundukkan oleh pasukan keamanan dari pemerintah yang sah dan independen. Jika perlawanan yang dilakukan itu meluas secara intensif dan berkepanjangan maka kelompok tersebut dapat dikategorikan sebagai *insurgency* atau mungkin *belligerency*. Jikalau pemberontak yang ada di negara tertentu mendapatkan porsi yang sedemikian rupa yang pada akhirnya akan memberikan kemungkinan-kemungkinan untuk negara lainnya menutup mata atas peristiwa tersebut dan mengakibatkan keterpaksaan negara lainnya yakni memberikan perhatiannya dengan sebuah pengakuan (*recognition of insurgency*) dan bukan dengan penghukuman. Bila pemberontak tidak segera diatasi dan ternyata pemberontak tersebut telah menduduki wilayah yang luas serta menjadi penguasa dan memiliki pemerintahan sendiri maka pada literatur hukum internasional pemberontak tersebut bisa diakui sebagai *Belligerent*.

Saat ini pemerintah Indonesia merupakan salah satu negara pihak dalam Konvensi Jenewa 1949 yang telah meratifikasi Konvensi Jenewa melalui Undang-Undang Nomor 59 Tahun 1958 tentang Ikut Serta Negara Republik Indonesia Dalam Seluruh Isi Konvensi Jenewa Tanggal 12 Agustus

¹⁰ Masyhur Effendi, 1994, *hukum humaniter internasional dan pokok-pokok doktrin hankamrata*, cetakan ke-1, Usaha Nasional, Surabaya, hlm. 58

1949. Protokol Tambahan 1977 (*additional protocol*) merupakan bagian pengembangan dari perjanjian internasional sebagai pelengkap Konvensi Jenewa 1949 yang telah diterima oleh negara-negara.¹¹ Oleh sebab itu Pemerintah Indonesia berkepentingan untuk meratifikasi Protokol Tambahan 1977 tersebut. Protokol Tambahan II Konvensi Jenewa 1977 akan menjadi pelengkap pengaturan tentang konflik bersenjata yang sifatnya internal atau non-internasional.

Dalam konflik bersenjata di Papua, baik pemerintah maupun pemberontak telah kehilangan banyak nyawa, yang sangat mengkhawatirkan dunia internasional. Orang-orang bertanya-tanya apa yang harus dilakukan supaya masalah tidak menyebabkan ada korbannya, utamanya warga sipil yang juga dirugikan oleh arus konflik ini, mengingat tidak efektifnya upaya dan kegiatan yang dilakukan pemerintah selama ini. Berdasarkan jabaran diatas, penulis memiliki ketertarikan untuk melakukan kajian lebih dalam terkait eksistensi dari Organisasi Papua Merdeka (OPM) sebagai pemberontak dalam bentuk karya ilmiah dengan judul **“KAJIAN YURIDIS TENTANG EKSISTENSI ORGANISASI PAPUA MERDEKA (OPM) DALAM PERSPEKTIF HUKUM HUMANITER INTERNASIONAL”**

¹¹ Ismail, Isplancias, 2013 ‘Penerapan Konvensi Jenewa 1949 dan Protokol Tambahan 1977 dalam Hukum Nasional Indonesia’, Jurnal Dinamika Hukum, Tahun 2013, hlm. 372

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas rumusan masalah penelitian ini, yakni :

1. Bagaimanakah pengaturan tentang pemberontak (*insurgency*) dalam perspektif Hukum Humaniter Internasional?
2. Bagaimanakah eksistensi Organisasi Papua Merdeka (OPM) dalam perspektif Hukum Humaniter Internasional?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini ialah :

1. Untuk menganalisa pengaturan tentang pemberontak (*insurgency*) dalam perspektif Hukum Humaniter Internasional
2. Untuk menganalisa eksistensi Organisasi Papua Merdeka (OPM) dalam perspektif Hukum Humaniter Internasional

D. Metode Penelitian

Metode penelitian ialah faktor yang amat penting ketika melakukan penelitian, yakni guna memperoleh data yang selaras dengan tujuannya serta memudahkan untuk mengembangkan data agar ketika menyusun penelitian hukum berjalan lancar. Berikut ialah metode penelitian yang dipergunakan pada penelitian ini:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dipergunakan ialah penelitian hukum normatif, artinya penelitian hukum yang pelaksanaannya melakukan telaah atas ketentuan hukum dan perangkat hukum positif yang hendak diteliti secara normatif akan dipergunakan sebagai sumber bahan hukum. Pada penelitian ini, peneliti sudah tidak memerlukan pencarian data ke lapangan namun

cukup dengan mengumpulkan data sekunder serta mengkonstruksikannya kedalam rangkaian hasil penelitian.

2. Sumber Data

Sumber data pada penelitian ini ialah data sekunder, yakni kajian pustaka yang berwujud buku, laporan, arsip, serta literatur yang memiliki relevansi dengan penelitian. Berikut data sekunder pada penelitian ini:

a. Bahan hukum primer

Ialah bahan hukum yang bersumber pada aturan yang termuat pada Undang-Undang, catatan resmi maupun risalah ketika membuat aturan Undang-Undang serta putusan hakim.¹² Bahan hukum primer yang dipergunakan dalam penelitian ini ialah:

- 1) Konvensi Jenewa 1949 Tentang Perlindungan Terhadap Korban Perang
- 2) Protokol Tambahan I dan II 1977 Tentang Perang/Konflik Bersenjata yang bersifat Internasional dan Non-Internasional
- 3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yang mendukung data sekunder yang asalnya dari bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder yang dipergunakan ialah:

- 1) Penjelasan undang-undang yang memiliki keterkaitan dengan topik permasalahan

¹² Ishaq. 2020, *Metode Penelitian Hukum dan Penulisan Skripsi, Tesis, serta Diserta si* Alfabeta, Bandung, hlm. 68

- 2) Buku yang mempunyai kaitan dengan penelitian
- 3) Jurnal yang mempunyai hubungan dengan penelitian
- 4) Data maupun informasi dari internet yang memiliki kaitan dengan penelitian

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier ini mendukung data sekunder dan bahan hukum primer: yakni:

- 1) Kamus-kamus hukum
- 2) Ensiklopedia
- 3) Kamus bahasa Indonesia

3. Teknik Pengumpulan Data

Guna mengumpulkan data, dipergunakan studi kepustakaan (*library research*) yakni upaya mengumpulkan data serta mempelajari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Untuk bahan hukum primer meliputi: Konvensi Jenewa 1949, Protokol Tambahan II 1977 dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 yang memiliki kaitan dengan topik permasalahan yang hendak dilakukan penelitian. Bahan hukum sekunder yakni buku, jurnal, bentuk tulisan yang lain yang memiliki kaitan dengan topik masalah yang hendak dibahas. Untuk tersier, ialah kamus hukum.

4. Analisis Data

Analisis data penelitian ini menggunakan metode analisis kualitatif, yaitu data dikelompokkan menurut aspek penelitian dan pengolahannya, kemudian ditarik kesimpulan dan diuraikan dalam kalimat-kalimat sesuai dengan rumusan masalah. Sebelum dilakukan analisis, data yang

terkumpul harus dikategorikan menurut masing-masing kategori kemudian diinterpretasikan dalam upaya menjawab pertanyaan. Kelompokkan berdasarkan setiap kategori variabel.