

PEMETAAN ELIT POLITIK LOKAL DI PULAU BIAK DAN PENGARUHNYA TERHADAP RENCANA PEMBANGUNAN BANDAR ANTARIKSA

Astri Rafikasari

Pusat Kajian Kebijakan Penerbangan dan Antariksa

Lembaga Penrbangan dan Antariksa Nasional

Email : astri.rafikasari@lapan.go.id

ABSTRACT

This paper describes the socio-cultural and political conditions of Biak Island, mapping the local political elite, and identifying its characteristics to relate its influence to the spaceport development plan. The methodology used is qualitative descriptive with literature study and interview. People in Biak Island still uphold tradition, as well as many local political elites who have a strong position in influencing regional policies. In relation to the spaceport development plan then How is the Characteristic of Local Political Elite in Biak Island and to what extent its Influence on spaceport development plan? The political elite in Biak is created from tradition life as well as the existence of Special Autonomy Papua. Local political elites in Biak Island were mapped into 2 groups using Pareto theory, namely governing elite and non-governing elite. Governing elite tends to have pro character in the spaceport development plan, while non-governing elite counter to the plan of spaceport development in Biak. Local political elites in Biak are an important point in supporting the sustainability of the spaceport development plan that must be considered. The recommendation of this paper is the importance of inclusive sectoral dialogue among local political elites in Biak as a step to optimize the role of the local political elite of Biak in the process of building the spaceport in the future. In addition, the spaceport development plan should pay attention to local wisdom in Biak as an effort to minimize the potential cost and conflict that will occurs.

Keywords: spaceport, socio-cultural and political aspects, local political elites mapping, characteristics, cost & conflict potential

ABSTRAK

Tulisan ini menjelaskan kondisi sosial-budaya dan politik di Pulau Biak, pemetaan terhadap elit politik lokal, dan mengidentifikasi karakteristiknya untuk dihubungkan pengaruhnya terhadap rencana pembangunan bandar antariksa. Metodologi yang digunakan adalah kualitatif deskriptif dengan studi literatur dan wawancara. Masyarakat di Pulau Biak masih menjunjung nilai adat istiadat, serta banyak elit politik lokal yang memiliki posisi kuat dalam mempengaruhi kebijakan daerah. Berkaitan dengan rencana pembangunan bandar antariksa maka pertanyaan pokok yang akan dijawab dalam artikel ini adalah: Bagaimana Karakteristik Elit Politik Lokal di Pulau Biak dan Sejauh mana Pengaruhnya Terhadap Rencana Pembangunan Bandar Antariksa? Elit politik di Biak tercipta dari kehidupan adat istiadat serta adanya Otonomi Khusus Papua. Elit politik lokal di Pulau Biak dipetakan menjadi 2 kelompok menggunakan teori Pareto, yaitu *governing elite* dan *non-governing elite*. *Governing elit* cenderung berkarakter pro pada rencana pembangunan bandar antariksa, sedangkan *non-governing elite* kontra terhadap rencana pembangunan bandar antariksa di Biak. Elit politik lokal di Biak menjadi poin penting dalam mendukung keberlanjutan rencana pembangunan bandar antariksa yang harus diperhatikan. Sehingga rekomendasi dari tulisan ini adalah pentingnya dialog sektoral inklusif diantara elit politik lokal di Biak sebagai langkah optimalisasi peran elit politik lokal Biak dalam proses pembangunan bandar antariksa ke depan. Selain itu rencana pembangunan bandar antariksa juga harus memperhatikan kearifan lokal di Biak sebagai upaya meminimalkan potensi *cost and conflict* yang akan terjadi.

Kata Kunci: bandar antariksa, aspek sosial-budaya dan politik, pemetaan elit politik lokal, karakteristik, potensi *cost & conflict*

1. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pemetaan terhadap elit politik lokal di Pulau Biak menjadi hal yang penting dilakukan saat ini untuk mendukung kajian di Lembaga Penerbangan dan Antariksa Nasional (LAPAN) tentang penetapan lokasi pembangunan bandar antariksa. Pulau Biak di Papua menjadi lokasi ideal secara geografis untuk pembangunan bandar antariksa di Indonesia. Pulau Biak terletak diantara 0°55'—1°27' Lintang Selatan (LS) dan 134°47'—136°48' Bujur Timur (BT) dan berbatasan langsung dengan Samudera Pasifik (Biak, 2014). Pulau Biak juga dekat dengan garis khatulistiwa (*equator*) yang merupakan posisi strategis untuk meluncurkan roket pengorbit satelit (RPS). Suatu bandar antariksa yang berada di khatulistiwa memiliki kelebihan dibandingkan dengan

bandar antariksa yang tidak berada di khatulistiwa jika akan meluncurkan suatu wahana antariksa ke orbit *geostationary* (GEO). “*At the equator, a point on the surface is traveling east at 1037.56 mph (1669.8 km/hr). A rocket sitting on the launchpad would also have that speed. So, if the goal is to accelerate the rocket to orbital speed, it saves fuel if we start at a higher speed*” (Frost, 2013). Kelebihan dari peluncuran wahana antariksa dari wilayah *equator* adalah dapat mempercepat laju wahana antariksa yang diluncurkan, namun tetap hemat bahan bakar.

Secara letak geografis Pulau Biak memang menjadi lokasi ideal, akan tetapi dilihat dari aspek sosial budaya dan politik, rencana pembangunan bandar antariksa di Pulau Biak menjadi tantangan berat yang harus dihadapi oleh LAPAN. Kondisi sosial budaya dan politik masyarakat Pulau Biak yang masih kental adat istiadatnya menjadi salah satu tantangan yang harus dihadapi. Pembangunan di Papua tidak akan berhasil tanpa melibatkan masyarakat adat. Untuk itulah pendekatan arah pembangunan dalam Pemerintahan Papua selalu menekankan pada hak-hak masyarakat adat dan melibatkan mereka dalam pembangunan di Papua, khususnya di pegunungan, sungai, pantai, pesisir, dan pulau-pulau kecil (Enembe, 2016:89). Selain itu permasalahan pertanahan masih sangat kental terjadi di Papua secara umum termasuk di Pulau Biak. Bagi masyarakat adat di Papua, urusan tanah menjadi masalah yang krusial, sehingga ada pengakuan dan penghargaan kepada kepemilikan lahan masyarakat Papua, negara harus mengakui hak tanah adat, karena hak komunal adalah pengakuan negara atas tanah-tanah adat (Enembe, 2016:90-91). Orang asli Papua selalu mengambil hukum adat untuk menyelesaikan persoalan-persoalan yang terjadi, seperti dalam urusan tanah, denda terhadap pelanggaran hukum adat dan agama, atau dalam membayar biaya perdamaian perang antar suku (Enembe, 2016:224).

Berkaitan dengan rencana pembangunan bandar antariksa, kemungkinan yang akan terjadi adalah permasalahan lahan. Karena dalam membangun bandar antariksa ini dibutuhkan lahan yang luas yang bisa saja harus menggusur masyarakat adat Biak yang tinggal di lokasi dibangunnya bandar antariksa. Seperti yang disampaikan oleh Bapak Moedji Soedjarwo:

“Pemalangan masih terjadi, salah satu contohnya adalah pemalangan atas tanah milik LAPAN yang ada di Biak oleh penduduk yang mengklaim sebagai keluarga dari orang yang dulunya menjual tanah itu ke pemerintah. Tanah yang sudah memiliki sertifikat pun masih dipermasalahakan oleh mereka”.

Permasalahan lahan tersebut tentunya bisa memunculkan potensi konflik apabila masyarakat tidak mau dipindahkan. Dalam hal ini pemetaan terhadap elit politik lokal di Pulau Biak menjadi penting dilakukan sebagai langkah antisipasi munculnya konflik antara masyarakat adat dengan LAPAN sebagai pihak yang akan membangun bandar antariksa disana. Pemetaan elit politik lokal dalam hal ini adalah melakukan identifikasi terhadap elit yang memiliki kekuasaan baik di pemerintahan maupun di masyarakat adat Biak. Pemetaan elit politik lokal dimaksudkan sebagai langkah awal sebelum melakukan sosialisasi dan survei langsung atas tanggapan elit politik lokal di Biak terkait rencana pembangunan bandar antariksa.

Dalam penetapan lokasi pembangunan bandar antariksa harus diperhatikan aspek kelayakan teknis dan non teknisnya. Secara non teknis aspek sosial budaya dan politik menjadi salah satu aspek yang harus diperhatikan. Untuk menjelaskan aspek sosial budaya dan politik ini maka dilakukan pemetaan, identifikasi terhadap elit politik lokal yang akan dilibatkan dan berpengaruh dalam rencana pembangunan bandar antariksa di Pulau Biak. Pemetaan elit politik lokal di Biak ini sebagai langkah meminimalisir potensi *cost & conflict* dari masyarakat adat di Biak yang kontra terhadap rencana pembangunan bandar antariksa. Elit politik lokal bisa dijadikan jembatan untuk mensosialisasikan rencana pembangunan bandar antariksa dan sarana negosiasi untuk mencapai *win win solution* jika terjadi penolakan atas rencana pembangunan bandar antariksa di Pulau Biak. Kajian terhadap Pulau Biak sebagai lokasi alternatif pembangunan bandar antariksa oleh Tim Pusat Kajian Kebijakan Kedirgantaraan (Pusjigan) LAPAN sudah dilakukan sejak tahun 2012 dengan judul kajian “Pengkajian Kebijakan Aspek Politik, Ekonomi, Sosial, Budaya, dan Pertahanan Keamanan Di Bidang Kedirgantaraan: Kelayakan Lokasi Bandar Antariksa Pulau Biak”.

Pada tahun 2014 Tim Kajian Pusjigan LAPAN juga melakukan kajian berjudul “Pengkajian Strategi Penanganan Aspek Sosial Budaya Pembangunan Bandar Antariksa di Pulau Biak” dengan hasil kajian masih menggambarkan umum kondisi lingkungan geografis dan sosial budaya di Pulau Biak. Selanjutnya, pada tahun 2015 Tim LAPAN juga melakukan kajian “Komparasi Alternatif Lokasi Pembangunan Bandar Antariksa di Morotai dan Biak”, yang membandingkan kelayakan lokasi pembangunan bandar antariksa di Pulau Morotai dan Pulau Biak. Terakhir, pada tahun 2016 dengan Tim yang sama juga sudah melakukan penelitian kajian dalam rangka penentuan lokasi pembangunan bandar antariksa di Pulau Biak dilihat dari aspek sosial-budaya, politik, ekonomi, hukum, dan pertahanan keamanan. Berdasarkan empat penelitian terdahulu tersebut Pulau Biak dianggap layak untuk dijadikan lokasi pembangunan bandar antariksa, meskipun ada hal-hal yang harus diperhatikan terutama aspek sosial-budaya dan politiknya. Mengingat Pulau Biak merupakan bagian dari Papua, tidak bisa dipungkiri bahwa keberadaan masyarakat adat dan otonomi khusus menjadi hal yang harus lebih diperhatikan.

Empat penelitian terdahulu yang dilakukan LAPAN tentang aspek sosial-budaya dan politik di Pulau Biak baru menggambarkan kondisi umum dari masyarakat adat yang hidup di sana, belum ada data tentang elit politik lokal yang dianggap memiliki pengaruh, sehingga perlu dilakukan pemetaan, identifikasi terhadap elit politik lokal yang ada di Pulau Biak. Hal inilah yang menjadi poin penting yang membedakan antara substansi materi yang akan dibahas dalam tulisan ini apabila dibandingkan dengan empat penelitian LAPAN terdahulu. Lebih spesifiknya, tulisan ini akan berfokus pada pemetaan, identifikasi terhadap pihak-pihak yang dianggap memiliki pengaruh baik di pemerintahan maupun di masyarakat adat Pulau Biak jika bandar antariksa akan dibangun di Pulau Biak. Melalui pemetaan tersebut diharapkan juga dapat diidentifikasi karakteristik dari masing-masing elit. Untuk melihat karakteristik elit tersebut, maka akan dipetakan terlebih dahulu siapa saja yang menjadi elit politik lokal di Pulau Biak.

1.2. Permasalahan

Berdasarkan latar belakang di atas, maka pertanyaan pokok yang akan dijawab adalah: Bagaimana Pemetaan Elit Politik Lokal di Pulau Biak berdasarkan Karakteristiknya dan Pengaruhnya Terhadap Rencana Pembangunan Bandar Antariksa?

1.3. Tujuan

Tujuan dari tulisan ini adalah:

- a. Mengidentifikasi karakteristik elit politik lokal di Pulau Biak
- b. Memetakan elit politik lokal di Pulau Biak
- c. Mengidentifikasi pengaruh elit politik lokal di Pulau Biak terhadap rencana pembangunan bandar antariksa

1.4. Metodologi

Tulisan ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif. Penelitian kualitatif merupakan salah satu bentuk penelitian yang mendeskripsikan dan menganalisis realitas sosial manusia (Pusbindiklat LIPI, 2017:47). Sedangkan, penelitian deskriptif adalah penelitian yang ditujukan untuk memaparkan dan menggambarkan serta memetakan fakta-fakta berdasarkan cara pandang atau kerangka berpikir tertentu (Mahmud, 2011:100). Pendekatan kualitatif deskriptif berusaha untuk mendeskripsikan, menginterpretasikan suatu masalah yang dilatar belakangi pemikiran rasional dan obyektif, sehingga sangat sesuai dengan masalah sosial-budaya dan politik pembangunan bandar antariksa di Pulau Biak. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan dan wawancara dengan nara sumber terkait. Studi kepustakaan merupakan teknik pengumpulan data dengan mengadakan studi penelaahan terhadap buku-buku, literatur-literatur, catatan-catatan, dan laporan-laporan yang ada hubungannya dengan masalah yang dipecahkan (Nazir, 2003:27). Kartono (dalam Basuki, 2006) menjelaskan *interview* atau wawancara adalah suatu percakapan yang diarahkan pada suatu masalah tertentu, ini merupakan proses tanya jawab lisan, dimana dua orang atau lebih berhadapan-hadapan secara fisik. Wawancara dalam tulisan ini dilakukan secara informal. Dalam wawancara informal proses wawancara didasarkan sepenuhnya pada berkembangnya pertanyaan-pertanyaan secara spontan dalam interaksi alamiah (Poerwandari, 2001). Wawancara dengan nara sumber terkait ini dilakukan untuk memperkuat argumen penulis.

Sumber data tulisan ini diperoleh dari bahan bacaan berupa buku, artikel, jurnal, baik cetak maupun internet, serta laporan - laporan hasil penelitian dari lembaga atau kementerian yang mengkaji tentang Papua. Sedangkan wawancara dilakukan kepada nara sumber terkait yaitu Dr. Adriana Elisabeth, M.Soc.Sc Kepala Pusat Penelitian Politik (P2P) LIPI dan Moedji Soedjarwo Peneliti LAPAN yang pernah memiliki pengalaman bekerja di Balai Kendali Satelit, Pengamatan Antariksa dan Atmosfer, dan Penginderaan Jauh Biak, Papua. Kedua nara sumber tersebut dianggap memiliki pengalaman terhadap kondisi sosial budaya dan politik di Papua, terutama di Pulau Biak. Wawancara dilakukan sebagai bagian proses verifikasi data yang dikumpulkan oleh penulis melalui studi literatur. Wawancara dilakukan pada saat nara sumber diundang menghadiri rapat di Kantor Pusat Kajian Kebijakan Penerbangan dan Antariksa (Pusat KKPA) LAPAN terkait kajian pembangunan bandar antariksa.

Wawancara yang dilakukan baru dilakukan dengan nara sumber terkait saja, untuk wawancara dengan elit politik lokal Biak belum dilakukan karena adanya keterbatasan waktu dan dana untuk melakukan survei langsung ke Biak. Wawancara dengan elit politik lokal Biak diharapkan akan bisa dilakukan sebagai bentuk verifikasi atas data literatur, data wawancara, dan tulisan yang telah disusun.

1.5. Landasan Teori

Pemetaan terhadap elit politik lokal di Pulau Biak akan dijelaskan melalui teori elit. Elit merupakan orang-orang yang berhasil, yang mampu menduduki jabatan tinggi dalam lapisan masyarakat (Firmansyah, 2012). Kata *elite* mempunyai makna golongan atas, kaum atasan, dan orang-orang terkemuka (Echols dan Shadily, 2003). Elit merupakan kelas yang terdiri dari mereka yang berhasil mencapai kedudukan dominasi di dalam masyarakat, dalam arti nilai-nilai yang mereka bentuk (ciptakan) mendapatkan penilaian tinggi di dalam masyarakat yang bersangkutan. Nilai-nilai tersebut dapat berbentuk kekayaan, kehormatan, pengetahuan, dan lain-lain (Dwipayana dan Ratnawati, 2005). Elit juga diartikan sebagai individu-individu yang berhasil memiliki sebagian terbanyak dari nilai-nilai, karena kecakapan-kecakapan serta sifat-sifat kepribadian mereka. Laswell kemudian menegaskan pula bahwa dengan keunggulan yang melekat pada elit, maka elit dengan mudah terlibat aktif dalam proses pengambilan keputusan-keputusan (Haryanto, 1991).

Pemahaman tentang konsep elit tersebut menjadi pedoman penulis untuk menjelaskan elit politik lokal di Pulau Biak. Elit Politik Lokal adalah mereka yang menduduki posisi jabatan politik di ranah lokal (Haryanto, 2009). Akan tetapi konsep terkait elit politik lokal ini tidak hanya penulis pahami sebagai elit yang memiliki jabatan politik atau kekuasaan dalam pemerintahan saja, namun juga elit yang memiliki kekuasaan di masyarakat, terutama masyarakat adat di Pulau Biak. Pemetaan elit politik lokal di Pulau Biak akan menggunakan teori milik Pareto. Pareto memerinci klasifikasi elit dalam dua kategori: *Pertama*, elit yang memerintah (*governing elite*), yang terdiri dari individu-individu yang secara langsung atau tidak langsung memainkan peranan yang besar dalam pemerintahan, dan elit yang tidak memerintah (*non-governing elite*) (Bottomore, 2006). Konsep elit Pareto inilah yang akan menjadi dasar yang digunakan untuk membedakan antara elit pemerintah dengan elit non pemerintah yang ada di Pulau Biak yang berpengaruh pada rencana pembangunan bandar antariksa.

Keberadaan otonomi khusus juga menjadi sorotan dalam tulisan ini. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Papua (selanjutnya disebut otonomi khusus Papua) merupakan bentuk pengakuan atas hak-hak masyarakat adat Papua. UU Otsus ini dapat membantu penulis dalam memetakan elit politik lokal di Pulau Biak yang berpengaruh dalam proses pengambilan keputusan. Tulisan ini diharapkan bisa menjadi dokumen pendukung dalam rekomendasi kajian yang akan disampaikan ke Kepala LAPAN, pada khususnya, dan para pengambil kebijakan lain yang terkait, pada umumnya, dalam rangka penetapan lokasi pembangunan bandar antariksa di Pulau Biak. Selama ini dokumen kajian terkait aspek sosial budaya dan politik atas Pulau Biak sebagai salah satu alternatif lokasi dibangunnya bandar antariksa masih sangat umum sekali isinya. Pemaparan atas potensi-potensi resiko pembangunan bandar antariksa di Pulau Biak belum dijelaskan secara komprehensif. Melalui pemetaan terhadap elit politik lokal di pulau Biak ini, diharapkan bisa menjadi informasi baru bagi LAPAN untuk memulai proses studi kelayakan (*feasibility study*) Pulau Biak sebagai lokasi pembangunan bandar antariksa di Indonesia.

Pemetaan elit politik lokal di Pulau Biak ini menjadi salah satu pendekatan untuk mempermudah koordinasi dan sosialisasi atas rencana pembangunan bandar antariksa. Menjadi pedoman menyiapkan langkah-langkah strategis dan antisipatif yg tepat terhadap respon dari elit politik lokal dan masyarakat adat di Pulau Biak yang wilayahnya akan dijadikan lokasi pembangunan bandar antariksa.

2. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada bagian awal Hasil dan Pembahasan ini akan menjelaskan tentang gambaran umum rencana pembangunan bandar antariksa di Pulau Biak, kemudian dilanjutkan tentang kondisi sosial-budaya dan politik di Pulau Biak sebagai lokasi alternatif pembangunan bandar antariksa di Indonesia. Selanjutnya, pembahasan akan difokuskan pada deskripsi dan analisis tentang –pemetaan elit politik lokal yang ada di Biak, menjelaskan karakteristiknya untuk dikaitkan pengaruhnya terhadap rencana pembangunan bandar antariksa.

2.1. Gambaran Umum Rencana Pembangunan Bandar Antariksa di Biak

Bandar Antariksa adalah kawasan di daratan yang dipergunakan sebagai landasan dan peluncuran Wahana Antariksa yang dilengkapi dengan fasilitas Keamanan dan Keselamatan serta fasilitas penunjang lainnya (Kementerian Sekretariat Negara RI, 2013). Bandar antariksa ini nantinya akan digunakan untuk meluncurkan roket yang akan membawa satelit-satelit menuju ke orbitnya. Pembangunan bandar antariksa menjadi salah satu amanat yang tertuang dalam Pasal 44 sampai dengan Pasal 50 UU No. 21 Tahun 2013 tentang Keantariksaan. Pembangunan bandar antariksa ini juga telah masuk agendanya dalam Rencana Induk Keantariksaan Tahun 2016—2040, sehingga akan menjadi agenda nasional yang harus segera dilaksanakan oleh LAPAN sebagai lembaga koordinator dalam kegiatan keantariksaan nasional Indonesia. Keberadaan bandar

antariksa merupakan suatu kebutuhan bagi negara yang mengembangkan teknologi keantariksaan, seperti teknologi roket dan satelit. Bandar antariksa menjadi fasilitas penting dalam pengembangan teknologi peroketan. Roket-roket yang dikembangkan oleh Indonesia akan diluncurkan di bandar antariksa tersebut. Saat ini lokasi peluncuran roket yang dimiliki oleh Indonesia, yang dikelola oleh LAPAN di daerah Pamengpeuk, Garut, Jawa Barat sudah tidak layak dijadikan lokasi peluncuran roket. Lokasi tersebut sudah digunakan untuk kegiatan pariwisata dan dekat dengan pemukiman. Tentunya hal itu sangat tidak sesuai dengan kriteria lokasi peluncuran roket yang merupakan kawasan terlarang dan jauh dari aktivitas masyarakat. Sehingga kebutuhan akan lokasi baru untuk dibangun bandar antariksa untuk peluncuran roket menjadi mendesak.

Rencana pembangunan bandar antariksa oleh LAPAN idenya sudah dimulai sejak tahun 2010, namun hingga tahun 2017 ini keputusan penetapan lokasi pembangunan bandar antariksa belum dilakukan. Dalam Rencana Induk Keantariksaan Nasional tahun 2016–2040 telah direncanakan bahwa tahun 2017 ini LAPAN harus sudah melakukan *feasibility study*, namun hingga sekarang keputusan penetapan lokasi masih belum ditetapkan oleh Kepala LAPAN. Hal tersebut membuat rencana pembangunan bandar antariksa harus segera disebut perencanaannya, karena sudah melewati batas waktu yang tertulis di Rencana Induk keantariksaan. Sehingga diharapkan tahun 2017 ini rekomendasi atas penetapan lokasi bisa segera disusun untuk bisa segera melanjutkan ke studi kelayakannya.

Pulau Biak sebagai lokasi alternatif menjadi kandidat utama yang akan dijadikan lokasi pembangunan bandar antariksa. Peluang dibangunnya Bandar Antariksa di Biak adalah karena LAPAN sudah memiliki aset lahan seluas 1.000.000 meter persegi (100 ha) yang berada di desa Saukoby, Biak Utara, dengan koordinat 0° 54' LS dan 136° 03' BT yang dekat dengan *equator* (Pusat KKPA, 2016). Seperti yang sudah disampaikan dalam bagian pendahuluan bahwa lokasi pembangunan bandar antariksa akan menjadi lebih baik jika terletak di wilayah *equator*. Berdasarkan hasil survei yang dilakukan oleh Tim LAPAN dan Tim *China Great Wall Industry Corporation* (CGWIC) pada tahun 2015, juga menunjukkan bahwa Pulau Biak secara geografis sangat strategis untuk dibangun menjadi bandar antariksa Berada di pinggir laut menghadap Lautan Pasifik yang berarti memiliki akses langsung ke laut, kemudahan transportasi, dan tidak ada pulau baik kecil maupun besar di dekatnya/disekitarnya sehingga sangat sesuai jika akan dibangun bandar antariksa (Pusat KKPA, 2016).

Berdasarkan aspek pertahanan keamanan, Pulau Biak juga dianggap layak untuk dijadikan lokasi pembangunan bandar antariksa. Pembangunan bandar antariksa di Pulau Biak bisa menjadi efek *deterrence*. Adanya bandar antariksa ini menjadikan Indonesia akan memiliki fasilitas khusus yang memungkinkan untuk melakukan uji coba segala macam bentuk wahana antariksa, baik untuk kepentingan sipil maupun militer, sehingga tentunya menambah daya gedor dalam menjaga kedaulatan negara. Tahun 2017 ini LAPAN merencanakan untuk melakukan survei dan melakukan FGD dengan berbagai pihak terkait di Biak. Tulisan ini pun nantinya bisa memberikan kontribusi awal untuk memudahkan Tim LAPAN berkoordinasi dengan pihak-pihak terkait yang merupakan elit politik lokal di Biak.

Dari uraian diatas, diantara poin penting yang dapat digaris bawahi terkait dengan Rencana Pembangunan Bandar Antariksa di Biak, adalah bahwa selama ini sudah banyak dilakukan kajian terkait penetapan lokasi bandar antariksa, namun sampai saat ini belum ada keputusan yang jelas terkait rencana pembangunan bandar antariksa. Dibutuhkan komitmen yang kuat dari para pemangku kepentingan untuk segera menetapkan Pulau Biak sebagai lokasi ideal pembangunan bandar antariksa. Lokasi Pulau Biak yang strategis secara geografis memiliki nilai lebih dalam mendukung pertahanan keamanan nasional yaitu menjadi sebuah *deterrence effect* yang dapat meningkatkan *national pride* Indonesia sebagai sebuah negara yang berdaulat.

2.2. Dinamika Sosial-Budaya dan Politik di Pulau Biak

Di Pulau Biak, kesatuan masyarakat terkecil yang secara politis dan ekonomis mempunyai otonomi penuh di kalangan suku-bangsa Biak adalah *mnu* atau kampung. Kampung merupakan suatu segmen yang terbagi-bagi dalam *keret-keret* atau klen-klen kecil dan selanjutnya dalam *sim-sim* atau keluarga-keluarga batih. Dasar-dasar yang menyatukan para warga suatu kampung adalah faktor kesamaan keturunan dan kepentingan ekonomi dan politik (Mansoben, 2003:18). Pemimpin Mnu/mananwir mnu adalah orang yang dituakan, banyak bicara/mampu berdasarkan adat, pendekar/mambri, banyak harta, paham hukum adat. Wewenang mananwir mnu adalah mengatur masalah keamanan, kondisi ekonomi, mengatur batas wilayah adat (Adriana, 2016).

Dalam Undang-Undang RI Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua sarat dengan pengaturan mengenai hak-hak masyarakat hukum adat. Pada bagian Penjelasan Umum ditegaskan, bahwa: "pengakuan terhadap eksistensi *hak ulayat*, adat, masyarakat hukum adat dan hukum adat" (Sekretariat Negara RI, 2001). Undang-Undang tersebut mengatur keberadaan masyarakat hukum adat dan hak-hak atas sumber daya alam, sebagai berikut:

- 1) Pengakuan keterwakilan masyarakat hukum adat dalam proses perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan pembangunan. Pengakuan ini dinyatakan dengan menjadikan wakil-wakil masyarakat hukum adat sebagai

salah satu unsur dalam Majelis Rakyat Papua (MRP). Selain itu juga wakil dari kelompok agama dan perempuan. Jumlah wakil adat di MRP seluruhnya 1/3 dari jumlah MRP atau 14 orang (Pasal 19 ayat (1) UU Otsus Papua). Urgensi keterwakilan masyarakat hukum adat di dalam MRP adalah:

- a) Melalui MRP masyarakat adat dapat melindungi hak-haknya dari tindakan pelanggaran dan pengabaian oleh pemerintah dan pemerintah daerah (secara tersirat ada pada Pasal 20 ayat (1) huruf f UU Otsus Papua).
 - b) MRP dapat menyalurkan aspirasi masyarakat hukum adat dan memfasilitasi penyelesaian masalah yang terjadi pada masyarakat hukum adat (Pasal 20 ayat (1) huruf e UU Otsus Papua).
- 2) Perlindungan terhadap hak-hak masyarakat hukum adat, yaitu hak atas tanah dan hak atas kekayaan intelektual, sebagaimana diatur pada pasal 43 dan pasal 44 UU Otsus Papua.

Dalam budaya Biak terdapat 4 bentuk kepemimpinan tradisional yaitu Mananwir Mnu atau kepala kampung, Manibob atau pemimpin dalam dunia perdagangan, mon atau konor pemimpin yang berkaitan dengan hal-hal yang bersifat *magic* dan mambri atau pemimipin dalam dunia perang. Mananwir Mnu adalah pemimipin yang bertugas dan bertanggung jawab atas seluruh isi kampung, serta semua keret yang ada dikampung itu, sebagai Mananwir Mnu di tuntut untuk pandai dalam soal adat, pandai berbicara cepat dalam soal pengambilan keputusan yang dapat di terima oleh semua pihak, disamping Mananwir Mnu terdapat juga Mananwir Keret atau kepala keret, mananwir keret bertugas dan bertanggung jawab kepada manawir mnu (Mansoben dalam Doko, M. N., 2013:2).

Di tanah Papua setiap masyarakat adat mempunyai aturan-aturan yang berkenaan dengan kekuasaan, pemilikan, pemakaian atas tanah dan teritorial. Pada umumnya setiap etnik mempunyai pokok-pokok aturan adat yang masih dianut, meskipun tidak tertulis. Contohnya, hak kekerabatan, aturan hukum, hak tanah, hak persekutuan dan sebagainya. Aturan-aturan tersebut juga mengatur hubungan-hubungan manusia; manusia dengan alam sekitarnya bahkan relasi manusia dengan alam gaib. Pemilikan, kekuasaan atas tanah dan hutan meliputi air merupakan warisan pemilik hak ulayat dari generasi ke generasi secara patrilineal. Adanya hak paten setiap etnik diakui dan ditaati baik oleh pemiliknya maupun oleh orang lain. Di dalam pemilikan tersebut masyarakat adat juga mempunyai konsep kategori terhadap lingkungannya (Roembiak, 2002).

Masyarakat Biak mengenal pendekatan '*tiga tungku*', yaitu terdiri dari tokoh adat, tokoh agama, dan pemerintah. Ketiga pihak tersebut memiliki peran yang penting dalam setiap pengambilan keputusan, baik ditingkat lokal (desa) maupun kabupaten. Hal tersebut sesuai dengan konsep elit yang dikemukakan oleh (Dwipayana dan Ratnawati, 2005) yaitu elit merupakan kelas yang terdiri dari mereka yang berhasil mencapai kedudukan dominasi di dalam masyarakat, dalam arti nilai-nilai yang mereka bentuk (ciptakan) mendapatkan penilaian tinggi di dalam masyarakat yang bersangkutan. Nilai-nilai tersebut dapat berbentuk kekayaan, kehormatan, pengetahuan, dan lain-lain Pemerintah Kabupaten Biak Numfor sendiri juga menyadari diperlukannya keserasian pendekatan '*tiga tungku*' yang dimiliki masyarakat tersebut, hal ini terlihat dari setiap kebijakan dan program pengelolaan sumberdaya lingkungan (SDL) yang melibatkan tokoh adat dan tokoh agama setempat (BP3D, 2003: II-5).

Selain terkait aturan adat, Papua juga memiliki Undang-Undang Nomor 21 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus yang merupakan pengakuan Pemerintah RI untuk melindungi hak ulayat orang Papua akan tanah, air, dan kekayaan Papua. Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua pada dasarnya adalah pemberian kewenangan yang lebih luas bagi Provinsi dan Rakyat Papua untuk mengatur dan mengurus diri sendiri di dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (Bappeda Provinsi Papua, 2012: 148). Berdasarkan UU No. 21 Tahun 2001, konsep masyarakat adat Papua diartikan sebagai sekelompok orang asli Papua yang hidup dan terikat dalam wilayah dan adat tertentu dengan rasa solidaritas yang tinggi di antara para anggotanya. Artinya, basis ikatan adat dalam hal tersebut adalah teritorial yang biasanya juga masih terikat dalam satu keturunan yang sama. Ikatan dengan tanah dan kesamaan sistem penghidupan merupakan inti azas teritorial (Bappeda Provinsi Papua, 2012: 67).

Basis legal penguasaan wilayah komunitas adat adalah sejarah penguasaan, sehingga wajar jika setiap komunitas adat di Papua mempunyai klaim atas wilayah beserta kekayaan yang ada di dalamnya. Batas wilayah yang mereka klaim serupa dengan daya dukung yang dibutuhkan bagi penghidupan, biasanya dibatasi dengan tanda-tanda alam seperti gunung, batu, pohon besar, sungai dan lain sebagainya. UU No. 21 Tahun 2011 secara normatif dapat dijadikan media untuk memberi perlindungan terhadap kepentingan komunitas adat terkait penguasaan ruang dengan kerangka hukum nasional. Perlindungan Hak-Hak Masyarakat Adat tercantum dalam Pasal 43 ayat 1-5, sebagai berikut (Bappeda Provinsi Papua, 2012: 67-68):

- 1) Pemerintah Provinsi Papua wajib mengakui, menghormati, melindungi, memberdayakan dan mengembangkan hak-hak masyarakat hukum adat dengan berpedoman pada ketentuan peraturan hukum yang berlaku.
- 2) Hak-hak masyarakat adat tersebut pada ayat (1) meliputi hak ulayat masyarakat hukum adat dan hak perorangan para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan.

- 3) Pelaksanaan hak ulayat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, dilakukan oleh penguasa adat masyarakat hukum adat yang bersangkutan menurut ketentuan hukum adat setempat, dengan menghormati penguasaan tanah bekas hak ulayat yang diperoleh pihak lain secara sah menurut tata cara dan berdasarkan peraturan perundang-undangan.
- 4) Penyediaan tanah ulayat dan tanah perorangan warga masyarakat hukum adat untuk keperluan apapun, dilakukan melalui musyawarah dengan masyarakat hukum adat dan warga yang bersangkutan untuk memperoleh kesepakatan mengenai penyerahan tanah yang diperlukan maupun imbalannya.
- 5) Pemerintah Provinsi, Kabupaten/Kota memberikan mediasi aktif dalam usaha penyelesaian sengketa tanah ulayat dan bekas hak perorangan secara adil dan bijaksana, sehingga dapat dicapai kesepakatan yang memuaskan para pihak yang bersangkutan. Penjelasan pasal 43 Undang-Undang Otonomi Khusus mengatakan bahwa hak ulayat adalah hak bersama para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Subjek hak ulayat adalah komunitas hukum adat tertentu, bukan perorangan, dan juga bukan pemimpin adat, meskipun banyak di antara mereka yang menjabat secara turun temurun. Penguasa adat adalah pelaksana hak ulayat yang bertindak sebagai petugas masyarakat hukum adatnya dalam mengelola hak ulayat di wilayahnya. Berdasarkan hukum agraria nasional, hak ulayat diakui sepanjang menurut kenyataannya masih ada, tetapi hak ulayat yang sudah tidak ada tidak akan dihidupkan kembali. Ketentuan hukum formal agraria inipun dianut dalam Undang-Undang Otonomi Khusus Provinsi Papua. Sehubungan dengan itu, demi adanya kepastian mengenai masih adanya hak ulayat di lingkungan masyarakat adat tertentu dibuktikan oleh: (1) masih adanya sekelompok warga masyarakat yang merasa terikat oleh tatanan hukum adat tertentu sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum yang merupakan suatu masyarakat hukum adat; (2) masih adanya suatu wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hukum dan kehidupan sehari-hari para warga masyarakat hukum adat tersebut; (3) masih adanya penguasa adat yang melaksanakan ketentuan hukum hak ulayatnya.

Dalam Rencana Aksi Percepatan Pembangunan Papua dan Papua Barat (P4B) 2011—2014 disebutkan bahwa ada empat faktor pendukung yang dapat mempengaruhi pembangunan, yaitu, pertama, peraturan perundang-undangan, kedua, aparatur pemerintah daerah, ketiga, kelembagaan dan *good governance*, dan, keempat, penataan ruang dan pertanahan. Asumsi bahwa empat faktor tersebut merupakan faktor penting dalam percepatan pembangunan Papua dan Papua Barat sebenarnya cukup tepat karena keempat hal tersebutlah yang menjadi kendala utama pembangunan Papua dan Papua Barat (Kemitraan, 2012:13). Aspek nilai lokal Papua dan Papua Barat juga merupakan faktor determinan selain dari keempat faktor yang telah diidentifikasi oleh pemerintah tersebut. Misalnya untuk mempercepat pembangunan, keberadaan aturan main peraturan perundang-undangan jelas sangat diperlukan. Namun demikian, bagaimana merumuskan peraturan perundang-undangan agar tidak menimbulkan persoalan? Karena subyek dari peraturan perundang-undangan tersebut tidak saja proses pembangunan, tetapi juga masyarakat Papua dan Papua Barat, maka dalam menyusun peraturan perundang-undangan harus mempertimbangkan aturan main lokal, yaitu adat, yang berkembang dan hidup didalam masyarakat Papua dan Papua Barat (Kemitraan, 2012:14). Dalam merumuskan peraturan perundang-undangan tentang tanah misalnya, pemerintah harus memahami dan mempertimbangkan hukum adat tanah yang hidup dan berkembang dalam masyarakat adat. Jika pemerintah tidak memperhatikan faktor ini, maka pembangunan Papua dan Papua Barat akan melahirkan konflik tanah sebagaimana yang banyak terjadi di daerah-daerah lain di Indonesia (Kemitraan, 2012:14).

Tentang aparatur pemerintah daerah sebagai faktor determinan untuk mempercepat pembangunan Papua dan Papua Barat juga harus dipahami dan disikapi secara hati-hati. Karena, sebagaimana kritik terhadap birokrasi Weberian diatas, aparatur pemerintah bukan benda mati yang dapat diikat secara kuat dalam struktur-struktur birokrasi berdasarkan distribusi peran-peran yang dibangun secara “rasional”, tetapi makhluk bebas yang ditopang oleh struktur-struktur sosial-kultural yang ada dalam masyarakat. Kondisi ini akan semakin kompleks apabila sistem birokrasi seringkali dibajak oleh kelompok-kelompok *superordinate* untuk melestarikan dan mempertahankan kepentingannya (Kemitraan, 2012:14). Kelembagaan dan *good governance* juga merupakan faktor penting dalam upaya percepatan pembangunan di Papua dan Papua Barat. Tetapi lagi-lagi harus dipertimbangkan bahwa idealitas kelembagaan dan *good governance* seringkali berada pada posisi yang berhadapan dengan struktur sosial dan kultural masyarakat. Oleh karenanya, memahami struktur kelembagaan kultural untuk mempercepat proses pembangunan Papua dan Papua Barat juga sangat penting (Kemitraan, 2012:14).

Pada konteks “penataan ruang dan pertanahan” maka harus diperhatikan bagaimana masyarakat adat Papua dan Papua Barat memahami konsep atau nilai tentang ruang dan tanah. Bagi masyarakat Papua dan Papua Barat termasuk di Pulau Biak tanah yang luas bukan berarti tanah kosong dan tidak ada yang memiliki. Tanah tersebut adalah tanah-tanah adat yang tidak saja berfungsi secara ekonomi untuk kelangsungan kelompok adat yang ada, tetapi juga merupakan identitas adat. Pemahaman tersebut menjadi penting agar kebijakan-kebijakan yang diambil oleh pemangku kebijakan bisa selaras dengan nilai-nilai lokal (Kemitraan, 2012:14-15).

Pembangunan Papua dan Papua Barat harus meletakkan masyarakat Papua dan Papua Barat sebagai subyeknya, maka dalam pembangunan Papua harus ada keselarasan antara orientasi nilai pembangunan dan orientasi nilai lokal (Kemitraan, 2012:15). Sehingga berkaitan dengan rencana pembangunan bandar antariksa di Pulau Biak ini maka harus memperhatikan aspek kearifan lokal dari masyarakat adat Biak sebagai aktor politik yang turut berperan dalam menentukan kebijakan dalam merespon adanya rencana pembangunan bandar antariksa di wilayahnya. Tidak bisa dipungkiri bahwa kondisi sosial-budaya dan politik yang tercermin dalam kehidupan masyarakat adat bisa menjadi batu sandungan bagi rencana pembangunan bandar antariksa.

Dalam kaitannya dengan rencana pembangunan bandar antariksa di Pulau Biak, maka banyak hal terkait aturan adat-istiadat masyarakat Pulau Biak yang harus menjadi perhatian khusus bagi para pembuat kebijakan. Seperti yang sudah dijelaskan di atas bahwa kehidupan masyarakat Biak baik dalam kehidupan sosial-budaya dan politik sangat menjunjung adat istiadat yang mereka miliki. Mereka disatukan oleh kesamaan keturunan dan kepentingan ekonomi dan politik. Aturan-aturan terkait kekuasaan, pemilikan, pemakaian atas tanah dan teritorial menjadi penting dalam kehidupan.

Tidak bisa dipungkiri bahwa masyarakat dalam tatanan hidup masyarakat Biak dan Papua umumnya menjadi bagian penting yang harus dirangkul oleh pemerintah dalam segala aspek kehidupan. Ketika akan membangun sesuatu di sana, maka harus memperhatikan aturan main, adat istiadat yang berlaku. Meskipun kebijakan bersifat *top down*, kadang hal tersebut tidak berlaku di Biak, Papua. Kebijakan yang *top down* tetap harus memperhatikan budaya lokalnya. Apabila pembangunan dipaksakan dilakukan tanpa memperhatikan kearifan lokal, dipastikan bisa memunculkan potensi *resistensi* dari masyarakat yang menempati lokasi yang akan dibangun bandar antariksa.

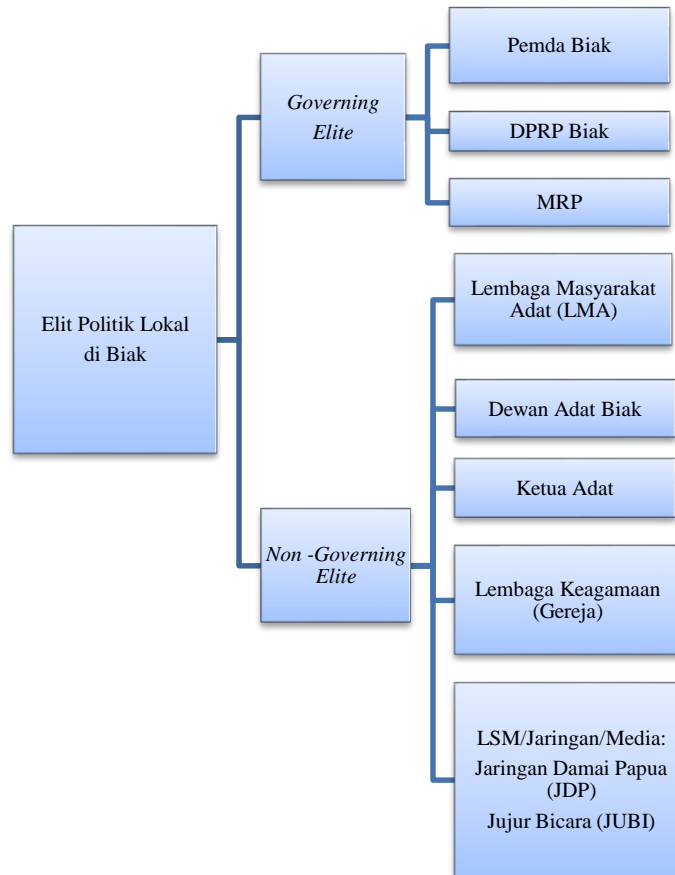
Salah satu contohnya adalah dengan maraknya kegiatan palang-memalang gedung maupun fasilitas publik lainnya dengan menggunakan alasan adat dan permasalahan hak ulayat. Dari kasus di atas, masyarakat adat menunjukkan tanda-tanda berkembang menjadi sebuah otoritas yang semakin menguat dihadapan negara (S2 PLOD UGM, 2003:16). Pemalangan juga pernah terjadi terhadap tanah LAPAN di Biak Utara, seperti yang disampaikan oleh Pak Moedji Soedjarwo sebagai mantan Kepala Balai LAPAN di Biak yang pernah merasakan dipalang oleh sekelompok orang yang mengaku sebagai cucu dan keluarga pemilik tanah terdahulu. Oleh karena itu segala bentuk kebijakan yang akan diterapkan di sana harus disesuaikan dengan kearifan lokal masyarakat Biak.

Dari uraian di atas maka pendekatan terhadap elit politik lokal pun menjadi penting dalam hal ini. Konsep pengambilan keputusan “tiga tungku” antara tokoh adat, agama, dan pemerintah yang ada di Biak bisa dijadikan sebagai pintu masuk mensosialisasikan rencana pembangunan bandar antariksa kepada masyarakat Biak yang nantinya akan terkena dampak pembangunan dan setelah pembangunan, sehingga potensi konflik dapat diminimalisirkan.

2.3. Pemetaan Elit Politik Lokal Biak Dan Pengaruhnya Terhadap Rencana Pembangunan Bandar Antariksa

Pemetaan terhadap elit politik lokal di pulau Biak menggunakan teori Pareto. Dalam konteks elit politik lokal di Pulau Biak, dapat dipetakan bahwa elit yang termasuk dalam *governing elite* adalah elit yang menduduki jabatan struktural di Pemerintah Daerah Kabupaten Biak Numfor yang memiliki akses langsung terhadap pembuatan kebijakan, Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) Biak, dan Majelis Rakyat Papua (MRP). Konsep tersebut sesuai dengan pendapat (Haryanto, 2009) bahwa elit politik lokal adalah mereka yang menduduki posisi jabatan politik di ranah lokal. Sedangkan yang tergolong ke dalam *non-governing elite* adalah Lembaga Masyarakat Adat (LMA), Dewan Adat Biak (DAB), tokoh masyarakat, pemimpin adat/ kepala suku, lembaga keagamaan (Gereja), LSM/NGO, dan pimpinan lokal lainnya di luar struktur pemerintahan namun mempunyai kapasitas untuk mempengaruhi pembuatan kebijakan (De Fretes, Diego R, 2015:10).

Pemetaan elit politik lokal tersebut terlihat dalam gambar 1 di bawah ini.



Gambar 2.1. Pemetaan Elit Politik Lokal di Pulau Biak

Dua kelompok elit politik yang dipetakan dalam gambar 1 di atas berhubungan erat dalam proses pengambilan keputusan atas suatu kebijakan di Kabupaten Biak Numfor. Kebijakan yang akan diterapkan bisa mendapatkan respon yang berbeda dari dua kelompok elit politik lokal tersebut. Kecenderungan pro dan kontra memang selalu terjadi dalam respon atas suatu penerapan kebijakan. Berdasarkan gambar. 1 itu akan memunculkan relasi kuasa ketika rencana pembangunan bandar antariksa digulirkan. Dua kelompok tersebut tentunya punya pandangan sendiri atas rencana pembangunan bandar antariksa. Karakteristik *governing elite* yang selalu mendukung program pemerintah pusat tentunya berbeda dengan karakteristik *non-governing elite* yang notabene selalu mengaitkan suatu kebijakan dengan *outcome* yang akan mereka dapatkan yang mendukung keberlangsungan hidup mereka sebagai masyarakat adat. Potensi rencana pembangunan bandar antariksa menjadi ruang pertautan para elit politik lokal untuk membangun relasi-relasi baru dalam rangka mempertahankan kekuasaannya pun bisa muncul (Amrianto, 2015).

Governing elite yang terdiri dari pemerintah daerah Kabupaten Biak dan DPRD Biak memiliki kekuasaan dalam mengatur kebijakan daerahnya, namun jangan dilupakan bahwa kekuasaan yang mereka miliki itu bersumber juga dari masyarakat yang masuk dalam *non-governing elite*. Sehingga kedua kelompok elit politik lokal di Biak ini harus bersinergi untuk memutuskan kebijakan terbaik bagi daerahnya sendiri. Jangan sampai kepentingan satu elit untuk mendapatkan keuntungan besar atas suatu proyek membutakannya, sehingga kebijakan yang diterapkan cenderung bermotif mendapatkan manfaat materiil saja, tanpa memperhatikan keberlangsungan elit yang lain.

Setelah memetakan elit politik lokal di Biak dengan karakteristiknya, maka selanjutnya bisa mengidentifikasi pengaruh masing-masing elit tersebut terhadap rencana pembangunan bandar antariksa di Pulau Biak. Harold D. Laswell dalam bukunya, *Politics: Who Get's What, When, How* (1938) dalam Miriam Budiardjo (2008:73) menjelaskan bahwa tujuan dari politik adalah kekuasaan untuk mendapatkan apa, kapan dan bagaimana. Maka berdasarkan konsep tersebut apa yang akan di dapat oleh para elit politik lokal bila rencana pembangunan bandar antariksa ini berhasil dilaksanakan di Pulau Biak.

2.3.1. Governing Elite

2.3.1.a. Pemerintah Daerah Kabupaten Biak Numfor

Rencana pembangunan bandar antariksa di Pulau Biak tentunya menjadi hal menarik bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Biak Numfor sebagai pihak yang nantinya wilayahnya akan dijadikan lokasi pembangunan. Berdasarkan UU No.21 tahun 2013 Pasal 45 ayat (1) tentang keantariksaan disebutkan bahwa Pemerintah atau Pemerintah Daerah memberi kemudahan dan memfasilitasi keperluan dalam pembangunan Bandar Antariksa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan hal tersebut maka apabila rencana pembangunan bandar antariksa di Pulau Biak ini akan dilaksanakan diharapkan adanya dukungan penuh dari Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan pembangunan.

Dalam posisinya sebagai agen pemerintah pusat di tingkat lokal, pemerintah kabupaten biak numfor secara normatif diharapkan untuk bisa menjalankan fungsinya secara efektif. Artinya, pemanfaatan kewenangan-kewenangan yang melekat padanya diharapkan kontributif bagi pencapaian tujuan kebijakan yang telah ditetapkan (S2 PLOD UGM, 2003:40). Pemerintah Daerah Kabupaten Biak Numfor harus bisa berperan dalam menjembatani LAPAN sebagai pihak yang akan membangun bandar antariksa dengan masyarakat adat sebagai salah satu elit politik lokal yang akan merasakan dampak kehilangan tanahnya jika pembangunan bandar antariksa akan dilaksanakan.

Pengaruh dukungan Pemerintah Daerah Kabupaten Biak Numfor dalam menjembatani kepentingan LAPAN sebagai pemrakarsa pembangunan bandar antariksa dengan masyarakat adat di Biak yang nantinya akan terkena dampak pembangunan menjadi hal penting untuk mensukseskan sosialisasi kebijakan. Apabila di awal pemerintah daerah kabupaten juga tidak mendukung rencana pembangunan bandar antariksa, maka dipastikan proyek ini tidak dapat berjalan. Pemerintah daerah merupakan garda depan yang harus ditembus sebelum berhadapan langsung dengan masyarakat. Sosialisasi yang jelas terhadap rencana pembangunan bandar antariksa terkait manfaat dan resiko dari pembangunan sebisa mungkin harus diungkapkan kepada pihak pemerintah daerah.

2.3.1.b. Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) Biak

Dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang RI Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua disebutkan bahwa kekuasaan legislatif Provinsi Papua dilaksanakan oleh DPRP. Anggota DPRP dipilih melalui Partai Politik, mempunyai fungsi legislasi, fungsi pengawasan, anggaran. DPRP lebih kepada perlindungan kepentingan umum masyarakat papua. Keberadaan Dewan Perwakilan Rakyat Papua di Biak tidak bisa dipungkiri perannya dalam kelancaran rencana pembangunan bandar antariksa di Pulau Biak ini. DPRP ini tentunya akan menganggap proyek pembangunan bandar antariksa sebagai proyek strategis bagi daerahnya. Karena nantinya akan memberikan imbas yang positif terhadap peningkatan pembangunan di Biak.

DPRP Biak yang notabene anggotanya berasal dari partai, jangan sampai keputusan terkait rencana bandar antariksa yang diputuskan oleh mereka hanya berbasis keuntungan untuk partainya saja. DPRP Biak sebagai sebuah lembaga legislatif di Biak ikut berperan dalam mempengaruhi keberlanjutan rencana pembangunan bandar antariksa. Kebijakan yang akan diterapkan di Biak tentunya juga harus mendapat persetujuan dari DPRP Biak. Maka lobi-lobi politik diperlukan dalam mensosialisasikan rencana pembangunan bandar antariksa, sehingga bisa mendapatkan dukungan dari wakil rakyat yang duduk di DPRP Biak.

2.3.1.c. Majelis Rakyat Papua (MRP)

MRP adalah representasi kultural orang asli Papua yang memiliki wewenang tertentu dalam rangka perlindungan hak-hak orang asli Papua dengan berlandaskan pada penghormatan terhadap adat dan budaya, pemberdayaan perempuan, dan pemantapan kerukunan hidup beragama (Kemitraan, 2008:39-40). Sebagaimana diatur dalam UU Otsus Papua tersebut, Pasal 19 menyebutkan: (1) MRP beranggotakan orang-orang asli Papua yang terdiri atas wakil-wakil adat, wakil-wakil agama, dan wakil-wakil perempuan yang jumlahnya masing-masing sepertiga dari total anggota MRP; (2) Masa keanggotaan MRP adalah 5 (lima) tahun; (3) Keanggotaan dan jumlah anggota MRP ditetapkan dengan Perdasus; dan (4) Kedudukan keuangan MRP ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah (Piliang, Indra J, 2003).

Sementara, Pasal 20 UU Otsus menyebutkan bahwa MRP mempunyai tugas dan wewenang: (a) memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap bakal calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang diusulkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Papua; (b) memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap calon anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia utusan daerah Provinsi Papua yang diusulkan oleh DPRD; (c) memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap Rancangan Perdasus yang diajukan oleh DPRD

bersama-sama dengan Gubernur; (d) memberikan saran, pertimbangan dan persetujuan terhadap rencana perjanjian kerja sama yang dibuat oleh Pemerintah maupun Pemerintah Provinsi dengan pihak ketiga yang berlaku di Provinsi Papua khusus yang menyangkut perlindungan hak-hak asli orang Papua; (e) memperhatikan dan menyalurkan aspirasi, pengaduan masyarakat adat, umat beragama, kaum perempuan dan masyarakat pada umumnya yang menyangkut hak-hak orang asli Papua, serta memfasilitasi tindak lanjut penyelesaiannya; dan (f) memberikan pertimbangan kepada DPRD Kabupaten/Kota serta Bupati/Walikota mengenai hal-hal yang terkait dengan perlindungan hak-hak orang asli Papua.

Merujuk pada UU No.21 tahun 2001 tentang Otsus Papua, MRP bisa dimaknai sebagai sebuah lembaga perwakilan kalangan baik, agama, adat dan perempuan di Papua yang diharapkan akan dapat melindungi, menghargai moral dan etika dalam memberikan perlindungan hak-hak dasar orang asli Papua, hak asasi manusia, supremasi hukum, demokrasi, pluralisme dan persamaan kedudukan sebagai warganegara. Dalam susunan keanggotaan MRP maka terdapat tiga kelompok kerja (Pokja) yaitu pokja perempuan, pokja adat, dan pokja agama (Adriana, 2016). Sebisa mungkin harus menggandeng ketiga pokja tersebut apabila akan melakukan sosialisasi terhadap rencana pembangunan bandar antariksa. MRP dalam hal ini merupakan lembaga perwakilan masyarakat asli Papua yang memiliki tugas dan wewenang untuk melindungi hak-hak asli orang Papua di Papua. Berkaitan dengan rencana pembangunan bandar antariksa, maka MRP juga wajib di dekati oleh LAPAN. MRP sebagai perwakilan sosial, kultural, dan agama di Biak menjadi sarana untuk mensosialisasikan rencana pembangunan bandar antariksa di pulau Biak.

2.3.2. Non-Governing Elite

a. Lembaga Musyawarah Adat (LMA)

LMA sebagai lini terdepan dalam menjaga kelestarian adat asli Papua dan sebagai wadah pengelola dan penerus aspirasi masyarakat asli Papua baik tingkat Pusat maupun Daerah, diharapkan mampu bersinergis dengan program pembangunan Pemerintah Pusat dan Daerah dalam memajukan masyarakat asli Papua dalam wadah NKRI (parliamentmagazine.co.id).

LMA diharapkan mampu memposisikan dirinya sebagai lembaga mitra Pemerintah yang profesional, menempatkan kepentingan bangsa dan negara diatas segala kepentingan kelompok dan golongan, besar harapan masyarakat Papua yang dipercayakan kepada LMA agar dapat terwujud dan langsung dirasakan manfaatnya oleh masyarakat asli Papua baik yang ada di Tanah Papua dan Papua Barat maupun yang berdomisili di daerah lainnya (anonim, 2016). Dengan adanya rencana pembangunan bandar antariksa ini bagaimana respon dari LMA, sehingga respon dari LMA terhadap rencana pembangunan bandar antariksa tentunya bisa berpengaruh pada keberlangsungan rencana tersebut.

LMA sebagai lembaga yang mengkoordinasikan masyarakat adat Biak pengaruhnya terhadap rencana pembangunan bandar antariksa adalah LMA dapat mengkoordinasikan masyarakat adat untuk pro ataupun kontra terhadap kebijakan tersebut. Ketika LMA bisa mengordinir masa untuk kontra terhadap rencana pembangunan bandar antariksa di Biak, maka dapat dipastikan akan munculnya potensi konflik apabila kebijakan tetap dipaksakan diterapkan.

b. Dewan Adat Biak (DAB)

Dewan adat adalah organisasi yang mengatur masyarakat adat, hak-hak masyarakat adat dalam wilayah adat (Gobai, 2012), sedangkan Dewan Adat Biak diartikan sebagai organisasi yang mengatur masyarakat adat Biak, hak-hak masyarakat adat dalam wilayah adat Biak. Dewan Adat, dibentuk dengan tujuan yaitu (Gobai, 2012):

- 1) Melindungi, mempertahankan, nilai-nilai adat istiadat yang positif dan untuk memperjuangkan Hak-hak Masyarakat Adat;
- 2) Mendukung program pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah dan swasta yang bertujuan baik bagi masyarakat adat;
- 3) Memperjuangkan hak-hak masyarakat adat Sumber Daya Alam yang terdapat di atas dan yang terkandung didalamnya di Wilayah Adatnya;
- 4) Meningkatkan kesejahteraan Masyarakat Adat melalui pengelolaan sumber daya alam yang berbasis ekonomi kerakyatan untuk mendukung pelaksanaan program pembangunan daerah;
- 5) Memfasilitasi upaya penyelesaian sengketa-sengketa yang terjadi diantara anggota masyarakat adat, maupun masyarakat adat dengan pihak luar di wilayah adat.

Sedangkan tugasnya adalah (Gobai, 2012):

- 1) Menampung dan menyalurkan pendapat masyarakat kepada pemerintah dan swasta lainnya serta menyelesaikan perselisihan yang menyangkut hukum adat, adat istiadat, kebiasaan masyarakat wilayah adat;
- 2) Melindungi, melestarikan dan memberdayakan adat istiadat yang hampir hilang dalam memperkaya budaya daerah;
- 3) Melindungi, mengatur dan memperjuangkan hak-hak masyarakat Adat daerah terhadap pengelolaan sumber daya alam dalam wilayah;
- 4) Menciptakan hubungan yang demokratis dan harmonis serta obyektif antara Dewan Adat dengan aparat pemerintah daerah.

Dewan Adat mempunyai fungsi antara lain Informator, Mediator, dan Fasilitator antara Masyarakat Adat, Perusahaan, Swasta sosial, dan lembaga lain (Gobai, 2012). Seperti halnya dengan ketua adat, peran Dewan Adat Biak juga penting dalam mempengaruhi keputusan terkait rencana pembangunan bandar antariksa. Tahun 2011 pernah ada rencana akan membangun *air launch* kerja sama antara Indonesia dengan Rusia, namun pada saat itu ditolak oleh Dewan Adat Biak dikarenakan pembangunan *air launch* tersebut dirasa lebih banyak memberikan dampak negatif karena berpotensi membuat masyarakat Biak semakin tersisih di tanahnya sendiri dan tidak ada sosialisasi terhadap masyarakat terhadap rencana pembangunan tersebut.

Hal itu seharusnya menjadi pelajaran bagi pemangku kebijakan yang saat ini akan membangun bandar antariksa di Biak dengan mensosialisasikan rencana pembangunan bandar antariksa tersebut secara jelas kepada masyarakat adat yang secara langsung akan terkena dampaknya dikarenakan tanahnya digunakan untuk pembangunan. Apabila ketua dewan adat kontra terhadap suatu kebijakan, maka bisa dipastikan sikap kontra tersebut juga akan merembet pada masyarakat adat yang dikoordinirnya dan akan menjadi suatu keputusan dewan adat. Hal itu tentunya akan semakin mempersulit keberlanjutan pembangunan bandar antariksa di Biak. Oleh karena itu dewan adat Biak pun harus ikut dirangkul sebagai mediator sekaligus partner untuk mengkaji rencana pembangunan bandar antariksa di Biak, sehingga mereka akan merasa dilibatkan, bukan hanya sekedar sebagai obyek pembangunan saja. Dewan Adat dapat berperan dalam melakukan mediasi terkait sengketa lahan yang terjadi kedepan saat pembangunan bandar antariksa akan dilakukan.

c. Ketua Adat (Mananwir Mnu)

Ketua adat menjadi seseorang yang berpengaruh dalam pengambilan keputusan di suatu masyarakat ada terkait rencana pembangunan bandar antariksa di Pulau Biak. Para pemimpin adat menilai, bahwa bandar antariksa yang direncanakan akan dibangun di Pulau Biak ini akan lebih banyak memberikan dampak negatif karena berpotensi membuat masyarakat Biak semakin tersisih di tanahnya sendiri. Apabila para ketua adat di Biak mempunyai kesepakatan untuk menolak, tentunya hal tersebut akan menjadi hambatan sekaligus tantangan bagi para pemangku kebijakan di Pusat jika akan tetap melaksanakan pembangunan bandar antariksa disana. Perlu adanya komunikasi dengan tokoh kunci yaitu ketua adat Biak dengan lebih intens, agar rencana pembangunan bandar antariksa tidak dibelokkan ke arah pertentangan horisontal dan perebutan sumberdaya ekonomi.

Ketua adat sebagai elit politik lokal sesuai dengan konsep elit yang dikemukakan (Haryanto, 1991), bahwa diartikan sebagai individu-individu yang berhasil memiliki sebagian terbanyak dari nilai-nilai, karena kecakapan-kecakapan serta sifat-sifat kepribadian mereka. Laswell kemudian menegaskan pula bahwa dengan keunggulan yang melekat pada elit, maka elit dengan mudah terlibat aktif dalam proses pengambilan keputusan-keputusan (Haryanto, 1991). Sehingga ketua adat menjadi salah satu elit politik lokal Biak yang berpengaruh pada pengambilan keputusan, ikut mempengaruhi masyarakat adat di bawahnya. Ketua adat harus dilibatkan sebagai tokoh kultural yang menjadi panutan masyarakat adat, bisa ikut menjadi mediator ketika akan melakukan survei ke masyarakat terkait rencana pembangunan bandar antariksa.

d. Lembaga Keagamaan (Gereja)

Lembaga Keagamaan di Papua memiliki peran yang penting dalam mempengaruhi masyarakat. Keberadaan tokoh-tokoh agama menjadi seseorang yang dianggap sebagai panutan. Lembaga keagamaan bisa menjadi sarana yang cukup efektif dalam mensosialisasikan kebijakan pemerintah. Orang Papua melihat agama bukan hanya sebagai keyakinan personal, tetapi juga sebagai sebuah kultur dan kearifan budaya. Harmonisasi antara peran pemuka agama dan pemuka adat adalah instrumen penting dalam pembangunan ditengah keberagaman dan kebhinekaan (Enembe, 2016:48). Apabila tokoh agama mempunyai pandangan yang positif terhadap rencana pembangunan bandar antariksa maka dia dapat memberikan pengaruh agar masyarakat yang berada di wilayah yang akan dibangun bandar antariksa menjadi sadar akan dampak positifnya.

Salah satu lembaga keagamaan yang dominan di Biak adalah Gereja. Tidaklah mengherankan sebab gerejalah yang selama ini berbaur dalam masyarakat, jika terlihat ada dukungan atau respon positif yang diberikan oleh masyarakat terhadap kebijakan yang dikeluarkan gereja merupakan hal yang wajar. Masyarakat merasa aman manakala gereja ikut turun tangan, kondisi ini semakin mengukuhkan posisi gereja sebagai representasi masyarakat. Sehingga yang terjadi adalah suara masyarakat sering identik dengan kebijakan gereja atau sebaliknya (S2 PLOD UGM, 2003: 65).

Gereja berhadapan langsung dengan masyarakat dan menjadi tumpuan harapan masyarakat. Menjadi mediator dalam bernegosiasi dan berkomunikasi dengan pemerintah (S2 PLOD UGM, 2003: 82). Siasat yang dilakukan gereja adalah dengan berusaha menjadi mediator bagi dialog yang memadai antara perwakilan masyarakat Papua dengan Pemerintah. Disamping itu, gereja, sebagaimana adat, memanfaatkan momentum keterwakilan melalui MRP dengan secara serius mempersiapkan kader yang akan menduduki posisi di MRP. Gereja memiliki kesempatan untuk menjadi salah satu komponen dengan komposisi 30% keanggotaan MRP. Gereja memiliki kekuatan jaringan dan kader yang mampu menjangkau semua kalangan di Papua termasuk di pedalaman. Kekuatan pengaruh gereja di Papua menjadikan gereja memiliki posisi tawar yang signifikan (S2 PLOD UGM, 2003: 95).

e. LSM/Jaringan dan Media

LSM di Biak selama ini memberikan pemahaman dan advokasi kepada masyarakat. LSM memberikan penguatan kapasitas dan pendampingan secara kontinu pada masyarakat adat dalam mengawal proses penggalian, pendokumentasikan, dan menghidupkan kembali nilai-nilai adat, aturan lokal, lembaga adat serta memperjelas batas dan status ulayat masyarakat. Terlibat juga dalam mekanisme kontrol bersama dalam perlindungan dan pemanfaatan terhadap aset-aset penghidupan masyarakat (UNDP, 2005:35). Kondisi tersebut bisa dimanfaatkan sebagai media efektif dalam memberikan pemahaman kepada masyarakat terkait efek suatu kebijakan atau proyek pembangunan yang akan diterapkan di wilayahnya.

Selain LSM ada sebuah jaringan yang kuat di Papua bernama Jaringan Damai Papua (JDP). Jaringan Damai Papua (JDP) menjadikan Papua Tanah Damai sebagai tema utama dari seluruh pekerjaannya. JDP didirikan pada 2010. JDP bukanlah sebuah organisasi kemasyarakatan dan bukan pula Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). JDP merupakan sebuah jaringan, dari sejumlah individu, yang berperan sebagai fasilitator demi perdamaian di Tanah Papua. Mereka berasal dari lingkungan agama, dosen, peneliti, mahasiswa, LSM, dan kelompok etnis/suku/adat dan kelompok strategis lainnya. Keterlibatan mereka dalam JDP tidak mewakili lembaga atau kelompok asalnya. Satu-satunya hal yang mengikat mereka pada JDP adalah komitmen pribadi setiap anggota untuk bekerja secara sukarela demi perdamaian di Tanah Papua (Jaringan Damai Papua, 2014).

Sedangkan media di Papua yang kuat ikut mempengaruhi persepsi masyarakat atas rencana pembangunan bandar antariksa adalah Jujur Bicara (JUBI). Tahun 2011 JUBI pernah melakukan wawancara dengan salah satu pemangku adat di Biak terkait rencana pembangunan *air launch*, akan tetapi proyek tersebut ditolak masyarakat Biak karena belum ada sosialisasi kepada masyarakat dan dirasa proyek tersebut akan membahayakan keselamatan masyarakat (tabloidjubi.com). Hal tersebut tentunya menjadi pembelajaran penting bagi rencana pembangunan bandar antariksa agar *stakeholder* terkait melakukan sosialisasi kepada masyarakat Biak secara optimal. Dalam hal ini media pun menjadi alat kontrol kebijakan pemerintah yang akan diterapkan di Biak agar sesuai dengan kepentingan masyarakat, bukan hanya kepentingan pemerintah pusat saja.

Media dan LSM/Jaringan inipun menjadi penting terkait dengan pembentukan opini dan akses terhadap pengambilan keputusan (akses kebijakan). Peran dari LSM/Jaringan dan media sebagai salah satu elit politik lokal di Biak apabila dikaitkan dengan rencana pembangunan bandar antariksa maka kelompok elit politik lokal ini bisa bersifat positif mendukung rencana pembangunan bandar antariksa, ikut serta memberikan pemahaman kepada masyarakat adat Biak tentang manfaat pembangunan bandar antariksa. Sedangkan sisi negatifnya, kelompok ini bisa menjadi alat "*framing*" ke masyarakat adat bahwa pembangunan bandar antariksa hanya merugikan masyarakat saja dan akan menghilangkan hak kepemilikan mereka terhadap tanah adat yang mereka miliki. Sehingga sebisa mungkin kelompok elit politik ini juga dirangkul untuk dijadikan media sosialisasi kepada masyarakat.

Apabila tidak ada sosialisasi kepada masyarakat Biak terkait rencana pembangunan bandar antariksa tentunya bisa memicu penolakan yang sama seperti proyek *air launch*. Apalagi dibutuhkan lahan yang luas untuk membangun bandar antariksa, sehingga harus memindahkan masyarakat yang selama ini sudah hidup disana. Melihat karakteristik masyarakat Biak terhadap tanah sebagai hal yang sakral dan penting bagi mereka, tentunya hal tersebut menjadi tantangan yang harus dihadapi oleh LAPAN dan *stakeholder* lain terkait.

3. KESIMPULAN

Berdasarkan pertanyaan pokok, uraian hasil, dan pembahasan maka kesimpulan dari tulisan ini yaitu:

- 1) Bahwa pemetaan elit politik lokal di Pulau Biak menggunakan teori Pareto membagi menjadi dua kelompok elit yaitu *governing elit* dan *non-governing elite* dapat diterapkan dalam membagi elit politik lokal yang berpengaruh dalam pengambilan keputusan di Pulau Biak terkait rencana pembangunan bandar antariksa. Kecenderungan karakteristik dari *governing elite* adalah sejalan atau mendukung kebijakan pemerintah pusat, sedangkan *non-governing elite* cenderung bertentangan dengan kebijakan pemerintah, sehingga bisa menciptakan potensi konflik kepentingan. Karakter tersebut dipengaruhi oleh kondisi sosial-budaya dan politik yang berkembang disana. Karakteristik dari kedua elit politik lokal di Pulau Biak dapat berpengaruh pada keberlanjutan rencana pembangunan bandar antariksa.
- 2) Pemetaan elit politik lokal di Biak sejalan dengan teori elit yang disampaikan Harold Laswell. Laswell merumuskan konsep elit sebagai suatu kelas yang terdiri dari mereka yang berhasil mencapai kedudukan dominasi di masyarakat dalam arti bahwa nilai-nilai yang mereka ciptakan dan hasilkan mendapat penilaian tinggi dalam masyarakat. Nilai-nilai itu berupa kekuasaan, kekayaan, kehormatan, dan pengetahuan. Akan tetapi nilai-nilai tersebut tidak semua sama diterapkan di Biak, Papua, karena ada nilai kesukuan (keturunan) yang mendasari sebagai seorang elit, serta masyarakat adat Biak memiliki aturan lokal yang harus ditaati oleh elit politik lokal yang lain, sehingga dominasi tidak selalu terjadi.
- 3) *Governing elite* yang terdiri dari Pemerintah Daerah, MRP, dan DPRP Biak memiliki keunggulan sebagai lembaga resmi pemerintah yang notabene dapat menggunakan kewenangannya sebagai pemimpin di pemerintahan. Mereka memiliki kekuatan seperti yang disampaikan oleh Laswell yaitu kekuasaan, kekayaan, kehormatan, dan pengetahuan, akan tetapi mereka belum bisa dikatakan memiliki kedudukan untuk mendominasi masyarakat di Biak. Karakteristik masyarakat adat yang kental dengan adat istiadat menjadikan masyarakat adat di Biak memiliki *power* untuk mempertahankan kepentingannya.
- 4) Sedangkan *non-governing elite* di Biak yang dipetakan terdiri dari LMA, Dewan Adat Biak, Ketua Adat, Gereja, LSM, JDP, dan JUBI juga dikatakan sejalan dengan konsep elit Laswell. *Non-governing elite* ini juga punya kekuasaan, kekayaan, kehormatan, dan pengetahuan. Apabila dikaitkan dengan kehidupan sosial-budaya dan politik di Biak, kelompok ini memiliki *power* yang lebih dibandingkan *governing elite* dalam hal mempertahankan kepentingannya.
- 5) Berkaitan dengan rencana pembangunan bandar antariksa, maka kelompok *non-governing elite* inilah yang harus lebih diperhatikan. Potensi resistensi terhadap rencana pembangunan bandar antariksa bisa muncul dari sini. Apabila kelompok ini gagal digandeng maka keberlanjutan rencana pembangunan bandar antariksa di Biak bisa terancam. Banyak kegagalan proyek pembangunan di Biak dikarenakan pembangunan yang dilakukan tidak memperhatikan kearifan lokal dan *sustainable development* bagi masyarakat adatnya.

4. UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Dr. Syarif Hidayat Pembimbing KTI selama di Pusbindiklat LIPI, para widyaiswara dan pendamping di Pusbindiklat, Ketua Kelompok Penelitian I, para peneliti Kelompok Penelitian I Pusat KKPA LAPAN, Kepala Pusat Kajian Kebijakan Penerbangan dan Antariksa dan Dr. Adriana Elisabeth, M.Soc. Sc atas dukungan dan bantuan selama proses penulisan makalah ini. Tanpa dukungan semangat dan bantuan data dari yang penulis sebutkan tersebut, maka tulisan ini tidak dapat selesai tepat waktu.

DAFTAR ACUAN

- Anonim, 2016, *Lembaga Masyarakat Adat papua (LMA)*, <https://parliamentmagazine.co.id/lembaga-masyarakat-adat-papua-lma-papua/>, diunduh pada 11 Juli 2017, 17:24 WIB.
- Amrianto, A., 2015, *Peranan Elit Tradisional dalam Dinamika Politik Lokal Pada Pemilihan Kepala Daerah di Kabupaten Wakatobi 2014*, Jurnal Politico.
- Badan Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan Daerah (BP3D) Kabupaten Biak Numfor, 2003, *Rencana Tata Ruang Kabupaten Biak Numfor*.
- Bappeda Propinsi Papua, 2012, *Kajian Lingkungan Hidup Strategis Raperdasi RTRW Provinsi Papua 2010 – 2030 Pemerintah Daerah Provinsi Papua April 2012*.
- Basuki, H, 2006, *Penelitian Kualitatif untuk Ilmu – Ilmu Kemanusiaan dan Budaya*, Gunadarma, Jakarta.
- Biak, Kabupaten, 2014, *Gambaran Umum Biak Numfor Secara Geografis*, Diakses pada <http://biakkab.go.id/page/geografis>, 17 Juli 2017, 20:34 WIB.
- Bottomore, TB, 2006, *Elite dan Masyarakat*. Akbar Tandjung Institute, Jakarta.

- Budiardjo, Miriam, 2008, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Pustaka Gramedia Utama, Jakarta.
- De Fretes, Diego R, 2015, *Sikap Elit Lokal Dalam Merespon Kebijakan Otonomi Khusus Papua*, Thesis S2 Politik Pemerintahan UGM, hlm. 10.
- Dwipayana, Ari, dan Ratnawati, 2005, *Modul Teori Politik*, PLOD UGM, Yogyakarta.
- Echols, John M dan Shadily, Hasan, 2003, *An English-Indonesia Dictionary*, PT Gramedia Jakarta.
- Enembe, Lukas, 2016, *Papua: Antara Uang dan Kewenangan*, RM Books, Jakarta.
- Firmansyah, Igust, 2012, *Teori Elit Politik*, <http://firmansyahsikumbang.blogspot.com/2012/01/teori-elit-politik.html>, Diunduh pada 20 Februari 2014 pukul 14.00 WIB.
- Frost, Robert, 2013, *Why Do Spacecraft Launch From Near the Equator?* http://www.huffingtonpost.com/quora/why-do-spacecraft-launch_b_3011225.html, Diunduh pada 20 April 2017 pukul 14.00 WIB.
- Gobai, John NR, 2012, *Apa Itu Dewan Adat Dan Untuk Siapa*, Makalah di sampaikan pada Musyawarah Adat Daerah Deiyai. Wakeitei, 27-28 Februari 2012, diunduh pada <http://dewanadatpaniai.blogspot.co.id/2012/10/apa-itu-dewan-adat-dan-untuk-siapa.html>, 17 Juli 2017, 20:55 WIB.
- Haryanto, 1991, *Elit, Massa, dan Konflik Suatu Bahasan Awal*, Pusat Antar Universitas (PAU)-Studi Sosial UGM, Yogyakarta.
- Haryanto, 2009, *Elit Politik Lokal dalam Perubahan Sistem Politik*, Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Volume 13, Nomor 2, November 2009, hlm. 131-148.
- Jaringan Damai Papua (JDP), 2014, *Indikator Papua Tanah Damai: Versi Masyarakat Papua*.
- Kementerian Sekretariat Negara RI, 2001, *Undang-undang RI No 21 Tahun 2001 tentang otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua*, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 135.
- Kementerian Sekretariat Negara RI, 2013, *Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 Undang-Undang No 21 tahun 2013 tentang Keantariksaan*, 6 Agustus 2013, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5435.
- Kemitraan, 2012, *Nilai-Nilai Dasar Orang Papua Dalam Mengelola Tata Pemerintahan (Governance) Studi Refleksif Antropologis*, <http://www.kemitraan.or.id/sites/default/files/20130131072228.Antropologi.pdf>, Diunduh pada 10 Oktober 2016.
- Kemitraan, 2008, *Kebijakan Otonomi Khusus Di Indonesia: Pembelajaran dari Kasus Aceh, Papua, Jakarta, dan Yogyakarta*, hlm. 39-40.
- Pusbindiklat LIPI, 2017, *Modul Landasan Penelitian Diklat Jabatan Fungsional Peneliti Tingkat Pertama Pusbindiklat Peneliti*, hlm. 47.
- Mahmud, 2011, *Metode Penelitian Pendidikan*, CV Pustaka Setia, Bandung, hlm. 100.
- Mansoben, J.R., 2003, *Sistem Politik Tradisional Etnis Byak: Kajian Tentang Pemerintahan Tradisional*, *Jurnal Antropologi Papua*, Uncen, Volume 1, No. 3, Agustus 2003.
- Nazir, M, 2003, *Metode Penelitian*, Ghalia, Jakarta.
- Piliang, Indra J, 2003, *Otonomi Khusus Papua dan MRP*, Suara Pembaruan, 11 Juli 2003.
- Poerwandari, K, 2001, *Pendekatan Kualitatif Untuk Penelitian Perilaku Manusia*, Lembaga Pengembangan Sarana Pengukuran & Pendidikan Psikologi (LPSP3), Universitas Indonesia, Jakarta.
- Pusat KKPA, 2016, *Ringkasan Eksekutif Kajian Pembangunan Bandar Antariksa*, hlm. 5.
- Sekretariat Negara RI, 2001, *Undang-Undang RI Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua*, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 135, Kementerian Sekretariat Negara Republik Indonesia.
- Roembiak, Mientje D.E., 2002, *Status Penggunaan Dan Pemilikan Tanah Dalam Pengetahuan Budaya dan Hukum Adat Orang Byak*, *Jurnal Antropologi Papua* Volume 1. No. 2, Desember 2002.
- S2 PLOD UGM dan Departemen Dalam Negeri RI, 2003, *Kajian Resolusi Permasalahan Papua dari Aspek Politik, Hukum dan Pemerintahan*, Diunduh pada <http://bdardias.staff.ugm.ac.id/wp-content/uploads/2008/06/S2-PLOD-UGM-2003-Kajian-Resolusi-Permasalahan-Papua-dari-Aspek-Politik-Hukum-dan-Pemerintahan.pdf>.
- UNDP, 2005, *Laporan Studi Pengkajian Kebutuhan Pengembangan Organisasi Masyarakat di Kabupaten Manokwari*, Teluk Bintuni, Fakfak dan Kaimana, hlm. 3.