Jurnal Ilmu Pemerintahan Widya Praja **Vol. 52, No. 1, Juni 2026: 54-63**
ISSN 0216-4019 : E-ISSN 2614-025X

ANALISIS DAMPAK KONFLIK BERSENJATA DI PAPUA TERHADAP PENCAPAIAN SDGS DAN RELEVANSINYA DENGAN PANCASILA DAN UUD 1945: KAJIAN PUSTAKA NARATIF TERSTRUKTUR

Alyaa Shafa Nurfambudi[1], Najwa Tabina Ramadhan Sudrajad[1], Muhammad Rayhan Firdausi[1], *Oktaviani Adhi Suciptaningsih[2]

[1]Fakultas Sastra, Universitas Negeri Malang, Jl. Semarang 5 Malang 65145 Jawa Timur
[2]Fakultas Pascasarjana, Universitas Negeri Malang, Jl. Semarang 5 Malang 65145 Jawa Timur
E-mail: alyaa.shafa.2502216@students.um.ac.id, najwa.tabina.2502216@students.um.ac.id, muhammad.rayhan.2502516@students.um.ac.id, *oktaviani.suciptaningsih.pasca@um.ac.id

ABSTRAK. Konflik bersenjata di Papua melibatkan kelompok bersenjata yang oleh pemerintah disebut Kelompok Kriminal Bersenjata (KKB), aparat keamanan, dan warga sipil yang menjadi korban, sementara wilayah Papua mencatat capaian pembangunan terendah di Indonesia. Artikel ini bertujuan (1) memetakan dampak konflik tersebut terhadap target Sustainable Development Goals (SDGs), (2) menilai relevansinya dengan Pancasila dan UUD 1945 secara berimbang terhadap aktor negara dan nonnegara, dan (3) merumuskan alternatif penyelesaian berdasarkan literatur transformasi konflik. Penelitian menggunakan kajian pustaka naratif terstruktur dengan analisis isi atas literatur, dokumen hukum, serta data Badan Pusat Statistik (BPS) dan Komnas HAM. Hasil menunjukkan bahwa provinsi yang memuat wilayah konflik paling intens mencatat kemiskinan 30,03% (Papua Pegunungan) dan 28,90% (Papua Tengah) pada Maret 2025 dibandingkan 8,47% secara nasional, dan Indeks Pembangunan Manusia Papua Pegunungan 54,43 pada 2024 dibandingkan 75,02 secara nasional, tetapi data agregat tidak memungkinkan atribusi kausal tunggal karena keterisolasian dan ketimpangan struktural berjalan bersamaan. Komnas HAM mencatat 85 peristiwa konflik bersenjata dan kekerasan dengan 61 korban jiwa pada 2024. Kekerasan terhadap warga sipil, baik oleh kelompok bersenjata maupun dalam operasi keamanan, bertentangan dengan sila kedua dan Pasal 28A, 28G, dan 28I UUD 1945, dengan negara sebagai pemangku kewajiban utama. Alternatif penyelesaian yang layak adalah transformasi konflik berlapis yang memadukan dialog, perlindungan warga sipil, dan pembangunan paralel yang partisipatif. Temuan ini berasal dari kajian literatur dan belum menguji hubungan kausal.
Kata kunci: konflik Papua; peacebuilding; pembangunan berkelanjutan; SDGs; Pancasila

ANALYSIS OF THE IMPACT OF ARMED CONFLICT IN PAPUA ON THE ACHIEVEMENT OF THE SDGS AND ITS RELEVANCE TO PANCASILA AND THE 1945 CONSTITUTION: A STRUCTURED NARRATIVE LITERATURE REVIEW

ABSTRACT. Armed conflict in Papua involves armed groups that the government calls Armed Criminal Groups (KKB), security forces, and civilian victims, while Papua records the lowest development outcomes in Indonesia. This article aims to (1) map the impact of the conflict on Sustainable Development Goals (SDGs) targets, (2) assess its relevance to Pancasila and the 1945 Constitution by treating state and non-state actors evenly, and (3) formulate alternative resolutions based on the conflict transformation literature. It uses a structured narrative literature review with content analysis of literature, legal documents, and data from Statistics Indonesia (BPS) and the National Commission on Human Rights (Komnas HAM). The results show that provinces containing the most intense conflict areas recorded poverty of 30.03% (Papua Pegunungan) and 28.90% (Papua Tengah) in March 2025 versus 8.47% nationally, and a Human Development Index of 54.43 for Papua Pegunungan in 2024 versus 75.02 nationally, but aggregate data do not allow a single causal attribution because geographic isolation and structural inequality operate simultaneously. Komnas HAM recorded 85 armed conflict and violence incidents with 61 deaths in 2024. Violence against civilians, whether by armed groups or in security operations, contradicts the second principle of Pancasila and Articles 28A, 28G, and 28I of the 1945 Constitution, with the state as the primary duty-bearer. A feasible alternative is layered conflict transformation combining dialogue, civilian protection, and parallel participatory development. These findings derive from a literature review and do not test causal relationships.
Key words: Papua conflict; peacebuilding; sustainable development; SDGs; Pancasila

DOI: https://10.33701/jipwp.v52i1.6319
Published: 3 Juni 2026

PENDAHULUAN

Sustainable Development Goals (SDGs) adalah agenda global yang memuat 17 tujuan dan 169 target, disepakati Majelis Umum PBB pada 2015 dengan 2030 sebagai tahun target (United Nations General Assembly, 2015). Di Indonesia, pelaksanaannya diatur melalui Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2017 (Republik Indonesia, 2017). Agenda ini menegaskan prinsip bahwa tidak seorang pun boleh tertinggal, sehingga wilayah dengan capaian pembangunan terendah dan konflik bersenjata menjadi ujian utama pencapaiannya, termasuk dalam kaitannya dengan nilai Pancasila dan UUD 1945 (Syifarany et al., 2026).

Papua adalah wilayah dengan capaian pembangunan manusia terendah di Indonesia. Pada Maret 2025, persentase penduduk miskin di Papua Pegunungan 30,03% dan di Papua Tengah 28,90%, jauh di atas angka nasional 8,47% (BPS, 2025), dan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Papua Pegunungan pada 2024 hanya 54,43 dibandingkan 75,02 secara nasional (BPS, 2024; BPS Provinsi Papua, 2024). Pada saat yang sama, Komnas HAM mencatat 85 peristiwa berdimensi konflik bersenjata dan kekerasan di Papua sepanjang 2024 dengan 61 korban jiwa, dan Intan Jaya, Puncak, serta Puncak Jaya di Papua Tengah menjadi kabupaten dengan peristiwa terbanyak (Noroyono, 2024). Sejak 2022, wilayah Papua terbagi menjadi enam provinsi, yaitu Papua, Papua Barat, Papua Selatan, Papua Tengah, Papua Pegunungan, dan Papua Barat Daya (Republik Indonesia, 2022), sehingga data BPS dilaporkan per provinsi dan kabupaten.

Akar konflik Papua bersifat historis dan politis. Papua Road Map merumuskan empat akar masalah: marginalisasi dan diskriminasi terhadap Orang Asli Papua (OAP), kegagalan pembangunan, kekerasan negara dan pelanggaran hak asasi manusia (HAM), serta sejarah dan status politik integrasi Papua (Widjojo, 2009). Setelah Perjanjian New York 1962, Papua berada di bawah administrasi sementara PBB sebelum diserahkan kepada Indonesia, dan Penentuan Pendapat Rakyat (Pepera) 1969 dilaksanakan melalui musyawarah perwakilan, bukan pemungutan suara langsung. Pemerintah Indonesia memandang hasil Pepera sah dan Majelis Umum PBB mencatatnya melalui Resolusi 2504 (XXIV) (United Nations General Assembly, 1969), sedangkan kajian sejarah dan sebagian masyarakat Papua mempersoalkan prosesnya (Drooglever, 2009; Saltford, 2003). Artikel ini tidak menilai keabsahan Pepera; sejarah tersebut disajikan karena Papua Road Map menempatkannya sebagai salah satu akar masalah

Istilah Kelompok Kriminal Bersenjata (KKB) sendiri diperdebatkan. Sebelum disebut KKB, kelompok ini dikenal sebagai Organisasi Papua Merdeka (OPM), dan pada 29 April 2021 pemerintah menyatakan organisasi dan orang di Papua yang melakukan kekerasan masif sebagai teroris dengan merujuk pada UU Nomor 5 Tahun 2018 (Ardipandanto, 2022; Tempo.co, 2021). Penyebutan sebagai kelompok kriminal, gerakan separatis, atau teroris membawa kerangka penanganan yang berbeda, yaitu penegakan hukum pidana, keamanan, atau kontraterorisme, dan Pemerintah Provinsi Papua pada waktu itu meminta pengkajian ulang label teroris (Hukumonline, 2021). Artikel ini memakai istilah "kelompok bersenjata" sebagai istilah deskriptif dan istilah KKB hanya ketika merujuk pada pernyataan resmi atau literatur; pilihan ini tidak berarti mengakui atau menolak status politik kelompok tersebut.

Studi terdahulu yang menghubungkan KKB dengan HAM mencakup analisis hubungan KKB dengan pelanggaran HAM (Putri et al., 2022), kekejaman KKB yang dinilai melanggar HAM (Septiadi et al., 2022), dan kewajiban pemerintah atas pelanggaran HAM yang dilakukan KKB (Edon & Hidayat, 2021). Daya (2023) meneliti pendekatan lunak Badan Nasional Penanggulangan Terorisme terhadap KKB, dan Pasaribu et al. (2023) membandingkan upaya penyelesaian konflik dengan KKB di Papua dan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) di Aceh. Afifthasari et al. (2025) membahas peran korban dalam peacebuilding, dan Syifarany et al. (2026) mengintegrasikan nilai SDGs dan Pancasila untuk pertumbuhan ekonomi inklusif di daerah.

Berdasarkan judul dan fokus yang dinyatakan studi-studi tersebut, tampak tiga kecenderungan. Pertama, kajian HAM berfokus pada tindakan kelompok bersenjata, sehingga kewajiban negara dan korban dari operasi keamanan kurang tampak, padahal lembaga masyarakat sipil mencatat pembunuhan di luar hukum

(Kompas.id, 2021). Kedua, kajian tentang pendekatan penyelesaian belum dikaitkan dengan capaian SDGs. Ketiga, kajian SDGs dan Pancasila tidak berfokus pada wilayah konflik.

Artikel ini memakai empat kerangka, yang masing-masing menjawab satu pertanyaan. Galtung (1969) membedakan kekerasan langsung dari kekerasan struktural dan memandang perdamaian positif sebagai kondisi tanpa keduanya, sehingga menjawab apa yang disebut perdamaian. Lederach (1997) mengembangkan transformasi konflik dan peacebuilding berlapis, yang membedakan aktor puncak, aktor tingkat menengah, dan akar rumput serta menekankan keterlibatan masyarakat lokal, sehingga menjawab siapa yang harus terlibat. Kelman (2008) mengembangkan interactive problem solving, yaitu forum tidak resmi yang mempertemukan wakil pihak-pihak dalam konflik etnonasional untuk menganalisis konflik bersama dan menghasilkan gagasan bagi proses resmi, sehingga menjawab bagaimana dialog diselenggarakan. Environmental peacebuilding mengintegrasikan pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan ke dalam pencegahan, penyelesaian, dan pemulihan konflik (Conca & Wallace, 2009), sehingga menjawab bagaimana sumber daya alam terkait. Konsep ini bukan sinonim pemberdayaan ekonomi atau pemerataan pembangunan, dan Ide (2018) membahasnya pada konteks kerja sama antarnegara, sehingga kelayakan transfernya ke konflik internal bersifat separatis perlu dibahas dan tidak diasumsikan. Keempat kerangka ditetapkan sebelum analisis dan digunakan untuk menguji alternatif penyelesaian pada bagian Hasil dan Pembahasan.

Dalam literatur yang ditelaah, kebaruan artikel ini terletak pada tiga hal: (1) menghubungkan dampak konflik terhadap SDGs dengan data indikator BPS dan Komnas HAM pada tingkat target; (2) menilai aktor negara dan nonnegara dengan standar normatif Pancasila dan UUD 1945 yang sama; dan (3) menguji alternatif penyelesaian terhadap hambatan yang ada, seperti status teroris, fragmentasi gerakan, dan legitimasi pihak yang berunding, alih-alih mengajukannya sebagai solusi otomatis.

Rumusan masalah penelitian ini adalah: (1) bagaimana dampak konflik bersenjata di Papua terhadap pencapaian target SDGs terpilih, dan sejauh mana dampak itu dapat diatribusikan pada konflik; (2) bagaimana relevansi konflik tersebut dengan Pancasila dan UUD 1945 apabila aktor negara dan nonnegara dinilai dengan standar yang sama; dan (3) alternatif penyelesaian apa yang layak menurut literatur transformasi konflik, serta apa hambatannya. Tujuan penelitian ini adalah menjawab ketiga pertanyaan tersebut.

METODE

Penelitian ini memakai kajian pustaka naratif terstruktur dengan analisis isi kualitatif dan analisis deskriptif data sekunder. Penelitian ini tidak mengklaim systematic literature review (SLR) berprotokol PRISMA karena tidak dilakukan penelusuran multibasis data dengan penyaringan berjumlah dan penilaian kualitas formal; konsekuensinya dibahas pada Simpulan.

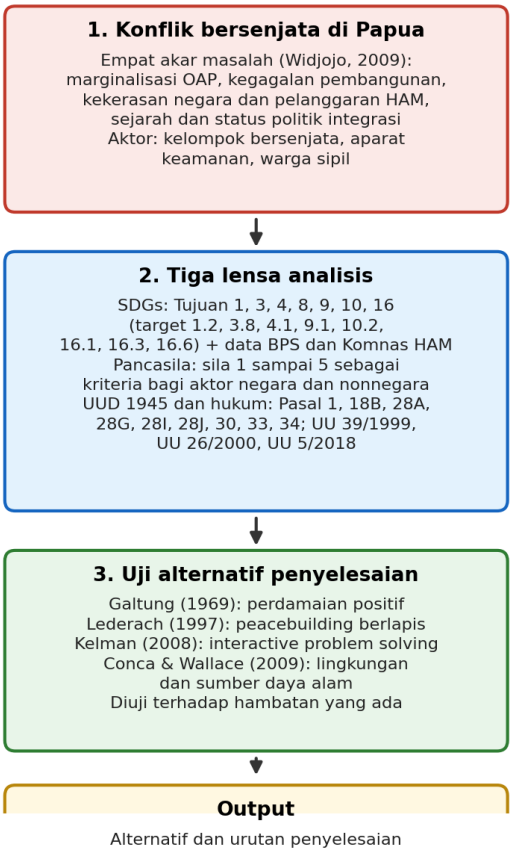
Sumber terdiri atas empat kelompok (Tabel 1): literatur ilmiah, dokumen hukum, data dan dokumen lembaga resmi, serta pemberitaan media. Pemberitaan hanya dipakai untuk mencatat pernyataan pejabat dan kejadian yang tidak tersedia pada sumber lain, dengan menyebut lembaga asal pernyataan. Penelusuran dilakukan melalui mesin pencari akademik dan situs lembaga resmi (BPS, Komnas HAM, portal peraturan) dengan kata kunci konflik Papua, KKB, kelompok bersenjata Papua, SDGs, Pancasila, UUD 1945, peacebuilding, Papua Road Map, kemiskinan Papua, dan padanannya dalam bahasa Inggris. Kriteria inklusi adalah relevansi langsung dengan konflik Papua, SDGs, atau norma yang dianalisis, identitas bibliografis yang dapat ditelusuri, dan terbit dalam bahasa Indonesia atau Inggris; sumber dikeluarkan bila berupa opini tanpa rujukan atau laman tanpa penulis dan lembaga yang jelas.

Tabel 1. Kelompok Sumber yang Dianalisis

Kelompok sumber	Jumlah	Fungsi
Jurnal ilmiah	11	Teori, studi terdahulu, kajian HAM
Buku dan skripsi	5	Teori dan sejarah
Dokumen hukum	11	Norma UUD, UU, dan resolusi PBB

Data dan dokumen lembaga	4	BPS dan kajian DPR
Pemberitaan media	11	Pernyataan dan kejadian
Total	42	

Analisis dilakukan dalam lima tahap. Pertama, tujuan dan target SDGs dipilih dan dipetakan: Tujuan 1, 3, dan 4 dipilih karena paling langsung terkait layanan dasar yang terganggu konflik; Tujuan 16 karena merupakan inti perdamaian, keadilan, dan kelembagaan; serta Tujuan 8, 9, dan 10 karena berkaitan dengan argumen ketimpangan dan rekomendasi infrastruktur. Target yang dirujuk adalah 1.2, 3.8, 4.1, 9.1, 10.2, 16.1, 16.3, dan 16.6 (United Nations General Assembly, 2015). Kedua, data indikator BPS (kemiskinan, IPM, umur harapan hidup, dan rata-rata lama sekolah) dan catatan Komnas HAM dikumpulkan. Ketiga, wilayah dengan konflik paling intens dibandingkan dengan provinsi lain di Papua dan angka nasional; pembandingan ini bersifat deskriptif tanpa pengendalian variabel. Keempat, analisis normatif memakai matriks norma dan aktor: suatu tindakan dinilai bertentangan dengan suatu norma bila pelaku, tindakan, dan hak atau nilai yang dirugikan terdokumentasi pada sumber dan norma memuat kewajiban atau larangan yang mencakup tindakan tersebut; matriks yang sama diterapkan pada aktor negara dan nonnegara. Kelima, alternatif penyelesaian diturunkan dari akar masalah dan hambatan, lalu diuji terhadap empat kerangka teori (Gambar 1).



Gambar 1. Kerangka Analisis Penelitian

HASIL DAN PEMBAHASAN

Konteks Konflik, Aktor, dan Akar Masalah

Komnas HAM mencatat Papua Tengah sebagai wilayah paling rentan pada 2024, dengan 22 peristiwa di Intan Jaya, 17 di Puncak, dan 13 di Puncak Jaya (Noroyono, 2024). Serangan terhadap warga sipil terdokumentasi, misalnya terbunuhnya 31 pekerja proyek jalan Trans Papua di Nduga pada 2 Desember 2018 (ANTARA, 2021) serta pembunuhan dua guru dan seorang pelajar pada April 2021 menurut pernyataan pemerintah saat menetapkan label teroris (Hukumonline, 2021). Di sisi lain, Amnesty International Indonesia mencatat 53 kasus pembunuhan di luar hukum dengan 103 korban pada 2018 sampai 2020 (Kompas.id, 2021),

dan korban jiwa 2024 paling banyak berasal dari warga sipil (Noroyono, 2024). Tabel 3 meringkas catatan Komnas HAM; angka 2024 mencakup 85 peristiwa berdimensi konflik bersenjata dari 113 peristiwa terkait HAM, sehingga tidak sepenuhnya sebanding dengan angka 2025 dan semester I 2026.

Tabel 3. Catatan Komnas HAM tentang Kekerasan dan Konflik Bersenjata di Papua

Periode	Peristiwa	Meninggal	Luka-luka
2024	85	61	39
2025	97	119	43
Semester I 2026	42	59	50

Sumber: Noroyono (2024); Tondi (2026).

Konflik ini juga menimbulkan pengungsian. Menteri HAM menyebut sekitar 60.000 warga Intan Jaya dan Puncak mengungsi ke Nabire dan Timika (Bisnis.com, 2025), dan Komnas HAM menyatakan pengungsi internal telah berlangsung hampir lima tahun dan membutuhkan penanganan terpadu, termasuk kesehatan dan pendidikan (ANTARA, 2026). Pembacaan ini penting karena pengungsian dapat bersumber dari tindakan kelompok bersenjata maupun operasi keamanan; sumber yang diakses tidak memisahkan keduanya, sehingga artikel ini tidak mengatribusikan pengungsian pada satu pihak.

Papua Road Map menempatkan kegagalan pembangunan dan marginalisasi sebagai dua dari empat akar masalah (Widjojo, 2009). UU Otonomi Khusus Nomor 21 Tahun 2001 dirancang sebagai instrumen untuk menyelesaikan keempat akar masalah tersebut, tetapi menurut Widjojo (2012) pembangunan justru mendorong migrasi dari luar Papua serta mempercepat marginalisasi OAP. Undang-undang tersebut telah diubah melalui UU Nomor 2 Tahun 2021 (Republik Indonesia, 2001, 2021). Dua dekade lebih setelah UU Otsus berlaku, capaian pada Tabel 2 menunjukkan bahwa kesenjangan dengan angka nasional masih besar.

Dampak terhadap Pencapaian SDGs

Tabel 2. Indikator Pembangunan Papua dan Nasional

Indikator	Nasional	Papua Pegunungan	Papua Tengah	Papua
Kemiskinan Maret 2025 (%)	8,47	30,03	28,90	19,16
IPM 2024	75,02	54,43	n.t.	73,83
Umur harapan hidup 2024 (tahun)	74,15	67,39	n.t.	n.t.
Rata-rata lama sekolah 2024 (tahun)	8,85	4,21	n.t.	n.t.

Keterangan: n.t. = tidak tersedia pada sumber yang diakses. Sumber: BPS (2024, 2025); BPS Provinsi Papua (2024); Investortrust (2024). IPM Papua 73,83 bersumber dari pemberitaan ANTARA Papua dan perlu diverifikasi pada rilis BPS. Papua pada tabel adalah provinsi setelah pemekaran.

Pada Tujuan 1 (target 1.2), kemiskinan Papua Pegunungan 30,03% dan Papua Tengah 28,90% adalah yang tertinggi di Indonesia, sedangkan Papua Barat 20,66%, Papua Selatan 19,71%, Papua 19,16%, dan Papua Barat Daya 17,95% (BPS, 2025). Pada tingkat kabupaten di Papua Pegunungan, kemiskinan Nduga 32%, Lanny Jaya 31%, Yahukimo 30%, Jayawijaya 29%, dan Tolikara 28% (Databoks Katadata, 2025). Dua provinsi tertinggi memuat kabupaten dengan peristiwa konflik terbanyak, tetapi provinsi lain yang relatif kurang terdampak konflik, seperti Papua Selatan dan Papua Barat Daya, juga berkemiskinan jauh di atas angka nasional. Pola ini menunjukkan bahwa konflik berasosiasi dengan kemiskinan tertinggi, tetapi faktor lain, seperti keterisolasian geografis, kapasitas fiskal daerah, dan tata kelola dana Otsus, tidak dapat dikesampingkan dan tidak diuji pada artikel ini. Arah kausalitasnya pun dua arah: Papua Road Map menempatkan ketimpangan pembangunan sebagai akar konflik (Widjojo, 2009), sedangkan konflik kemudian menghambat pembangunan, sejalan dengan gagasan kekerasan struktural Galtung (1969).

Pada Tujuan 3 (target 3.8), umur harapan hidup Papua Pegunungan 67,39 tahun pada 2024 dibandingkan 74,15 tahun secara nasional (Investortrust, 2024; BPS, 2024). Komnas HAM menegaskan perlunya pemenuhan hak atas kesehatan bagi pengungsi (Tondi, 2026), dan pernyataan pemerintah saat menetapkan status teroris menyebut tenaga kesehatan termasuk pihak yang terancam (Ardipandanto, 2022).

Pada Tujuan 4 (target 4.1), rata-rata lama sekolah penduduk berusia 25 tahun ke atas di Papua Pegunungan hanya 4,21 tahun, sekitar separuh angka nasional 8,85 tahun (Investortrust, 2024; BPS, 2024). Pembunuhan dua guru dan seorang pelajar pada April 2021 (Hukumonline, 2021) dan pengungsian anak (Tondi, 2026) menunjukkan jalur konflik mengganggu pendidikan, tetapi rendahnya rata-rata lama sekolah juga dipengaruhi faktor non-konflik yang tidak terpisahkan dalam data agregat.

Pada Tujuan 16 (target 16.1, 16.3, dan 16.6), Komnas HAM mencatat 85 peristiwa konflik bersenjata dan kekerasan dengan 61 korban jiwa pada 2024, 97 peristiwa dengan 119 korban jiwa pada 2025, dan 42 peristiwa dengan 59 korban jiwa pada semester I 2026 (Noroyono, 2024; Tondi, 2026). Target 16.3 menuntut akses pada keadilan, sedangkan catatan pembunuhan di luar hukum (Kompas.id, 2021) menunjukkan bahwa kelembagaan yang akuntabel (target 16.6) masih menjadi tantangan; Komnas HAM juga menempatkan perlindungan warga sipil dan percepatan penanganan pengungsi sebagai prioritas (Tondi, 2026).

Pada Tujuan 10 dan 9, kemiskinan Papua Pegunungan 3,5 kali angka nasional (30,03% berbanding 8,47%) dan IPM-nya 20,59 poin lebih rendah (54,43 berbanding 75,02), sehingga target inklusi dan pemerataan jauh dari tercapai. Pembangunan infrastruktur pun berisiko: pekerja proyek jalan menjadi sasaran di Nduga pada 2018 (ANTARA, 2021) dan 17 pekerja konstruksi disandera pada 2024 (Noroyono, 2024). Data untuk Tujuan 8 (pekerjaan layak dan pertumbuhan ekonomi) tidak dianalisis pada artikel ini. Secara keseluruhan, asosiasi antara wilayah konflik dan capaian SDGs terendah kuat, tetapi besarnya pengaruh konflik tidak dapat dipastikan dari data agregat; penentuannya memerlukan data tingkat kabupaten dengan pembanding yang sesuai.

Relevansi dengan Pancasila

Pancasila dipakai sebagai kriteria nilai (Pembukaan UUD 1945) yang berlaku bagi semua aktor. Kriteria tiap sila dirumuskan penulis sebagai berikut.

Sila kedua, Kemanusiaan yang adil dan beradab, menuntut penghormatan terhadap kehidupan manusia dan perlindungan warga sipil. Kriteria ini dilanggar oleh serangan terhadap warga sipil, seperti pada pekerja di Nduga dan guru serta pelajar pada 2021, dan juga oleh pembunuhan di luar hukum yang dicatat Amnesty International Indonesia (Kompas.id, 2021). Karena korban jiwa 2024 paling banyak berasal dari warga sipil (Noroyono, 2024), kedua jenis kekerasan perlu dinilai dengan kriteria yang sama. Sila pertama tidak dianalisis karena sumber yang diakses tidak mendokumentasikan insiden yang menyasar kebebasan beragama atau beribadah.

Sila ketiga, Persatuan Indonesia, dipakai oleh negara untuk menilai tujuan pemisahan diri sebagai ancaman terhadap persatuan. Namun persatuan juga menuntut inklusi: Papua Road Map mencatat marginalisasi OAP sebagai salah satu akar konflik (Widjojo, 2009), sehingga kegagalan menjamin inklusi merupakan persoalan sila ketiga yang dipikul negara. Sila keempat menempatkan musyawarah sebagai cara menyelesaikan persoalan. Kekerasan menutup ruang musyawarah, tetapi pelaksanaan Pepera melalui musyawarah perwakilan justru dipersoalkan sebagian kalangan Papua (Drooglever, 2009; Saltford, 2003), sehingga sila ini menuntut musyawarah yang dinilai sah oleh pihak yang terlibat, bukan sekadar dilaksanakan.

Sila kelima, Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, menuntut pemerataan. Kemiskinan 30,03% dan IPM 54,43 di Papua Pegunungan (Tabel 2) menunjukkan keadilan sosial belum terwujud, sementara serangan terhadap pekerja dan pengungsian menghambat pelayanan; dengan demikian kegagalan keadilan sosial dan kekerasan saling memperkuat.

Relevansi dengan UUD 1945 dan Kerangka Hukum

Pasal 1 ayat (1) menyatakan bahwa Negara Indonesia ialah negara kesatuan yang berbentuk republik, sehingga tuntutan pemisahan diri bertentangan dengan bentuk negara. Namun Pasal 18B ayat (1) mengakui satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus, dan Otonomi Khusus Papua adalah instrumen konstitusional

yang juga menjadi tolok ukur pelaksanaan kewajiban negara. Pasal 30 mengatur bahwa pertahanan dan keamanan dilaksanakan oleh TNI dan Polri; pelaksanaannya di Papua tetap harus tunduk pada ketentuan HAM.

Pasal 28A (hak untuk hidup), Pasal 28G ayat (1) (perlindungan diri dan rasa aman) dan ayat (2) (bebas dari penyiksaan), serta Pasal 28I ayat (1) (hak hidup yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun) adalah pasal yang paling relevan dengan fakta konflik. Hak hidup warga sipil yang tewas dan rasa aman warga pengungsi terlanggar oleh serangan terhadap sipil maupun oleh pembunuhan di luar hukum (Kompas.id, 2021; Noroyono, 2024). Pasal 28I ayat (4) menempatkan tanggung jawab perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan HAM pada negara, terutama pemerintah, sehingga negara adalah pemangku kewajiban utama, termasuk untuk melindungi warga dari kekerasan kelompok bersenjata. Pasal 28J ayat (1) mewajibkan setiap orang menghormati HAM orang lain, sehingga kelompok bersenjata juga terikat kewajiban konstitusional, sedangkan Pasal 28J ayat (2) mengizinkan pembatasan hak hanya dengan undang-undang dan untuk tujuan yang sah, sehingga tindakan aparat harus dapat diuji terhadap ketentuan tersebut. Pasal 31 (pendidikan), Pasal 33 ayat (3) (pengelolaan sumber daya alam untuk kemakmuran rakyat), dan Pasal 34 (jaminan sosial dan fasilitas kesehatan) berkaitan dengan dampak pada Tujuan 3 dan 4 yang dibahas di atas.

Penggunaan istilah "pelanggaran HAM" untuk tindakan kelompok bersenjata, seperti pada Putri et al. (2022) dan Septiadi et al. (2022), perlu dikritisi. Dalam kerangka HAM yang dominan, negara adalah pemangku kewajiban, dan kekerasan aktor nonnegara umumnya dikualifikasikan sebagai tindak pidana. Namun UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM mendefinisikan pelanggaran HAM sebagai perbuatan seseorang atau kelompok orang termasuk aparat negara (Republik Indonesia, 1999), sehingga penggunaan istilah itu dapat dibenarkan secara statutori tetapi menyamarkan perbedaan kewajiban. Pelanggaran HAM yang berat, yaitu genosida dan kejahatan terhadap kemanusiaan, diatur dalam UU Nomor 26 Tahun 2000 (Republik Indonesia, 2000), sedangkan terorisme diatur dalam UU Nomor 5 Tahun 2018 (Republik Indonesia, 2018). Bila ambang konflik bersenjata noninternasional terpenuhi, Pasal 3 Bersama Konvensi Jenewa, yang diratifikasi melalui UU Nomor 59 Tahun 1958 (Republik Indonesia, 1958), berlaku; penilaian ambang tersebut memerlukan kajian tersendiri dan tidak dilakukan di sini. Artikel ini karenanya membedakan tiga istilah: tindak pidana, pelanggaran HAM menurut definisi UU Nomor 39 Tahun 1999, dan pelanggaran HAM yang berat.

Alternatif Penyelesaian dan Hambatannya

Upaya yang telah ditempuh mencakup Otsus, pemekaran provinsi, pendekatan lunak (Daya, 2023), dan penetapan label teroris pada 2021. Pasaribu et al. (2023) membandingkannya dengan Aceh, tempat perundingan dengan GAM berakhir dengan kesepakatan damai pada 2005, sedangkan di Papua label teroris berkonsekuensi pada hukum pidana terorisme (Republik Indonesia, 2018) dan dapat mempersempit ruang perundingan dengan pihak bersenjata; ini adalah pembacaan penulis, dan Pemerintah Provinsi Papua pernah meminta pengkajian ulang label tersebut (Hukumonline, 2021).

Menurut Lederach (1997), transformasi konflik memerlukan keterlibatan tiga lapisan aktor. Pada konteks Papua, hal ini berarti dialog tidak hanya antara pemerintah pusat dan kelompok bersenjata, tetapi juga melibatkan pemuka adat, tokoh agama, perempuan, dan perwakilan OAP pada lapisan menengah dan akar rumput. Papua Road Map mengusulkan dialog Jakarta–Papua sebagai cara menyelesaikan akar masalah (Widjojo, 2009). Kelman (2008) menawarkan forum tidak resmi sebagai tahap awal yang mempertemukan wakil pihak-pihak untuk membangun pemahaman bersama sebelum perundingan resmi; hambatannya adalah legitimasi dan fragmentasi pihak yang dapat mewakili kelompok bersenjata serta konsekuensi hukum bertemu pihak yang berlabel teroris.

Menurut kerangka environmental peacebuilding (Conca & Wallace, 2009), pengelolaan sumber daya alam yang adil dapat menjadi bagian dari perdamaian. Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menjadikan pengelolaan sumber daya alam isu konstitusional, dan Amnesty International mengangkat rencana penambangan emas di Blok Wabu, Intan Jaya, sebagai persoalan dalam pembicaraannya dengan pemerintah (detikNews, 2022). Namun Ide (2018) meneliti kerja sama lingkungan antarnegara sehingga penerapannya pada konflik internal

di Papua belum terbukti; kerangka ini lebih tepat dipakai sebagai alat untuk memeriksa tata kelola sumber daya alam sebagai sumber keluhan, bukan sebagai pengganti dialog atau pemerataan pembangunan.

Urutan antara dialog dan pembangunan perlu ditentukan. Jika ketimpangan pembangunan adalah akar konflik (Widjojo, 2009), menunda pembangunan sampai dialog berhasil mempertahankan keluhan yang sama. Sebaliknya, pembangunan tanpa partisipasi OAP dapat memperkuat marginalisasi (Widjojo, 2012), dan pembangunan di wilayah rawan berisiko karena pekerja dan proyek pernah menjadi sasaran (ANTARA, 2021; Noroyono, 2024). Berdasarkan hal tersebut, artikel ini mengusulkan urutan paralel: pembangunan layanan dasar berjalan bersamaan dengan persiapan dialog, bersyarat pada analisis risiko, perlindungan pekerja, dan persetujuan serta partisipasi masyarakat setempat, tanpa menggantikan dialog. Dalam kerangka Galtung (1969), pembangunan berfungsi mengurangi kekerasan struktural tetapi tidak menghentikan kekerasan langsung; karena itu perlindungan warga sipil dan penanganan pengungsi (Tondi, 2026) harus menjadi bagian dari paket tersebut.

SIMPULAN

Kajian pustaka naratif terstruktur ini menyimpulkan tiga hal. Pertama, wilayah Papua yang memuat konflik paling intens mencatat capaian SDGs terendah, dengan kemiskinan 30,03% dan IPM 54,43 di Papua Pegunungan dibandingkan 8,47% dan 75,02 secara nasional, tetapi data agregat belum memungkinkan atribusi kausal karena konflik, keterisolasian, dan ketimpangan struktural berjalan bersamaan. Kedua, kekerasan terhadap warga sipil, baik oleh kelompok bersenjata maupun dalam operasi keamanan, bertentangan dengan sila kedua dan Pasal 28A, 28G, dan 28I UUD 1945, dengan negara sebagai pemangku kewajiban utama dan Pasal 28J ayat (1) yang juga mewajibkan setiap orang menghormati HAM, sehingga istilah “pelanggaran HAM” perlu dibedakan dari tindak pidana. Ketiga, alternatif penyelesaian yang layak adalah transformasi konflik berlapis yang memadukan dialog yang melibatkan pihak berkonflik dan perwakilan Orang Asli Papua, perlindungan warga sipil dan pengungsi, serta pembangunan paralel yang partisipatif dan bersyarat pada analisis risiko, dengan hambatan utama berupa status teroris, fragmentasi, dan legitimasi pihak yang berunding. Kontribusi artikel ini adalah kerangka analisis yang menghubungkan data SDGs, norma, dan teori penyelesaian untuk aktor negara dan nonnegara. Keterbatasannya adalah desain bukan SLR berprotokol, tidak adanya data primer, data agregat yang tidak mengendalikan variabel lain, dan belum lengkapnya bukti dampak pada layanan kesehatan dan pendidikan. Penelitian lanjutan dapat berupa SLR berprotokol PRISMA, analisis data tingkat kabupaten dengan wilayah pembanding, dan kajian evaluasi Otsus.

DAFTAR PUSTAKA

Afifthasari, D., Kusuma, P. W., Setiawibawa, R., & Uksan, A. (2025). Peran korban dalam peacebuilding dan implikasinya terhadap keamanan nasional. Citizen: Jurnal Ilmiah Multidisiplin Indonesia, 2, 1529.

ANTARA. (2021, 29 April). [Judul berita perlu diverifikasi penulis]. https://en.antaranews.com/news/174262/homepage-v2.html

ANTARA. (2026). Komnas HAM usulkan tim gabungan investigasi tangani konflik Papua. https://www.antaranews.com/berita/5756845/komnas-ham-usulkan-tim-gabungan-investigasi-tangani-konflik-papua

Ardipandanto, A. (2022). Peran TNI dalam penanggulangan terorisme Kelompok Kriminal Bersenjata di Papua. Info Singkat, 14(14). Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI. https://berkas.dpr.go.id/pusaka/files/info_singkat/Info%20Singkat-XIV-14-II-P3DI-Juli-2022-203.pdf

Badan Pusat Statistik. (2024). Indeks Pembangunan Manusia (IPM) tahun 2024 (Berita Resmi Statistik No. 85/11/Th. XXVII). https://assets.dataindonesia.id/2024/11/19/1731999092025-33-19.-Berita-Resmi-Statistik---Indeks-Pembangunan-Manusia-IPM-2024.pdf

Badan Pusat Statistik. (2025, 25 Juli). Persentase penduduk miskin Maret 2025 turun menjadi 8,47 persen (Berita Resmi Statistik). https://www.bps.go.id/id/pressrelease/2025/07/25/2518/persentase-penduduk-miskin-maret-2025-turun-menjadi-8-47-persen-.html

Bisnis.com. (2025, 7 Juni). Menteri HAM kumpulkan gubernur-DPRD Papua Tengah, bahas nasib 60.000 pengungsi. https://kabar24.bisnis.com/read/20250607/15/1883075/menteri-ham-kumpulkan-gubernur-dprd-papua-tengah-bahas-nasib-60000-pengungsi

BPS Provinsi Papua. (2024, 2 Desember). Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Provinsi Papua Pegunungan tahun 2024. https://papua.bps.go.id/en/pressrelease/2024/12/02/1031/indeks-pembangunan-manusia--

Conca, K., & Wallace, J. (2009). Environment and peacebuilding in war-torn societies: Lessons from the UN Environment Programme's experience with postconflict assessment. Global Governance, 15(4), 485–504.

Databoks Katadata. (2025). 28,75% penduduk di Kabupaten Tolikara masuk kategori miskin. https://databoks.katadata.co.id/demografi/statistik/23a61dde59e634c/28-75-penduduk-di-kabupaten-tolikara-masuk-kategori-miskin

Daya, T. W. T. (2023). Pendekatan lunak (soft approach) BNPT terhadap Kelompok Kriminal Bersenjata (KKB) di Papua [Skripsi/Tesis, Universitas Islam Indonesia]. Repositori Institusi.

detikNews. (2022). Amnesty International-MRP temui Mahfud, minta setop kekerasan di Papua. https://news.detik.com/berita/d-6219238/amnesty-international-mrp-temui-mahfud-minta-setop-kekerasan-di-papua

Drooglever, P. (2009). An act of free choice: Decolonisation and the right to self-determination in West Papua. Oneworld Publications.

Edon, S. F. L., & Hidayat, N. A. (2021). Kewajiban pemerintah Indonesia terhadap pelanggaran HAM yang dilakukan oleh Kelompok Kriminal Bersenjata (KKB) di Papua. Jurnal Pendidikan Kewarganegaraan Undiksha, 9(3).

Galtung, J. (1969). Violence, peace, and peace research. Journal of Peace Research, 6(3), 167–191.

Hukumonline. (2021). KKB dilabeli teroris, begini pandangan pakar hukum internasional. https://www.hukumonline.com/berita/a/kkb-dilabeli-teroris--begini-pandangan-pakar-hukum-internasional-lt608db1ce734bb/

Ide, T. (2018). Does environmental peacemaking between states work? Insights on cooperation, identity, and institutions. Journal of Peace Research, 55(3), 351–365.

Investortrust. (2024). IPM Papua Pegunungan terendah, tapi tumbuh paling tinggi. https://investortrust.id/national/47706/ipm-papua-pegunungan-terendah-tapi-tumbuh-paling-tinggi

Kelman, H. C. (2008). Evaluating the contributions of interactive problem solving to the resolution of ethnonational conflicts. Peace and Conflict: Journal of Peace Psychology, 14(1), 29–60.

Kompas.id. (2021, 26 Februari). Reducing armed conflicts in Papua. https://menjadi-lebih.kompas.id/baca/english/2021/02/26/reducing-armed-conflicts-in-papua

Lederach, J. P. (1997). Building peace: Sustainable reconciliation in divided societies. United States Institute of Peace Press.

Noroyono, B. (2024, 18 Desember). Komnas HAM: Korban tewas konflik di Papua sepanjang 2024 mencapai 61 jiwa, sipil terbanyak. Republika. https://news.republika.co.id/berita/sooyeo487/komnas-ham-korban-tewas-konflik-di-papua-sepanjang-2024-mencapai-61-jiwa-sipil-terbanyak

Pasaribu, J. P., Ismail, D. E., & Towadi, M. (2023). Upaya pemerintah dalam penyelesaian konflik dengan Kelompok Kriminal Bersenjata (KKB) di Papua (Studi komparasi dengan Kelompok Gerakan Aceh Merdeka (GAM) di Aceh). Jaksa: Jurnal Kajian Ilmu Hukum dan Politik, 1(4), 219–225.

Putri, S. N., Utomo, M. F. N., Erlangga, R. W., & Hikmah, N. (2022). Analisis hubungan antara Kelompok Kriminal Bersenjata (KKB) di Papua dengan pelanggaran hak asasi manusia. Al-Hakam: Islamic Law & Contemporary Issues, 3(2), 42–53.

Republik Indonesia. (2017). Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan.

Republik Indonesia. (1945). Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Republik Indonesia. (2022). Undang-Undang Nomor 14, 15, dan 16 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Selatan, Papua Tengah, dan Papua Pegunungan, serta Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Barat Daya.

Republik Indonesia. (1999). Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Republik Indonesia. (1958). Undang-Undang Nomor 59 Tahun 1958 tentang Ikut Serta Negara Republik Indonesia dalam Seluruh Konvensi Jenewa tanggal 12 Agustus 1949.

Republik Indonesia. (2001). Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua.

Republik Indonesia. (2000). Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

Republik Indonesia. (2018). Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Menjadi Undang-Undang.

Republik Indonesia. (2021). Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua.

Saltford, J. (2003). The United Nations and the Indonesian takeover of West Papua, 1962–1969: The anatomy of betrayal. RoutledgeCurzon.

Septiadi, M. A., Sofa, N. G., Syarah, S., & Shakira, W. (2022). Kekejaman KKB Papua yang melanggar HAM. Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Malikussaleh (JSPM), 3(2).

Syifarany, Z. N., Parahita, F. A. S., Cipta, F., Firdaus, M. H. Y., & Gofari, N. D. (2026). Integrasi nilai SDGs dan Pancasila: Strategi Indonesia mewujudkan pertumbuhan ekonomi inklusif di daerah. Ekopedia: Jurnal Ilmiah Ekonomi, 2(1), 2905–2913.

Tempo.co. (2021, 29 April). Indonesian govt classifies Papuan armed groups as terrorists. https://en.tempo.co/amp/1457556/indonesian-govt-classifies-papuan-armed-groups-as-terrorists

Tondi, A. (2026, 12 September). Komnas HAM temui KSP bahas konflik Papua. Metro TV. https://www.metrotvnews.com/read/kM6C4neR-komnas-ham-temui-ksp-bahas-konflik-papua

United Nations General Assembly. (1969). Resolution 2504 (XXIV): Agreement between the Republic of Indonesia and the Kingdom of the Netherlands concerning West Irian.

United Nations General Assembly. (2015). Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development (A/RES/70/1).

Widjojo, M. S. (Ed.). (2009). Papua road map: Negotiating the past, improving the present and securing the future. LIPI, Yayasan Obor Indonesia, & Tifa Foundation.

Widjojo, M. S. (2012). Perempuan Papua dan peluang politik di era Otsus Papua. Masyarakat Indonesia, 38(2).