

Pendekatan Smart Power untuk Krisis Papua

Disampaikan Oleh:

Drs.H.Mahfudz Siddiq, M.Si

Ketua Komisi I DPR-RI

Segala luka rakyat Papua yang menganga, kian memerih karena terus ditaburi garam bernama “sekuritisasi versus separatisme”. Apa yang terjadi dalam beberapa bulan terakhir ini sejatinya hanyalah potret kecil dari situasi umum **sekuritisasi** dan dominasi pendekatan militeristik (**hard power**) yang polanya terus terjadi sejak pemerintahan Orde Lama, Orde Baru, dan terus dilanjutkan hingga era reformasi. Oleh karenanya perlu dihadirkan sebuah solusi menyeluruh terhadap Papua, yaitu dengan tetap secara struktural aktor keamanan berjaga terhadap ancaman kedaulatan (**hard-power**), namun aspek keamanan non-tradisional berupa solusi terhadap disintegrasi sosial, kesenjangan ekonomi, diskriminasi politik, dan kekerasan budaya segera dipulihkan (**soft power**). Kombinasi ini yang kami sebut sebagai pendekatan **smart-power** untuk menghadapi kompleksitas Papua.

I.1. Kebencian terhadap Hard Power, Pendekatan Militeristik

Keterbatasan **hard power** dalam kasus Papua yang terlalu dominan terlihat jelas dengan kebencian masyarakat sipil baik di Papua maupun Indonesia dan komunitas internasional terhadap berbagai agresivitas negara menggunakan tekanan senjata untuk meraih kepentingan nasionalnya yang kerap justru berbalik menghancurkan citra dan pengaruh negara Republik Indonesia terhadap rakyatnya dan dunia internasional.

Beragam brutalitas yang terjadi, mulai dari konflik horizontal (antar kelompok masyarakat) maupun vertikal (antara masyarakat dengan aparat pemerintah) yang akhir-akhir ini terus meningkat ekskalasinya sejak mogok karyawan Freeport, Kongres Rakyat Papua, penggeledahan orang-orang Papua di asrama mahasiswa di luar Papua, hingga penembakan misterius mile 51 jalan tambang PT. Freeport Indonesia. Seluruhnya menghasilkan korban jiwa yang terus bertambah, termasuk juga dari korban dari aparat TNI dan Polri yang seluruhnya merupakan kalangan bawah.

Sekuritisasi tersebut meliputi aspek misteriusnya alur distribusi senjata api para aparat keamanan, penempatan aparat keamanan di kota besar dan pusat ekonomi, peran *invisible hand* dari asing yang diduga terus menyiram minyak provokasi memerdekakan diri. Hingga penyiksaan yang terus berlangsung sehingga menciptakan *culture of violence* yang timbal balik. Padahal, *Torture* (penyiksaan) telah disepakati dalam konvensi anti penyiksaan tidak boleh dilakukan dalam alasan apapun. Begitupun juga kriminalisasi, berupa penangkapan sewenang-wenang. Ditambah keruh dengan *political statement* para pemimpin di level negara yang datang dari Jakarta tidak berkonotasi damai.

Paparan kami ini berupaya memunculkan sebuah rekomendasi paradigmatik agar negara harus menggeser pendekatannya dari mengandalkan **hard power** (kekuatan militer dan kendali tekanan ekonomi) menuju **smart power**, “kekuatan yang cerdas”.

Artinya negara akan menggunakan “pendekatan yang lebih menggunakan otak daripada kekuatan represif”. Konsep *smart power* sendiri berkembang dari konsep *soft power* yang diperkenalkan oleh cendekiawan terpandang Joseph S Nye Jr: menggunakan kombinasi dari *hard power* dan *soft power* dalam takaran yang pas.

Tabel1
Ragam Pendekatan Kekuatan Negara
Smart Power adalah Kombinasi Ketiganya

	Behaviors	Primary Currencies	Government Policies
Military Power	Coercion Deterrence Protection	Threats Force	Coercive Diplomacy War Alliance
Economic Power	Inducement Coercion	Payments Sanctions	Aid Bribes Sanctions
Soft Power	Attraction Agenda Setting	Values Culture Policies Institutions	Public Diplomacy Bilateral and Multilateral Diplomacy

I.2. Rekonstruksi: Kombinasi Hard Power and Soft Power

Paradigma baru pendekatan negara terhadap Papua dapat dijawab dengan terlebih dahulu melakukan rekonstruksi aktor keamanan. Tujuannya agar aktor yang diutamakan berperan dalam penanganan Papua tidak hanya aktor keamanan tradisional (militer), namun juga aktor keamanan dalam perspektif non-tradisional yang dapat memberikan masukan pertimbangan kebijakan secara menyeluruh tanpa tergesa segera mengeskalsasinya sebagai sebuah isu keamanan.

Secara tradisional, kajian keamanan menempatkan **negara sebagai aktor utamanya**. Penempatan negara sebagai aktor utama didasari pada argumentasi kaum Hobbesian (*Realis*) yang mengasumsikan bahwa masyarakat membutuhkan negara yang akan berperan seperti monster (*leviathan*) untuk mengurangi kemungkinan terjadinya pertikaian antar manusia yang mengarah kepada pembentukan sistem yang anarki. Machiavelli kemudian menunjukkan bahwa pertikaian antar manusia ini cenderung untuk menggunakan *power*, karena itu negara harus diberi hak untuk memonopoli akumulasi *power* (militer). Bagi Clausewitz, hak monopoli tersebut diberikan secara politis oleh negara kepada aktor militer sehingga ia secara legal tumbuh menjadi suatu kekuatan profesional yang dapat membuat komponen-komponen masyarakat tunduk kepada aturan-aturan ketertiban yang dibuat oleh negara.

Ada dua hal utama yang dapat ditarik dari kajian tradisional diatas.

Pertama, negara memberikan hak kepada **aktor militer** untuk tumbuh menjadi **satu-satunya aktor legal** yang melakukan akumulasi kekuatan bersenjata. Konsekuensi logis dari akumulasi ini adalah hanya aktor militer yang dapat menangkal aksi-aksi kekerasan bersenjata yang mengancam suatu negara.

Kedua, saat aktor militer mengaktifkan fungsi keamanannya, ia memang diarahkan untuk menjelma menjadi *leviathan* yang profesional. Saat *leviathan* beraksi

maka **tidak bisa diharapkan** bahwa sang aktor akan **mengindahkan kaidah-kaidah moral** yang berlaku. Namun, aksi penyelamatan negara ini menjadi suatu keharusan dan karena itu aktor militer dilatih untuk dapat menggunakan segala cara yang dipandang perlu.

Namun, kajian tradisional tersebut tidak menjawab masalah yang berkaitan dengan jenis aktor keamanan yang harus berperan **jika** ancaman terhadap negara sama sekali **tidak melibatkan aksi kekerasan bersenjata**. Masalah ini bisa dipecahkan dengan dua cara.

Cara pertama, dilakukan oleh rezim Orde Baru dengan meletakkan aktor militer (ABRI saat itu juga termasuk POLRI) sebagai satu-satunya aktor keamanan yang harus dapat menerapkan beragam strategi untuk menangkal semua bentuk ancaman. Namun, karena ABRI memang pakar dalam melakukan aksi kekerasan bersenjata maka entitas ini cenderung untuk menggunakan strategi represif.

Cara kedua, dilakukan dengan menugaskan aktor keamanan utama (negara) untuk **mengembangkan derivasi aktor keamanan** untuk mengatasi karakter multi-dimensional konsep keamanan (baik tradisional maupun non-tradisional).

Perluasan konsep dan aktor keamanan ini sebenarnya merupakan gagasan dari kaum *constructivist*. Kaum ini mengembangkan *critical security studies* yang memandang konsep keamanan sebagai suatu konsep fleksibel yang tergantung dari proses *securitization* yang dilakukan aktor keamanan terhadap obyek keamanan. Simon Dalby, misalnya, melihat adanya proses politisasi wacana keamanan yang menyebabkan timbulnya kecenderungan dominasi aktor politik dan militer dalam kerangka kerja keamanan negara.¹ Keith Krause juga berusaha mengembangkan tinjauan kritis dengan melakukan proses humanisasi konsep keamanan. Proses ini dilakukan dengan menempatkan pertimbangan individu, warga negara dan kemanusiaan sebagai acuan utama bagi perkembangan strategi keamanan negara.²

Kontribusi penting kaum *constructivist* diberikan oleh Barry Buzan, Ole Waever dan Jaap de Wilde³ Ketiga pakar strategi ini memperingatkan para pembuat kebijakan untuk tidak terburu-buru mengekskalasi suatu isu menjadi **isu keamanan**. Suatu isu hanya dapat dikategorikan sebagai isu keamanan jika isu tersebut menghadirkan **ancaman nyata** (*existential threats*) terhadap **kedaulatan dan keutuhan teritorial negara**. Isu keamanan juga hanya akan **ditangani oleh aktor militer** (*hard power*) **jika** ancaman yang muncul disertai dengan **aksi kekerasan bersenjata** dan telah ada kepastian bahwa negara **telah mengeksplorasi** semua kemungkinan penerapan **strategi non-kekerasan** (*soft power*).

I.3. Peringatan Dini: Meningkatkan Peran Intelijen

Kepastian tersebut dapat diperoleh jika negara meningkatkan kemampuan badan intelijen untuk mengoperasionalkan indikator sistem peringatan dini (*early warning system*) indikator tersebut harus terkait dengan variasi sumber konflik. Sistem peringatan dini diharapkan dapat menyediakan ruang manuver yang cukup luas bagi beragam aktor resolusi konflik dan memperkecil kemungkinan terlibatnya aktor militer dalam upaya penyelesaian konflik. Rancangan sistem peringatan dini tersebut diilustrasikan dalam tabel2 berikut ini:

¹¹ Simon Dalby, "Contesting an Essential Concept: Reading the Dilemma in Contemporary Security Discourse", dalam Krause, Keith dan Williams, M.C (eds.), *Critical Security Studies: Concept and Cases* (London: UCL Press, 1997)

² Keith Krause dan Michael C. Williams. "From Strategy to Security: Foundation of Critical Security Studies" dalam *Ibid*.

³ Barry Buzan (et.al.), *Op.Cit*.

Tabel2
Rancangan Sistem Peringatan Dini

Sumber Konflik	Indikator Sistem Peringatan Dini
Disintegrasi Sosial	Tingkat kohesivitas antar kelompok masyarakat
Kesenjangan Ekonomi	Distribusi kesejahteraan antar kelompok/wilayah
Diskriminasi Politik	Peluang partisipasi politik Peluang untuk jabatan publik
Kekerasan Budaya	Komposisi demografi berdasarkan etnis-agama-golongan Eksistensi budaya dominan vis a vis minoritas

I.4. Mekanisme Pelibatan Aktor

Paparan kami secara prinsip menerapkan beberapa pandangan. Pertama, struktur normatif-formal dalam kebijakan yang menjamin bahwa aktor militer dan teknik kekerasan bersenjata akan dijadikan sebagai **alternatif terakhir** yang terpaksa harus dipilih.

Kedua, kebijakan untuk menyediakan **prosedur transparan** yang akan menyediakan informasi ke publik tentang terjadinya proses keamananisasi/**sekuritisasi** suatu isu.

Terakhir, kebijakan mencakup mekanisme resolusi konflik lokal yang melibatkan sebanyak mungkin **aktor-aktor non-militer** di berbagai tingkat eskalasi konflik sebagai bagian dari pengembangan strategi keamanan negara. Rancangan pelibatan aktor keamanan dalam mekanisme resolusi konflik tersebut tertera dalam tabel3.

Tabel3
Resolusi Konflik dan Aktor Keamanan

Isu Konflik	Sumber Konflik Lokal	Resolusi Konflik	Derivasi Aktor Keamanan
Kedaulatan Negara	Pemberontakan Bersenjata Gerakan Separatis	Kontra Insurgensi	TNI
	Self Determination	Referendum	MPR
	Self Governing	Good Governance	DPR
Kekerasan Bersenjata	Kekerasan Militer	Peace Making	POLRI
		Humanitarian Assitance	LSM
		Peace Keeping	POLRI
		Good Governance (Supremasi Sipil)	Pemerintah Daerah DPRD
		Penegakan Hukum	Lembaga Peradilan
Politik	Diskriminasi Politik	Demokratisasi	DPR/MPR Pemerintah Partai Politik Masyarakat Lokal

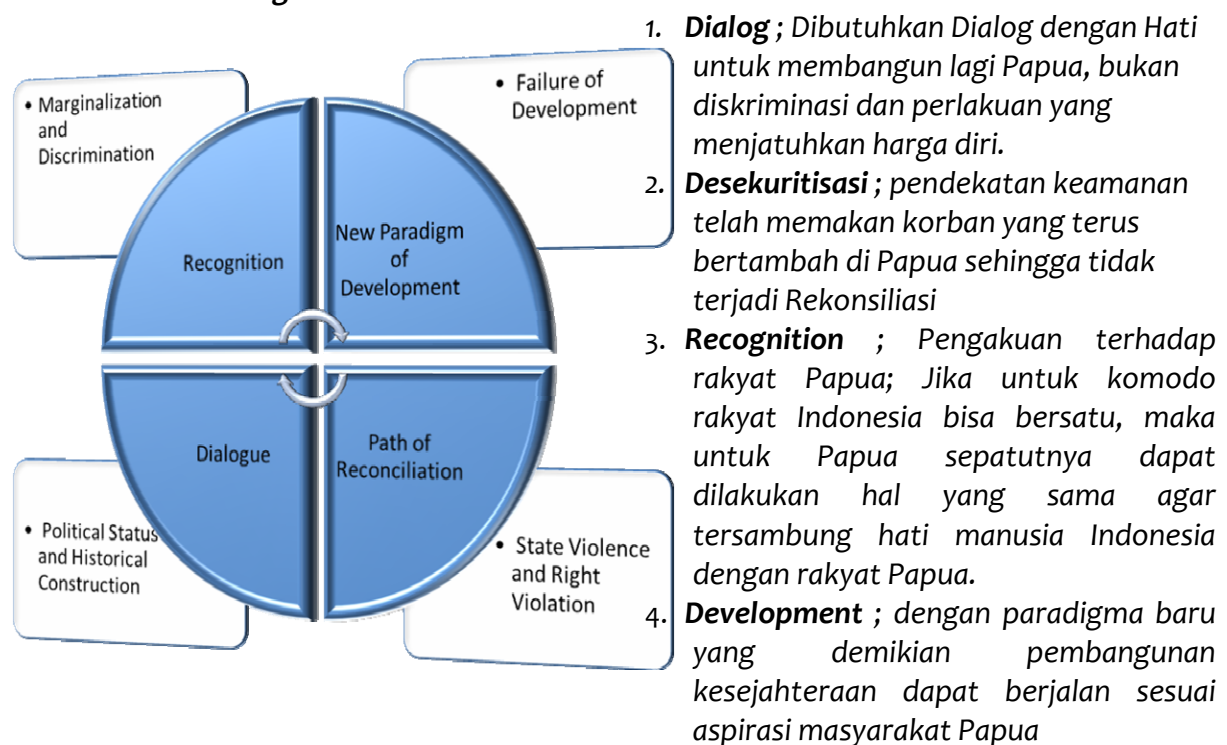
Ekonomi	Kesenjangan Ekonomi	Rekonstruksi Ekonomi	Pemerintah
		Distribusi Kesejahteraan	Lembaga Ekonomi Negara Lembaga Ekonomi Swasta
Sosial	Disintegrasi Sosial	Rehabilitasi Rekonsiliasi	Masyarakat Lokal
Budaya	Kekerasan Budaya	Rehabilitasi Rekonsiliasi	Pranata Adat
Ekologi	Eksplorasi Lingkungan	Distribusi Kesejahteraan Good Governance	Pemerintah Masyarakat Lokal Pranata Adat

Usulan pekerjaan rumah di atas diharapkan dapat menjadi suatu preskripsi tentatif yang dapat memperbaiki kinerja aktor keamanan Indonesia. Inti dari preskripsi tersebut adalah Indonesia perlu segera melakukan rekonstruksi konsep dan aktor keamanan. Rekonstruksi ini diharapkan dapat mencairkan dominasi pemikiran realis (*state-centric*) yang **terlalu mengangungkan pemerintah pusat** dengan cara memadukannya dengan pengembangan beragam aktor resolusi konflik.

II.1. Solusi Jangka Panjang Papua

Model mekanisme pelibatan ragam aktor dengan paradigma baru di atas kemudian akan lebih terarah jika disambungkan dengan arah solusi jangka panjang yang termaktub dalam Papua Road Map LIPI dengan penafsirannya di lapangan perlu melibatkan unsur-unsur antropolog agar segalanya menjadi berbasis *local wisdom*.

Solusi LIPI tersebut kami simpulkan dari **Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) Komisi I DPR-RI dengan LIPI:**



II.2. Solusi Jangka Pendek dan Menengah

Kemudian agaknya beberapa rekomendasi spesifik yang bersifat jangka pendek dan menengah dan selaras dengan segala masukan awal kami diatas ialah rangkuman kami dari RDPU Komisi I DPR-RI dengan KontraS dan Komnas HAM :

1. Komnas HAM, Ombudsman, Kompolnas, LPSK harus buka kantor di Papua; efektif sebagai lembaga negara yang bertugas memberi koreksi.
2. Penegakan hukum tidak boleh diskriminatif karena ia aparaturnegara.
3. Dialog; dapat dicontoh dari apa yang terjadi di AfSel -- Talk about Talk, dialog utk cari konsep bagaimana dialog-nya.
4. Evaluasi sistem keamanan: menambah intensitas berhubungan dgn masyarakat, evaluasi lokasi penempatan, pengiriman keputusan politik DPR-Pemerintah.
5. Mengundang korban dari berbagai pihak (rakyat, karyawan freeport, aparat), sehingga tidak terjebak pola birokratis: dibahas berlarut-larut padahal korban terus berjatuhan. 2 bulan terakhir menurut data sudah 63 orang.

Segala muara dari rekomendasi kami dasarnya ialah perubahan paradigmatis yang membutuhkan pelibatan lebih banyak aktor. Pendekatan yang berbasis nilai kebijaksanaan lokal, mengagungkan dialog, pengakuan yang setara, serta rekonsiliasi merupakan ragam upaya demi mengembalikan KEPERCAYAAN sebagai modal sosial dari NKRI. Semoga segera terkirimkan sinyal baik ini ke seluruh rakyat Papua di seluruh Indonesia.