

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Skripsi ini bertujuan untuk mengeksplorasi pengembangan mutu kapasitas individu dari komunitas Orang Asli Papua (OAP), yang hingga kini masih dianggap lebih rendah dibandingkan wilayah lain di Indonesia, melalui pendekatan paradiplomasi pendidikan dengan Selandia Baru. Isu ini menjadi pembahasan yang sangat menarik karena berfokus pada aspek pendidikan yang menjadi masalah yang masih belum teratasi, khususnya pada wilayah di Timur Indonesia. Penelitian ini akan menggali langkah-langkah yang ditempuh oleh otoritas provinsi Papua dalam meningkatkan kompetensi warga asli Papua melalui kemitraan paradiplomasi yang dijalankan.

SDM yang berkualitas merupakan modal dasar atau pusat perhatian dalam pembangunan, karena keberhasilan pembangunan sangat tergantung pada kualitas SDM yang ada (Anwar, 2009: 9). Terlebih, di era globalisasi ini sebagai zaman yang penuh dengan persaingan, orang-orang berusaha untuk mempunyai pendidikan yang tinggi agar mampu bersaing dengan yang lainnya. Sudah menjadi naluri manusia untuk mampu bersaing mendapatkan yang terbaik, akan tetapi dalam kasus ini OAP memiliki keterbatasan untuk mengakses pendidikan yang baik untuk mampu bersaing dalam dunia yang sudah dapat dikatakan berkembang dengan sangat pesat.

Berdasarkan data Badan Statistik Pusat, IPM Provinsi Papua selama lima tahun terakhir menunjukkan angka yang paling rendah di Indonesia. Pada tahun 2018, IPM Provinsi Papua mencapai 60,06%, diikuti oleh tahun 2019 sebesar 60,84%, tahun 2020 sebesar 60,44%, tahun 2021 sebesar 60,62%, dan tahun 2022 sebesar 61,39% (Badan Pusat Statistik). Dalam lima tahun terakhir tersebut provinsi Papua masih menempati posisi paling rendah dari provinsi lainnya (lihat tabel 1).

**Tabel 1. Indeks pembangunan manusia menurut provinsi 2018-2022**

Provinsi	Metode Baru Indeks Pembangunan Manusia menurut Provinsi 2022	2021	2020	2019	2018
ACEH	72.80	72.18	71.99	71.90	71.19
SUMATERA UTARA	72.71	72	71.77	71.74	71.18
SUMATERA BARAT	73.26	72.65	72.38	72.39	71.73
RIAU	73.52	72.94	72.71	73	72.44
JAMBI	72.14	71.63	71.29	71.26	70.65
SUMATERA SELATAN	70.90	70.24	70.01	70.02	69.39
BENGKULU	72.16	71.64	71.40	71.21	70.64
LAMPUNG	70.45	69.90	69.69	69.57	69.02
KEP. BANGKA BELITUNG	72.24	71.69	71.47	71.30	70.67
KEP. RIAU	76.46	75.79	75.59	75.48	74.84
DKI JAKARTA	81.65	81.11	80.77	80.76	80.47
JAWA BARAT	73.12	72.45	72.09	72.03	71.30
JAWA TENGAH	72.79	72.16	71.87	71.73	71.12
DI YOGYAKARTA	80.64	80.22	79.97	79.99	79.53
JAWA TIMUR	72.75	72.14	71.71	71.50	70.77
BANTEN	73.32	72.72	72.45	72.44	71.95
BALI	76.44	75.69	75.50	75.38	74.77
NUSA TENGGARA BARAT	69.46	68.65	68.25	68.14	67.30
NUSA TENGGARA TIMUR	65.90	65.28	65.19	65.23	64.39
KALIMANTAN BARAT	68.63	67.90	67.66	67.65	66.98
KALIMANTAN TENGAH	71.63	71.25	71.05	70.91	70.42
KALIMANTAN SELATAN	71.84	71.28	70.91	70.72	70.17
KALIMANTAN TIMUR	77.44	76.88	76.24	76.61	75.83
KALIMANTAN UTARA	71.83	71.19	70.63	71.15	70.56
SULAWESI UTARA	73.81	73.30	72.93	72.99	72.20
SULAWESI TENGAH	70.28	69.79	69.55	69.50	68.88
SULAWESI SELATAN	72.82	72.24	71.93	71.66	70.90
SULAWESI TENGGARA	72.23	71.66	71.45	71.20	70.61
GORONTALO	69.81	69	68.68	68.49	67.71
SULAWESI BARAT	66.92	66.36	66.11	65.73	65.10
MALUKU	70.22	69.71	69.49	69.45	68.87
MALUKU UTARA	69.47	68.76	68.49	68.70	67.76
PAPUA BARAT	65.89	65.26	65.09	64.70	63.74
PAPUA	61.39	60.62	60.44	60.84	60.06
INDONESIA	72.91	72.29	71.94	71.92	71.39

Sumber: BPS

Realitas ini memberikan gambaran mengenai posisi dan kemajuan pembangunan pendidikan yang telah dicapai selama ini. Situasi ini secara

gambang mengindikasikan bahwa tingkat kapasitas sumber daya manusia di wilayah Papua belum memadai. Jika memang mutu pendidikan di Papua dinilai rendah, perlu diketahui bahwa ada faktor-faktor penyebab di baliknya. Sebagai poin awal, terdapat sejumlah kelompok etnis dengan keanekaragaman dalam konteks budaya, tradisi, lingkungan sosial, serta pola hidup. Hal ini memiliki pengaruh yang besar terhadap pendidikan yang diterapkan dalam keluarga mereka; Kedua, kemajuan dan prestasi belajar peserta didik di wilayah Papua sangat beragam, tergantung dari letak geografis dan luas wilayahnya. Variasi ini terlihat jelas pada peserta didik yang tinggal di kota, daerah pesisir, dan daerah pedalaman Papua.

Dikarenakan adanya daerah terpencil, anak-anak usia sekolah belum sepenuhnya dapat menikmati fasilitas teknologi, sehingga selalu tertinggal dalam mencari informasi pengetahuan; Ketiga, beban kurikulum sekolah yang sama di seluruh Indonesia tidak memperhitungkan perbedaan kemampuan dan kondisi sosial masyarakat di setiap provinsi; Keempat, kurangnya tenaga pengajar, buku-buku pelajaran dan media pembelajaran pada sekolah-sekolah di daerah pedalaman; Kelima, terdapat banyak guru yang tidak memenuhi standar profesionalisme karena kurangnya perhatian terhadap kesejahteraan mereka. Meskipun demikian, mentalitas guru yang lebih mengutamakan status sebagai pegawai negeri daripada sebagai pendidik masih menjadi masalah yang perlu diatasi. Pendidikan merupakan hal terpenting dalam menentukan kualitas sumber daya manusia. Namun pada faktanya akses pendidikan sangat sulit didapat oleh

OAP khususnya di Provinsi Papua, kebanyakan dari mereka sulit mendapat akses pendidikan ke perguruan tinggi juga oleh karena masalah ekonomi yang ada.

Perkembangan globalisasi yang sangat pesat telah mengubah dinamika hubungan internasional dengan munculnya aktor-aktor baru. Dewasa ini, kedudukan negara sebagai pelaku dominan dalam hubungan antarbangsa telah mengalami pergeseran, memungkinkan pemerintah lokal untuk berfungsi sebagai entitas subnasional dalam membangun relasi dengan entitas sejenis di luar negeri. Fenomena ini disebut paradiplomasi, yang merujuk pada proses pelimpahan kewenangan politik serta administrasi kepada pelaku subnasional, entitas kebijakan publik, atau institusi politik tertentu, yang bernaung di bawah kendali pemerintah pusat untuk melaksanakan aktivitas diplomasi internasional (Mukti, 2013, 15).

Paradiplomasi mencakup partisipasi pemerintah lokal atau regional dalam membangun kolaborasi lintas batas negara dengan otoritas daerah dari negara lain. Paradiplomasi di Indonesia telah diatur melalui Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 Pasal 88, yang menjelaskan bahwa “Daerah memiliki kewenangan untuk menjalin kerja sama yang saling menguntungkan dengan entitas/lembaga luar negeri, yang diatur dalam keputusan bersama, kecuali terkait wewenang pemerintah pusat sebagaimana disebutkan dalam Pasal 7” (yang berkaitan dengan politik luar negeri) (Mukti, 2013, 3). Sifat kerja sama ini tidak diwajibkan bagi pemerintah daerah, namun seiring berkembangnya arus globalisasi, ada kalanya suatu daerah membutuhkan bantuan untuk menunjang pembangunan. Karena di

era sekarang bagi daerah akan dikatakan tertinggal jika tidak berbaur dengan masyarakat global.

Relasi internasional yang melibatkan pemerintah daerah di Indonesia mengalami perluasan signifikan setelah desentralisasi pascareformasi, ditandai dengan pengesahan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah sebagai landasan utama, Undang-Undang No. 37 Tahun 1999 terkait pelaksanaan kemitraan luar negeri, serta Undang-Undang No. 24 Tahun 2000 mengenai kesepakatan internasional, baik dengan negara, organisasi, maupun subjek hukum internasional lainnya. Berdasarkan regulasi tersebut, pemerintah daerah diberi otoritas untuk membangun kerja sama lintas negara dan menandatangani perjanjian internasional, dengan ketentuan harus mendapatkan persetujuan dari pemerintah pusat (Mukti, 2013, 63).

Pemerintah provinsi Papua sebagai daerah otonomi khusus memanfaatkan wewenangnya dalam mengurus daerahnya secara aktif menjalin kerja sama internasional. Pemerintah Provinsi Papua telah menjalin kemitraan di bidang pendidikan sebagai upaya untuk mengembangkan potensi sumber daya manusianya. Penelitian ini secara khusus akan mengkaji bentuk paradiplomasi yang dilakukan oleh pemerintah tersebut dengan Selandia Baru. Sebagai negara yang dikatakan berdekatan dengan pulau Papua serta adanya kemiripan budaya orang asli Selandia Baru dengan Papua, penelitian ini ingin melihat kerja sama kedua aktor ini dalam peningkatan kualitas SDM OAP.

Dalam menjalankan hubungan luar negeri, provinsi Papua telah memfokuskan diri pada bidang pendidikan dan beasiswa. Di bawah kepemimpinan Gubernur Lukas Enembe, pemerintah provinsi Papua memanfaatkan kebijakan otonomi khusus yang diberikan oleh pemerintah pusat untuk menjalin kerja sama luar negeri. Program beasiswa pendidikan tinggi menjadi salah satu langkah strategis dalam meningkatkan akses pendidikan berkualitas bagi putra-putri asli Papua, sehingga mereka mampu bersaing secara nasional maupun internasional (BPSDM, 2021).

Hubungan antara Papua dan Selandia Baru memiliki sejarah yang kuat dalam bidang budaya, pembangunan ekonomi, bantuan kemanusiaan dan perlindungan lingkungan. Dalam buku *See No Evil: New Zealand's Betrayal of the People of West Papua* (2018), diceritakan tentang keterlibatan Selandia Baru dalam permasalahan Papua, termasuk peran historis Papua dalam Perang Dunia saat mendukung pasukan Sekutu melawan Jepang. Buku ini juga mengulas kerja sama antara Papua dengan Selandia Baru sejak masa kolonial. Sementara itu, menurut *Why Papuans Want Independence* (2002), Yorrays Raweyai menyebutkan bahwa kebijakan pemerintah Belanda pada masa itu bertujuan untuk mempersiapkan Papua menjadi wilayah mandiri di Pasifik (Ikinia 2024).

Menurut Yorrays, Belanda bersama lima negara lainnya (Australia, Selandia Baru, Inggris, Prancis, dan Amerika Serikat) mengadakan konferensi pada 6 Februari 1947. Pertemuan tersebut menghasilkan pembentukan Komisi Pasifik Selatan yang kemudian berbasis di Noumea, Kaledonia Baru.

Pada 1962, Selandia Baru mendukung proses integrasi Irian Barat ke Indonesia. Hubungan budaya antara Papua dan Selandia Baru juga terjalin melalui kesamaan adat istiadat, seperti antara suku Hubula di Lembah Baliem dan suku Maori di Selandia Baru. Kedua komunitas ini memiliki sistem sosial yang khas, seperti struktur keluarga dan kelompok masyarakat. Suku Maori memiliki *whanau* (keluarga inti), *hapu* (kelompok kerabat), dan *iwi* (kesatuan antarsuku). Sementara itu, suku Hubula mengenal *Oukul* (kelompok kecil), *Oukul Oak* (keluarga besar), hingga *Aogum* (korps perang).

Kerjasama paradiplomasi yang dilakukan oleh pemerintah Papua dengan Selandia Baru belum memiliki ikatan hukum yang mendasarinya. Namun, hubungan kedua pihak ini sudah terjalin cukup lama dan baik terlihat dari kunjungan yang sering dilakukan oleh pihak Selandia Baru ke Papua. Kedutaan Besar Selandia Baru mendorong Pemerintah Provinsi Papua untuk memperluas kerjasama yang sudah ada sebelumnya, termasuk di bidang pendidikan dan sektor lainnya (P. Papua 2022).

## **1.2 Pertanyaan Penelitian**

Melalui latar belakang yang telah dipaparkan, pertanyaan penelitian yang disusun adalah: sejauh mana pengaruh kegiatan paradiplomasi antara pemerintah Papua dan Selandia Baru di sektor pendidikan dalam meningkatkan kompetensi sumber daya manusia Orang Asli Papua (OAP)?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Studi ini bertujuan untuk menelaah dan memahami lebih dalam sejauh mana upaya paradiplomasi yang dilakukan oleh pemerintah Papua dengan Selandia Baru di sektor pendidikan berkontribusi terhadap peningkatan kemampuan sumber daya manusia Orang Asli Papua (OAP).

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Kajian ini diharapkan mampu memberikan faedah yang berarti, baik secara langsung maupun tidak langsung, sesuai dengan sasaran yang ingin dicapai. Berikut adalah beberapa kontribusi yang diantisipasi dari penelitian ini:

##### **1.4.1 Manfaat akademis**

Dari perspektif akademis, penelitian ini memberikan kontribusi pada pengembangan ilmu hubungan internasional, khususnya di sektor politik luar negeri. Penelitian ini menyoroti kerja sama antara Badan Pengembangan Kapasitas Manusia yang mewakili Pemerintah Provinsi Papua dan Selandia Baru di bidang pendidikan dan pemberian beasiswa, yang berfokus pada peningkatan kompetensi sumber daya Orang Asli Papua (OAP).

##### **1.4.2 Manfaat Praktis**

Melalui penelitian ini, diharapkan peneliti dan pembaca dapat memperoleh wawasan yang lebih luas mengenai kajian Hubungan Internasional serta memahami urgensi kemitraan luar negeri yang dilakukan pemerintah daerah, terutama Pemerintah Provinsi Papua. Penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi referensi untuk mengevaluasi kebijakan yang diambil oleh pemerintah Provinsi



Papua terkait kerja sama dengan Selandia Baru, baik di sektor pendidikan maupun sektor lainnya.

## 1.5 Sistematika Penulisan

Studi ini terdiri dari empat bab, di mana masing-masing bab mencakup bagian-bagian yang sesuai untuk membahas topik penelitian. Bab 1 memuat pengantar, termasuk latar belakang, rumusan masalah, tujuan, manfaat, dan sistematika penulisan. Bab 2 berisi tinjauan pustaka, kerangka konseptual, hipotesis, serta metode yang digunakan dalam penelitian ini. Bab 3 menjelaskan mengenai keunggulan tata kelola pendidikan Selandia Baru, Tata kelola pendidikan dalam pemberdayaan dan penguatan sumber daya orang asli Papua yang relevan dengan fokus pendidikan sebagai alat paradiplomasi pemerintah Papua dalam meningkatkan kualitas sumber daya OAP, kemudian teori motivasi oleh pemerintah dalam melakukan paradiplomasi pendidikan juga motivasi oleh penerima beasiswa untuk menempuh pendidikan di Selandia Baru. Pada bab ini juga membahas mengenai *impact* yang ditimbulkan dari pendidikan studi lanjut bagi orang asli Papua mulai dari *impact* sosial dan budaya hingga kualitas hidup dan pemberdayaan orang asli Papua. Bab ini juga berisi pembahasan mengenai kristalisasi pendidikan sebagai *soft power* Papua serta Tantangan dan Hambatan.

Bab 4 menyajikan kesimpulan serta saran terkait dampak paradiplomasi yang dijalankan oleh pemerintah Papua dengan Selandia Baru terhadap peningkatan kapasitas sumber daya manusia Orang Asli Papua melalui sektor pendidikan.