

BAB IX
PENENTUAN PENDAPAT RAKYAT
(ACT OF FREE CHOICE)
TAHUN 1969

A. Pengertian

Kata Referendum atau Plebisit berasal dari bahasa Latin yaitu *plebiscita* yang berarti pemilihan langsung, dimana pemilih diberi kesempatan untuk memilih atau menolak suatu tawaran/usulan. Di Indonesia sering disebut Jajak Pendapat sedangkan di Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) disebut Penentuan Nasib Sendiri (*Self Determination*).

Namun pada saat penanda-tanganan Perjanjian New York di Markas PBB tanggal 15 Agustus 1962 dirubah kata *Self Determination* menjadi *Act of Free Choice* yang berarti Pemilihan Bebas.

Sedangkan di Indonesia disebut Penentuan Pendapat Rakyat atau disingkat PEPERA.

B. Persiapan PEPERA

Sesuai dengan Perjanjian New York yang ditanda-tangani tanggal 15 Agustus 1962 oleh Indonesia dan Belanda di Markas Besar PBB, maka Indonesia harus menjalankan kewajibannya sesuai dengan Pasal 18 dari Perjanjian tersebut yang berbunyi:

Versi Inggris:

Indonesia will make arrangements, with assistance and participatoin of the United Nations Representative and his staff, to give the people of the territory, the opportunity to exercise freedom of choice. Such arrangements will include:

- a. *Consultation (musyawarah) with the representative councils on procedures and methods to be followed for ascertaining the freely expressed will of the population.*
- b. *The determination of the actual date of the exercise of free choice within the period established by the present Agreement.*

- c. *Formulations of the questions in such a way as to permit the inhabitants to decide (a) whether they wish to remain with Indonesia; or (b) whether they wish to sever ties with Indonesia.*
- d. *The eligibility of all adults, male and female, not foreign national to participate in the act of self-determination to be carried out in accordance with international practice, who are residents at the time of the signing of the present Agreement, including those residents who departed after 1945 and who returned to the territory to resume residence after the termination of Netherlands administration.*

Versi Indonesia:

Indonesia akan mempersiapkan, dengan bantuan dan partisipasi perwakilan PBB dan stafnya, untuk memberikan kesempatan kepada rakyat Papua untuk melaksanakan Pemilihan secara Bebas. Proses persiapan meliputi:

- a. *Konsultasi (musyawarah) dengan Dewan Perwakilan untuk memastikan tentang prosedur dan metode yang akan diberikan kepada rakyat untuk mengkespresikan pendapat.*
- b. *Menentukan tanggal aktual pelaksanaan pemilihan bebas di dalam periode yang dibentuk Perjanjian saat ini.*
- c. *Perumusan pernyataan sedemikian untuk mengizinkan warga Papua untuk memutuskan (a) apakah mereka ingin tinggal dengan Indonesia, atau (b) apakah menginginkan terpisah dari Indonesia.*
- d. *seluruh orang dewasa, baik laki-laki atau perempuan memiliki hak pilih untuk berpartisipasi dalam penentuan nasib sendiri yang akan dijalankan sesuai dengan aturan internasional. Dimana mereka yang punya hak pilih itu adalah mereka yang tinggal di Papua saat Perjanjian New York ditandatangani dan mereka yang berada di Papua ketika PEPERA dilaksanakan, termasuk mereka penduduk Papua yang meninggalkan Papua setelah 1945 dan kembali ke Papua dan menguruskan kembali kependudukannya setelah berakhirnya pemerintahan Belanda.*

Dari pasal 18 di atas terlihat secara nyata bahwa PBB harus terlibat dalam proses persiapan hingga pelaksanaan Penentuan Nasib Sendiri tetapi nyatanya PBB telah meninggalkan Papua karena PBB berada di Papua Barat hanya 6 (enam) bulan saja (1 Oktober 1962 – 1 Mei 1963).

Pada ayat a pun dilanggar karena Indonesia hanya melakukan konsultasi dengan anggota Dewan Perwakilan di Jayapura lalu secara tiba-tiba membentuk Dewan Musyawarah PEPERA (DMP).

Ayat b dimajukan tahun 1969 karena mereka masih primitif sehingga mudah ditipu oleh Bangsa Indonesia untuk memilih bergabung dengan Indonesia. Padahal seharusnya tidak diperbolehkan karena kondisi keadaan Penduduk Bangsa Asli Papua yang masih sangat terbelakang.

Pelaksanaan ayat d pun juga dilanggar karena telah memasukkan jumlah orang nasional Indonesia yang terutama berasal dari Maluku dan orang nasional Indonesia jumlahnya melebihi warga asli Papua yaitu lebih dari 600 orang sedangkan Penduduk Asli Papua hanya sekitar 300 lebih. Serta proses Penentuan Nasib Sendiri (*Self Determination*) ini tidak dilaksanakan sesuai Praktek International karena dilaksanakan secara tertutup, rahasia dan melalui perwakilan yang ditunjuk langsung oleh militer Indonesia.

Untuk memenangkan Penentuan Pendapat Rakyat (PEPERA), maka pihak Pemerintah NKRI mulai memainkan peranan Militer sehingga para wakil Bangsa Papua yang akan duduk dalam Dewan Musyawarah PEPERA (DMP) dapat menolak Administrasi Negara Papua Barat dipegang oleh Bangsa Papua Sendiri dan menerima Administrasi itu dikontrol oleh Bangsa Indonesia.

Proses persiapan yang dilakukan oleh Bangsa Indonesia yaitu menciptakan Konflik Pemberontakan bersenjata di Papua lalu dibalas dengan Operasi Militer untuk menumpas habis Bangsa Asli Papua serta menunjuk para peserta DMP kemudian ditampung di suatu penampungan khusus di seluruh Komando Resort Militer (KOREM) di Papua untuk diberi nasehat, terror, intimidasi, rayuan dan bahkan pembunuhan. Selain itu, KOSTRAD pun ikut mengambil bagian dalam persiapan PEPERA.

Berdasarkan Pasal XVIII Perjanjian New York, dinyatakan secara jelas bahwa Pemerintah Indonesia akan melaksanakan PEPERA dengan bantuan dan partisipasi dari utusan PBB dan Stafnya untuk memberikan kepada rakyat yang ada di Papua kesempatan menjalankan penentuan pendapat secara bebas. Kemudian melakukan konsultasi dengan Dewan-Dewan Kabupaten yang ada di Papua untuk membicarakan metode pelaksanaan PEPERA ini. Selanjutnya, seluruh orang dewasa, baik laki-laki atau perempuan memiliki hak pilih untuk berpartisipasi dalam penentuan nasib sendiri yang akan dijalankan sesuai dengan aturan internasional. Dimana mereka yang punya hak pilih itu adalah mereka yang tinggal di Papua saat Perjanjian New York ditandatangani dan mereka yang berada di Papua ketika PEPERA dilaksanakan, termasuk mereka penduduk Papua yang meninggalkan Papua setelah 1945 dan kembali ke Papua dan menguruskan kembali kependudukannya setelah berakhirnya pemerintahan Belanda.

Namun ternyata Pemerintah Indonesia hanya melakukan konsultasi dengan Dewan Kabupaten di Jayapura tentang tatacara penyelenggaraan PEPERA pada tanggal 24 Maret 1969. Kemudian diputuskan membentuk Dewan Musyawarah PEPERA (DMP) dengan anggota yang berjumlah 1026 anggota dari delapan kabupaten, yang terdiri dari 983 pria dan 43 wanita.

Yang mana, para anggota DMP itu ditunjuk langsung oleh Indonesia (Tidak melalui Pemilihan Umum di tiap-tiap Kabupaten) dan dibawah intimidasi serta ancaman Pembunuhan oleh Pimpinan OPSUS (Badan Inteligen KOSTRAD) Mr. Ali Murtopo.

Sedihnya lagi, para anggota DMP itu ditampung di suatu tempat khusus dan dijaga ketat oleh Militer sehingga mereka (anggota DMP red) tidak bisa berkomunikasi atau dipengaruhi oleh keluarga mereka. Setiap hari mereka hanya diberi makan nasehat supaya harus memilih bergabung dengan Indonesia agar nyawa mereka bisa selamat.

Sebelum menjelang PEPERA yang dimulai di Merauke pada tanggal 14 Juli 1969 dan di akhiri di Jayapura pada tanggal 4 Agustus 1969, datanglah suatu tim dari Jakarta yang diketuai oleh Sudjarwo Tjondronegoro, SH. Tim tersebut tiba di Sukarnopura (Hollandia/Jayapura) dan kemudian didampingi oleh beberapa anggota DPRGR Propinsi Irian Barat untuk berkeliling ke setiap kabupaten se Papua Barat. Tim ini mengadakan pertemuan-pertemuan awal dengan para tokoh masyarakat dan adat untuk menyampaikan teknis-teknis pelaksanaan PEPERA bila tiba hari H. Pelaksanaan PEPERA adalah

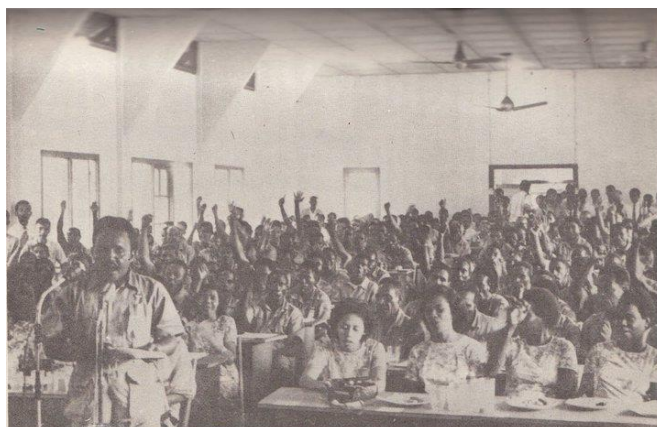
secara formalitas saja, untuk memenuhi New York Agreement, maka diusahakan untuk secara aklamasi dan bukan secara perorangan. Agar bunyi penyampaian agar seragam, maka akan disiapkanlah konsep-konsepnya dan Anggota DMP tinggal baca saja dan bagi mereka yang tidak bisa baca/tulis disuruh menghafal untuk kelancaran pelaksanaan PEPERA. Para anggota DMP kemudian ditampung di suatu penampungan khusus dan dijaga ketat oleh Militer serta selalu diteror-teror oleh Pimpinan OPSUS (Mr. Ali Murtopo Pimpinan Badan Inteligen Kostrad). Mereka berkali-kali diujicoba untuk meyakinkan bahwa nantinya penyampaian pendapat tidak berbeda satu dengan yang lain. Semuanya harus memilih "Papua Barat menjadi bagian integral dari Indonesia". Tim dari Jakarta melakukan kegiatan keliling Papua Barat tanggal 24 Maret hingga 11 April 1969. Surat Keputusan (SK) Menteri Dalam Negeri (MENDAGRI) 31/1969 menetapkan jumlah anggota Dewan Musyawarah PEPERA (DMP). Tanggal 25 Maret 1969 dibentuklah anggota panitia pembentukan DMP. Setiap kabupaten ditunjuk 9 orang. Maka dari 8 kabupaten yang ada terdapat jumlah 72 orang yang ditunjuk untuk menjadi anggota Panitia Pembentukan DMP. Setiap kabupaten dipilih anggota DMP oleh Indonesia serta sesuai dengan konsep dan perencanaan Pemerintah Jakarta.

Kemudian pelaksanaan sidang dapat dilakukan di setiap kabupaten. Teknis pelaksanaan telah diatur sedemikian rupa sehingga jumlah 1.025 orang ini juga terdiri dari, bukan saja bangsa pribumi, tapi juga bangsa pendatang dari Indonesia. yang dalam waktu singkat telah menjadi pegawai negeri, petani, nelayan, sejak 1963. Bangsa pendatang diberi status yang sama dengan penduduk pribumi untuk dapat menjadi anggota DMP. Sorong, Manokwari, Biak dan Numbay (Jayapura) dianggap sebagai daerah rawan. maka menjelang July 1969 telah didropping pasukan untuk mengawasi jalannya PEPERA, yaitu : KOPASANDA (sekarang KOPASUS), Raider, dan Polisi. Sehingga akhirnya dengan rasa sedih yang dalam terpaksa para anggota DMP itu harus memilih Bergabung dengan NKRI di depan Utusan PBB Mr. Fernando Ortisan. Walaupun ada terjadi sedikit gerakan protes oleh rakyat Papua di luar gedung PEPERA tetapi disapuh bersih oleh Militer Indonesia dengan Senjata dan Meriam, diculik, dibunuh, disiksa, dan dihina-hina bahwa orang Papua bodoh. Para wartawan pada saat itu pun juga dilarang oleh Militer Indonesia untuk meliput proses Penentuan Pendapat itu. Sayangnya, mengapa tak ada Pasukan PBB yang mengawasi tetapi justru diawasi oleh Tentara Indonesia yang jumlahnya melebihi utusan PBB.



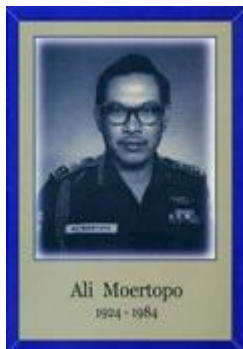
Gambar.9.1. Lencana PEPERA yang diberikan kepada peserta anggota DMP. (Doc. OPPB)
Sumber: www.facebook.com/oppb.wpio

Setelah berakhirnya proses Jajak Pendapat (*Self Determination*) tersebut, para anggota DMP tersebut diberi Radio, Gergaji, dan Sekap/Ketam serta dijanjikan akan diberi uang. Kemudian pada tahun 1976 mereka (Anggota DMP) diberi piagam penghargaan dengan uang tunai Rp. 200.000,- lalu tahun 1992 pada saat PEMILU bekas anggota DMP diberikan uang Rp. 150.000,-. Uang berjumlah Rp. 14 milyar yang dikirim dari Jakarta untuk bekas anggota DMP sebagian besar dikorupsi oleh para pejabat tinggi yang ditugaskan dari Jakarta.



Situasi Proses Jajak Pendapat (Referendum/PEPERA) di Kota Sorong yang dikawal ketat oleh militer Indonesia dalam ruang tertutup. (Doc. OPPB)
Sumber: www.facebook.com/oppb.wpio

C. Operasi Khusus (OPSUS)



Gambar. 9.1. Komandan OPSUS BRIGJEN Ali Murtopo
Sumber: Wikipedia

Operasi Khusus (OPSUS) adalah sebuah Operasi Inteligen di lingkungan KOSTRAD (Komando Strategi Angkatan Darat) yang didirikan oleh Brigadir Jendral Ali Murtopo pada Tahun 1963. Dia adalah seorang Inteligen dan juga anggota dari Kroni-kroni Soeharto dan Sujono Humardani. Organisasi ini didirikan untuk

perluasan merebut Malaysia Timur (Serawak) dari tangan Inggris tetapi gagal karena Inggris cepat memproklamasikan Malaysia dan mendaftarkannya di PBB. Maka Organisasi ini ikut mengambil perannya dalam proses persiapan Jajak Pendapat di Papua Tahun 1969 yang dikenal dengan sebutan PEPERA (Penentuan Pendapat Rakyat).

Beberapa Operasi yang telah dilakukan yaitu Menculik dan Merekrut Masyarakat Pribumi Papua untuk diutus sebagai Peserta DMP (Dewan Musyawara PEPERA), serta menampung mereka di suatu penampungan Khusus sehingga mereka (DMP, red) tidak bisa berkomunikasi dengan keluarga mereka hingga hari H untuk pelaksanaan PEPERA. Para Anggota DMP, setiap hari hanya diberi nasehat, rayuan dan todongan Senjata oleh Ali Murtopo agar mereka bisa memilih Berintegrasi/Bergabung dengan Indonesia. Para anggota DMP ternyata bukan hanya orang Pribumi Papua tetapi dicampur aduk oleh penduduk Bukan Pribumi serta dibatasi sehingga otomatis Indonesia telah melanggar Pasal 18 dari Perjanjian New York yang mana seharusnya diberikan kebebasan kepada seluruh orang dewasa laki-laki dan perempuan Pribumi.

Perkataan yang diucapkan BRIGJEN. Ali Murtopo yaitu : *Jakarta sama sekali tidak tertarik dengan orang Papua, Jakarta hanya tertarik dengan Tanah dan Kekayaan alam Papua. Jika kalian ingin Merdeka, maka mintalah tempat di Bulan agar Amerika bisa menaruh kalian di sana. Dan jika kalian menolak Pemerintah Indonesia, maka saya akan membunuh kalian.*

Lihat table Perbandingan Peserta PEPERA dan Bukan Peserta PEPERA Tahun 1969.

No.	Region / County	Total People	Representatives	Unrepresentative
1.	Merauke	144,171	175 peoples	143,996 peoples
2.	Jayawijaya	165,000	175 peoples	164,825 peoples
3.	Paniai	156,000	175 peoples	155,825 peoples
4.	Fakfak	43,187	75 peoples	43,112 peoples
5.	Sorong	75,474	110 peoples	75,364 peoples
6.	Manokwari	49,974	75 peoples	49,899 peoples
7.	Teluk Cenderawasih	91,870	131 peoples	91,739 peoples
8.	Jayapura	83,750	110 peoples	83,640 peoples
Total Peoples		809,326 Peoples / soul	1026 Peoples / Soul	808,300 Peoples / Soul

Organisasi ini tidak hanya aktif di PEPERA tetapi aktif juga di PEMILU (Pemilihan Umum) Indonesia Tahun 1971 dan setelah itu. Organ ini juga bermain dalam penyusunan Partai-partai Politik setelah Tahun 1971 dan secara Resmi dibubarkan pada Tahun 1974.

D. Resolusi Majelis Umum PBB No. 2504

Pelaksanaan Perjanjian New York Pasal 18 akhirnya pun dilaporkan oleh Utusan PBB Ortisan Fernando di muka Sidang Umum PBB ke-24, Agenda Item 98, Dokumen No. A/7723 tanggal 6 November 1969 untuk mempertanggung-jawabkan Pelaksanaan PEPERA yang mana beliau mengatakan:¹

I regret to express my reservation regarding the implementation of Article 18 of the Agreement, relating to the rights of free speech, freedom of movement and assembly, of the inhabitants of the area. This is provision was not fully implemented and the Administration exercised at all times a tight political control over the population.

Saya dengan menyesal menyatakan keberatan saya terhadap pelaksanaan pasal 18 perjanjian tersebut tentang hak-hak penduduk yang mencakup hak bersuara serta kebebasan bergerak dan berkumpul penduduk Papua Barat. Bertentangan dengan semua usaha saya, maka bagian terpenting dari

¹ West Papua Community. WESTPAC. PAPUA BARAT DARI PENJAJAH KE PENJAJAH. Hal, 48-53.

perjanjian ini tidak pernah dilaksanakan, dan Pemerintah Indonesia secara ketat melakukan penekanan politis terhadap penduduk.