

## **BAB VII**

### **PENUTUP**

#### **7.1 Simpulan**

Hasil kajian tentang konflik Pilkada langsung di Papua melahirkan kesimpulan yang sangat kompleks. Pelaksanaan Pilkada langsung di Papua sejak tahun 2005 hingga 2020 tidak pernah sepi dari berbagai macam konflik, mulai dari pra hingga pasca pelaksanaan. Dampaknya pun sangat serius, mulai dari harus dilaksanakannya Pemungutan Suara Ulang (PSU) hingga munculnya korban jiwa dan tidak berjalannya roda pemerintahan. Aktor yang terlibat juga sangat beragam, mulai dari elit partai politik, pasangan calon, tokoh masyarakat, ASN, hingga penyelenggara Pilkada. Konflik tersebut umumnya dipicu sikap tidak siap kalah, masih bermasalahnya penggunaan prosedur regulasi normal, belum profesional dan independennya penyelenggara Pilkada, kendala administratif, serta kuatnya ikatan primordial (kekerabatan). Secara lebih rinci, gambaran mengenai konflik Pilkada di Papua sejak tahun 2005 hingga 2020 dijelaskan sebagai berikut.

Kajian ini menyimpulkan bahwa konflik Pilkada di Papua terjadi pada semua tahapan, baik pra maupun pasca pelaksanaan. Jenis konflik yang terjadi juga beragam yaitu secara horizontal dan vertikal, serta bukan hanya di tataran aktor melainkan pada struktur yang sistemik. Oleh karena itu diperlukan transformasi konflik agar kejadian serupa tidak terulang di masa mendatang. Pilkada langsung yang seharusnya menjadi ruang pendalaman demokrasi justru dinodai dengan berbagai tindakan kekerasan, mulai dari pembakaran, penembakan, pemanahan, hingga pembacokan. Aktor yang terlibat konflik sangat beragam, mulai dari elit partai politik, pasangan calon, massa pendukung, ASN, hingga penyelenggara Pilkada. Selain mengakibatkan korban luka-luka, konflik Pilkada langsung juga menyebabkan roda perekonomian dan pemerintahan tidak berjalan, pelayanan pendidikan dan kesehatan terhambat, hingga menyisakan trauma yang mendalam bagi masyarakat. Umumnya, konflik Pilkada langsung di Papua dipicu sikap tidak siap kalah pasangan calon dan massa pendukungnya. Pergeseran

pemahaman bahwa Pilkada sebagai arena perang baru untuk berebut sumber daya ekonomi-politik menjadikan harga diri sebuah kelompok adalah hal yang harus terus diperjuangkan. Kondisi tersebut masih diperparah dengan bermasalahnya penggunaan prosedur regulasi normal, belum profesional dan independennya penyelenggara Pilkada, kendala administratif, serta kuatnya ikatan primordial (kekerabatan). Oleh karenanya, artikel ini mendorong adanya transformasi konflik pada level individu, organisasi, maupun sistem yang dilakukan secara berkesinambungan dan terintegrasi. Penyelesaian transformatif yang ditawarkan tersebut dapat menjadi alternatif solusi yang digunakan dengan tetap disertai semangat proteksi, afirmasi, rekognisi, dan akselerasi. Transformasi konflik tersebut penting di tengah persiapan menghadapi Pemilu serentak 2024 mendatang.

Peta Konflik Pilkada Langsung di Papua Peta konflik Pilkada langsung di Papua masuk pada kategori 'zona merah'. Hal tersebut menyusul tingginya intensitas konflik Pilkada langsung di Papua. Dua provinsi di Tanah Papua bahkan menempati urutan nilai IKP tertinggi pada dua tahun pelaksanaan pilkada serentak (Bawaslu RI, 2018). Nilai IKP Provinsi Papua mencapai 3,41 pada tahun 2018 dan IKP Provinsi Papua Barat 3,38 pada tahun 2017. Konflik Pilkada langsung di Papua terjadi hampir di setiap tahapan pelaksanaan, mulai dari pendaftaran calon, masa kampanye, waktu pemilihan, hingga paska penetapan hasil berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi (MK). Pilkada langsung yang seharusnya berujung pada konsolidasi demokrasi atau menjadi instrumen penguatan perselisihan justru menjadi sumber perpecahan antar masyarakat maupun elit politik.

Peta konflik tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

*Pertama*, konflik pada masa pendaftaran calon. Catatan merah pelaksanaan Pilkada di Papua sudah terjadi sejak masa pendaftaran calon kepala daerah. Konflik pada masa pendaftaran dapat digambarkan dengan kasus Pilkada langsung Kabupaten Puncak tahun 2011, Kabupaten Mappi 2016, dan Kabupaten Puncak Jaya 2017. Konflik Pilkada langsung Kabupaten Puncak tahun 2011 merupakan salah satu yang terlama dan

memakan banyak korban jiwa. Konflik ini bermula ketika pasangan Elvis Tabuni – Hery Dosinaen mendaftar menggunakan surat rekomendasi dari DPC Partai Gerindra Kabupaten Puncak, sementara Simon Alom – Yosia Tenbak menggunakan rekomendasi dari DPD Partai Gerindra Provinsi Papua. Adanya rekomendasi ganda inilah yang kemudian menyulut api amarah. Pendukung Elvis – Hery yang sedang mengadakan upacara bakar batu langsung naik pitam dan melakukan penyerangan terhadap pasangan pendukung Simon – Yosia. Sesuai hukum adat setempat, kepala harus dibayar kepala sehingga pendukung Simon – Yosia melakukan serangan balasan. Kondisi semakin pelik ketika kedua massa pendukung dipenuhi duka dan amarah serta aksi saling balas. Permasalahan pun bergeser dari persoalan rekomendasi partai politik menjadi perang saudara. Anggota keluarga yang semula tidak terlibat dalam perseteruan harus masuk dalam pusaran permasalahan.

Data hingga awal tahun 2012, kejadian tersebut telah mengakibatkan 53 orang meninggal dunia, ratusan orang luka-luka, serta puluhan rumah dan perkantoran rusak – hangus terbakar hingga menyebabkan lumpuhnya roda pemerintahan (Detik.com, 17 Agustus 2015). Jumlah korban tersebut tercatat yang terbesar di wilayah pegunungan tengah dalam beberapa tahun terakhir. Atas kejadian tersebut, pemerintah daerah juga harus memberikan santunan untuk yang meninggal sebesar Rp 500.000.000,- perorang dan untuk korban luka Rp 1.000.000,- perorang. Total dana yang dikeluarkan pemerintah di atas kertas mencapai Rp 49 milyar, namun jumlah yang dikeluarkan riil tidak kurang dari Rp 100 milyar (Arman & Purwoko, 2018).

Selain di Kabupaten Puncak, konflik pada masa pendaftaran juga terjadi pada Pilkada langsung Kabupaten Mimika tahun 2018. Konflik bermula ketika KPU Kabupaten Mimika menyatakan kandidat petahana Eltinus Omaleng – Johannes Rettob dinyatakan tidak memenuhi syarat menjadi peserta pilkada 2018 dengan dalil penggunaan ijazah palsu (Merdeka.com, 18 Februari 2018). Berdasarkan hasil penelitian administrasi, Elinus Omaleng disebutkan menamatkan pendidikan menengah pertamanya di SMP Waliyo Panakukang, Makassar. Namun, sekolah tersebut sudah lama ditutup dan ketika dilakukan pendalaman, nama Eltinus Omaleng tidak ada dalam

data siswa. Atas dasar inilah KPU Kabupaten Mimika tidak melakukan verifikasi faktual untuk ijazah terakhir S2 di Universitas Cenderawasih. Terlebih, kasus ijazah palsu Elitinus Omaleng juga sudah mencuat sejak Pilkada 2014 dan Mahkamah Agung telah mengusulkan pemakzulan terhadap Elitinus Omaleng selaku Bupati Mimika karena telah melanggar sumpah jabatan (Detik.com, 26 November 2017). Ricuh antara KPU dengan massa pendukung Elinus pun tidak dapat dihindari meskipun dapat dengan cepat diredakan dan tidak menimbulkan korban jiwa.

*Kedua*, konflik pada masa kampanye. Gambaran konflik ini terlihat pada pemilihan Gubernur Papua tahun 2013. Konflik lahir ketika Bupati Lanny Jaya Befa Jigibalom membagikan uang pecahan ratusan ribu rupiah dari atas panggung, namun tidak semua peserta kampanye mendapatkan uang. Massa yang tidak mendapatkan uang memicu keributan (KBR.id, 18 Januari 2013). Wakil Bupati Jayawijaya John Banua yang berada di lokasi kejadian berusaha menenangkan keadaan, namun karena jumlahnya ribuan, massa tetap anarkis untuk mendapatkan uang tersebut. Kejadian tersebut mengakibatkan dua orang meninggal dunia, 28 orang terluka, dan 12 mobil kendaraan milik Polisi dan Wakil Bupati Jayawijaya rusak.

*Ketiga*, masa distribusi logistik Pilkada. Selain masalah keamanan, distribusi logistik Pilkada sering kali terkendala tingginya tingkat kesulitan geografis, rendahnya konektivitas antar daerah, serta kendala cuaca yang ekstrem. Contoh masalah keamanan misalnya terjadi pada pemilihan Gubernur Papua tahun 2018. Kelompok Organisasi Papua merdeka (OPM) menembak pesawat Trigana Air yang sedang mengangkut logistik pilkada saat akan mendarat di Bandara Kenyam, Kabupaten Nduga pada 25 Juni 2018 (Liputan6.com, 25 Juni 2018). Atas kejadian tersebut, pilot pesawat mengalami luka setelah terkena serpihan timah panas. OPM secara membabi buta juga menyerang warga di Kenyam hingga menyebabkan lima orang terkena tembakan dan tiga diantaranya meninggal dunia (Kompas.com, 26 Juni 2018). Permasalahan distribusi logistik juga terjadi pada pilkada serentak tahun 2020 di Kabupaten Yalimo dan Kabupaten Yahukimo (Tirto.id, 9 Desember 2020). Di Kabupaten Yalimo, proses distribusi logistik Pilkada dihadapkan pada aksi pengepungan oleh sekelompok massa

yang menuntut agar di distrik tersebut dilakukan dengan sistem noken meskipun sesuai peraturan menggunakan surat suara.

*Keempat*, tahapan masa tenang. Konflik pada masa tenang terjadi pada Pilkada serentak Kabupaten Puncak Jaya tahun 2017. Dua orang dinyatakan meninggal dunia akibat terkena luka tembak dan luka bacok di Kampung Papagaru, Distrik Irimuli, Puncak Jaya (Mediaindonesia.com, 14 Februari 2017). Gubernur Papua juga disinyalir melakukan kampanye pada masa tenang pilkada Kabupaten Tolikara tahun 2017 (Kompas.id, 12 Juli 2017). Lukas dengan bahasa lokal meminta masyarakat untuk mendukung Usman Wanimbo sebagai Bupati Tolikara.

*Kelima*, tahapan pemungutan suara. Konflik pada tahapan pemungutan suara terjadi cukup kompleks. Pada Pilkada Kabupaten Tolikara tahun 2012, konflik bermula ketika massa pendukung paslon John Tabo – Edi Suyanto dari Partai Golkar bentrok dengan masa pendukung paslon Usman Wanimbo – Amos dari partai koalisi pada 14 hingga 18 Februari 2012 (Tempo.co, 21 Februari 2012). Pasangan JohnEdi menolak keputusan KPU Kabupaten Tolikara terkait panitia pemilihan yang dilantik pada 4 Januari 2012 dan bersikeras memberlakukan kembali panitia pemilihan yang dilantik pada 21 Mei 2010. Pasangan ini menilai bahwa panitia tersebut terlalu dekat terhadap partai koalisi yang mengusung Usman-Amos. Di sisi lain, pasangan Usman-Amos tidak setuju dengan panitia pemilihan yang dilantik pada tahun 2010 karena dipandang terlalu berpihak kepada Partai Golkar. Massa yang terprovokasi akhirnya saling serang. Proses mediasi pun berlangsung cukup alot. Konflik tersebut mengakibatkan setidaknya 201 orang luka berat akibat panah dan bacokan senjata tajam, 11 orang meninggal dunia, serta 122 rumah, perkantoran hangus terbakar, dan proses belajar mengajar di sekolah juga terganggu (Detik.com, 20 Februari 2012). Ratusan masyarakat juga harus hidup di penampungan karena rumahnya hangus terbakar. Konflik ini akhirnya mendorong KPU menunda pemilihan bupati tersebut.

Konflik juga terjadi pada tahap pemungutan suara Pilkada Kabupaten Puncak Jaya 28 Mei 2012. Proses pemungutan suara tersebut diwarnai aksi saling tembak antara

aparatus keamanan dengan kelompok bersenjata (Viva.co.id, 28 Mei 2012)). Aksi baku tembak tersebut terjadi setelah rombongan Kapolda Papua meninggalkan Bandara Mulai menuju Sentani, Jayapura setelah memantau langsung jalannya proses pemungutan suara. Baku tembak diduga dilakukan KKB yang ingin mengganggu jalannya proses pemungutan suara. Di kabupaten yang sama, konflik juga terjadi pada saat pemungutan suara ulang di enam distrik pada Pilkada Kabupaten Puncak Jaya tahun 2017. Dua kelompok pendukung pasangan calon terlibat bentrok karena saling mengklaim menang paska PSU. Kejadian tersebut mengakibatkan satu warga tewas dan tiga aparat keamanan mengalami luka-luka terkena panah (Liputan6.com 16 Juni 2017). Pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua tahun 2018 juga terjadi penembakan di Distrik Torere, Puncak Jaya yang menelan korban tewas tiga orang, yaitu aparat kepolisian dan seorang kepala distrik (Bbc.com, 28 Juni 2018).

*Keenam*, tahapan penghitungan suara. Konflik pada tahapan ini terlihat jelas pada Pilkada langsung Kabupaten Intan Jaya tahun 2017. Bentrokan antar pendukung paslon Bupati dan Wakil Bupati Intan Jaya terjadi pada 23 Februari 2017. Bentrokan dipicu ketika massa memaksa KPU segera menghitung seluruh suara agar cepat diketahui pemenangnya (Viva.co.id, 27 Februari 2017). Namun, KPU tak kunjung melaksanakan pleno rekapitulasi karena masih terdapat tujuh TPS yang menggunakan sistem noken belum masuk. Setelah perdebatan panjang, pleno KPU akhirnya dilakukan dan memenangkan pasangan nomor urut 2, yaitu Yulius Yapugau – Yunus Kalabetme. Calon petahana Natalis Tabuni yang tidak terima dengan hasil tersebut mengeluarkan senjata api dan menembakkan ke atas udara sehingga massa pendukung yang berkumpul di kantor KPU marah dan terlibat aksi saling serang warga (Liputan6.com, 25 Februari 2017). Kejadian tersebut mengakibatkan tiga orang meninggal dunia, puluhan luka-luka terkena senjata tajam dan luka panah, serta terbakarnya beberapa kantor pemerintahan dan rumah.

*Ketujuh*, konflik paska putusan MK. Intensitas konflik pada tahapan ini sangat tinggi. Pada Pilkada Serentak tahun 2017, Papua bahkan menjadi penyumbang sengketa Pilkada terbanyak di MK. Sembilan daerah dari Provinsi Papua dan tiga daerah dari

Provinsi Papua Barat (Mayang, Ramadhanil, & Syahda, 2017). Terdapat beberapa dalil permohonan yang diajukan ke MK, yaitu kesalahan penghitungan suara, manipulasi daftar pemilih tetap (DPT), netralitas penyelenggara, pengurangan suara, hingga terkait syarat pencalonan. Amar putusan yang ditetapkan juga beragam, mulai dari ditolak karena tidak memenuhi ambang batas selisih suara, tidak memenuhi tenggang waktu pengajuan permohonan, rekapitulasi penghitungan suara lanjutan, pemungutan suara ulang, hingga permohonan dikabulkan sebagian.

Realitas tersebut menunjukkan bahwa masyarakat dan elit politik lokal di Papua belum dewasa dengan kenormalan kalah dan menang dalam Pilkada (Lay, 2007). Kondisi ini juga menunjukkan bahwa terdapat masalah serius masyarakat Papua dalam menentukan mekanisme yang tepat untuk memilih pemimpin diantara mereka. Putusan MK yang seharusnya menjadi resolusi konflik justru sering kali menjadi sumber konflik baru.

Sikap tidak siap kalah pada Pilkada langsung ini tidak terlepas dari kuatnya ikatan kekerabatan masyarakat Papua. Pada masyarakat kolektif atau yang memiliki ikatan kekerabatan yang kuat, “kekitaan” menjadi identitas yang sangat penting daripada sekedar “keakuan” (Macpal, 2017). Pada konteks ini, harga diri kelompok atau klan sangat dijunjung tinggi, sehingga apabila terjadi hal buruk pada salah satu anggota kelompok, maka anggota lainnya akan segera membantu menyelesaikan dan menjadi masalah bersama. Pada konteks ini, Pilkada sering kali menjadi arena peperangan baru karena menyangkut harga diri sebuah kelompok suku maupun ikatan kekerabatan. Setiap kelompok yang maju dalam Pilkada akan berjuang keras dengan mengorbankan segalanya demi memperoleh kemenangan. Oleh karena itu, jika tidak dikelola dengan baik dan diberikan pendidikan politik, maka jalur Papuanisasi berdasarkan kesetiaan suku dapat terus memicu konflik horizontal (Sugandi, 2008). Kondisi tersebut masih diperparah dengan elit politik lokal yang tidak dewasa tercermin dari tindakan massa pengikutnya yang bertarung berebut dominasi kekuasaan tanpa rasionalitas yang kuat.

Berbagai kajian menunjukkan bahwa fenomena etnosentrisme di Papua terus menguat menyusul adanya pemilihan langsung (Lefaan, Mudiono dan Nugroho 2012; Darwin, Ikhwan, Setiadi dan Snanfi 2018). Masyarakat Papua menggunakan ikatan kekerabatan sebagai bentuk ekspresi solidaritas dan kohesi kelompok dalam lingkungan sosial. Representasi kesukuan menjadi basis identitas masyarakat lokal untuk mengakses jabatan politik melalui kontestasi Pemilu, maupun jabatan birokrasi dengan menjadi PNS. Akibatnya, struktur ini menciptakan hubungan yang bersifat patron client antara pemimpin dengan pengikutnya. Struktur sosial masyarakat di wilayah ini ditandai dengan sistem kesukuan yang kental. Pada kondisi ini juga, Pilkada dijadikan sebagai arena untuk berburu. Siapa yang berhasil menyetorkan suara banyak, maka akan mendapatkan jatah yang banyak juga. Oleh karena itu, Pilkada yang seharusnya digunakan sebagai arena untuk menentukan pemenang tanpa melibatkan kekerasan, kematian, dan air mata justru berjalan sebaliknya. Banyak darah dan air mata yang dikeluarkan karena berjalannya demokrasi premanisme tanpa menggunakan rasionalitas. Proses pendewasaan politik agar lebih realistis terhadap sebuah pertandingan, belajar menghargai perbedaan, dan dapat menerima kenyataan kalah harus diberikan sejak dini.

#### Masalah yang dihadapi

*Pertama*, masih bermasalahnya penggunaan prosedur regulasi normal. Pada konteks ini, beberapa daerah di wilayah pegunungan Papua menggunakan sistem noken sebagai sistem Pemilu. Secara substantif, sistem noken merupakan bentuk tindakan kolektif masyarakat dalam pengambilan keputusan. Sistem ini kemudian secara resmi digunakan sebagai sistem Pemilu yang sah dan sebagai pengganti kotak suara di beberapa daerah di Papua sejak tahun 2009. Selain itu, penggunaan sistem noken di Papua juga tidak terlepas dari beberapa hukum adat yang melarang adanya keputusan secara individu (Azim & Siregar, 2014; Pamungkas, 2017). Oleh beberapa ahli, sistem noken dianggap sebagai cara paling tepat untuk menemukan pemimpin Papua yang berkualitas karena sudah mengetahui perilaku dan prestasinya di masyarakat. Namun, argumen tersebut masih menjadi perdebatan karena pada praktiknya dasar Pemilihan yang dilakukan bukan pada prestasi di masyarakat, tetapi karena hubungan emosional



masyarakat dengan kandidat. Di sisi lain, sistem noken juga sering disalahgunakan oleh elit tertentu untuk memanipulasi data sehingga memunculkan konflik di masyarakat (Katharina, 2017; Deliarnoor N. A., 2015). Kondisi tersebut masih diperumit dengan munculnya fenomena banyak orang yang mengaku sebagai kepala suku untuk mendapatkan keuntungan materiil.

Penggunaan sistem noken juga dinilai sangat rawan kecurangan dan sering berujung opada perselihan hasil Pemilu di MK. Sistem noken noken sering kali digunakan sebagai klaim kemenangan namun tanpa didukung bukti yang kuat. Akibatnya, jika pada akhirnya justru tidak menang, maka potensi bentrokan sangat tinggi terlebih dengan dukungan sentimen antar klan yang tinggi tidak dapat dihindarkan. Berbagai permasalahan tentang sistem noken terjadi karena beberapa hal, misalnya sistem noken tidak dilaksanakan sesuai peraturan yang berlaku, aturan yang dibuat KPU Papua masih menyisakan banyak celah interpretasi, serta jangkauan administrasi sistem noken yang belum sesuai dengan praktik di lapangan (Pasaribu, 2017). Kondisi tersebut masih diperparah dengan pemaknaan sistem noken yang hanya secara teknis sebagai pengganti surat suara daripada pemaknaan substantif sebagai konsensus bersama dalam membuat keputusan.

*Kedua*, belum profesional dan independennya penyelenggara Pilkada. Penyelenggara Pilkada, baik KPU maupun Bawaslu tercatat banyak melakukan pelanggaran hukum maupun kode etik demi memenangkan kandidat tertentu yang umumnya berasal dari kerabatnya. Tindakan tersebut memunculkan konflik vertikal maupun horizontal seperti pada Pilkada Kabupaten Sorong tahun 2015, Pilkada Kabupaten Intan Jaya tahun 2017, serta Pilkada Kabupaten Puncak 2018. Pada Pilkada Boven Digoel tahun 2015, tiga anggota KPU Boven Digoel sampai dipecat karena meloloskan salah satu pasangan calon yang secara administratif bermasalah. Kejadian serupa terulang lagi dan yang meloloskan lagi-lagi merupakan tiga anggota KPU Boven Digoel (Tirto.id, 6 Desember 2020). Atas pelanggaran tersebut, Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) banyak memberhentikan anggota penyelenggara Pemilu yang bermasalah.

*Ketiga*, kendala administratif. Tingginya tingkat kesulitan geografis yang disertai rendahnya tingkat konektivitas antar wilayah di Papua menyebabkan tidak berjalannya sistem kependudukan yang baik. Kondisi tersebut berdampak serius terhadap data daftar pemilih tetap (DPT) yang tercatat berbeda dengan fakta di lapangan. Misalnya, pada Pilkada Kota Jayapura tahun 2017, seorang anak berusia 10 tahun datang ke TPS dengan membawa surat undangan pencoblosan. Di kertas daftar pemilih tetap yang bersangkutan tertulis lahir pada 30 September 1998, padahal yang benar pada 30 September 2007 (Tirto.id, 16 Februari 2017). Persoalan DPT sangat dilematis dan politis karena jumlahnya yang sudah terlanjur besar sangat sulit dikurangi. Perbedaan data inilah yang sering kali menjadi awal permasalahan pelaksanaan Pilkada langsung di Papua.