

December 1992

## GERAKAN ETNO-NASIONAL DI BOUGANVILLE: KRISIS YANG TAK KUNJUNG TERPADAMKAN

Ikrar Nusa Bhakti

PPW-LIPI, [humas@mail.lipi.go.id](mailto:humas@mail.lipi.go.id)

Follow this and additional works at: <https://scholarhub.ui.ac.id/global>

---

### Recommended Citation

Bhakti, Ikrar Nusa (1992) "GERAKAN ETNO-NASIONAL DI BOUGANVILLE: KRISIS YANG TAK KUNJUNG TERPADAMKAN," *Global: Jurnal Politik Internasional*: Vol. 3 : No. 0 , Article 5.

DOI: 10.7454/global.v3i0.172

Available at: <https://scholarhub.ui.ac.id/global/vol3/iss0/5>

This Article is brought to you for free and open access by the Faculty of Social and Political Sciences at UI Scholars Hub. It has been accepted for inclusion in Global: Jurnal Politik Internasional by an authorized editor of UI Scholars Hub.

---

# GERAKAN ETNO-NASIONAL DI BOUGAINVILLE: KRISIS YANG TAK KUNJUNG TERPADAMKAN

---

## *Ikrar Nusa Bhakti*

*Ikrar Nusa Bhakti adalah staf peneliti PPW-LIPI bidang Asean dan Pasifik. Lulus Sarjana S1 pada Jurusan Ilmu Politik FISIP-UI, 1983. Sekarang kandidat doktor pada Division of Asian and International Studies, Giffith University Australia.*

KRISIS yang terjadi di Pulau Bougainville, Papua Niugini, belum juga berakhir. Di akhir 1988 lalu, para pemilik tanah militan menuntut agar mereka mendapatkan bagian yang layak dari "kue kekayaan" yang terdapat di tambang tembaga dan emas di Panguna, Bougainville Selatan. Kurangnya kompensasi yang layak bagi mereka, ditambah rusaknya lingkungan di sekitar mereka, menyebabkan para pemilik tanah militan ini melakukan tindak kekerasan agar tuntutan mereka dikabulkan baik oleh perusahaan tambang Bougainville Copper Limited (BCL) maupun oleh pemerintah pusat di Port Moresby. Tiadanya tanggapan awal yang positif dari pemerintah menyebabkan para pemilik tanah militan ini melakukan sabotase di pertambangan Panguna pada 15 Mei 1989 yang mengakibatkan ditutupnya tambang tersebut.

Pemerintah Papua Niugini (PNG) berusaha memadamkan pemberontakan di Bougainville ini baik dengan cara diplomasi, yaitu negosiasi dengan para pemilik tanah militan, maupun dengan cara kekerasan, yakni mencoba menumpas gerakan

tersebut secara militer. Namun demikian, sampai saat ini gerakan etnonasional yang ingin memisahkan diri dari PNG tersebut tak kunjung terpadamkan.

Tulisan ini akan menggambarkan dan menganalisis gerakan etno-nasional di pulau paling timur PNG tersebut. Pembahasan akan difokuskan pada latar belakang gerakan tersebut, faktor-faktor apa saja (faktor pendorong maupun penarik) yang menyebabkan mereka berontak, tujuan apa yang ingin mereka raih, dan bagaimana prospek penyelesaiannya.

### Latar Belakang

Bougainville terletak sekitar 650 km dari ibukota negara, Port Moresby. Luas pulau ini sekitar 640 km<sup>2</sup>. Pulau ini berpenduduk sekitar 170.000 jiwa yang terdiri atas penduduk asli Bougainville maupun para pendatang dari wilayah PNG lainnya, khususnya wilayah di pegunungan dan orang dari luar PNG.<sup>1</sup> Secara historis dan etnik, Bougainville merupakan bagian dari Kepulauan Solomon. Pertukaran wilayah jajahan antara Inggris dan Jerman di tahun 1886

---

<sup>1</sup>Bill Standish, "Bougainville: Undermining the State in Papua New Guinea", *Pacific Research*, Vol. 2, No. 4, November 1989, hlm. 5.

menghasilkan persetujuan bahwa Bougainville merupakan bagian dari New Guinea Jerman, sedangkan Kepulauan Solomon kemudian menjadi wilayah jajahan Inggris. Namun demikian pertukaran ratifikasi dari persetujuan tersebut baru dilakukan pada 1899.<sup>2</sup> Setelah Jerman kalah dalam perang dengan tentara Australia pada 1914, Bougainville kemudian menjadi bagian dari wilayah New Guinea dan sejak 1949 diperintah bersama oleh Australia sebagai bagian dari wilayah Papua dan New Guinea (*The Territory of Papua and New Guinea*). Sejak PNG merdeka pada 16 September 1975, Bougainville juga tetap merupakan bagian dari PNG.<sup>3</sup>

Bougainville merupakan pulau paling kaya di PNG. Pulau ini menghasilkan sekitar seperenam dari hasil kopra dan seperempat dari hasil coklat PNG. Di daerah Panguna juga mengandung tembaga, emas, dan perak, di mana *Conzinc Riotinto of Australia* (CRA) dan *Broken Hill Proprietary* (BHP) yang merupakan dua perusahaan Australia, menanamkan modalnya untuk mengeksploitasi tambang tersebut sejak 1967.<sup>4</sup>

Krisis yang terjadi di Bougainville sejak 1988 lalu sebenarnya memiliki sejarah yang panjang. Wilayah tersebut sejak lama di-

abaikan oleh para penguasa kolonial, sampai ditemukannya tambang di Panguna. Usaha-usaha untuk memisahkan diri dari PNG juga sudah ada sejak akhir 1960-an, khususnya menjelang kemerdekaan PNG di tahun 1975. Namun demikian, tampaknya, gerakan-gerakan melawan pemerintah pusat ini sebenarnya hanyalah upaya mereka agar mendapatkan lebih banyak perhatian dari pusat dan juga mendapatkan otonomi yang lebih luas. Dengan kata lain, Bougainville ingin mendapatkan bagian yang layak dari "kue kekayaan" yang mereka miliki dan tak ingin kekayaan itu hanya dinikmati orang-orang baik di dalam maupun di luar Bougainville. Selain itu, mereka juga tak ingin dominasi pemerintah pusat terlalu besar dalam masalah Bougainville.

Gerakan pemisahan diri di Bougainville sebenarnya merupakan hal yang umum terjadi di negara-negara sedang berkembang yang baru merdeka, seperti juga terjadi di Myanmar, India, maupun Indonesia. Seperti juga telah diutarakan oleh Walker Connor, pada 1972 diperkirakan ada 135 negara di dunia dan hanya 14 yang tidak memiliki masalah etno-nasional.<sup>5</sup> Dasar dari gerakan-gerakan pemisahan diri umumnya adalah perbedaan bahasa, nilai-nilai budaya, daerah, secara ekonomi terabaikan dan adanya opresi dari pemerintah pusat yang didominasi oleh kelompok mayoritas. Atas dasar perbedaan-perbedaan tersebut maka mereka ingin memisahkan diri dari suatu negara dan membentuk negara baru sendiri. Para perancang dan pendukung gerakan pemisahan diri umumnya tidak mau gerakannya disebut secesionisme ataupun separatisme (*secessionism, separatism*), melainkan sebagai gerakan untuk "menentukan nasib sendiri" (*self-determination*).

---

<sup>2</sup>Leo Hannett, "The Case for Bougainville Secession", *Meanjin Quarterly*, Spring 1975, hlm. 286.

<sup>3</sup>James Griffin, ed., *A Foreign Policy For An Independent Papua New Guinea*, Sydney: Angus and Robertson, 1974, hlm. 28-29. Lihat juga James Griffin, "Movements For Separation and Secession", dalam Anthony Clunies Ross and John Langmore, eds., *Alternative Strategies for Papua New Guinea*, Melbourne: Oxford University Press, 1973, hlm. 118; James Griffin, "Secessionist Movements and their Future in Papua New Guinea", *World Review*, Vol. 15, No.1, Special Issue, hlm. 30-36.

<sup>4</sup>John Connell, "The Panguna Mine Impact (1)", dalam Peter Polomka, ed., *Bougainville: Perspectives on a Crisis*, Canberra Papers on Strategy and defence No 66, Strategic and defence Studies Centre, Research School of Pacific Studies, The Australian National University, Canberra, 1990, hlm. 43.

---

<sup>5</sup>Walker Connor, "The Politics of Ethno-nationalism", *Journal of International Affairs*, Vol. 27, No. 1, 1973, hlm. 1.

Sebenarnya, kebanyakan negara di Dunia Ketiga adalah multi-etnik yang terdiri atas berbagai suku bangsa yang berbeda. Dasar dari pembentukan suatu negara-bangsa adalah adanya perasaan psikologis bahwa mereka merasa senasib dan sepenanggungan dan ingin mencapai tujuan bersama. Bisa saja salah satu etnik di dalam negara tersebut membesar-besarkan perbedaan antara kelompoknya yang minoritas dengan mayoritas warganegara. Masalahnya adalah, apakah seluruh penduduk beretnik minoritas tersebut sadar dan percaya bahwa mereka unik dan patut menjadi bangsa tersendiri. Tiadanya perasaan dan kepercayaan bahwa mereka unik dalam segala hal dibandingkan dengan kelompok mayoritas, maka kelompok minoritas tersebut hanyalah kelompok etnik dan bukan bangsa. Prof. Connor menyebut paham kebangsaan yang terdapat di kalangan kelompok etnik ini sebagai nasionalisme etnik (*Ethno-nationalism*) atau nasionalisme kesukuan dan bukan nasionalisme yang menyangkut berbagai etnik.<sup>6</sup>

Biasanya pula gerakan separatis ini terjadi di wilayah yang jauh dari pusat pemerintahan dan kaya akan sumber alam, seperti yang terjadi di Bougainville ataupun yang terjadi di ujung barat dan ujung timur Indonesia, yakni Gerakan Aceh Merdeka dan Organisasi Papua Merdeka. Namun demikian ada juga daerah yang kaya dan jauh dari pusat yang tidak berontak untuk membentuk negara sendiri seperti daerah Riau di Sumatra Tengah misalnya. Sebaliknya, ada pula daerah yang dekat dengan pusat dan ingin membentuk negara sendiri seperti kasus gerakan pemisahan diri Papua Besena (Bangsa Papua) yang dipimpin oleh Josephine Abaijah menjelang kemerdekaan PNG. Padahal ibukota PNG, Port Moresby, terletak di wilayah Papua.

Timbulnya gerakan pemisahan diri ini juga merupakan penjelmaan dari masih kuatnya ikatan primordial di tengah munculnya negara-bangsa yang baru merdeka. Di sinilah timbul ketegangan antara kelompok yang mendukung dasar-dasar ikatan primordial dengan mereka yang menentangnya. Dengan kata lain, ada pertentangan antara nilai-nilai tradisional (primordialisme) dengan nilai-nilai modern (nasionalisme).<sup>7</sup>

Kembali ke soal Bougainville, apa yang terjadi di Bougainville saat ini merupakan tumpukan masalah yang tak terselesaikan secara tuntas pada 1975, seperti ketidakpuasan para pemilik tanah atas kompensasi yang mereka terima dari hasil tambang, ketidakpuasan rakyat Bougainville atas modernisasi yang dipaksakan, ketegangan di antara para pemilik tanah sendiri karena penguasaan atas tanah didasarkan atas garis ibu (matrilineal) dan bukan patrilineal sehingga para penduduk desa pemilik tanah atas dasar patrilineal menduduki posisi kedua atas hak atas tanah, antara penduduk desa dengan pemerintah propinsi, dan antara pemilik tanah serta pemerintah propinsi dengan pemerintah pusat.

### Gerakan Separatis di Bougainville Menjelang Kemerdekaan PNG

Seperti telah diutarakan di atas, perasaan untuk merdeka sendiri di Bougainville disebabkan antara lain oleh perasaan kecewa atas sikap pemerintah-pemerintah kolonial, baik oleh Jerman, Inggris, maupun Australia. Sejak dahulu kala, penduduk Bougainville dan juga Kepulauan Solomon pada umumnya selalu menjadi objek dari *Blackbirding*, yakni mereka dikejar, ditangkap, dan dijadikan budak untuk di-

<sup>6</sup>Connor, *ibid.*

<sup>7</sup>Tentang konsep primordial, lihat Clifford Geertz, "The Integrative Revolution: Primordial Sentiments and Civil Politics in New States", dalam Clifford Geertz, ed., *New States and Old Societies*, New York, 1963.

pekerjaan di perkebunan-perkebunan di Queensland, Fiji, Samoa, dan terakhir, New Britain.<sup>8</sup> Setelah berakhirnya Perang Dunia II, orang Bougainville, disebut juga Solomon Utara, tidak lagi menjadi budak di luar wilayahnya. Namun demikian, hanya sedikit pemilik perkebunan asing di Bougainville yang mau mempekerjakan mereka di perkebunan-perkebunan kelapa, coklat ataupun kopi di Bougainville. Kebanyakan para buruh perkebunan diambil dari New Guinea daratan, khususnya dari wilayah pegunungan dan sebagian dari wilayah Papua. Sejak saat itulah mulai berdatangan orang-orang dari luar Bougainville yang beremigrasi dari New Guinea daratan yang kemudian pula menimbulkan pertentangan etnik antara penduduk asli dengan para pendatang tersebut. Perasaan terabaikan ini kemudian menimbulkan keinginan penduduk asli agar Bougainville dialihkan mandatnya dari Australia kepada Amerika Serikat, dengan harapan agar pembangunan di wilayah itu bisa dipercepat dan suatu saat bisa mencapai kemerdekaan penuh sendiri. Keinginan para pemuka masyarakat ini mereka ajukan kepada misi-misi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) yang berkunjung ke Bougainville pada awal dan pertengahan 1950-an. Permohonan tersebut diulangi lagi pada 1962, namun tak juga terkabulkan.

Sebelum tambang tembaga di Panguna beroperasi pada 1967, Bougainville merupakan daerah yang sunyi senyap. Pemerintah Australia hanya menampakkan kehadirannya melalui pos-pos "patrol" di Bougainville. Sedangkan pemerintah *de facto* dipegang oleh

gereja-gereja Katolik dan Kristen Protestan di Bougainville yang memberikan pelayanan-pelayanan sosial dan ekonomi, seperti pendidikan dan kesehatan. Sampai awal 1960-an kedua misi gereja tersebut memiliki lebih dari 130 SD dan 3 SMP. Baru pada akhir 1962 pemerintah kolonial Australia membangun 13 sekolah dasar dan satu SMP, itu pun bukan untuk penduduk asli, melainkan untuk anak-anak *kiaps* (petugas patroli) dan pejabat pemerintah.

Meskipun Bougainville dan wilayah bekas New Guinea Jerman pada umumnya terabaikan, namun secara sosial-ekonomi posisi mereka masih jauh lebih baik ketimbang orang-orang gunung. Mereka sudah menikmati kemakmuran baik dari perkebunan-perkebunan dan pertambangan yang ada di daerah tersebut. Adanya "harapan-harapan yang tak terpenuhi", walau mereka sudah makmur, menyebabkan timbulnya pemberontakan di daerah tersebut.

Kebanyakan penduduk pantai dan kepulauan, baik di New Guinea maupun Papua, telah mengalami kontak dengan orang asing sejak pertengahan abad ke-19. Sedangkan orang-orang gunung ada yang baru mengalami kontak pada 1930.<sup>9</sup> Atas dasar kenyataan tersebut, pemerintah kolonial lebih memfokuskan pembangunan di wilayah pegunungan yang amat terbelakang tersebut. Hal ini sesuai dengan program pembangunan merata (*uniform development*) di wilayah PNG yang dicanangkan Australia pada tahun 1960-an.<sup>10</sup>

<sup>9</sup>Tentang kontak pertama orang gunung, lihat Bob Connolly and Robin Anderson, *First Contact. New Guinea's Highlanders Encounter The Outside World*, New York: Viking Penguin, 1987.

<sup>10</sup>Soal perbedaan pandangan menjelang persiapan kemerdekaan PNG lihat Hank Nelso, *Papua New Guinea: Black Unity or Black Chaos?*, Harmondsworth, Penguin, 1972; Peter Hastings, *New Guinea: Problems and Prospects*, Melbourne: Cheshire, 1973; Don Woolford, *Papua New Guinea: Initiation and Independence*, St. Lucia: University of Queensland Press, 1976.

<sup>8</sup>Apabila tidak ada catatan kaki khusus, bagian ini didasarkan atas data dari Moses Havini, "Perspective on A Crisis (3)", dalam Peter Polomka, *loc.cit.*, hlm. 18-21; James Griffin, "Bougainville—a People Apart", *The Australian Financial Review*, March 30, 1989; Ralph R. Premdas, "Secessionist Politics in Papua New Guinea", *Pacific Affairs*, Vol. 50, No.1, Spring 1977, hlm. 64-84.

Sikap keras penduduk di Propinsi Bougainville terhadap pemerintah kolonial pertama kali muncul pada awal 1960-an ketika penduduk di Pulau Buka, utara Bougainville (lihat peta), yang menyebut dirinya *Hahalis Welfare Society*, menolak membayar pajak kepada pemerintah pusat di Port Moresby. Mereka berpendapat bahwa lebih baik menyalurkan uang tersebut ke organisasi sosial di Buka untuk pembangunan di wilayahnya keimbang membantu pemerintah pusat yang jauh di Port Moresby. Menanggapi sikap keras ini, gereja Katolik menekankan programnya bukan saja ke soal material tetapi juga ke soal-soal spiritual, sedangkan pemerintah kolonial juga membantu membangun jalan desa agar bisa memperlancar arus barang dari desa ke kota, dan sebaliknya.

Selain gerakan *Hahalis*, ada pula gerakan *cargo cult* lain di Bougainville, yakni Gerakan Lima Puluh Toea (*Fifty Toea Movement*)<sup>11</sup> dipimpin oleh Damien Damen di wilayah Kongara. Seperti juga gerakan *Hahalis*, Damen memungut pajak sebesar 50 toea untuk pembangunan daerah dan tidak diserahkan ke Port Moresby.

Lepas dari adanya kekecewaan penduduk Bougainville terhadap perlakuan pemerintah kolonial, gerakan pemisahan diri di Bougainville dipengaruhi oleh adanya tambang tembaga, emas, dan perak di selatan Bougainville. Dengan kata lain, pertambangan tersebut bukanlah "penyebab utama" melainkan hanyalah "katalisator" bagi gerakan pemisahan diri.

Adanya tembaga di daerah Bougainville telah diketahui sejak awal 1930-an, namun baru pada 1963 lisensi diberikan kepada CRA dan BHP untuk mengeksplorasi daerah Panguna dan Kupei. Penelitian lapang-

an dilakukan pada Maret 1964 dan baru selesai empat tahun kemudian. Dari penelitian tersebut diperkirakan bahwa wilayah tersebut mengandung 700 juta ton deposit berkadar rendah dengan 0,4 bobot mati emas per ton dan harapan hidup bagi tambang tersebut antara 25-50 tahun.

Sejak itulah timbul masalah baik di antara penduduk Bougainville maupun antara penduduk dengan pemerintah. Perlu diketahui bahwa penduduk yang berhak atas hak tanah di kawasan pertambangan tersebut adalah penduduk yang berbahasa Nasioi khususnya dari garis ibu, sedangkan mereka yang dari garis bapak diperhitungkan kemudian. Di Bougainville sendiri terdapat 19 kelompok bahasa, di mana tiga kelompok bahasa di wilayah selatan (Buin, Siwai, dan Nagosivi) sangat mirip bahasanya dengan mereka yang beretnik Nasioi.<sup>12</sup>

Ketegangan antara pemerintah dengan penduduk muncul karena adanya perbedaan cara pandang soal hukum atas tanah. Seperti juga di daerah yang berumpun Melanesia lainnya, hak atas tanah di Bougainville berdasarkan atas nilai-nilai tradisional di mana tanah dikuasai oleh klen (*clan*) dan bisa digunakan oleh anggota klen tersebut untuk kesejahteraan para anggotanya. Dalam hal ini tak dibedakan apakah itu pemilikan atas tanah bagian atas (*topsoil*) ataupun kandungan yang terdapat di bawahnya (*subsoil*). Sedangkan menurut hukum kolonial, khususnya Ordonansi Tambang tahun 1928, terdapat perbedaan antara pemilikan atas *topsoil* dan *subsoil*. Dengan kata lain, kandungan di bawah tanah adalah milik negara. Atas dasar ordonansi ini, para pemilik tanah berbahasa Nasioi

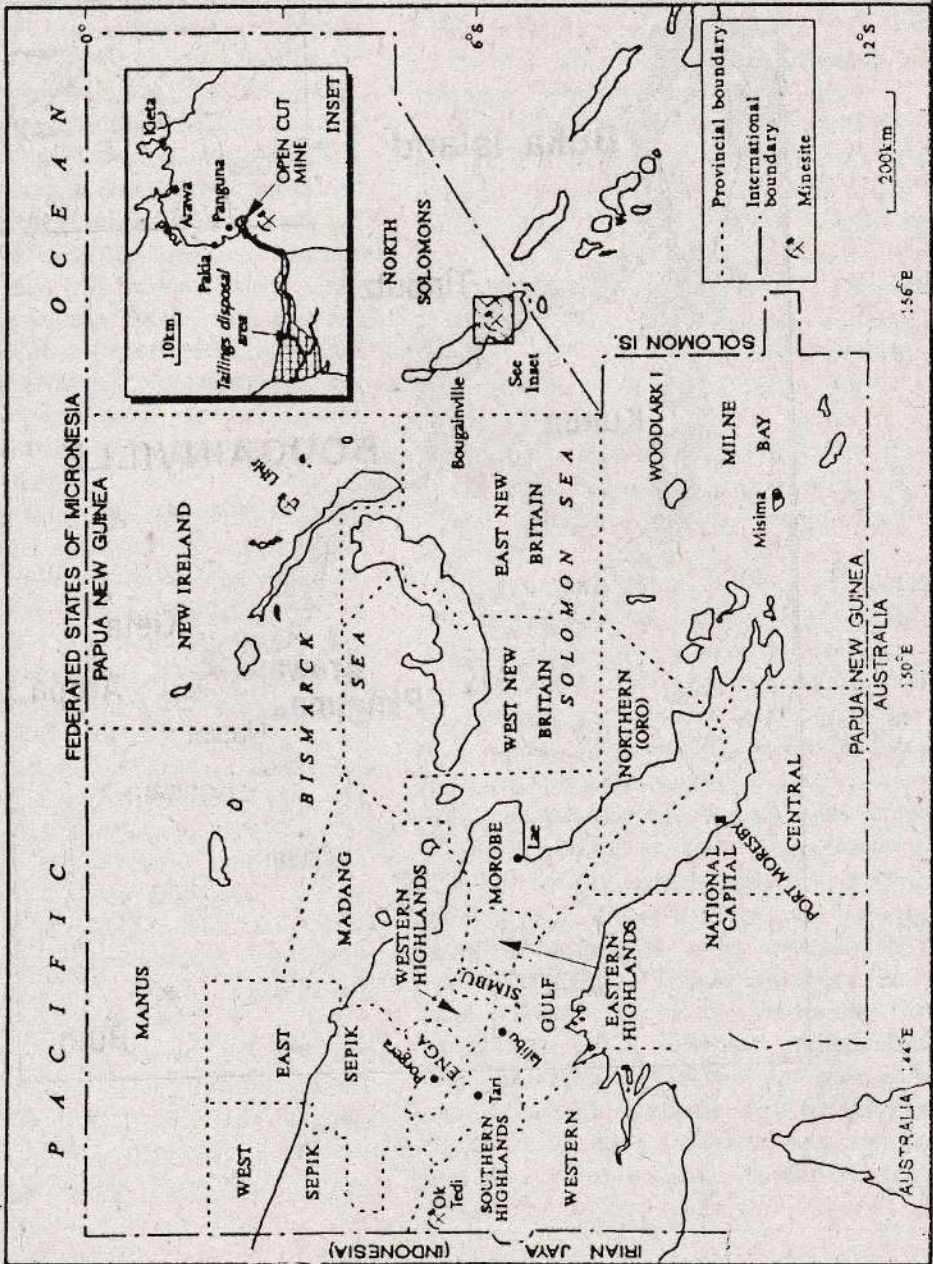
<sup>11</sup>Mata uang PNG adalah Kina. Satu Kina sama dengan 100 Toea. Satu kina setara dengan kurang lebih Rp 2000,00.

<sup>12</sup>John Connell, "Perspective on A Crisis(4)", dalam Peter Polomka, *loc.cit.*, hlm. 28; lihat juga Premdas, *loc.cit.*, hlm. 76; Eugene Ogan, "Perspective On A Crisis (5)", dalam Peter Polomka, *loc.cit.*, hlm. 35.

PETA TEMPAT-TEMPAT KEJADIAN DI BOUGAINVILLE



# PETA PAPUA NEW GUINEA



UNIVERSITY OF SYDNEY Geology Dept



tersebut hanya mendapatkan ganti rugi (kompensasi) atas tanah, pohon-pohonan, dan bangunan yang terdapat di atas tanah, dan bukan kandungannya. Meskipun para pemilik tanah di Panguna mendapatkan 1% dari 5% royalti yang diterima pemerintah pusat, namun hal itu dianggap terlalu kecil. Pemerintah kolonial Australia tak mau menaikkan jumlah kompensasi tersebut karena akan mengurangi pendapatan pemerintah pusat di Port Moresby dan juga akan meningkatkan harga tanah di daerah pertambangan tersebut. Akibat pertentangan tersebut timbul perasaan di Bougainville Selatan, khususnya di daerah pertambangan, untuk memisahkan diri dari PNG.

Sejak pertentangan tersebut, orang-orang Bougainville yang sedang studi di Universitas Papua Niugini (UPNG) mendirikan suatu organisasi yang bernama Asosiasi Orang Hitam (*The Mungkas Association*), dipimpin oleh Leo Hannett. Organisasi ini juga punya cabang di Bougainville, yakni *Panguna Mungkas Association*. Sedangkan di Kieta dan daerah sekitar pertambangan, pada 1968 didirikan asosiasi lain yang bernama Napidakoe Napitu yang dipimpin oleh seorang bekas manajer perkebunan berkebangsaan Australia, Barry Middlemiss dan memiliki patron seorang penduduk asli, yakni Paul Lapun. Gerakan mereka menuntut kenaikan ganti rugi tanah dan juga ingin memisahkan diri dari PNG.<sup>13</sup>

Pada 8 September 1968, dua puluh lima anggota *The Mungkas Association* mengadakan pertemuan di Port Moresby tentang masa depan Bougainville. Pada pertemuan inilah mereka membuat pernyataan umum yang meminta pemerintah kolonial Australia untuk memberikan kesempatan agar Bougainville bisa berdiri sendiri lepas dari PNG. Asosiasi ini juga akan mengadakan

referendum di Bougainville dengan tiga alternatif politik: 1) apakah Bougainville sebaiknya membentuk satu bangsa sendiri; 2) meninggalkan PNG dan bergabung dengan Kepulauan Solomon; 3) tetap bergabung dengan PNG.

Dua alasan yang dikemukakan Leo Hannett untuk memisahkan Bougainville dari PNG adalah berdasarkan nilai-nilai primordial, yakni adanya perbedaan warna kulit dan nilai-nilai budaya antara orang Bougainville dan orang PNG lainnya. Di sini Hannett tidak mengajukan adanya perbedaan bahasa, karena pada dasarnya bahasa pasar yang digunakan di Bougainville tidaklah berbeda dengan bahasa di New Guinea, yakni bahasa Pidgin.<sup>14</sup>

Meski Hannett merasa bahwa perbedaan warna kulit ini tidak relevan untuk digunakan, namun ia menyebut orang-orang PNG lainnya berkulit merah (*redskin*). Ia juga mengatakan bahwa orang-orang PNG non-Bougainville tidak menyukai orang Bougainville karena berwarna "hitam legam" atau yang dalam bahasa Pidgin disebut *bilak olsem as bilong sospen* (hitam legam seperti pantat panci).

Perbedaan warna kulit ini sebenarnya tidaklah begitu kuat untuk mendirikan suatu bangsa tersendiri. Di PNG sendiri terdapat penduduk dengan berbagai warna, dari yang hitam moderat seperti orang gunung dan Papua sampai ke kulit coklat kehitam-hitaman seperti orang Madang dan pesisir pantai dekat perbatasan dengan Irian Jaya.

Perbedaan nilai-nilai kultural juga kurang begitu kuat, karena di PNG sendiri

<sup>13</sup>Havini, *loc.cit.*, hlm. 20-21 dan Premdas, *loc.cit.*, hlm. 80-81.

<sup>14</sup>Di Papua Niugini ada dua bahasa pasar utama selain bahasa Inggris, yakni bahasa Pidgin yang digunakan di wilayah New Guinea (paruh utara PNG) dan bahasa Hiri Motu di wilayah Papua (paruh selatan PNG). Pidgin saat ini sudah semakin luas digunakan, baik di New Guinea maupun di Papua. Selain itu juga ada sekitar 700 bahasa lokal.

terdapat berbagai etnik dengan beragam kultur. Jika Hannett mengatakan bahwa orang-orang Bougainville lebih lembut dan tidak ganas, maka kenyataannya kebanyakan orang PNG di daerah pesisir pantai baik di New Guinea maupun di Papua juga tidak ganas, dibandingkan misalnya dengan orang-orang gunung (*Highlanders*) yang masih terdapat perang antarsuku. Selain itu, orang-orang di wilayah-wilayah Mamose (Madang, Sepik, dan Morobe) serta Papua juga memiliki sedikit persamaan budaya dengan orang-orang dari Kepulauan Bismarck dibandingkan dengan orang Bismarck dan orang Bougainville. Pernyataan Hannett memang agak kuat jika ia mengatakan bahwa orang-orang Bougainville mirip dengan orang-orang di Kepulauan Solomon bagian barat. Hannett pernah berkunjung ke Honiara, ibukota Solomon Inggris (sekarang Kepulauan Solomon) untuk mendiskusikan masa depan Bougainville dengan Ketua Menteri Kepulauan Solomon, Solomon Mamaloni. Tampaknya terdapat ketidaksepakatan di antara keduanya tentang masa depan Bougainville. Jika Bougainville berhasil berdiri sendiri, maka akan menimbulkan ketidakstabilan politik di Solomon Barat yang berpenduduk 40.000 jiwa, karena secara etnik dan warna kulit mereka sama dengan orang Bougainville. Sedangkan apabila Bougainville bersatu dengan Kepulauan Solomon, akan menimbulkan kesulitan di antara orang Bougainville dan Kepulauan Solomon, baik dalam hal perbedaan sistem administrasi maupun dalam hal siapa yang akan mendominasi siapa.<sup>15</sup>

Di tahun 1971, Paul Lapun mengadakan referendum secara informal di Bougainville dengan hasil yang menunjukkan bahwa 100% orang Bougainville ingin merdeka. Hasil ini diajukan ke parlemen PNG (*House*

*of Assembly*) pada Maret 1971, namun ditolak oleh pemerintah dan dikalahkan di parlemen. Hasil referendum tersebut sebenarnya patut dipertanyakan, karena dilakukan oleh orang Bougainville sendiri. Usaha Partai Pangu (Partai Persatuan Papua dan Niugini) untuk mendukung mosi bagi penyelidikan soal keinginan rakyat Bougainville juga dikalahkan di parlemen.

Pada Desember 1972, Papua Niugini memperoleh status pemerintahan sendiri (*self-government*) dari Australia. Sejak itu dibentuk Komite Perencanaan Konstitusi. Untuk mengurangi sikap Bougainville yang ingin memisahkan diri, maka Menteri Ketua PNG saat itu, Michael Somare, menjanjikan pada rakyat Bougainville bahwa pemerintah pusat akan memperhatikan keinginan rakyat dan akan menyelesaikannya secara konstitusional. Selain itu, untuk meredakan sikap keras Bougainville, Somare mengangkat tiga dari empat anggota parlemen asal Bougainville untuk menduduki posisi penting di pemerintahan—Paul Lapun sebagai menteri pertambangan, Donatus Mola sebagai menteri pengembangan usaha, dan Pastur John Momis sebagai deputi ketua dari Komite Perencanaan Konstitusi. Meski Somare adalah ketua komite tersebut, namun tanggung jawab sehari-harinya dipegang oleh Father Momis. Keputusan Somare ini berhasil mengurangi perasaan-perasaan untuk memisahkan diri di Bougainville.<sup>16</sup>

<sup>15</sup>Douglas Oliver, *Bougainville: Personal History*, Carlton: Melbourne University Press, 1973, hlm. 210-211. Profesor Oliver sebenarnya adalah profesor antropologi dari Universitas Harvard yang diangkat oleh BCL untuk menasihati perusahaan tambang tersebut. Namun ia gagal menasihati BCL soal aspek politik di daerah Panguna itu, seperti soal kesedihan rakyat karena komposisi yang rendah dan juga ketakutan rakyat akan didominasi orang luar karena BCL banyak mempekerjakan orang-orang dari luar Bougainville, khususnya dari daerah pegunungan. Lihat, Griffin, "Bougainville—A People Apart", *loc.cit.*

<sup>15</sup>Griffin, *Secessionist Movements ...*, *loc.cit.*, hlm. 34.

Di antara para pemimpin Bougainville, seperti Leo Hannett, Paul Lapun, Father John Momis, Dr. Alex Sarei, Moses Havini, dan John Dummit terdapat kesepakatan bahwa Bougainville tetap merupakan bagian dari PNG asalkan terdapat otonomi internal yang maksimal. Di sinilah timbul ketegangan dengan pemerintah pusat. Pemerintah pusat tak bersedia memberikan otonomi penuh karena akan menjurus ke pemisahan diri Bougainville. Selain itu, pemerintah pusat juga takut bahwa sumber pendapatan utama dari Bougainville akan berkurang dan akan mendorong distrik-distrik (setelah kemerdekaan PNG, distrik tersebut menjadi propinsi) lainnya untuk menuntut seperti Bougainville. Dengan kata lain, hal ini akan menimbulkan ketidakstabilan politik di PNG.

Selain itu, pemerintah pusat juga menolak memberikan dana sekitar AS\$ 3,5 juta kepada Bougainville untuk menyelesaikan pembangunan jalan dan beberapa proyek lainnya. Di satu sisi, para pemimpin Bougainville merasa hal itu tidak adil karena Bougainville menyumbang sekitar AS\$ 50 juta kepada pemerintah pusat dari hasil tembaga, kopra, coklat, kopi, dan lain-lain. Di sisi lain, pemerintah pusat berpendapat bahwa pemberian pemerintah pusat kepada Bougainville telah lebih dari AS\$ 2,5 juta dibandingkan dengan pemberian ke-18 propinsi lainnya. Tampaknya, keengganan pemerintah pusat ini juga berlatar belakang politik. Jika Bougainville diberikan keleluasaan untuk mengelola dana daerah, maka akan memungkinkan propinsi itu memiliki wewenang yang sangat kuat dan bisa membentuk negara sendiri dikemudian hari.

Kekecewaan para pemimpin Bougainville menyebabkan Leo Hannett memproklamasikan propinsi tersebut sebagai negara merdeka terpisah dari PNG pada 1 September 1975, hanya 15 hari menjelang kemerdekaan resmi PNG, dan menolak untuk ber-

negosiasi dengan pemerintah pusat. Sedangkan Dr. Alex Sarei dipilih sebagai presiden. Sebulan setelah PNG merdeka, 16 Oktober 1975, pemerintah Somare membubarkan Majelis Propinsi Bougainville dan membekukan seluruh dana bagi propinsi tersebut. Konfrontasi bersenjata tampaknya tak terhindarkan lagi, namun demikian pada 28 Januari 1976 para pemberontak dan pemerintah setuju untuk mengadakan pertemuan dan negosiasi di tempat "netral" di wilayah PNG, yakni di Rabaul. Negosiasi berlangsung dari 16 Februari sampai dengan 9 Agustus 1976 dan menghasilkan persetujuan bahwa Bougainville berhak menaikkan benderanya sendiri di samping bendera nasional PNG. Nama Bougainville juga diganti menjadi Propinsi Solomon Utara. Pada tahun 1977, Perdana Menteri Michael Somare secara prinsip setuju untuk menjalankan program desentralisasi di seluruh propinsi di PNG, dan mengangkat Father Momis sebagai menteri urusan desentralisasi.<sup>17</sup>

Di bulan Februari 1977, parlemen nasional PNG menerima berlakunya Hukum Organik tentang Pemerintah Propinsi (*Organic Law on Provincial Government*). Namun demikian, sesuai dengan konstitusi PNG, pemerintah pusat di Port Moresby masih tetap memiliki kekuasaan yang kuat di PNG, khususnya soal pembagian anggaran pendapatan dan belanja daerah.<sup>18</sup> Pada akhir 1978, seluruh propinsi di PNG mendapat-

<sup>17</sup>Premdas, *loc.cit.*, hlm. 77-79; lihat juga *Asia 1977 Yearbook*, Far Eastern Economic Review, hlm. 268.

<sup>18</sup>Angoea Tadabe, "The Constitution and Provincial Government", dalam Ross De Vere, Duncan Colquhoun-Kerr and John Kaburise, eds., *Essays on the Constitution of Papua New Guinea*, Port Moresby, Tenth Independent Anniversary Advisory Committee, 1985, hlm. 87-98; lihat juga William Tordoff, "Provincial Government in Papua New Guinea, 1974-1982", in Peter King, et al., *From Rhetoric To Reality? Papua New Guinea's Eight Point Plan and National Goals After a Decade*, Waigani: University of Papua New Guinea Press, 1985, Chapter 26.

kan status pemerintahan propinsi. Dengan kata lain, adanya gerakan pemisahan diri di Bougainville merupakan pendorong bagi pemerintah PNG untuk memberikan semi otonomi bagi ke-20 propinsi di PNG. Dikatakan semi otonomi, karena dalam hal keuangan, pemerintah pusat masih memegang kendali kekuasaan yang lebih kuat dan tidak dikelola oleh daerah secara independen.

### Gerakan di Bougainville Sejak 1988

Gerakan etno-nasional di Bougainville sejak 1988 juga berpusat di Bougainville Selatan, khususnya di sekitar pertambangan. Mereka yang memberontak juga berasal dari kelompok etnik yang berbahasa Nasioi. Masalah pokok yang mereka lontarkan juga menyangkut soal kompensasi yang tidak memadai.

Sejak 1972, BCL menyumbang sekitar 16% dari pendapatan nasional PNG atau sekitar 44% dari seluruh ekspor negeri itu. Dalam sepuluh tahun terakhir, 1977-87, pendapatan BCL dibagi antara pemerintah pusat, pemerintah propinsi, pemegang saham asing, dan para pemilik tanah. Pemerintah pusat mendapatkan keuntungan bagian sekitar 60% dari hasil pajak, pembayaran maupun dividen dan 35% kepada para pemegang saham asing; 5% ke pemerintah Propinsi Solomon Utara; dan 0,2% kepada para pemilik tanah lokal dalam bentuk royalti di luar kompensasi tanah. Berdasarkan persetujuan antara BCL dan para pemilik tanah (*Panguna Landowners' Association*), royalti dan kompensasi tanah dinaikkan.<sup>19</sup>

Di sinilah timbul masalah di antara para pemilik tanah sendiri, khususnya antara kelompok konservatif dengan kelompok ra-

dikal. Masalahnya, "kue kekayaan" tersebut sebagian besar dinikmati oleh hanya segelintir orang Nasioi yang berpendidikan Barat dan konservatif, seperti Matthew Kove. Kelompok minoritas ini menguasai "kue kekayaan" tersebut atas dasar garis ibu. Kelompok muda radikal, pimpinan Francis Ona, merasa tak suka dengan kelompok konservatif tua pimpinan Kove tersebut, walaupun Kove sebenarnya adalah paman Ona dari garis bapak. Ona dan kelompoknya menginginkan agar bagian "kue kekayaan" itu dikuasai oleh orang Nasioi atas dasar garis bapak. Ini berarti pertentangan antara kelompok tua dan kelompok muda adalah persoalan di antara mereka sendiri yang menyangkut soal nilai-nilai tradisional.

Rasa kecewa kelompok muda ini kemudian mereka manifestasikan dalam bentuk tuntutan, bukan saja kepada kelompok tua tetapi juga kepada BCL. Di kemudian hari, tuntutan ini meningkat ke gerakan pemisahan diri dari PNG. Dari sini tampak bahwa sesungguhnya persoalan yang ada di Bougainville saat ini berawal dari soal-soal tradisional yang kemudian meningkat ke soal separatisme. Pemberontakan Ona terhadap pemerintah pusat sebenarnya hanyalah manipulasi tuntutan agar bisa mendapatkan dukungan bukan saja dari kelompok muda orang Nasioi tetapi juga dari seluruh Bougainville. Secara kebetulan, kebanyakan orang Bougainville Selatan yang bukan berbahasa Nasioi juga kecewa dengan BCL dan pemerintah pusat akibat banyaknya pendatang baik dari wilayah Papua maupun dari wilayah pegunungan yang bekerja di pertambangan Panguna dan di perkebunan-perkebunan asing. Dengan kata lain, suatu hal yang tadinya hanya merupakan masalah sosial bisa terangkat menjadi masalah politik.

Satu hal yang perlu diketahui, perubahan sikap para pemimpin politik di Bougainville dari mendukung gerakan pemi-

<sup>19</sup>Lihat Ogan, *loc.cit.*, hlm. 35-39; lihat juga John Connell, "The Panguna Mine Impact (1)", dalam Polomka, *loc.cit.*, hlm. 43-53.

sahan diri, atau paling sedikit membela kepentingan rakyat, ke mendukung pemerintah (dan antigerakan pemisahan diri) bisa mempengaruhi karir politik seseorang. Contohnya, Paul Lapun dulunya adalah tokoh gerakan Napidakoe Napitu dan juga tokoh referendum soal pemisahan diri Bougainville. Setelah ia diangkat oleh Somare menjadi menteri pertambangan, ia berubah sikap dan mengatakan bahwa gerakan pemisahan diri adalah gerakan kelompok minoritas.<sup>20</sup> Akibatnya, Lapun kehilangan kursi di parlemen nasional karena tak terpilih lagi dalam pemilu 1977. Kekayaan dan fasilitas yang didapat tokoh Bougainville setelah kemerdekaan juga bisa mengubah sikap seseorang dari pendukung ke antigerakan pemisahan diri. Contohnya, Leo Hannett yang menjadi menteri utama (*premier*) Bougainville 1980-84, menjadi ketua *Bougainville Development Corporation* dan juga PNG Investment Corporation, tidak lagi mendukung seksenionis, ketidakpatuhan sipil ataupun isolasionisme etnik.<sup>21</sup>

Salah seorang tokoh Bougainville yang tetap memperjuangkan kepentingan rakyat Bougainville adalah ketua Partai Aliansi Melanesia (*Melanesian Alliance Party*), Father John Momis. Namun demikian, dukungan yang ia berikan pada para pemilik tanah untuk mendapatkan kompensasi yang layak tentunya juga berkaitan dengan karir politiknya. Momis ingin mempertahankan bahwa Aliansi Melanesia tetap mendominasi politik di Bougainville dan dianggap partainya penduduk Bougainville, walaupun partai ini telah meluaskan jangkauannya ke wilayah-wilayah PNG lainnya seperti ke Sepik Barat dan Morobe.

Agar bisa menang dalam pemilu nasional pada 1977 lalu, Father Momis melontarkan gagasan "Bougainville Initiative", yakni agar BCL menyerahkan 3% dari keuntungannya langsung pada propinsi. Kampanye pemilu Momis ini bisa dikatakan sebagai menarik picu pelatuk bagi timbulnya pemberontakan di Bougainville sejak 1988.<sup>22</sup>

Pernyataan Momis itu memberikan efek bola salju bagi para pemilik tanah militan untuk menuntut pada BCL bagi pemberian kompensasi yang lebih tinggi dan kemudian disusul dengan sabotase dan juga pemberontakan. Francis Ona, yang *nota bene* bekas *surveyor* di BCL, membentuk *new Panguna Landowners' Association*—New PLA dan di bulan Maret 1988 menuntut kenaikan kompensasi tersebut. Karena tidak mendapatkan tanggapan positif dari BCL, Ona dan kawan-kawan menuntut BCL untuk memberikan 50% dari seluruh keuntungan yang diperoleh BCL selama beroperasi, ditambah dengan tuntutan sebesar 10 milyar Kina (sekitar 20 trilyun rupiah) bagi kerusakan lingkungan. Kedua tuntutan tersebut sangat fantastis dan tak mungkin dipenuhi oleh BCL, karena keuntungan BCL selama beroperasi sendiri tak melebihi jumlah tersebut. Gerakan etno-nasional di Bougainville ini juga didukung oleh bekas letnan tentara PNG didikan Australia yang ahli bahan peledak, Sam Kaona. Ia mendirikan apa yang dinamakan Tentara Revolusioner Bougainville (*Bougainville Revolutionary Army*—BRA) yang didukung sekitar 50 sampai 200 pemilik tanah militan.

Tindakan Ona sebenarnya tidak didukung oleh para anggota kelompok konservatif anggota PLA lama (Old PLA), karena bertentangan dengan kepentingan kelompok tua ini. Kelompok ini berusaha untuk menetralkan Ona melalui pertemuan para

<sup>20</sup>Alexander Mamak dan Richard Beford, *Bougainville Nationalism*, Bougainville Special Publication, No. 1, Chrischurch, 1974, hlm. 40.

<sup>21</sup>Griffin, "Bougainville—a People Apart", *loc.cit.*

<sup>22</sup>*Ibid.*

pemilik tanah pada November 1988. Karena Ona merupakan keturunan pemilik tanah dari garis bapak, maka ia sebenarnya tak memiliki hak yang kuat atas tanah. Ketidakepakatan antara Ona dan Paman-nya sendiri, Matthew Kove, soal nilai-nilai tradisional ini menyebabkan Ona keluar dari pertemuan para pemilik tanah tersebut dan lari ke hutan untuk menyusun kekuatan "revolusi". Nasib Kove akhirnya cukup mengenaskan, ia diculik oleh kelompok Ona pada Januari 1989 dan dibunuh.<sup>23</sup>

Pada 22 November 1988 kelompok Ona mencuri bahan-bahan peledak dari tambang Panguna. Karena Ona adalah bekas "orang dalam" di BCL, tentunya ia mengetahui peta pertambangan tersebut secara detail dan juga memiliki anakbuah di pertambangan tersebut. Karena itu tidak heran kalau mereka bisa mencuri bahan-bahan peledak yang biasanya digunakan untuk menghancurkan tanah dan batu-batuan di Panguna.

Pada 25 November 1988, Ona kembali meminta kompensasi K10 milyar, penutupan tambang Panguna, dan juga menyatakan bahwa Bougainville pisah dari PNG. Sehari kemudian para pemilik tanah militan ini melakukan sabotase di pertambangan Panguna.

Di sinilah timbul dilema bagi Perdana Menteri PNG, Rabbie Namaliu. Di satu pihak, sebagai orang moderat, ia ingin menyelesaikan masalah Bougainville ini dengan cara negosiasi. Tapi di lain pihak, tuntutan dari oposisi maupun opini publik pada umumnya menuntut agar masalah ini bisa diselesaikan secara cepat, sebelum berkembang lebih jauh. Sikap Namaliu yang moderat tersebut dianggap terlalu lemah.

Pada 1976, Namaliu pernah diutus Soremare untuk menyelesaikan masalah Bougainville dengan negosiasi, dan ia berhasil. Karena itu ia juga ingin menggunakan cara-cara diplomasi ini kembali. Dari dulu memang sudah diperkirakan bahwa Bougainville tidak akan mampu memisahkan diri dari PNG tanpa kekerasan. Kalaupun para pemimpin di tahun 1970-an itu menerima negosiasi, itu karena Bougainville saat itu tidak didukung oleh "tentara revolusioner" seperti saat ini.

Pemikiran Namaliu tampaknya juga didukung oleh suatu perkiraan bahwa kalau digunakan cara-cara kekerasan, maka akan menimbulkan efek bola salju, yakni makin kuatnya sikap ingin memisahkan diri di kalangan rakyat Bougainville, bukan saja di daerah berbahasa Nasioi tetapi juga di daerah lainnya.

Tarik tambang antara kelompok garis keras dan garis moderat di kabinet, akhirnya memenangkan kelompok yang pertama. Pemerintah PNG mula pertama mengirimkan polisi ke Bougainville. Namun, sejak dulu sudah diketahui bahwa polisi PNG kurang disiplin dibandingkan dengan tentara PNG. Di sinilah timbul ketegangan antara polisi dengan pemerintah propinsi dan juga politisi nasional asal Bougainville, khususnya Menteri Urusan Propinsi, Father Momis. Momis meminta agar polisi jangan melakukan tindakan semena-mena terhadap rakyat Bougainville. Sikap Momis ini dianggap oleh Komisaris Polisi PNG, Paul Tohian, mencampuri urusan operasi menumpas pemberontak dan bersifat kedae-rahan. Karena kesal atas sikap Momis, sekitar 100 polisi mendatangi rumah Momis di Port Moresby.<sup>24</sup>

Pada 21 Maret 1989, pemerintah PNG mengirim tentara untuk membantu polisi Bougainville menanggapi pemberontakan,

<sup>23</sup>Data tanggal serta tahun dalam tulisan ini diambil dari berbagai sumber yang telah disebutkan pada catatan-catatan kaki sebelumnya, khususnya *Cronology Of The Current Bougainville Crisis* yang dihimpun oleh Peter Polomka, *loc.cit.*, hlm. 81-82.

<sup>24</sup>*The Australian*, March 6, 1989.

yang dikenal dengan nama sandi *Operation Blueprint*. Ini berarti tentara PNG memiliki hak untuk melakukan operasi di seluruh pelosok di kawasan Panguna untuk mengejar para pemberontak. Namun demikian, hal ini malahan meningkatkan sikap radikal para pemberontak. Karena itu, pada bulan Mei 1989 PM Namaliu menawarkan amnesti kepada Francis Ona agar ia dan kelompoknya keluar dari hutan. Namun demikian hal itu tak juga berhasil membuat Ona keluar dari hutan, bahkan makin meningkatkan tindakan sabotasenyanya.

Namaliu kemudian mengangkat Ted Di-ro, bekas panglima Angkatan Bersenjata PNG, sebagai menteri negara dengan tugas khusus menyelesaikan masalah Bougainville. Diro saat itu masih terkena skandal korupsi dan kalau ia berhasil maka bukan saja akan membersihkan namanya tetapi juga akan membuatnya menjadi pahlawan nasional. Tindakan pertama Diro adalah membuat pernyataan bahwa Tentara Revolusioner Bougainville adalah melawan hukum PNG, karena di PNG hanya ada satu tentara, yakni Tentara Nasional PNG.<sup>25</sup> Seminggu kemudian, 26 Juni 1989, PM Namaliu menyatakan Keadaan Darurat di Bougainville, dengan demikian penyelesaian dengan cara-cara militer semakin dimantapkan.<sup>26</sup>

Untuk menghindari semakin banyaknya korban jiwa baik di pihak tentara PNG maupun di kalangan masyarakat sipil, pada bulan Agustus 1989 Keuskupan Katolik di Bougainville mengeluarkan pernyataan agar terjadi rekonsiliasi antara pemerintah dan pemberontak. Namun hal ini diabaikan baik oleh tentara maupun pemberontak.

<sup>25</sup>Press Statement Hon Ted Diro, MP, Minister For State. Bougainville Republican Army Outlawed, 20 June 1989.

<sup>26</sup>Data untuk penggambaran peristiwa di Bougainville penulis ambil dari surat-surat kabar Australia, khususnya *The Australian*, *The Sydney Morning Herald*, dan *The Australian Financial Review*, antara Januari 1989 sampai dengan Januari 1990.

Ted Diro kemudian mengangkat Kolonel Lima Datoana sebagai komandan pasukan gabungan antara tentara dan polisi di Bougainville. Datoana adalah bekas sekretaris Deplu PNG urusan perbatasan dengan Indonesia. Sikapnya yang lembut banyak mendapatkan simpati dari orang Bougainville, tapi masalahnya tentara PNG tak memiliki perlengkapan yang cukup untuk menumpas pemberontak, seperti helikopter militer misalnya. Dilema lainnya, tentara PNG boleh dikatakan kurang menguasai medan Bougainville dan kurang terlatih. Karena itu, gerakan-gerakannya amat terbatas. Di saat itulah Ted Diro menawarkan uang sejumlah K200.000 (Rp 400 juta) bagi mereka yang bisa menangkap Francis Ona. Selain itu PNG juga meminta bantuan helikopter dari Australia. Tanggapan Australia, PNG diberi 4 buah helikopter "Iroquois" pada tentara PNG, dengan catatan pilotnya mesti cari sendiri dan helikopternya tak boleh dijadikan helikopter tempur.

Sementara itu, pada bulan Oktober 1989, Kabinet Namaliu mengganti komandan tempur di Bougainville, dari Kolonel Lima Datoana yang lembut ke Kolonel Leo Nuia yang dikenal dengan Kolonel "Rambo". Jumlah tentara yang bertugas di Bougainville juga ditingkatkan dari 200 menjadi 600. Pemerintah juga mencabut pemberian amnesti pada Ona.

Namun demikian, penyelesaian dengan cara diplomasi juga tetap dilakukan. Pada September 1989 PM Namaliu, Ketua Menteri Bougainville Joseph Kabui dan saudara wanita Francis Ona, Cecilia Gemel, mengadakan pertemuan untuk membahas usulan Bika (anggota parlemen Bougainville yang menjadi ketua Komite Penyelesaian Masalah Bougainville) dan disepakati akan ditandatangani pada 12 September 1989. Sayangnya, hanya sehari sebelum penandatanganan Memorandum Saling Pengetian tersebut dilakukan, John Bika dibunuh oleh

kelompok militan Ona dan dengan demikian penandatanganan tersebut batal.

Pemerintah sekali lagi menawarkan Paket Perdamaian kepada para pemberontak, namun ditolak kelompok Ona. Karena itu, pemerintah memerintahkan tentara untuk melakukan operasinya yang dikenal dengan nama sandi baru *Operation Footloose*. Ini berarti tentara berhak untuk melakukan apa saja di sekitar Bougainville.

Pada 2 Maret 1990 terjadi persetujuan gencatan senjata antara pemerintah dan pemberontak dan pada 16 Maret 1990 tentara PNG ditarik dari Bougainville. Sebenarnya taktik pemerintah adalah tidak menarik seluruh tentara melainkan hanya sebagian saja, sedangkan lainnya tetap menjaga keamanan di pulau itu. Namun komisaris polisi, Paul Tohian, yang menjadi komandan di Bougainville merasa tak suka atas ditariknya tentara ini. Alasannya, operasi belum selesai dan hanya memberikan napas baru bagi pemberontak untuk menyusun kekuatan. Karena jengkelnya pada pemerintah, Tohian bukan saja menarik seluruh kekuatan pemerintah dari Bougainville, tetapi juga melakukan "kudeta di bawah pengaruh alkohol" terhadap PM Namaliu. Kudeta polisi di Port Moresby itu gagal karena tak didukung tentara PNG. Brigjen Rochus Lokinap memerintahkan anak buahnya agar loyal pada pemerintah sipil.

Pada bulan Mei 1990 pemerintah PNG menawarkan otonomi yang lebih luas bagi Bougainville dan mengajukan inisiatif baru untuk perundingan masalah Bougainville. Namun tak juga mendapatkan hasil yang diinginkan. Karena itu, pemerintah melakukan embargo atas barang-barang dan jasa-jasa agar tak bisa masuk ke Bougainville. Keputusan pemerintah ini justru memperburuk suasana. Ini terbukti dengan adanya Proklamasi Kemerdekaan Bougainville yang dilakukan Francis Ona pada 17 Mei 1990.

Untuk meredakan suasana, antara pemberontak dan pemerintah sepakat untuk berunding lagi. Pada 29 Juli 1990, perundingan dilakukan di atas kapal Angkatan Laut Selandia Baru, *Endeavour*, di atas perairan Kepulauan Solomon. Pemerintah setuju bahwa embargo tersebut akan dicabut, namun masalah masa depan politik Bougainville tetap diambangkan. Sampai saat ini, sudah beberapa kali terjadi perundingan antara pemerintah dan pemberontak, namun belum meredakan pemberontakan di pulau yang indah dan kaya itu.

### Prospek Penyelesaian

Sebenarnya prospek penyelesaian atas masalah Bougainville tersebut masih ada. Pemberontakan di Bougainville, seperti telah diutarakan di atas, pada dasarnya hanyalah pemberontakan sekelompok pemilik tanah militan berbahasa Nasioi. Pada awalnya pemberontakan ini hanyalah pertentangan antara orang-orang tua Nasioi dengan orang mudanya karena tak meratanya pembagian "kue kekayaan". Ona bisa mendapatkan dukungan yang luas di kalangan penduduk di Bougainville Selatan karena ia mampu memanipulir pendukungnya dari masalah sosial ke masalah politik. Namun demikian, pemberontakan ini hanya didukung oleh kelompok pemilik tanah militan di selatan yang berbahasa Nasioi dan beragama Katolik. Sedangkan orang-orang Bougainville di utara dan beragama Kristen tidak mendukungnya.

Kelemahan pemerintah PNG tampaknya terletak pada kekurangmampuannya dalam mematahkan propaganda dari para pemberontak. Seandainya pemerintah PNG mampu mematahkannya, mungkin dukungan terhadap pemberontak tak akan semakin bertambah. Ona memang lihai dalam mempropagandakan isu-isu politiknya sehingga ia bisa mendapatkan dukungan dari penduduk di selatan Bougainville tersebut.



Kelemahan lain dari pemerintah pusat adalah terlalu cepatnya mengirimkan tentara ke Bougainville. Seperti tampak dari uraian di atas, sebenarnya Ona hanya ingin agar tambang Panguna ditutup, agar ia bisa bernegosiasi baik dengan kelompok tua maupun dengan BCL agar bagian untuk kelompok mayoritas usia muda orang Nasioi bisa lebih besar. Dikirimnya tentara malah digunakan oleh Ona sebagai propaganda antipemerintah pusat sehingga dukungannya semakin banyak. Apalagi kekecewaan terhadap pemerintah pusat sudah semakin bertambah akibat kurangnya bagian uang untuk rakyat dan juga banyaknya pendatang dari luar.

Jika dilihat dari politik dalam negeri PNG, kecil kemungkinan Bougainville akan berdiri sendiri. Masalah yang dihadapi pemerintah pusat saat ini justru semakin meningkatkan integrasi nasional di luar Bougainville. Selain itu, para politisi Bougainville juga harus berpikir panjang untuk mendukung pemberontak dan memisahkan diri dari PNG. Jika Bougainville merdeka, para politisi ini tentunya berpikir, "siapa yang akan memimpinnya?" Bagaimana dominasi dari para pemilik tanah ini? Apakah kemerdekaan tidak akan menimbulkan suasana "chaos" di Bougainville, baik antara orang yang berbahasa Nasioi dan non-Nasioi maupun antara mereka yang Katolik dengan mereka yang Kristen? Sedangkan saat ini saja di antara orang Nasioi sendiri tak terdapat kesepakatan soal masa depan Bougainville. Kelompok tua juga memandang bahwa anak-anak muda itu melanggar adat. Dan dalam sejarahnya orang-orang Nasioi sendiri memang masyarakat yang egaliter sehingga kesetiaan terhadap

pemimpin bisa berubah-ubah dari satu pemimpin ke lainnya dari masa ke masa.

Dari segi geopolitik, tampaknya kecil kemungkinan pemberontakan Bougainville ini akan didukung oleh tetangga-tetangga di sekitarnya. Kepulauan Solomon, sebagai negara terdekat, akan berpikir panjang karena ia juga punya masalah serupa di bagian barat negeri itu. Indonesia juga tak mungkin membantu kelompok pemberontak, bukan saja karena solider terhadap PNG, tetapi karena Indonesia tak ingin terjadi perubahan peta baru di kawasan Pasifik Selatan. Australia juga sejak sebelum kemerdekaan PNG sudah memiliki kebijakan agar PNG tidak terpecah belah menjadi beberapa negara, karena akan menyulitkan tercapainya stabilitas regional di Pasifik Selatan.

Penyelesaian masalah Bougainville memang rumit bagi PNG. Jika Bougainville diberi otonomi penuh di luar pertahanan dan politik luar negeri, maka ini berarti akan sama saja dengan pemberian status *self-government* seperti yang dimiliki PNG menjelang kemerdekaan. Prospek penyelesaiannya tampaknya terletak pada bagaimana pemerintah pusat bisa menambah bagian dari keuntungan yang terdapat di tambang Panguna, bukan saja bagi kelompok konservatif tetapi juga bagi mereka yang militan. Selain itu, peningkatan jumlah penduduk yang berasal dari luar Bougainville juga perlu direm, agar penduduk asli tidak merasa tertekan dengan ulah para pendatang, khususnya dari wilayah pegunungan. Tentunya pula, jatah bagian keuntungan hasil tambang bagi pemerintah propinsi juga ditambah, agar loyalitas propinsi tetap dijaga.