



Universitas Katolik Parahyangan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi Hubungan Internasional Program Sarjana

Terakreditasi Unggul

SK BAN-PT No. 2579/SK/BAN-PT/AK-ISK/S/IV/2022

**Legitimasi Politik Domestik dan Tekanan
Internasional Terhadap Kebijakan Luar Negeri Indonesia
Terkait Konflik Papua**

Skripsi

Oleh

Aurelia Kenanya

6091901070

Bandung

2023



Universitas Katolik Parahyangan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional

Terakreditasi Unggul

SK BAN-PT No. 2579/SK/BAN-PT/AK-ISK/S/IV/2022

**Legitimasi Politik Domestik dan Tekanan
Internasional Terhadap Kebijakan Luar Negeri Indonesia
Terkait Konflik Papua**

Skripsi

Oleh

Aurelia Kenanya

6091901070

Pembimbing

Dr. I Nyoman Sudira, Drs., M.Si.

Bandung
2023

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Jurusan Hubungan Internasional
Program Studi Hubungan Internasional Program Sarjana



Tanda Pengesahan Skripsi

Nama : Aurelia Kenanya
Nomor Pokok : 6091901070
Judul : Legitimasi Politik Domestik dan Tekanan Internasional Terhadap Kebijakan Luar Negeri Indonesia Terkait Konflik Papua

Telah diuji dalam Ujian Sidang jenjang Sarjana
Pada Rabu, 5 Juli 2023
Dan dinyatakan **LULUS**

Tim Penguji

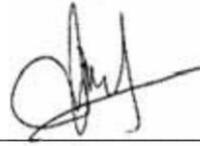
Ketua sidang merangkap anggota

Mangadar Situmorang, Ph.D.

: 
13/7/2023

Sekretaris

Dr. I Nyoman Sudira

: 

Anggota

I'dil Syawfi, S.IP., M.Si

: 

Mengesahkan,
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik



Dr. Pius Sugeng Prasetyo, M.Si

PERNYATAAN

Saya yang bertandatangan dibawah ini :

Nama : Aurelia Kenanya

NPM : 60919010170

Program Studi : Ilmu Hubungan Internasional

Judul : Legitimasi Politik Domestik dan Tekanan

Internasional Terhadap Kebijakan Luar Negeri Terkait Konflik Papua

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi ini merupakan hasil karya tulis ilmiah sendiri dan bukanlah merupakan karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar akademik oleh pihak lain. Adapun karya atau pendapat lain yang dikutip, ditulis sesuai dengan kaidah penulisan ilmiah yang berlaku.

Pernyataan ini saya buat dengan penuh tanggung jawab dan bersedia menerima konsekuensi apapun sesuai aturan yang berlaku apabila dikemudian hari diketahui bahwa pernyataan ini tidak benar.



ABSTRAK

Judul : Legitimasi Politik Domestik dan Tekanan Internasional Terhadap Kebijakan Luar Negeri Indonesia Terkait Konflik di Papua

Penelitian ini dilakukan untuk memahami legitimasi politik dan tekanan internasional yang menjadi pertimbangan kebijakan luar negeri Indonesia pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo. Adapun penelitian ini memaparkan legitimasi politik domestik Jokowi dalam menghadapi tekanan internasional oleh MSG terutama Vanuatu. Penelitian ini menggunakan kerangka pemikiran Realisme Neo-Klasik oleh Gideon Rose dan konsep legitimasi politik dan tekanan internasional oleh Kai He serta menggunakan metode penelitian kualitatif yang berkontribusi menjawab pertanyaan penelitian ini. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa dimensi internal konflik Papua pada legitimasi politik tinggi dengan berkembangnya pembangunan di Papua dan membangun hubungan kerjasama dalam menanggapi tekanan internasional dari negara-negara di MSG untuk menunjukkan posisi Indonesia di kawasan Pasifik Selatan dan mencegah dukungan gerakan separatis meluas. Pada dimensi eksternal melalui tekanan internasional termasuk rendah oleh Vanuatu yang menjadi pendukung pihak pro kemerdekaan Papua bersama ULMWP yang mencari dukungan internasional untuk menekan Indonesia mengeluarkan referendum sehingga perlu dilakukan *internal balancing*.

Kata Kunci: konflik Papua, legitimasi politik, tekanan internasional, kebijakan luar negeri

ABSTRACT

Judul : *Domestic Political Legitimacy and International Pressure in Indonesia's Foreign Policy Regarding the Conflict in Papua*

This research was conducted to analyze the political legitimacy and international pressures that were considered in Indonesia's foreign policy during the era of the President Joko Widodo presidency. The research explains Jokowi's domestic political legitimacy in dealing on international pressure by the MSG, especially Vanuatu. This research used the framework of Neo-Classical Realism by Gideon Rose and the concepts of political legitimacy and international pressure by Kai He and utilized qualitative research methods which contributed to answering this research question. The results of this study shows that the internal dimension of the Papuan conflict on political legitimacy is high with the growth of the development in Papua and establishing cooperative relations in order to respond the international pressure from countries in the MSG to indicate Indonesia's position in the South Pacific region and prevent support for the separatist movement from being broadened. In the external dimension through international pressure by Vanuatu, which is a supporter of the pro-independence side of Papua together with ULMWP, who are seeking international support to exert pressure Indonesia regarding the issuance of a referendum, which is low pressure hence there should be an internal balancing.

Keywords: Papua conflict, political legitimacy, international pressure, foreign policy.

KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa telah memberi kekuatan dan pertolongan kepada penulis untuk mengerjakan dan menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Skripsi dengan judul penelitian “Legitimasi Politik Domestik dan Tekanan Internasional Terhadap Kebijakan Luar Negeri Terkait Konflik Papua” dibuat sebagai bentuk syarat kelulusan yang wajib dipenuhi untuk melaksanakan program sarjana jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Katolik Parahyangan.

Dalam proses peneltian, penulis menyadari adanya keterbatasan dan kekurangan saat penelitian dilakukan sehingga mohon maaf atas kekurangan tersebut dan menerima terbuka kritik dan masukkan dalam membangun pembahasn skripsi menjadi semakin baik. Terimakasih banyak penulis sampaikan kepada Mas I Nyoman Sudira selaku pembimbing yang mengarahkam penulis dalam pengembangan pembahasan penelitian ini. Penulis berharap penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi para pembaca.

Bandung, 20 Juni 2023

Aurelia Kenanya

UCAPAN TERIMA KASIH

1. Terima kasih kepada Tuhan Yang Maha Esa atas berkat dan kasih anugerahNya penulis bisa menyelesaikan skripsi hingga selesai.
2. Terima kasih kepada keluarga, terutama papa dan mama yang turut selalu mendukung dan membantu penulis dalam menyelesaikan kuliah dan skripsi hingga akhir.
3. Terima kasih kepada dosen pembimbing, Mas I Nyoman Sudira yang telah membimbing dan mengarahkan penulis dalam menyusun skripsi.
4. Terima kasih kepada seluruh dosen pengajar Ilmu Hubungan Internasional Universitas Katolik Parahyangan yang penulis tidak bisa sebutkan satu per satu selama masa kuliah telah memberikan pengajaran yang bermanfaat untuk penulis.
5. Terima kasih kepada teman terdekat yang telah menyemangati dan membantu penulis menyelesaikan kuliah dan skripsi dengan baik.
6. Terima kasih untuk Daters Home yang menjadi keluarga, teman, dan penyemangat selama penulis kuliah di Bandung.

DAFTAR ISI

Lembar Pengesahan Skripsi.....	i
Pernyataan	ii
Kata Pengantar.....	iii
Ucapan Terima Kasih.....	iv
Abstrak.....	v
Abstract.....	vi
Daftar Isi.....	vii
Daftar Gambar.....	x
Daftar Singkatan.....	xi
BAB I: PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Identifikasi Masalah.....	5
1.2.1 Pembatasan Masalah.....	9
1.2.2 Perumusan Masalah.....	9
1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	9
1.3.1 Tujuan Penelitian.....	9
1.3.2 Kegunaan Penelitian.....	10
1.4 Kajian Literatur.....	10
1.5 Kerangka Pemikiran.....	13
1.6 Metode dan Teknik Pengumpulan Data.....	18
1.6.1 Metode Penelitian.....	18
1.6.2 Teknik Pengumpulan Data.....	18
1.7 Sistematika Pembahasan.....	19
BAB II: KONFLIK PAPUA: DIMENSI INTERNAL DAN EKSTERNAL	
2.1 Konflik Papua	21
2.2 Kebijakan Luar Negeri Indonesia.....	31
BAB III: PERTIMBANGAN LEGITIMASI POLITIK DOMESTIK DAN TEKANAN INTERNASIONAL TERHADAP KEBIJAKAN LUAR NEGERI TERKAIT KONFLIK	

3.1 Legitimasi Politik.....	35
3.2 Tekanan Internasional.....	42
BAB IV: PENUTUP	
4.1 Kesimpulan.....	48
Daftar Pustaka.....	50

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.5 Konsep Legitimasi Politik Domestik dan Tekanan Internasional oleh Kai He

Gambar 2.1 Data Grafik Frekuensi Kekerasan dan Korban 2010-2022

Gambar 2.2 Jumlah Kasus Berdasarkan Pelaku Januari 2010-Maret 2022

Gambar 3.1 Indeks Pembangunan Manusia IPM, Provinsi Papua Tahun 2010-2022

Gambar 3.2 Data Tindak Kekerasan di Papua Tahun 2010-2022

DAFTAR SINGKATAN

ABRI	Angkatan Bersenjata Republik Indonesia
HAM	Hak Asasi Manusia
KKB	Kelompok Kriminal Bersenjata
KSB	Kelompok Separatis Bersenjata
KTT	Konferensi Tingkat Tinggi
MSG	Melanesian Spearhead Group
OPM	Organisasi Papua Merdeka
PBB	Perserikatan Bangsa-Bangsa
PEPERA	Penentuan Pendapat Rakyat
PIF	Pacific Islands Forum
POLRI	Kepolisian Republik Indonesia
TNI	Tentara Nasional Indonesia
ULMWP	United Liberation Movement of West Papua
UNTEA	United Nations Temporary Executive Authority

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Negara merupakan aktor internasional yang memiliki kedaulatan dimana terdapat pemerintahan yang mengatur, wilayah yang dikelola, dan kehidupan penduduk. Dalam mengelola suatu negara terdapat banyak tantangan yang dapat mengancam kestabilan negara, salah satunya dengan munculnya kelompok pemberontak yang memulai adanya perpecahan kesatuan negara. Kelompok ini biasanya dinamakan *separatist* atau *reformist* dengan tujuan mendapatkan kemerdekaan wilayah dari negara integritasnya. Gerakan ini terbentuk dari berbagai alasan yang kerap mendukung pemberontakan berjalan yaitu ketimpangan ekonomi, kesenjangan sosial, konflik historis serta intervensi dari pihak ketiga. Negara merespons gerakan pemberontakan untuk menekan aktivitas menggunakan kekerasan militer di daerah melalui operasi militer.

Papua merupakan bagian dari wilayah Indonesia yang hingga saat ini masih menjadi wilayah konflik terakhir.¹ Mula diketahui adanya upaya rekonsiliasi konflik Indonesia-Belanda atas Papua melalui UNTEA dengan Perjanjian New York dalam PEPERA, disebut *act of free choice* pada tahun 1969.² Dinamika integrasi Papua ke NKRI bersamaan dengan tuntutan rakyat Papua memisahkan diri

¹Richard Chauvel (2021) West Papua: Indonesia's last regional conflict, *Small Wars & Insurgencies*, 32:6, 913-944, DOI: 10.1080/09592318.2021.1990491

²Kompas Cyber Media, "Pepera 1969 Dan Kontroversinya," KOMPAS.com, July 31, 2021, <https://www.kompas.com/stori/read/2021/07/31/103000479/pepera-1969-dan-kontroversinya>.

dari Indonesia dimulai sejak tahun 1960an yang dilatarbelakangi oleh permasalahan sejarah, ekonomi, dan politik.

Kebijakan politik yang telah dilakukan oleh pemerintah Indonesia untuk menangani permasalahan tersebut diantaranya otonomi khusus dan pemekaran provinsi Papua melalui UU No.45 Tahun 1999 pada tahun 2001. Pemberian otsus ini bertujuan untuk mengatasi konflik dan tuntutan memisahkan diri dari NKRI dengan mempercepat pembangunan dan peningkatan kualitas pelayanan publik. Implementasi otsus di Papua telah mengalami pencapaian dan permasalahan, walaupun telah berjalan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Papua masih belum cukup memuaskan dan relatif tertinggal dibandingkan dengan provinsi lainnya. Adapun permasalahan penyelewengan dana otsus yang dilakukan oleh elit politik di Papua sehingga belum tersebar merata kepada masyarakat Papua yang menimbulkan kekecewaan terhadap pemerintah pusat dan munculnya kelompok separatis.³

Gerakan separatis yang dilakukan oleh KKB terus mendorong adanya pemisahan diri sehingga berhadapan dengan aparat keamanan dan menciptakan kasus pelanggaran hak asasi manusia yang dirasakan oleh masyarakat sipil Papua. Di sisi lain, pemerintah menekankan bahwa tindakan dilakukan sebagai sarana mempertahankan keamanan wilayah integritas. Upaya militerisasi seperti pembunuhan di luar proses hukum sewenang-wenangnya ketika menangani protes

³ “Bagaimana Kemampuan Pemerintah Papua Kelola Dana Otonomi Khusus Yang Terkadang Disebut ‘Uang Darah’?,” BBC News Indonesia, December 2, 2021, <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-59243056>.

massa, penangkapan, dan kerusuhan.⁴ Terutama peristiwa Wamena pada tahun 2003 termasuk kategori pelanggaran HAM berat karena menggunakan tindakan kekerasan dalam proses penangkapan pelaku, penyiksaan dan pembunuhan terhadap masyarakat sipil, serta penyisiran.⁵ Maka dari itu, masyarakat Papua mengharapkan hak asasinya dapat dipulihkan melalui penegakan hukum.

Situasi genting tidak berkesudahan menunjukkan bahwa pemerintah tidak sigap dalam menangani permasalahan domestiknya yaitu Papua. Disamping itu, terdapat masalah pembangunan yang dirasakan tidak ada dampaknya, mengetahui Papua merupakan wilayah yang kaya akan sumber daya alam terutama dalam tambang emas tapi kurang diberdayakan oleh masyarakat Papua itu sendiri sehingga ada intervensi pihak asing salah satunya mengenai *Freeport* yang mengeksploitasi tambang emas. Hal ini dikarenakan kurangnya kemampuan sumber daya manusia.

Suasana di perkeruh dengan keterlibatan media yang berperan sebagai jalan pembebasan Papua dari penindasan pemerintah Indonesia yang terlihat buruk di depan publik. Tidak hanya itu, beberapa negara asing seperti Vanuatu kerap memprovokasi negara-negara lain dalam pertemuan PBB dengan mengangkat isu pelanggaran HAM yang terjadi di Papua.⁶ Hal ini tentunya mendapat kecaman dari Indonesia karena menciptakan konflik baru di tengah panasnya isu. Vanuatu

⁴“Papua: 5 Masalah HAM Yang Harus Diselesaikan • Amnesty Indonesia,” Amnesty Indonesia, June 8, 2020, <https://www.amnesty.id/papua-5-masalah-ham-yang-harus-diselesaikan/>.

⁵“Janji Penyelesaian 11 Pelanggaran HAM Di Papua,” BBC News Indonesia, May 19, 2016, https://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2016/05/160518_indonesia_ham_papua.

⁶Emir Yanwardhana, “Kronologi Vanuatu Serang RI Di PBB & Sebut-Sebut Papua,” CNBC Indonesia, accessed October 11, 2021, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20210926132354-4-279234/kronologi-vanuatu-serang-ri-di-pbb-sebut-sebut-papua>.

menyampaikan topik sensitif tersebut karena ikut merasakan apa yang masyarakat Papua alami dari segi latar belakang sebagai bagian dari identitas melanesia, sehingga Vanuatu menganggap Indonesia terlihat membedakan orang Papua yang bertolak belakang secara fisik dengan orang Indonesia pada umumnya. Dalam sidang KTT HAM PBB ke-25 pada tanggal 4 Maret 2014 di Swiss, Vanuatu mengajak komunitas internasional agar ikut mendukung kemerdekaan Papua. Oleh karena itu, Indonesia telah menerima berbagai kritikan kepada tindakan pemerintah terhadap masyarakat Papua yang membuat meningkatnya isu pelanggaran HAM di Papua. Hal ini tercermin dalam penolakan terhadap dugaan pelanggaran HAM kepada Papua melalui pendekatan represif dan defensif dalam tatanan kebijakan. Indonesia juga mengupayakan berbagai pendekatan kepada Papua melalui pembangunan di Papua.

Kerap kali Indonesia disinggung dalam komunitas internasional dengan membawakan perwakilan Papua untuk menyuarakan pendapat. Pada pertemuan PIF tahun 2019 di Tuvalu, menghadirkan Benny Wenda sebagai tokoh Papua merdeka memanfaatkan forum untuk mendorong PBB mendeklarasikan referendum kemerdekaan Papua.⁷ Ia juga menekankan untuk menelusuri PEPERA dimana Papua menjadi bagian dari Indonesia. Namun, hal tersebut ditentang Indonesia dengan mengingatkan negara lain untuk tidak ikut campur dalam urusan domestiknya.

⁷Ben Doherty and Ben Doherty Pacific Editor, "West Papua Independence Leaders Declare 'Government-In-Waiting,'" *The Guardian*, December 1, 2020, sec. World news, <https://www.theguardian.com/world/2020/dec/01/west-papua-independence-leaders-declare-government-in-waiting>.

Indonesia menanggapi hal itu dengan membangun kerjasama dengan negara-negara di MSG. Kerjasama Teknik merupakan salah satu dari sekian cara yang dilakukan pemerintah Indonesia dalam menangani konflik Papua dari dimensi eksternal. Kerjasama merupakan rencana keputusan negara dalam kebijakan luar negeri yang dilakukan untuk mengatasi tekanan dari negara-negara di MSG terutama Vanuatu.⁸ Indonesia melakukan kerjasama untuk kepentingan nasionalnya yaitu menjaga keutuhan wilayah NKRI dari negara yang mendukung pemisahan diri Papua.

1.2 Identifikasi Masalah

Permasalahan domestik membawa Indonesia berada dalam perhatian komunitas internasional akibat salah satu wilayah konflik terakhirnya. Beberapa pihak mendukung kemerdekaan Papua dari bagian Indonesia dengan gencar melalui KKB, ULMWP, dan dukungan internasional oleh MSG. Isu pelanggaran HAM menjadi penyebab utama masyarakat internasional melihat Indonesia tidak memperhatikan wilayah integritasnya. Pada masa pemerintahan presiden Joko Widodo telah melakukan berbagai pembangunan di Papua untuk meningkatkan kualitas daerah dan mengunjungi Papua untuk melihat perkembangan. Kebijakan luar negeri Indonesia menjadi sarana negara dalam merespon perkembangan internasionalisasi isu Papua yang memberikan pengaruh bagi tingkat domestik maupun tingkat internasional.

⁸ “Kerjasama Teknik | Portal Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia,” kemlu.go.id, accessed June 22, 2023, https://kemlu.go.id/portal/id/read/103/halaman_list_lainnya/kerjasama-teknik.

Pemikiran utama kajian ini didasari oleh tiga poin utama yaitu; pertama, tindakan kekerasan yang dilakukan antara KKB dan aparat keamanan. Kedua, ULMWP yang bergerak untuk mencari dukungan internasional. Ketiga, keterlibatan negara-negara MSG terutama Vanuatu sebagai negara yang mendukung gerakan separatisme dilakukan dan pengangkatan isu pelanggaran hak asasi manusia di komunitas internasional seperti PBB. Kelompok separatis ingin memerdekakan diri dari negara kesatuan menyebabkan ancaman bagi kestabilan Indonesia sebagai negara yang berdaulat. Internasionalisasi isu Papua didasari pandangan dunia melihat Indonesia melakukan banyak pelanggaran HAM kepada masyarakat Papua dan kegagalan pembangunan masyarakat Papua, sedangkan pihak Indonesia membingkai isu Papua sebagai permasalahan kedaulatan sehingga menerapkan sistem non-kompromi yang cenderung dinilai konfrontatif apabila ada intervensi dari pihak luar.

Terlebih kepada Vanuatu yang mengangkat isu pelanggaran HAM dalam setiap kesempatan di forum internasional seperti PBB dan mengkritik Indonesia. Vanuatu Bersama negara kepulauan pasifik lainnya mengkritik catatan HAM Indonesia di Papua dan mendesak PBB untuk memberikan kebebasan Papua. Pada tahun 2018, Wakil Presiden Jusuf Kalla di sidang umum PBB menyinggung pentingnya menghormati kedaulatan negara lain sebagai tanggapan kepada Vanuatu yang mendukung gerakan separatisme. *"Ada negara, ya kalau kita sebut di sini seperti Vanuatu, itu yang selalu memunculkan isu yang tidak benar tentang pelanggaran HAM, tentang tidak sahnya bergabungnya Papua ke Indonesia, itu kan melanggar prinsip-prinsip PBB itu sendiri,"* kata Jusuf Kalla setelah sidang

umum di PBB, New York.⁹ Namun Vanuatu tidak berhenti, pada tahun 2020, Perdana Menteri Vanuatu, Bob Loughman kembali mengangkat dugaan pelanggaran HAM di Papua pada sidang majelis umum PBB. PM Vanuatu mengatakan “*people in west papua continue to suffer from human right abuses...*” meminta untuk mengizinkan Dewan HAM PBB mengunjungi Papua dan menilai situasi di Papua serta mengharapkan untuk menangani dugaan pelanggaran HAM.¹⁰

Kritikan Vanuatu yang kerap mengangkat isu pelanggaran HAM dalam komunitas internasional bersama dengan negara-negara anggota *Melanesian Spearhead Group* (MSG) terhadap Indonesia. Meskipun Indonesia telah mengupayakan pembangunan masyarakat Papua, namun hal ini dinilai kurang ada dampaknya untuk masyarakat Papua itu sendiri, dimana pemerintah lebih menonjolkan kekuatan, kekuasaan, dan kekerasan sehingga publik internasional menilai Indonesia melakukan pelanggaran HAM atas Papua.

Gerakan separatis atau pemisahan diri dari bagian wilayah integritasnya merupakan usaha yang dilakukan oleh Kelompok Separatis Papua atau yang sekarang dikenal KKB.¹¹ Munculnya gerakan perlawanan yang ingin memerdekakan diri yang menolak Otsus dan mendorong referendum. Berbagai bentuk gerakan perlawanan telah mengalami perkembangan dari waktu ke waktu hingga saat ini telah melakukan kejahatan kriminal seperti pembakaran,

⁹ Emir Yanwardhana, “Kronologi Vanuatu Serang RI Di PBB & Sebut-Sebut Papua,” CNBC Indonesia, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20210926132354-4-279234/kronologi-vanuatu-serang-ri-di-pbb-sebut-sebut-papua>.

¹⁰ KOMPASTV, “Lagi, PM Vanuatu Singgung Isu Papua Dalam Sidang Majelis Umum PBB,” [www.youtube.com, https://www.youtube.com/watch?v=Y6vCDHALx9M](https://www.youtube.com/watch?v=Y6vCDHALx9M).

¹¹ DPR Komisi I, “Perubahan OPM ke KKB Menyuburkan Kekerasan”, <https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/32803/t/Perubahan%20OPM%20ke%20KKB%20Menyuburkan%20Kekerasan>

pembantaian, dan pembunuhan. KKB merupakan kelompok separatis yang telah mengancam keutuhan negara Indonesia.¹² Kelompok ini juga bergabung dalam ULMWP yang menggerakkan kemerdekaan Papua dari bagian NKRI. ULMWP yang dipimpin oleh Benny Wenda turut mendorong pemerintah untuk mengeluarkan referendum. Dunia internasional memandang penyebab utama pemisahan diri Papua dari wilayah integrasi adalah banyaknya isu pelanggaran HAM. Vanuatu sebagai salah satu anggota MSG mendukung gerakan separatis yang terjadi di Papua melalui pidatonya di PBB dengan membawa keterkaitan identitas melanesia.

Kebijakan luar negeri merupakan sarana negara memberdayakan situasi internasional dan situasi nasional untuk kesejahteraan negara dan warga negara. Kebijakan luar negeri menentukan kemampuan negara menghasilkan legitimasi politik Indonesia terhadap tekanan internasional berdasarkan tingkat tinggi rendahnya. Maka dari itu, penelitian ini difokuskan kepada tekanan internasional dari MSG terutama Vanuatu yang kerap kali mengkritik Indonesia di forum internasional dan Indonesia menanggapi hal itu dengan kecaman dan membangun hubungan kerjasama teknik kepada negara-negara di MSG sebagai bentuk mencapai kepentingan nasional menjaga keutuhan wilayah NKRI. Penelitian ini juga melihat legitimasi politik domestic dari pemerintahan Presiden Joko Widodo dalam menangani permasalahan dimensi internal dan eksternal melalui pembangunan sebagai salah satu cara meredakan konflik Papua. Maka dari itu,

¹²Kompas Cyber Media, "Siapa KKB Papua, Tujuan, Dan Daftar Kejahatannya Halaman 3," KOMPAS.com, February 11, 2023, <https://www.kompas.com/tren/read/2022/03/08/120000965/siapa-kkb-papua-tujuan-dan-daftar-kejahatannya?page=3>.

penelitian ini menganalisa legitimasi politik Presiden Jokowi dalam menghadapi tekanan internasional dalam kebijakan luar negeri Indonesia terkait konflik Papua.

1.2.1 Pembatasan Masalah

Adapun pembatasan penelitian ini berfokus pada isu utama yang diangkat adalah legitimasi politik domestik terhadap kebijakan luar negeri mengenai konflik di Papua. Penelitian ini menjelaskan konflik yang melibatkan pihak pro-kemerdekaan dan pihak yang mendukung NKRI sehingga muncul beberapa kelompok separatis yang berkembang hingga saat ini. Penelitian ini juga membahas legitimasi politik domestik pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo dalam menanggapi tekanan internasional oleh MSG.

1.2.2 Perumusan Masalah

Mengacu pada latar belakang masalah dan identifikasi masalah, secara lebih rinci penelitian ini akan menjawab pertanyaan:

“Bagaimana Legitimasi Politik dan Tekanan Internasional Menjadi Pertimbangan Kebijakan Luar Negeri Indonesia Terkait Konflik Papua?”

1.3 Tujuan Penelitian dan Kegunaan Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk menggambarkan dimensi internal dan eksternal konflik Papua.

2. Untuk menganalisa legitimasi politik domestik dan tekanan internasional menjadi pertimbangan dalam kebijakan luar negeri Indonesia terhadap konflik di Papua

1.3.2 Kegunaan Penelitian

1. Untuk memberikan wawasan dalam mengkaji kebijakan luar negeri Indonesia menggunakan konsep legitimasi politik domestik dan tekanan internasional terkait konflik Papua yang menjadi pertimbangan.
2. Untuk menambah keilmuan dan sebagai referensi tambahan tentang penjelasan kebijakan luar negeri Indonesia terhadap konflik Papua pada masa pemerintahan presiden Joko Widodo.

1.4 Kajian Literatur

Dalam melakukan penelitian, penulis memiliki beberapa tinjauan literatur yang dapat digunakan sebagai bahan kontribusi untuk membantu pembahasan penelitian. Pada literatur pertama, merupakan sebuah jurnal "*West Papua, Indonesia and the Melanesian Spearhead Group: competing logics in regional and international politics*" oleh Stephanie Lawson. Menurut Stephanie, kemunculan Indonesia sebagai negara merdeka sebagian besar dibangun dari wilayah kolonial Hindia-Belanda termasuk Papua yang kini diakui menjadi bagian Indonesia meskipun adanya perlawanan dari rakyat. Namun, dengan banyaknya catatan pelanggaran HAM Indonesia di Papua mengakibatkan MSG turut ikut campur sebagai organisasi yang menekankan pada identitas ras Melanesia untuk mendukung pihak Papua.

Permasalahan lain muncul seperti keterasingan Papua dilihat dari perbedaan ras dan diskriminasi. Akan tetapi, Indonesia bertumpu pada hukum internasional dengan tegas tidak perlu adanya campur tangan pihak luar dengan mengkritik permasalahan domestik. Di sini Indonesia menerapkan sistem non-intervensi sebagai negara yang berdaulat. Tidak menutupi peristiwa ketika Indonesia menggunakan operasi militer untuk menekan rakyat pada tahun 1962 secara agresif dan melakukan pembantaian seperti penyiksaan dan pembunuhan. Pada jurnal ini juga dijelaskan ketika presiden Soeharto mengambil alih kekuasaan, menjanjikan eksploitasi tambang emas Papua kepada pihak asing untuk mengakses *freeport* ditambah juga dengan PEPERA yang dinilai tidak adil dalam pemungutan suara karena pada saat itu satu orang sama dengan satu suara sehingga tidak mencakup semua pihak. Melalui media sosial cukup berpengaruh dalam mengangkat isu-isu pelanggaran HAM untuk meningkatkan kesadaran negara-negara di kepulauan Pasifik seperti Fiji dan Solomon serta pada akhirnya menjadi perhatian pada tingkat regional maupun internasional.¹³

Jurnal ini menjadi salah satu pendukung dalam menjelaskan awal konflik Papua terjadi dimana diberikan penjelasan singkat sejarah integrasi Papua menjadi bagian dari Indonesia, ketika ketidakadilan yang dirasakan masyarakat Papua atas keputusan pemerintah pada saat itu. Kemudian, Stephanie memaparkan pelanggaran HAM yang dilakukan pemerintah secara jelas sehingga jurnal ini ikut berkontribusi dalam penelitian. Penulis cukup menjelaskan keterkaitan MSG

¹³ Stephanie Lawson (2016) West Papua, Indonesia and the Melanesian Spearhead Group: *competing logics in regional and international politics*, Australian Journal of International Affairs, 70:5, 506-524, DOI: 10.1080/10357718.2015.1119231

dengan Papua Barat sebagai tanggapan keprihatinan terhadap isu pelanggaran HAM yang menjadi bahan penting dalam penelitian ini. Namun, kekurangan dari penulisan ini adalah tidak secara signifikan menjelaskan identitas melanesia sehingga kurang bisa menjawab sub bab dalam penelitian ini. Akan tetapi, penjelasan dari penulis jurnal cukup memberikan kontribusi terhadap sejarah integrasi Indonesia dengan Papua sebagai wilayah konflik terakhir dan keterlibatan MSG dalam menanggapi konflik Papua - Indonesia.

Literatur kedua, berdasarkan buku "*Papua Road Map*" yang ditulis oleh Tim Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia menguraikan sumber konflik Papua kedalam empat masalah utama yaitu pertama, sejarah integrasi Papua. Kedua, pelanggaran hak asasi manusia di Papua. Ketiga, pembangunan untuk kesejahteraan yang belum terpenuhi bagi masyarakat Papua. Keempat, masih terjadinya diskriminasi yang diterima oleh Papua.¹⁴ Secara jelas buku ini memberikan eksplanasi bahwa Papua belum pulih sepenuhnya akibat kekerasan politik dan militer yang dilakukan pemerintah. Namun di satu sisi, tuntutan kemerdekaan Papua dari Indonesia dianggap sebagai ancaman terhadap keutuhan wilayah Indonesia sehingga pemerintah berada di posisi rumit di hadapan kelompok separatis Papua sehingga menciptakan kekerasan politik internal. Rakyat Papua masih dibayangi kejahatan masa lalu yang membentuk bentuk pertahanan.

Literatur ketiga berdasarkan artikel jurnal yang ditulis oleh I Nyoman Sudira dengan judul "Resolusi Konflik Sebagai Jalan Perdamaian di Tanah Papua"

¹⁴ Tim LIPI (2018). *Papua Road Map: Negotiating the Past, Improving the Present, Securing the Future*. Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia

menjelaskan penyebab konflik di Tanah Papua adalah persoalan kebutuhan ekonomi, politik, keamanan, dan identitas baik dari pemerintah Indonesia dan rakyat Papua. Dalam jurnal ini dipahami konflik Papua dinamakan sebagai konflik internal yang ditentukan oleh faktor domestik yang melibatkan kekuatan militer dan masyarakat yang bersangkutan dengan tujuan kemerdekaan dari keutuhan NKRI. Konflik Papua berkepanjangan ini menunjukkan semakin kompleksnya permasalahan yang ditunjukkan pada perbedaan persepsi masyarakat kepada pemerintah dan begitu sebaliknya, semakin maraknya kekerasan dan internasionalisasi isu Papua.¹⁵

1.5 Kerangka Pemikiran

Penelitian ini menggunakan teori dan konsep dalam mendukung pengembangan analisis dengan mengangkat kerangka pemikiran Realisme Neoklasik oleh Gideon Rose menjelaskan kebijakan luar negeri pada struktur sistem internasional mengacu pada perilaku negara-negara dalam politik internasional dalam mengambil keputusan dengan kecenderungan utama menciptakan keseimbangan kekuatan. Studi ini mengatakan kekuatan relatif memberikan dampak terhadap kebijakan luar negeri.¹⁶ Terdapat empat hal utama dalam kebijakan luar negeri, pertama adalah *innenpolitik* mengasumsikan bahwa isu politik domestik seperti budaya, ekonomi, dan ideologi membentuk kebijakan luar negeri. Kedua, *offensive realists* membuat negara-negara memaksimalkan

¹⁵ I Nyoman Sudira, "Resolusi Konflik Sebagai Jalan Perdamaian Di Tanah Papua," *Jurnal Ilmiah Hubungan Internasional*, July 25, 2022, 82–95, <https://doi.org/10.26593/jihi.v0i00.5974.82-95>.

¹⁶ Gideon Rose, "Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy", *World Politics*, Volume 51, Issue 1 (Oct., 1998), 144-172

setiap kekuatan yang dimiliki setiap negara dalam sistem anarki. Ketiga, *defensive realists* memahami bahwa negara menghadapi ancaman eksternal melalui penyesuaian keseimbangan kekuatan untuk menghadapi sistem internasional yang anarki. Keempat, *neoclassical realists* menolak asumsi bahwa hal utama negara adalah keamanan saja melainkan negara menggunakan kekuasaan untuk mencapai kepentingan dan tujuan melalui kebijakan luar negeri masing-masing yang ditinjau dari perilaku politik dan reaksi yang menentukan.¹⁷

Kekuatan relatif dimiliki suatu negara bisa berubah dan tidak pasti tergantung pemimpin saat itu. Kebijakan luar negeri dibentuk oleh pemimpin beserta jajarannya dimana ketika negara memiliki kekuatan yang besar maka tidak terbatas dalam mengambil kebijakan sedangkan ketika berada di tingkat kekuatan rendah maka negara akan terbatas dalam sistem internasional. Kekuatan dapat dilihat dari struktur negara terhadap masyarakat yang berdampak kepada sumber daya nasional yang bisa menjadi pertimbangan untuk pengambilan kebijakan luar negeri.¹⁸

Penelitian ini juga didukung oleh pembahasan konsep kebijakan luar negeri Indonesia pasca Soeharto yang diketahui adanya perubahan kebijakan pada masa transisi demokrasi yang secara sistematis dikaji melalui model tekanan internasional dan legitimasi politik. Melengkapi kerangka Realisme Neoklasik dari "*Indonesia's Foreign Policy after Soeharto: International Pressure, Democratization, and Policy Change*" yang dikemukakan oleh Kai He membahas

¹⁷ Rose, 148.

¹⁸ Rose, 147.

dua model yang memberikan pertimbangan terhadap kebijakan luar negeri Indonesia. Kai He menjelaskan bahwa legitimasi politik membentuk sifat perilaku negara dengan menyeimbangkan atau berkompromi sedangkan tekanan internasional menentukan pola perilaku negara dari *internal balancing*, *external balancing*, *compromising in words*, and *compromising in deeds*. Konsep ini menjelaskan ketika legitimasi politik domestik tinggi dan tekanan internasional tinggi, tidak akan selalu mengikuti tekanan internasional karena memiliki legitimasi politik domestik yang kuat dari pemimpin. Tekanan internasional merupakan variabel independen dalam sistem internasional yang anarki dimana kepentingan utama sebuah negara adalah keamanan wilayahnya dengan mengandalkan kekuatan sendiri.¹⁹

Perubahan kebijakan ini menekankan kepada pertimbangan dua model yaitu tekanan internasional dan legitimasi politik yang berada dibawah realisme neoklasik dalam membentuk kebijakan luar negerinya. Model legitimasi politik menguraikan tentang pemimpin yang fokus pada peran pemerintah mendominasi kebijakan luar negeri Indonesia yang berorientasi kepada seorang pemimpin yang kuat dan dapat menciptakan pusat kebijakan luar negeri. Pasca transisi demokrasi, para pemimpin berupaya meningkatkan legitimasi politik domestik. Melalui pendekatan realisme neoklasik, model legitimasi politik dan tekanan internasional menjelaskan mengenai hubungan antara demokrasi dan perubahan kebijakan luar

¹⁹ Kai He, "Indonesia's Foreign Policy after Soeharto: International Pressure, Democratization, and Policy Change," *International Relations of the Asia-Pacific* 8, no. 1 (May 16, 2007): 47–72, <https://doi.org/10.1093/irap/lcm021>.

sedangkan tekanan internasional membatasi perilaku negara dan menjadi tantangan bagi pemimpin untuk meningkatkan legitimasi politik.²⁰

Ruang lingkup kebijakan ditentukan oleh posisi negara dalam sistem internasional dan kekuatan relatifnya dengan memperhatikan unsur politik domestik dan lingkungan eksternal suatu negara dimana kebijakan luar negeri ditentukan oleh pembuat kebijakan dan elit politik. Kebijakan luar negeri suatu negara dipengaruhi oleh pandangan pemimpin dalam merespons di bidang militer, ekonomi, dan diplomatik. Realisme Neo-Klasik menekankan pada beberapa elemen yang menentukan kebijakan luar negeri. Menyeimbangkan merupakan perilaku negara yang bersekutu untuk keamanan atau kepentingan lainnya. Ada dua jenis yaitu *internal balancing* mengacu pada aspek ekonomi dan militer negara sedangkan *external balancing* menjalin hubungan dengan negara lain untuk mencapai keamanan. Perolehan kekuasaan dalam sistem internasional menentukan tingkat tekanan sehingga negara bertindak sesuai dengan tingkat tekanan tersebut. Kai He juga menekankan bahwa tingkat legitimasi politik berada ketika semakin kuat legitimasi suatu negara, maka semakin tegas dan diterima kebijakan luar negerinya.

Kai He kembali menegaskan bahwa pemimpin dengan legitimasi politik yang cenderung lemah akan lebih memilih untuk *compromising* dalam menghadapi tekanan eksternal agar mencegah permusuhan kekuatan luar. Pemimpin yang memiliki legitimasi politik relatif kuat cenderung mengambil keputusan kebijakan luar negeri dengan tegas yaitu menyeimbangkan terhadap tekanan dari luar.

²⁰ Ibid.

Legitimasi politik menentukan dasar kebijakan luar negeri suatu negara dengan *balancing* atau *compromising*. Tingkat tekanan menentukan pola perilaku negara sebagai berikut;

Gambar 1.5: Konsep Legitimasi Politik dan Tekanan Internasional

		International pressure	
		High	Low
Political legitimacy	High	External balancing (Wahid's looking to Asia policy)	Internal balancing (Megawati's Aceh policy)*
	Low	Compromising in deeds (Habibie's East Timor policy)	Compromising in words (Habibie's China policy)

Sumber: Kai He²¹

Kai He memaparkan empat model legitimasi politik dan tekanan internasional yaitu; pertama negara berada pada *compromising in deeds* ketika legitimasi politik rendah dan tekanan internasional tinggi. Kedua, negara berada pada *compromising in words* ketika legitimasi politik rendah dan tekanan internasional rendah. Ketiga, negara-negara akan melakukan *external balancing* ketika legitimasi politik tinggi dan tekanan internasional tinggi. Keempat, negara akan melakukan *internal balancing* ketika legitimasi politik tinggi dan tekanan internasional rendah.

²¹ Ibid, 54.

Dalam menganalisa penelitian ini akan menggunakan model legitimasi politik domestik dan tekanan internasional yang menjadi pertimbangan dalam membuat kebijakan luar negeri Indonesia terkait konflik di Papua, dimana hal ini bisa melihat legitimasi politik domestik yang dimiliki oleh Presiden Jokowi dan tingkat tekanan internasional oleh negara-negara MSG.

1.6 Metode Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data

1.6.1 Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan cara yang dilakukan oleh peneliti agar hasil penelitian yang dilakukan dapat mencapai hasil yang optimal. Peneliti akan menerapkan metode kualitatif dengan mengumpulkan data secara kritis dan menganalisis data yang menghasilkan hipotesis. Fokus penelitian ini pada pemahaman deskriptif-analitis dengan menggunakan studi mendalam terhadap peristiwa/ studi kasus di negara dan membangun korelasi antar variable dari fenomena tersebut. Menurut Bryman, penelitian ini menganalisa fenomena sosial secara ilmiah dan membantu mengembangkan hipotesis berdasarkan data. Peneliti menggunakan metode tersebut diharapkan dapat menjawab pertanyaan penelitian dengan mengumpulkan data dan informasi sehingga peneliti dapat menarik suatu kesimpulan penelitian.²²

1.6.2 Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini bersumber pada studi kepustakaan sehingga penelitian ini menggunakan metode deskriptif analitik, dengan pendekatan kualitatif.

²² Alan Bryman et al., *Bryman's Social Research Methods*, 6th ed. (New York, Ny: Oxford University Press, 2021).

Pengumpulan data menggunakan buku-buku, jurnal ilmiah, artikel, dan internet untuk membantu proses penelitian.

1.7 Sistematika Pembahasan

Penulis akan membagi penelitian ini kedalam empat bagian yaitu BAB I, II, III, IV, dan V untuk menjelaskan penelitian sebagai berikut;

BAB I: Pendahuluan

Penulis akan membahas mengenai latar belakang masalah dan identifikasi masalah terkait topik yang dibahas dalam penelitian ini. Pertama, penulis akan menjelaskan sejarah singkat konflik integrasi Papua. Kemudian, memberikan pemaparan tentang respons Indonesia dalam menanggapi kelompok pemberontakan yang berusaha memerdekakan diri. Setelah itu, penulis akan memaparkan pembatasan masalah, rumusan masalah, kajian literatur dan kerangka teori. Terakhir, penulis akan mendeskripsikan tujuan penelitian, kegunaan penelitian, metode penelitian, teknik pengumpulan data, dan sistematika pembahasan.

BAB II: Konflik Papua: Dimensi Internal dan Eksternal

Bagian ini akan menjelaskan kebijakan luar negeri Indonesia dan menggambarkan dimensi internal dan dimensi eksternal konflik Papua menggunakan kerangka pemikiran Realisme Neo-Klasik. Pada bab ini akan dibagi menjadi dua sub bab, pertama, menjelaskan konflik Papua mengenai kelompok separatis yang berusaha memisahkan diri dari Persatuan Indonesia seperti

ULMWP, OPM, KSB, KKB. Pada sub bab kedua, menjelaskan kebijakan luar negeri Indonesia di MSG terkait konflik Papua. Pada sub bab kedua, menjelaskan konflik Papua mengenai kelompok separatis yang berusaha memisahkan diri dari Persatuan Indonesia seperti ULMWP, OPM, KSB, KKB.

BAB III: Pertimbangan Kebijakan Luar Negeri Indonesia: Legitimasi Politik dan Tekanan Internasional Terkait Konflik Papua

Pada bab ini akan dijelaskan dalam dua sub bab. Sub bab pertama menjelaskan indikator legitimasi politik yang menjadi pertimbangan dalam kebijakan luar negeri Indonesia. Sub bab 2 memaparkan indikator tekanan internasional yang memberikan dampak terhadap legitimasi politik domestik Indonesia terhadap konflik di Papua. Kedua sub bab ini dijelaskan menggunakan indikator legitimasi politik dan tekanan internasional dari Kai He.

BAB IV: Kesimpulan

Merupakan bagian penutup dimana penulis akan melakukan kesimpulan berdasarkan analisis yang telah dibuat di bab-bab sebelumnya.