

Transformasi Pemolisian Demokratis di Papua

Hery Herjawan¹, Djuni Thamrin^{2,*}

¹ Program Studi Ilmu Kepolisian; Sekolah Tinggi Ilmu Kepolisian Jakarta; e-mail: herriemeen.819@gmail.com

² Fakultas Ekonomi dan Bisnis; Universitas Bhayangkara Jakarta Raya; e-mail: djuni.thamrin@dsn.ubharajaya.ac.id

* Korespondensi: e-mail: djuni.thamrin@dsn.ubharajaya.ac.id

Submitted: 31/08/2023; Revised: 16/09/2023; Accepted: 20/09/2023; Published: 27/09/2023

Abstract

The aim of this research is to see the potential of optimizing the democratic policing approach in Papua in creating Papuan security stability that is inclusive, based on community involvement, and involved in fulfilling social demands. The research method used in this research is a qualitative research method using interview data collection techniques. In the implementation of conflict policing in Papua, it can be a simulacra in transforming the style/model of policing to be more democratic which produces outputs in overcoming conflict in Papua. The democratic policing that is expected to be achieved in Papua also indicates fundamental changes in policing styles that require intervention at the macro, meso and micro levels in the implementation of policing in the context of conflict management in Papua.

Keywords: *Democratic, Papua, Policing, Transforming*

Abstrak

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk melihat potensi dari optimalisasi pendekatan *democratic policing* di Papua dalam menciptakan stabilitas keamanan Papua yang inklusif, berbasis pelibatan masyarakat, dan terlibat dalam pemenuhan *social demand*. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif dengan teknik pengambilan data wawancara. Dalam pelaksanaan pemolisian konflik di Papua, dapat menjadi simulacra dalam mentransformasikan gaya/model pemolisian menjadi lebih demokratis yang menghasilkan output pada penanggulangan konflik di Papua. Pemolisian demokratis yang diharapkan tercapai di Papua juga mengisyaratkan adanya perubahan-perubahan mendasar dalam gaya pemolisian yang membutuhkan intervensi pada level makro, meso dan mikro dalam pelaksanaan pemolisian pada konteks penanganan konflik di Papua.

Kata kunci: Demokratis, Papua, Kepolisian, Transformasi

1. Pendahuluan

Gejolak sosial, politik, dan ekonomi di Papua terjadi sejak Papua menjadi bagian Republik Indonesia pada tahun 1963. Pemicunya adalah pro-kontra hasil Pepera tahun 1969 yang tidak tertangani dengan baik oleh pemerintahan Orde Baru (1966-1998). Pada masa pemerintahan Orde Baru konflik di Papua terakselerasi dan terakumulasi dengan model pembangunan yang diskriminatif oleh pemerintah pusat kepada masyarakat Papua sehingga menyebabkan resistensi masyarakat Papua. Pada masa Reformasi (1999-saat ini), gejolak konflik cenderung bergerak lebih dinamis dengan isu yang beragam. Beberapa gejolak konflik pada masa reformasi di antaranya adalah gejolak terkait dengan keberadaan aparat TNI-Polri di

Papua, tuntutan untuk menentukan nasib sendiri melebihi fasilitas otonomi khusus, reaksi atas rasisme dan penolakan keabsahan dari Pepera. Persoalan-persoalan gejala ini kemudian terakselerasi menjadi konflik yang kompleks di Papua (Anderson, 2015).

Pendekatan dialog yang selalu dipromosikan telah dilakukan oleh Pemerintah Pusat pada Era Reformasi merupakan salah satu manifestasi dari niatan pendekatan yang demokratis. Pendekatan ini merupakan negasi dari pendekatan represif model Orde Baru yang menitikberatkan pada pendekatan keamanan pertahanan oleh ABRI. Konflik-konflik dengan kekerasan di Papua diprediksi akan berakhir seiring dengan berakhirnya rezim Orde Baru. Prediksi transisi demokrasi dan penerapan demokrasi dapat menjadi jalan untuk meredam konflik sosial. Dasar argumen tersebut adalah bahwa melalui demokrasi, aspirasi dialogis akan menjadi jalan tengah dalam menyelesaikan setiap potensi konflik dan mereduksi aspirasi non-dialogis seperti kekerasan dan '*black campaign*'. Namun kenyataannya, demokratisasi dan demokrasi yang dijalankan di Indonesia sejak masa reformasi belum berkorelasi positif dengan intensitas konflik di Papua, karena pendekatan penyelesaian konflik di Papua masih cenderung bersifat represif. Upaya pemerintah pusat untuk memberikan penguatan penanganan konflik Papua yang sifatnya demokratis belum berjalan simultan dengan pendekatan keamanan bersenjata yang dilaksanakan (Marhaen, 2022).

Implementasi upaya demokratis dalam institusi kepolisian dan aplikasinya dalam pemolisian mulai diperbincangkan dalam berbagai medium diskusi dan diuji coba untuk diimplementasikan pada masa Kapolri Tito Karnavian. Pada masa kepemimpinan Kapolri Tito Karnavian, *Democratic Policing* diperkenalkan sebagai dasar konseptual dalam pemolisian era kepemimpinannya. Hal ini dapat dilihat dari beredar luasnya buku '*Democratic* di tengah anggota Polri sebagai acuan dasar untuk melaksanakan berbagai program pemolisian di institusi Polri (2018-2019). Pada sisi yang lain, tema-tema pendidikan diklat yang diselenggarakan oleh Polri juga mengacu pada tema-tema *Democratic Policing*.

Democratic Policing sebagai sebuah kerangka kerja pemolisian di dalam masyarakat demokratis mensyaratkan kepolisian mengambil kebijakan sesuai dengan ketentuan publik, aspirasi publik, dan *political correctness* (Worden & Dole, 2019). Kerangka kerja ini menyediakan perangkat bagi kepolisian untuk melampaui aturan baku yang seringkali hanya melibatkan perspektif untuk menyelesaikan persoalan terkait pemolisian yang sedang terjadi. Dalam istilah kepolisian di Indonesia, pelaksanaan kinerja yang berbasiskan pada keputusan *political correctness* disebut dengan diskresi kepolisian. Diskresi tersebut mengacu pada UU Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pasal 18, yang menyatakan bahwa "untuk kepentingan umum pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri".

Aspek demi kepentingan umum yang tertuang dalam aturan mengenai diskresi kepolisian merupakan salah satu unsur penting dalam diskusi *Democratic Policing* di Papua. Pemolisian yang dilaksanakan dengan cara menekankan pendekatan lunak dan peran sosial petugas polisi dalam pemolisian di Papua seperti pendekatan Binmas Noken adalah terobosan baru dalam

mengatasi persoalan kompleks di Papua. Binmas Noken menekankan pada kemitraan antara polisi dan masyarakat dalam berbagai program-program sosial dan pemberdayaan. Namun dalam praktiknya, pemolisian di Papua dengan pendekatan lunak tumpang tindih dengan berbagai wewenang non-kepolisian seperti pemerintah daerah, dinas sosial, dan kementerian. Tumpang tindihnya kerja pemolisian di Papua dalam model pendekatan lunak dapat menjadi problem baru peran pemolisian di Papua untuk melaksanakan tugas dan fungsinya. Dengan demikian upaya non-polisional yang bersifat politically correct oleh kepolisian diperlukan untuk meningkatkan kapasitas instrumen demokrasi lain seperti pemerintah daerah, LSM, dan sebagainya, dalam melakukan tindakan-tindakan yang berpengaruh terhadap akselerasi perdamaian di Papua.

Kepolisian dihadapkan pada soal aspirasi kesejahteraan masyarakat Papua yang tidak direspon baik oleh pemerintah, khususnya pemerintah lokal. Langkah ekstrem keputusan masyarakat terhadap persoalan tersebut seringkali berbentuk penembakan pada aparat, konflik, kekerasan, penyanderaan, maupun demonstrasi yang diiringi oleh narasi dari aktivis Papua. Hampir dalam setiap kerusuhan dan konflik di Papua, masyarakat dan anggota Polri - TNI selalu menjadi korban di Papua. Fenomena yang menyatakan bahwa tingkat kematian akibat kegiatan pengamanan di Papua yang terdiri dari anggota Polri maupun TNI di Papua selama kurun 20 tahun terakhir merupakan yang tertinggi dibandingkan dengan konflik lain di Indonesia (Bobby Anderson, 2018). Hal ini membuktikan bahwa selama akar masalah belum diselesaikan, maka pekerjaan pengamanan berbasis militer akan menjadi kontra-produktif.

Peran Polri yang mengkolaborasikan antara penegakan hukum dan non-penegakan hukum dalam menciptakan stabilitas keamanan berpotensi diwujudkan melalui desain kepolisian yang demokratis. *Democratic Policing* pada hakikatnya adalah perubahan paradigma personel dan kemudian diikuti oleh penyesuaian institusi kepolisian agar dapat selaras dengan nilai dan sistem demokrasi (Indarti, 2022). Di mana sebagai bagian dari institusi sipil, Polri diharapkan berupaya untuk menguatkan paradigma demokratik di internal, agar dapat selaras dengan langkah gerak dari pemerintahan sipil. Dasar hakikat yang disampaikan Muradi menunjukkan adanya potensi fungsi Polri yang lebih aktif dalam menyelesaikan aspek-aspek sipil yang berkontribusi pada eskalasi konflik di Papua.

Potensi desain *Democratic Policing* dalam penanggulangan konflik di Papua dapat dikembangkan dari sisi praktik maupun konseptual. Namun, uji akademik dari desain kepolisian demokratis di Papua masih cukup sedikit mengisi kajian-kajian sosial, khususnya kajian ilmu kepolisian. Kajian-kajian soal keamanan dan solusinya di Papua cenderung diisi oleh kajian yang membahas mengenai persoalan keamanan yang kompleks di Papua dalam kacamata antropologi, sosiologi, politik, maupun ekonomi. Dalam kacamata pemolisian, kajian mengenai Papua masih belum banyak diterbitkan oleh para akademisi. Padahal persoalan Papua merupakan bagian dari persoalan aspek strategi pengamanan seperti halnya hasil kajian Muridan dan Bobby Anderson. Cara pandang kepolisian akan cukup unik untuk menilai dan mengkaji situasi di Papua. Cara pandang ini dapat menjadi suatu cara pandang yang mana

persoalan Papua dapat diidentifikasi sebagai salah satu implikasi dari inefektifitas pemolisian di Papua dalam mendukung demokratisasi yang substantif di Papua. Dengan cara pandang ini, maka *Democratic Policing* juga memiliki peluang untuk diajukan sebagai rangka pengujian ulang model pemolisian di Papua dalam rangka menciptakan stabilitas keamanan Papua yang inklusif, berbasis pelibatan kemasyarakatan, dan terlibat dalam pemenuhan *social demand*.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini akan menggunakan penelitian kualitatif sebagai metode pengumpulan data. Pelaksanaan penelitian dilaksanakan berupa wawancara mendalam terhadap para informan dilakukan di Papua dan di Jakarta. Wawancara dilakukan pada para informan di beberapa tempat seperti Jayapura, Mimika, dan Jakarta. Ketiga lokasi tersebut diambil sebagai lokasi penelitian karena cukup representatif dalam memandang fenomena persoalan Papua dan menghubungkannya dengan peran kepolisian di Papua. Partisipan dalam penelitian ini berasal dari pihak Kepolisian, LSM dan Tokoh Adat di Papua.

3. Hasil dan Pembahasan

Konflik di Papua yang berkaitan dengan serangan KKB terhadap aparat adalah salah satu contoh situasi ekstrem yang harus dihadapi oleh kepolisian dan militer di Papua. Kepolisian secara khusus harus berhadapan dengan situasi serangan bersenjata dari warga negaranya sendiri, sedangkan kepolisian secara prinsipil bertugas untuk melindungi seluruh warga negara dan memprioritas untuk melumpuhkan dibandingkan untuk membunuh dalam aturan kontak senjata. Dalam sebuah contoh kontak senjata yang terjadi di Sugapa pada Januari 2021.

“Kepolisian harus berhadapan dengan satu kompi pasukan KKB yang menyerang salah satu objek vital di Sugapa. Para pasukan KKB datang dari arah hutan pegunungan dan langsung memberikan tembakan serangan kepada pasukan kepolisian yang tengah bertugas di Sugapa. Kontak senjata terjadi dan diperkirakan terdapat 3 hingga 4 orang tewas dari kelompok KKB pada kontak senjata tersebut. Namun, dalam kontak senjata tersebut juga terdapat warga masyarakat yang merasa terancam dengan kontak senjata yang terjadi dan terdapat potensi bahwa salah satu anggota KKB yang terlibat dalam kontak senjata adalah anggota keluarga dari masyarakat Sugapa”.

Kepolisian harus bertindak dalam prosedur-prosedur yang telah diajarkan dalam pelaksanaan kontak senjata. Prioritas dari kepolisian dalam kontak senjata adalah untuk menekan penyerang sehingga menyerahkan diri atau memiliki ancaman yang nihil. Namun dalam konteks kontak senjata di Papua, dominasi kekuatan dan kemampuan serangan KKB jauh lebih tinggi dibandingkan dengan aparat kepolisian yang bertugas di Papua. Hal ini disebabkan oleh adanya kemampuan dari kelompok KKB untuk bergerilya dalam medan-medan kontak senjata yang ekstrem seperti hutan, pegunungan, dan tebing-tebing terjal. Posisi kepolisian yang secara kekuatan dalam kontak senjata lebih lemah menyebabkan daya

agresivitas dalam kontak senjata kepolisian harus ditingkatkan, sehingga hampir dalam setiap kontak senjata, terdapat beberapa pasukan KKB yang tewas.

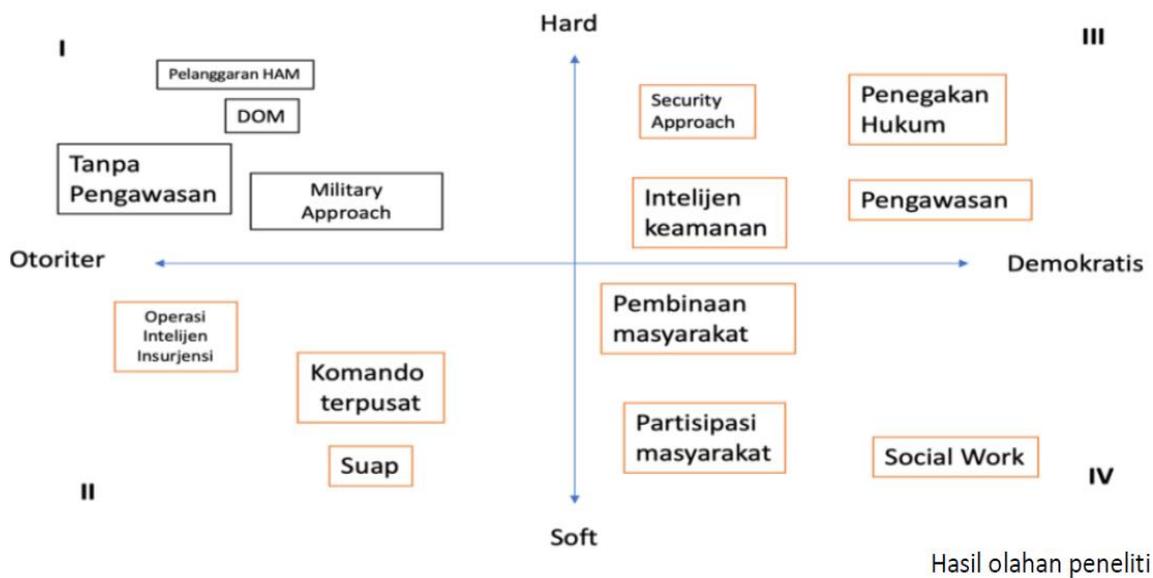
“Ekses dari setiap kontak senjata antara kepolisian/militer dan pasukan KKB di Papua adalah korban jiwa, dan trauma pada keluarga pasukan KKB yang tewas. Kondisi ini telah menyebabkan trauma yang mendalam bagi masyarakat Papua. Pada satu sisi, korban tewas telah menjadi materi tuntutan bagi kepolisian karena dianggap lalai dalam HAM. Kepolisian harus bertindak untuk menyelamatkan diri dan menyelamatkan warga dalam setiap serangan dari kelompok KKB. Namun menurut mereka, eses konflik dari setiap kontak senjata selalu muncul dan dianggap ‘menyerang’ kepolisian yang telah beroperasi dalam pemulihan keamanan di Papua”.

Penetrasi eses dari ancaman pasca kontak senjata telah dilaksanakan oleh kepolisian. Program Binmas Noken menjadi salah satu program yang dilaksanakan oleh kepolisian di Papua dengan tujuan untuk mengurangi efek trauma masyarakat Papua terhadap kepolisian. Program Binmas Noken juga ditujukan kepada masyarakat dengan tujuan mengurangi daya simpatik masyarakat pada KKB yang berpotensi menjadi medium bagi KKB untuk merekrut masyarakat luas agar bergabung dalam kegiatan KKB. Penelitian ini melihat bahwa program Binmas Noken yang dilaksanakan oleh kepolisian belum berhasil mereduksi eses persepsi masyarakat terkait yang menganggap pelaksanaan peran pemolisian di Papua masih belum demokratis dan syarat dengan kekerasan.

Pelaksanaan *Democratic Policing* dapat menjadi peluang untuk mengubah persepsi masyarakat sekaligus mengubah metode bertindak kepolisian di Papua. *Democratic Policing* juga memiliki peluang untuk mengatasi kompleksitas masalah yang terjadi di Papua dengan jalan mentransformasikan model pemolisian yang diterapkan di Papua saat ini menjadi model pemolisian yang ketat dengan prinsip demokratis. Pelaksanaan model yang dianggap sebagai *Democratic Policing* di Papua dapat dievaluasi sebagai model misinterpretasi dari *Democratic Policing* itu sendiri. *Democratic Policing* dianggap sebagai suatu model utuh pemolisian yang menekankan pada prinsip-prinsip demokratis yang terfokus pada aspek pelayanan publik. Ada kecenderungan bahwa pelaksanaan *Democratic Policing* di Papua yang dilakukan saat ini hanya menambahkan aspek pelayanan publik dalam soal Binmas. Padahal secara konseptual, seharusnya *Democratic Policing* bersifat sebagai upaya transformatif atas model pemolisian yang dipengaruhi rezim otoritarian menjadi model pemolisian yang terlibat dalam skema rezim demokratis.

Terdapat beberapa pandangan yang menyatakan bahwa *Democratic Policing* dalam pelaksanaannya adalah upaya membentuk pemolisian pada sikap-sikap yang memprioritaskan soft approach ketimbang hard approach. Aspek-aspek dari pelaksanaan *Democratic Policing* seperti pelayanan publik, supremasi HAM, akuntabilitas, dan penegakan hukum. Penelitian sebelumnya tidak menggambarkan metode transformasi yang harus dilaksanakan agar aspek-aspek dalam format pemolisian tersebut dapat diwujudkan dalam setiap pelaksanaan tugas dan fungsi kepolisian (Karnavian & Sulisty, 2017).

Implikasi dari pandangan Karnavian dan Sulistyو tersebut adalah munculnya sifat pelaksanaan *Democratic Policing* yang sekadar pelaksanaan program. Penelitian ini juga melihat bahwa dalam pelaksanaan *Democratic Policing* di Papua saat ini luput dalam memahami framework *Democratic Policing* sehingga banyak pelaksanaan pemolisian di Papua bersifat sekadar pelaksanaan program dan pelaksanaan peran yang menyesuaikan dengan situasi lapangan yang dihadapi oleh kepolisian. Dengan demikian, penelitian ini mengajukan empat kuadran posisi pelaksanaan pemolisian dalam konflik yang terdiri dari *hard approach* dan *soft approach* yang masing-masing dilaksanakan baik dalam *rezim otoritarian* atau rezim demokratis. Kuadran tersebut seperti digambarkan pada Gambar 1.



Sumber: Hasil Penelitian (2023)

Gambar 1. Kuadran Model Pemolisian

Dalam pelaksanaan pemolisian dalam *rezim otoritarian*, model pemolisian dilaksanakan dalam dua bentuk yang terdiri dari *hard approach* (Kuadran 1) dan *soft approach* (Kuadran 2). Dalam pandangan skema pelaksanaan *model otoritarian*, pelaksanaan *hard approach* dilakukan melalui kekerasan, pendekatan militer, kecenderungan pelanggaran HAM, dan penetapan daerah operasi militer (DOM) (Nye, 2008). Dalam refleksi pendekatan ABRI yang kemudian pada Era Reformasi menjadi TNI–Polri sejak awal pasca Pepera hingga saat ini, ditemukan beberapa pelanggaran HAM telah terjadi.

Dalam pelaksanaan pemolisian di era rezim otoritarian, pendekatan yang militeristik dalam operasi keamanan juga menjadi salah satu ciri khas dalam penggunaan hard power. Rezim otoritarian berupaya untuk menyelesaikan persoalan keamanan menggunakan kekuatan bersenjata karena dianggap sebagai cara yang paling efektif, mudah, dan cepat (United Nations Office on Drugs and Crime., 2011). Hal ini juga diungkapkan oleh Amiruddin yang menyatakan bahwa sepanjang Orde Baru dan awal Era Reformasi, penggunaan pendekatan militer dominan sebagai upaya penyelesaian gangguan keamanan di Papua. Peranan Kodam dan Polda dalam penanganan masalah dilakukan secara militeristik dengan legitimasi stabilitas teritorial.

Salah satu tingkatan ekstrem dalam pelaksanaan pendekatan militer di Papua dalam menyelesaikan persoalan keamanan di Papua adalah penetapan status Daerah Operasi Militer (DOM). Pada masa Orde Baru, akibat meningkatnya eskalasi kelompok bersenjata OPM, maka pemerintah menetapkan status Papua sebagai DOM yang berada di bawah komando Panglima ABRI saat itu, Jenderal Wiranto. Status DOM tersebut kemudian dicabut oleh Wiranto pada Agustus 1998 di mana saat itu Panglima TNI Jenderal Wiranto meminta maaf secara terbuka dan mencabut status Daerah Operasi Militer (DOM) di Papua yang telah berlangsung selama bertahun-tahun.

Pada Era Reformasi, walaupun haluan politik nasional telah beralih menjadi lebih demokratis, jejak pendekatan militer dan status DOM masih dapat dirasakan di Papua. Hal ini dibuktikan dengan surat terbuka yang dikirimkan oleh Dewan Gereja Papua kepada Presiden agar dilaksanakan demiliterisasi di Papua. Dewan Gereja Papua melihat bahwa penempatan pasukan militer dan kepolisian dari luar Papua juga terus dilakukan sejak Agustus 2019 hingga sekarang. Hal itu termasuk operasi militer yang memaksa masyarakat menerima program pemerintah memperpanjang Otsus hingga tahun 2041.

Pelaksanaan pendekatan keamanan di Papua dengan format rezim otoritarian juga menghindari adanya pengawasan dan dorongan akuntabilitas terhadap setiap operasi keamanan di Papua. Akuntabilitas dalam pelaksanaan operasi militer yang dilakukan di Papua sangat rendah. Masyarakat sipil tidak diberikan kesempatan oleh pemerintah untuk turut mengawasi pelaksanaan operasi keamanan di Papua yang dilakukan oleh TNI-Polri. Berdasarkan laporan Amnesty tersebut diperlihatkan bahwa terdapat 69 insiden yang didokumentasikan oleh Amnesty di mana dari 69 insiden tersebut tidak ada satu pun pelaku yang menjalani investigasi kriminal oleh lembaga independen dari institusi sipil. Amnesty menyebutkan, dalam 25 kasus tidak ada investigasi sama sekali, bahkan tidak ada pemeriksaan internal. Sementara dalam 26 kasus polisi atau TNI mengaku bahwa mereka telah melakukan investigasi internal, namun tidak mempublikasikan hasilnya. Hal ini juga disampaikan oleh Usman Hamid sebagai berikut:

“Kegagalan negara dalam menjamin investigasi yang cepat, independen dan efisien terhadap kasus pembunuhan-pembunuhan di luar hukum juga merupakan bentuk pelanggaran hak asasi manusia. Investigasi terhadap kasus-kasus ini sangat diperlukan demi memastikan keadilan dan mencegah upaya-upaya pelanggaran di masa mendatang. Selain itu, ini merupakan elemen penting dari kewajiban positif negara untuk mencegah perampasan hak hidup yang sewenang-wenang”.

Dalam skema pemolisian di era rezim otoritarian, pelaksanaan soft approach juga dilaksanakan. Format dari pelaksanaan soft approach tersebut adalah operasi intelijen insurjensi, komando terpusat, dan suap (bribery). Dalam kasus konflik di Papua, intelijen menjadi jalan utama yang ditempuh dalam menghadapi gejolak konflik di Papua untuk mendukung operasi keamanan dengan pendekatan yang militeristik. Gugurnya Kabinda Papua menyebutkan bahwa operasi intelijen di Papua sudah melebihi kadar ‘dosis’ yang berlebihan.

Dalam artikel tersebut, Tjipta mengkritisi beberapa fungsi koordinasi dan komunikasi dari Badan Intelijen Negara (BIN). Argumentasi utama Tjipta terkait peristiwa tersebut adalah mempertanyakan tentang apa tujuan dan kepentingan Kabinda di lokasi distrik Beoga dan menyoroti kiprah intelijen dalam penanganan pandemi Covid-19.

Intelijen Negara, Pasal 6, Ayat (1) dan Ayat (3) tertulis bahwa tugas dari BIN selaku alat negara termasuk dalam hal pengamanan. Penjelasan detail yang dimaksud dengan pengamanan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan secara terencana dan terarah untuk mencegah dan/atau melawan upaya, pekerjaan, kegiatan intelijen, dan/atau pihak lawan yang merugikan kepentingan dan keamanan nasional. Karena itu yang dilakukan Kabinda Papua sedang melaksanakan amanat undang-undang. Kehadiran Kabinda ke dalam lokasi panas (hotzone) dalam rangka pengintaian menunjukkan bahwa intelijen ikut serta menjadi baseline dalam menghadapi ancaman KKB di tanah Papua.

Paktik pengintaian dan spionase merupakan bagian dari pendekatan yang militeristik dengan kadar dampak yang dianggap lebih 'soft' dibandingkan dengan pelaksanaan operasi militer secara langsung (Nye, 2008). Intelijen yang dilakukan dalam penanganan situasi keamanan di Papua juga bertujuan untuk menentukan target dari operasi militer. Dalam skema pemolisian di *rezim otoritarian*, operasi intelijen berfungsi mendukung pendekatan hard yang cenderung militeristik (Pedrason, 2021).

Komando yang terpusat juga menjadi ciri khusus dari pelaksanaan soft approach dalam skema rezim otoritarian. Pelaksanaan pemolisian dilandasi atas kepentingan-kepentingan yang dikoordinasikan oleh komando pusat. Dalam konflik Papua, sering kali kepentingan komando lebih dominan dalam pemolisian di Papua dibandingkan dengan kepentingan-kepentingan yang berdasarkan dengan kebutuhan masyarakat. Salah satu pandangan terkait dengan adanya komando terpusat dalam pelaksanaan pemolisian di Papua ini, direfleksikan oleh pengalaman Kapolres Mimika AKBP Era yang menyatakan sebagai berikut:

"Kadang-kadang kita pusing juga Bang, yang dari Mabes datanglah, kita mau bikin ini, bikin penyuluhan, akhirnya waktu habis untuk mendampingi beliau-beliau kan Bang. Belum lagi nanti kalau mereka kasih masukan-masukan karena mereka maunya ini itu. Akhirnya kita harus ikuti, jenderal semua Bang. Kasian juga masyarakat, kita harusnya bikin ini yang bagus buat mereka, malah bikin yang lain sesuai keinginan dari Mabes. Kadang-kadang kan gitu, mereka sehari di sini tapi kaya lebih tahu dari kita yang tahunan di sini".

Komando terpusat dalam format soft approach rezim otoritarian juga dicirikan dengan adanya skema dialog yang tidak merepresentasikan masyarakat. Salah satu contoh dari hal ini adalah gugatan atas pelaksanaan Pepera yang diikuti oleh perwakilan masyarakat yang dipilih oleh Pemerintah Indonesia. Pepera pada akhirnya dianggap tidak representatif dengan aspirasi masyarakat. Praktik seperti ini juga muncul dalam dialog antara kepolisian dan masyarakat di Papua yang terkait dengan penyelesaian suatu masalah tertentu. Hal ini sebagaimana disampaikan oleh Lukas Hagabal yang menyatakan bahwa: "Polisi sering mengajak dialog dengan masyarakat, tapi yang diajak dialog itu kan orang-orang yang sudah dekat dengan

polisi. Padahal ada juga masyarakat yang ingin menyampaikan aspirasi langsung. Contohnya, polisi yang diajak dialog di sini misalnya sama kepala distrik. Kepala distrik tahu apa masalah adat, jadi tidak ada representasi adat toh dalam dialog itu. Seolah-olah kepala distrik nanti bisa paksakan hasil dialog ke semua orang, kan kenyataannya belum tentu seperti itu”.

Dalam skema rezim otoritarian, persoalan dialog yang representatif juga sering kali diiringi dengan suap. Suap seolah-olah menjadi jalan untuk penyelesaian masalah dalam skema pemolisian dengan format *soft approach*.

“Sering kali terjadi persoalan dalam pelaksanaan Binmas Noken antara polisi pelaksana dengan masyarakat. Salah satu bentuk dari persoalan tersebut di antaranya adalah berupa gangguan keamanan, penolakan masyarakat terhadap program, dan ketidakmauan masyarakat untuk berpartisipasi dalam program Binmas Noken. Sering kali, upaya yang dilaksanakan untuk mengatasi persoalan tersebut adalah ‘suap’ yang diberikan oleh kepolisian kepada masyarakat. Suap yang dilakukan sering kali dilakukan dalam bentuk bakar batu, penyerahan uang, dan penyerahan babi kepada tokoh-tokoh masyarakat setempat” (Wawancara Yongki).

Metode suap juga masih terjadi dalam pelaksanaan pemolisian di Papua dalam kasus lain. Dalam hal pengamanan pada event tertentu, kepolisian juga menggunakan metode ini untuk memastikan tidak ada gangguan yang berasal dari warga. Kapolres Kabupaten Jayapura menyatakan bahwa sering kali dalam pengamanan VVIP seperti presiden dan menteri, Polres membayar semacam ‘uang keamanan’ kepada masyarakat, sehingga potensi ancaman keamanan atau gangguan ketertiban yang dilakukan oleh masyarakat dalam pengamanan VVIP tersebut dapat direduksi seminimal mungkin. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Kapolres Kabupaten Jayapura yang menyatakan bahwa:

“Jadi gitu, kalau ada presiden atau menteri mau datang, atau VVIP lah, kita bayar itu kelompok-kelompok yang biasa bikin demo, kalau ada pejabat yang datang dari Jakarta. Kan masalahnya gini, kalau mereka tiba-tiba bikin gaduh, bikin demo, bikin palang, yang bisa kena kita juga Kapolres. Kita yang nanti dimarah-marahi” (Wawancara Kapolres Kabupaten Jayapura, Victor Mackbon).

Pada sisi yang lain, praktik suap dalam pemolisian di Papua juga dianggap merupakan bagian dari operasi penggalangan yang harus dilaksanakan di Papua. Penggalangan dalam bentuk suap ini dianggap sebagai cara tercepat dan efektif dalam menyelesaikan persoalan di Papua. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Kasat Intel Polres Mimika yang menyatakan bahwa:

“Izin ndan, kadang kita lakukan penggalangan. Dulu sering kita lakukan penggalangan sebelum ada Pos Peka. Karena dulu Mimika ini tiap pekan rusuh. Jadi penggalangan itu biasanya kita ajak tokoh-tokoh di sini untuk ketemu. Tiap ketemuan selalu ada amplopnya, karena kalau tidak ada amplopnya pertemuan itu tidak ada hasilnya” (Wawancara Kasat Intel Polres Mimika, AKP Sudirman).

Dalam pemolisian dalam rezim demokratis, terdapat dua pola pemolisian sebagaimana halnya juga dilakukan dalam pemolisian rezim otoriter. Pola pendekatan hard dan soft juga

dilaksanakan dalam pemolisian rezim demokratis dengan metode bertindak yang berbeda dengan pemolisian rezim otoriter. Metode bertindak pendekatan hard dalam pemolisian rezim demokratis di antaranya adalah pendekatan keamanan, intelijen keamanan, penegakan hukum, dan pengawasan atas operasi kepolisian (Stoughton et al., 2020). Pada pendekatan lunak pemolisian rezim demokratis, metode bertindak yang dilaksanakan adalah pembinaan masyarakat melalui partisipasi masyarakat, serta pelaksanaan kerja sosial oleh kepolisian.

Democratic Policing diharapkan dapat berkembang dalam suasana kehidupan masyarakat yang demokratis. Namun, dalam masyarakat yang demokartis, *Democratic Policing* adalah upaya untuk mentransformasikan skema pemolisian dalam rezim otoritarian menjadi skema pemolisian yang demokratis. Dalam pemahaman lain, *Democratic Policing* menjadi jalan untuk melakukan transisi pemolisian menjadi pemolisian yang demokratis. Penggunaan kekuatan hard dalam pemolisian di era demokratis menekankan pada upaya penegakan hukum. Upaya penegakan hukum dianggap sebagai satu-satunya cara dalam melaksanakan tugas dan fungsi wewenang kepolisian untuk menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat. Dalam pemolisian demokratis, posisi kepolisian sebagai law enforcement juga penuh dalam tuntutan untuk akuntabel. Ukuran akuntabilitas dalam pemolisian adalah pengawasan yang dilaksanakan oleh masyarakat secara independen. Pelibatan masyarakat sipil sebagai pengawas kepolisian tidak hanya difokuskan dalam hal pengawasan atas pelanggaran soal pelaksanaan tugas kepolisian, melainkan sampai pada tataran penggunaan anggaran kelembagaan (Kelling et al., 1988).

Format intelijen juga dalam skema pemolisian rezim demokratis bertransformasi menjadi intelijen keamanan yang berfungsi sebagai pendukung dalam penegakan hukum. Di Indonesia, jenis intelijen ini sering kali disebut dengan intelijen penegakan hukum dengan fungsi penyelidikan (Mingardi, 2007). Berbeda dengan fungsi intelijen pada pendekatan non demokratis, intelijen insurgensi hanya berfungsi sebagai pendukung bagi operasi-operasi keamanan untuk menentukan target, metode operasi, dan sebagainya. Dalam format intelijen penegakan hukum, intelijen hanya berfungsi untuk mengumpulkan alat-alat bukti yang berfungsi menjadi bukti tuntutan bagi pelaku kejahatan di pengadilan.

Pada penggunaan kekuatan lunak skema pemolisian demokratis, pelaksanaan pendekatan pada masyarakat dilakukan melalui metode pembinaan masyarakat yang menyertakan ukuran keterlibatan masyarakat sebagai prasyarat pelaksanaan program. Program dilakukan tidak menggunakan metode trickle down effect sebagaimana halnya program pembinaan yang dilakukan dalam skema pemolisian rezim otoritarian melainkan menggunakan pelibatan masyarakat dan multi-counterparts. Pelaksanaan pembinaan masyarakat yang menggunakan skema pelibatan masyarakat mengurangi efek adanya prinsip komando terpusat dan suap dalam pelaksanaan pembinaan masyarakat.

Dalam skema pemolisian demokratis juga dilaksanakan transformasi pelaksanaan pekerjaan kepolisian dari pelaksanaan fungsi perlindungan masyarakat dalam hal keamanan dan ketertiban menjadi pelaksana fungsi pekerja sosial. Dalam hal penanganan kompleksitas

masalah Papua, transisi peran kepolisian sebagai tenaga pekerja sosial dapat mengurai persoalan-persoalan seperti kesejahteraan, absennya peran pemerintah daerah, dan akses atas pemenuhan kebutuhan dasar yang minim. Pelaksanaan *Democratic Policing* di Kenya menyebutkan bahwa untuk menghindari konflik antar agama Muslim dan Nasrani yang lebih besar di Kenya, kepolisian yang beragama Nasrani memberikan pelayanan sosial dalam bentuk penyediaan air bersih, pelayanan pendidikan, dan kesehatan kepada masyarakat yang beragama Muslim, dan begitupun sebaliknya, di mana anggota kepolisian yang beragama Muslim memberikan pelayanan sosial kepada masyarakat yang beragama Nasrani. Bentuk pemolisian ini telah memberikan dampak pada kemunculan mutual trust antara masyarakat Muslim dan Nasrani di Kenya (Skilling, 2016).

3.1. *Democratic Policing* Sebagai Upaya Transformasi Model Pemolisian Dalam Konflik

Tidak ada bentuk pemolisian demokratis yang baku dan secara utuh menunjukkan skema tertentu atas peran kepolisian dalam menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat. Model pemolisian komunitas atau yang dikenal dengan *community policing* merupakan salah satu contoh model pemolisian yang memiliki aspek nilai dan instrumen pelaksanaan yang baku dalam pemolisian. *Community policing* merupakan produk dari perubahan strategi kepolisian yang lebih profesional dengan menekankan pada indikator seperti relasi masyarakat dan kepolisian, relasi antar ras dalam pemolisian, penekanan strategi kepolisian yang berbasis riset sosial, foot patrol, penekanan pada pencegahan kejahatan, dan pelaksanaan peran dalam penyelesaian masalah komunitas (Reisig & Kane, 2014). Konsekuensi dari pelaksanaan *community policing* adalah mengikuti pedoman indikator dalam *community policing* tersebut dalam skema situasional yang dihadapi oleh masing-masing lembaga kepolisian.

Community policing, tekanan untuk penyelesaian masalah bersifat luas dengan mengacu kebijakan yang didasari oleh penelitian sosial (Prayitno, 2019). Konflik di Lampung Selatan sebagai peluang untuk memanfaatkan *community policing* dengan aspek riset sosial dalam konflik yang terjadi di Lampung Selatan. *Community policing* menempatkan *problem solving* sebagai salah satu strateginya, pada sisi yang lain riset sosial menunjukkan bahwa faktor relasi masyarakat adat sebagai penyebab konflik. Dengan demikian, rekomendasi dari penelitian Faizal Ramadhani dalam hal konflik yang terjadi di Lampung Selatan adalah dengan mengelola strategi pemolisian berbasis kearifan lokal sebagai solusi peran kepolisian dalam mereduksi potensi konflik di Lampung Selatan.

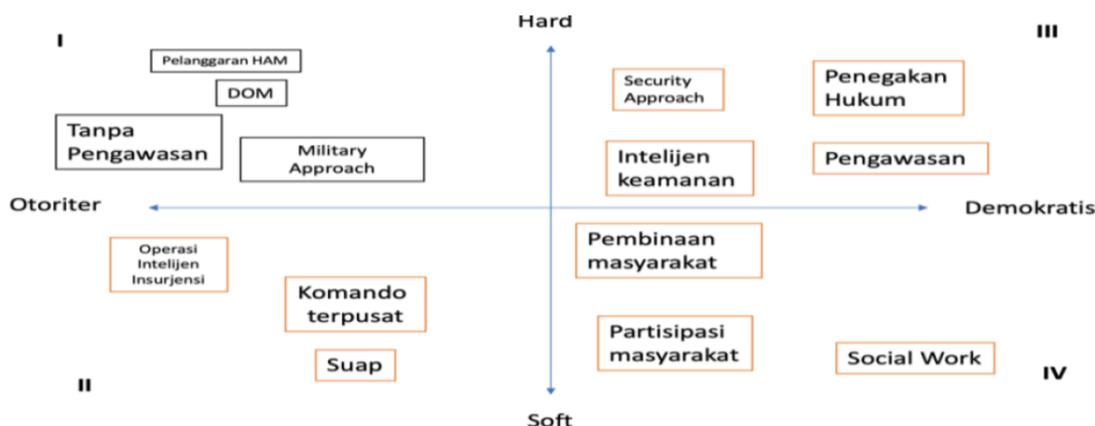
Democratic Policing menekankan pada soal-soal dimensi dalam pelaksanaan pemolisian oleh institusi kepolisian (Haberfeld & Cerrah, 2008). Dimensi-dimensi tersebut dipergunakan untuk memperoleh perubahan atas model pemolisian yang cenderung selalu terjebak dalam kepentingan rezim. Dalam kasus pelaksanaan *Democratic Policing* yang dilaksanakan di Rusia sejak tahun 1998 misalnya, memperlihatkan bahwa mengubah skema pemolisian yang dipengaruhi komunisme Uni Soviet menjadi pemolisian dalam skema Republik Rusia sulit untuk dilaksanakan tanpa adanya proses transformasi. Ketika kepolisian harus dihadapkan pada penerimaan mutlak atas fakta kebebasan beragama, kebebasan berpendapat, dan kebebasan

berekspresi, kepolisian Republik Federal Rusia mengalami semacam *'shock culture'* sehingga banyak peristiwa-peristiwa demonstrasi dan kegiatan keagamaan yang masih menjadi target dari kebrutalan kepolisian (Kipp, 2007). Perilaku koruptif yang dilakukan sejak masa kepolisian Uni Soviet juga masih terjadi dalam masa format kepolisian Federal Rusia.

Untuk mentransformasikan nilai, perilaku, kebijakan, hingga strategi kepolisian yang lebih demokratis, dimensi *Democratic Policing* ditanamkan oleh Pemerintah Federal Rusia sebagai kebijakan utama dalam upaya transformasi kepolisian Rusia yang berlangsung sejak tahun 1998 sampai tahun 2008. Pemerintah Rusia yang dipimpin oleh Presiden Medvedev melakukan reformasi kepolisian dengan menambah kekuatan pengawasan kepolisian dari masyarakat sipil pada tahun 2000. Dalam agenda reformasi kepolisian, pemerintah juga memfasilitasi kepolisian untuk meningkatkan kapasitas dan kapabilitas dalam soal strategi pemolisian, manajemen kepolisian, dan manajemen keamanan yang dilakukan melalui reformasi pelatihan dan pendidikan kepolisian, pelibatan dalam forum kepolisian internasional, dan bantuan dari lembaga supranasional seperti PBB melalui UNODC. Skema reformasi kepolisian ini dilaksanakan dalam format demokratisasi pemerintahan Rusia pada masa itu, sehingga kepolisian ditekan untuk menjamin demokratisasi Rusia berjalan secara aman dan tertib.

Evaluasi kepolisian Rusia dinilai berhasil dalam melakukan reformasi diri. Hal ini diperlihatkan dari angka tingkat korupsi kepolisian Rusia yang menurun sebanyak 70% dibandingkan dengan kondisi kepolisian pada tahun 1998, adanya penghargaan atas HAM, adanya pelibatan masyarakat sipil sebagai pengawas kepolisian, serta *Criminal Justice System* yang dianggap akuntabel oleh masyarakat Rusia. Keberhasilan reformasi kepolisian Rusia tersebut tidak dapat dilepaskan dari peranan implementasi *Democratic Policing* sebagai upaya mentransformasikan nilai, peran, strategi, dan organisasi kepolisian di Rusia agar dapat menjadi lebih demokratis (United Nations Office on Drugs and Crime., 2011).

Dalam penanggulangan konflik di Papua, *Democratic Policing* juga memiliki potensi dalam meningkatkan kapasitas peran Polri dalam penanganan konflik. Penguatan peran kepolisian dalam penanganan konflik di Papua terfokus pada reformasi pelaksanaan pemolisian dari pemolisian era otoritarian menjadi pemolisian era demokratis. *Democratic Policing* yang dilaksanakan dalam penanggulangan konflik di Papua berupaya untuk mentransformasikan posisi pemolisian di Kuadran 1 dan 2 menjadi pemolisian pada Kuadran 3 dan 4. Dengan demikian, *Democratic Policing* menjadi metode intervensi dalam tataran makro, meso, dan mikro pemolisian. Sebagai gambaran pelaksanaan transformasi pemolisian dapat diperlihatkan melalui Gambar 2.



Sumber: Hasil Penelitian (2023)

Gambar 2. Arah Pemolisian Demokratis

Dalam tataran makro kebijakan-kebijakan nasional dan kebijakan pusat kepolisian diarahkan untuk menjadikan skema pendekatan pemolisian di Papua ramah terhadap penegakan HAM. Kebijakan untuk mencabut skema DOM, dan pendekatan militer juga menjadi salah satu hal yang dapat dilakukan dalam Democratic Policing dalam konteks pemolisian di Papua. Dalam hal meso, pelaksanaan Democratic Policing, standar operasional dan kebijakan operasional ditekankan pada penekanan adanya pengawasan atas operasi kepolisian yang dilaksanakan di Papua dan memastikan penggunaan kekuatan intelijen dalam batasan operasional intelijen keamanan. Pada sisi mikro, kebijakan yang dilaksanakan terkait dengan implementasi *Democratic Policing* dapat menggunakan pembinaan masyarakat melalui peningkatan partisipasi masyarakat, dan pemeranan kepolisian di Papua sebagai pekerja sosial yang dapat membantu mengatasi masalah-masalah akses kebutuhan dasar masyarakat Papua. Dalam upaya mikro ini, pelaksanaan pemolisian juga mulai meninggalkan praktik suap dan komando yang terpusat yang kerap menyebabkan pemolisian di Papua dinilai tidak berhasil meredam ancaman konflik.

4. Kesimpulan

Sebagaimana praktik *Democratic Policing* yang diimplementasikan di Rusia, Democratic Policing yang diimplementasikan di Indonesia juga harus menghadapi tuntutan reformasi kepolisian. Pasca berakhirnya rezim otoritarian Orde Baru dan transisi demokrasi tahun 1999-2004, kepolisian diharapkan publik sudah sepenuhnya menjadi institusi yang demokratis. Polri seharusnya sudah menjalankan fungsi sebagai mediator, negosiator, peace keeping officer yang profesional dan proporsional. Namun dalam pelaksanaannya saat ini, Polri dinilai masih berproses untuk meninggalkan gaya pemolisian rezim otoritarian yang syarat akan adanya penyiksaan, pendekatan militer, pelayanan publik yang tidak setara, dan penggunaan kekuatan kepolisian yang berlebihan. Dengan demikian, dalam pelaksanaan pemolisian konflik di Papua, dapat menjadi simulacra dalam mentransformasikan gaya/model pemolisian menjadi lebih demokratis yang menghasilkan output pada penanggulangan konflik di Papua. Pemolisian demokratis yang diharapkan tercapai di Papua juga mengisyaratkan adanya perubahan-

perubahan mendasar dalam gaya pemolisian yang membutuhkan intervensi pada level makro, meso, dan mikro dalam pelaksanaan pemolisian pada konteks penanganan konflik di Papua.

Daftar Pustaka

- Anderson, B. (2015). *Papua's insecurity : state failure in the Indonesian periphery*.
- Bobby Anderson. (2018). *Violent Death in Indonesian Papua*.
https://www.academia.edu/37803969/Violent_Death_in_Indonesian_Papua_Draft_
- Haberfeld, M., & Cerrah, I. (2008). *Comparative Policing: The Struggle for Democratization*.
<https://doi.org/10.4135/9781483328997>
- Indarti, E. (2022). Penegakan Hukum, Perpolisian Masyarakat Dan Pewujudan Keamanan: Suatu Kajian Filsafat Hukum. *Masalah-Masalah Hukum*, 51(2), 141–152.
<https://doi.org/10.14710/mmh.51.2.2022.141-152>
- Karnavian, M. T., & Sulisty, H. (2017). *Democratic Policing*. Pensil.
- Kelling, G. L., Wasserman, R., & Williams, H. (1988). Police Accountability and Community Policing. Perspectives on Policing. *Perspectives on Policing*, 7(November), 8.
- Kipp, J. W. (2007). A Review of: "Francoise Dauce and Elisabeth Sieca-Kozlowski." *The Journal of Slavic Military Studies*, 20(1), 159–162. <https://doi.org/10.1080/13518040701205886>
- Marhaen, D. (2022). *Demokrasi Tak Dapat di Raih di Papua*.
<https://bandungbergerak.id/article/detail/2541/demokrasi-tak-dapat-diraih-di-papua>
- Mingardi, G. (2007). The role of Intelligence work in the control of Organized Crime. *Estudos Avançados*, 21(61), 51–69. http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142007000300004&script=sci_arttext
- Nye, J. S. (2008). Public Diplomacy and Soft Power. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 616(1), 94–109. <https://doi.org/10.1177/0002716207311699>
- Pedrasan, R. (2021). *Tantangan Intelijen di Papua Menghadapi Evolusi Gerakan Papua Merdeka*. Jakad Media Publishing.
- Prayitno, S. (2019). Penanganan Pasca Konflik Sosial di Lampung Selatan (Studi Pada Wilayah Polda Lampung). *Cepalo*, 3(1), 35. <https://doi.org/10.25041/cepalo.v3no1.1788>
- Reisig, M. D., & Kane, R. J. (Eds.). (2014). *The Oxford Handbook of Police and Policing*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199843886.001.0001>
- Skilling, L. (2016). Community policing in Kenya: The application of democratic policing principles. *The Police Journal*, 89(1), 3–17. <https://doi.org/10.1177/0032258X16637372>
- Stoughton, S. W., Noble, J. J., & Alpert, G. P. (2020). *Evaluating Police Uses of Force*. NYU Press.
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2011). Handbook on Police Accountability, Oversight and Integrity. In *Criminal Justice Handbook Series*. www.unodc.org
- Worden, R. E., & Dole, C. J. (2019). The Holy Grail of Democratic Policing. *Criminal Justice Ethics*, 38(1), 1–28. <https://doi.org/https://doi.org/10.1080/0731129X.2019.1586217>