



**LAPORAN KUNJUNGAN KERJA PANITIA KHUSUS (PANSUS)
RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG PERUBAHAN KEDUA
ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 21 TAHUN 2001 TENTANG
OTONOMI KHUSUS BAGI PROVINSI PAPUA
KE PROVINSI PAPUA BARAT
MANOKWARI, 1 - 5 MEI 2021**

=====

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tujuan Negara Republik Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Untuk mencapai tujuan negara tersebut adalah dengan membagi kewenangan dengan menyelenggarakan Pemerintahan yang demokratis melalui desentralisasi. Desentralisasi dilakukan dengan menyerahkan sebagian urusan pemerintahan ke daerah sehingga rakyat di daerah menjadi semakin mudah terlibat dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Selain desentralisasi secara umum, Indonesia juga mengakui satuan-satuan pemerintahan yang bersifat khusus berupa desentralisasi yang bersifat asimetris atau berbeda dengan daerah pada umumnya. Hal tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal 18B ayat (1) UUD NRI 1945, yang menyatakan bahwa “*Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan yang bersifat khusus dan bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang.*” Kekhususan tersebut antara lain diberikan kepada Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat melalui Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi

Provinsi Papua sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua (UU Otsus Papua).

Kebijakan otonomi khusus bagi Provinsi Papua tersebut merupakan kebijakan yang diharapkan tidak hanya dapat mengatasi permasalahan konflik, melainkan juga dapat mempercepat pembangunan di Provinsi Papua dan Papua Barat. Setidaknya ada 4 tujuan otonomi khusus bagi Provinsi Papua (Otsus Papua) yaitu: 1) meningkatkan taraf hidup masyarakat; 2) mewujudkan keadilan, penegakkan Hak Asasi Manusia (HAM), supremasi hukum, dan demokrasi; 3) pengakuan dan penghormatan hak-hak dasar Orang Asli Papua (OAP), serta 4) penerapan tata kelola pemerintahan.

Tidak dipungkiri setelah berjalan selama lebih kurang dua puluh tahun, terdapat peningkatan kesejahteraan di Papua dan Papua Barat sebagai dampak adanya kebijakan otonomi khusus. Indeks Pembangunan Manusia (IPM) meningkat cukup signifikan yaitu dari 54,45 pada tahun 2010 menjadi 60,84 di tahun 2019 (meningkat 6,4) untuk Papua, sementara untuk Papua Barat yang semula 59,6 di tahun 2010 menjadi 64,7 di tahun 2019 (meningkat 4,9). Rata rata peningkatan tersebut lebih baik jika dibandingkan dengan rata-rata peningkatan nasional 0,53 per tahun. Jumlah penduduk miskin di Papua juga menurun dari 50% di tahun 1999 menjadi 27,74% di tahun 2019, sementara di Papua Barat menurun menjadi 23,01%.

Meskipun ada peningkatan kesejahteraan, Provinsi Papua dan Papua Barat masih tertinggal dibandingkan dengan provinsi lain di Indonesia, dan masuk dalam kategori daerah tertinggal. Berdasarkan Perpres Nomor 63 Tahun 2020 tentang Penetapan Daerah Tertinggal Tahun 2020-2024, sebanyak 22 dari 28 kabupaten dan 1 kota di Provinsi Papua ditetapkan sebagai daerah tertinggal, dan sebanyak 8 dari 12 kabupaten dan 1 kota di Provinsi Papua Barat sebagai daerah tertinggal. Kondisi tersebut memprihatinkan mengingat dana otsus telah

banyak dikucurkan. Dari tahun 2002 hingga 2021, dana otsus yang dikucurkan mencapai Rp 139,65 triliun, bahkan transfer ke daerah dan dana desa Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat merupakan yang tertinggi.

Terkait dana otsus, yang perlu mendapat perhatian adalah berdasarkan Pasal 34 UU Otsus Papua, dana otonomi khusus sebesar 2% dari dana alokasi umum nasional akan berakhir pada tahun 2021 karena hanya berlaku selama 20 tahun. Sementara tujuan otsus Papua, terutama kesejahteraan rakyat Papua belum benar-benar tercapai. Setelah tahun 2021, pemberian dana otsus ke Provinsi Papua dan Papua Barat tidak mempunyai dasar hukum. Dengan demikian jika tidak dilakukan perubahan pada UU Otsus Papua, maka dana otsus akan dihentikan. Hal ini tentunya akan berkonsekuensi pada pola pembangunan di Papua dan Papua Barat.

Selain akan berakhir, juga terdapat permasalahan terkait dengan tata kelola dana otsus dan dana tambahan infrastruktur, sehingga hasil dari dana otsus tidak tercapai secara optimal. Menurut identifikasi Pemerintah Pusat, beberapa permasalahan tata kelola dana otsus tersebut adalah: 1) tidak ada *grand design* penggunaan dana otsus, 2) *output* dana otsus yang sulit diukur, 3) belum dilakukan pemetaan kebutuhan pembiayaan dan sinergitas pembiayaan pembangunan, 4) formula 2% dari Dana Alokasi Umum Nasional bisa menjadi disinsentif dalam menyusun program berbasis kinerja, 5) kapasitas pemerintah Provinsi Papua dan Papua Barat serta Pemerintah Kabupaten/Kota dalam menyusun perencanaan anggaran yang berkualitas, 6) Peraturan Daerah Khusus sebagaimana diamanatkan Pasal 34 ayat (3) huruf c angka 7 UU Otsus Papua yang menjadi pedoman dalam pengelolaan dana otsus baru diterbitkan setelah tahun 2013 sehingga muncul permasalahan dalam praktiknya, 7) formula pembagian penerimaan dalam rangka otonomi khusus antara provinsi dan kabupaten/kota yang ada menyebabkan kecenderungan adanya alokasi yang tidak rasional dan alokasi yang tidak tepat sasaran, 8) banyaknya program dan kegiatan yang tidak terlaksana sehingga Sisa Lebih Pembiayaan

Anggaran (SILPA) dari dana otsus cukup besar setiap tahunnya, dan 9) proses pengawasan pemanfaatan dan pengelolaan dana otsus berjalan tidak optimal. Sehubungan dengan adanya berbagai permasalahan tersebut, maka diperlukan reformulasi terkait besaran dan mekanisme pengelolaan keuangan dana otsus.

Permasalahan lain terkait pelaksanaan otsus Papua adalah pelaksanaan pembangunan di Papua dan Papua Barat terkendala kondisi geografis yang menyebabkan biaya pembangunan cukup tinggi dan proses pembangunan tidak dapat berjalan secara optimal. Provinsi Papua dan Papua Barat juga rawan konflik sosial dan gangguan keamanan bersenjata. Konflik antar suku juga banyak terjadi di wilayah Papua karena pola kehidupan komunal yang sangat kuat. Permasalahan tersebut perlu diselesaikan dengan mengatur rentang kendali pemerintahan serta membangun sistem pemerintahan yang dapat mengakomodasi sistem adat yang sangat kuat. Untuk itu perlu perumusan kebijakan penataan daerah yang dapat mengurangi kesenjangan pembangunan di Provinsi Papua dan Papua Barat dan dapat mereduksi konflik yang terjadi di Papua dan Papua Barat. Konsep penataan daerah tersebut harus bersifat khusus dan asimetris dengan daerah-daerah lain di Indonesia.

Sehubungan dengan berbagai permasalahan tersebut, maka perlu dilakukan perubahan kedua atas UU No. 21 Tahun 2001 untuk mengantisipasi berakhirnya masa berlaku dana otsus, pengaturan tentang tata Kelola keuangan, dan wewenang Pemerintah Pusat untuk melakukan penataan daerah guna mengakselerasi pembangunan di wilayah Papua. RUU tentang Perubahan Kedua atas UU No. 21 Tahun 2001 telah masuk dalam Program Legislasi Nasional Tahun 2021 untuk diprioritaskan pembahasan dan penyelesaiannya. RUU tersebut merupakan RUU inisiatif Pemerintah dan telah diterima oleh DPR melalui Surat Presiden Nomor R-47/Pres/12/2020. Mengingat waktu, dimana dana otsus yang besarnya 2 persen dari dana alokasi umum nasional akan berakhir pada tahun 2021, maka RUU Perubahan Kedua Atas UU No. 21 Tahun 2001 yang diusulkan Pemerintah terbatas hanya

pada Pasal 34 yang mengatur pendanaan dan Pasal 76 yang mengatur pemekaran.

Sehubungan dengan usulan Pemerintah dan melihat kondisi riil di Papua, maka Panitia Khusus DPR RI RUU tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua merasa penting untuk melakukan kunjungan kerja ke Provinsi Papua. Kunjungan ini dimaksudkan untuk menyerap aspirasi masyarakat dan *stakeholders* terkait di pelaksanaan otonomi khusus di Provinsi Papua dalam kaitannya dengan materi RUU yang diusulkan oleh Pemerintah.

B. Maksud dan Tujuan

Maksud dan tujuan kunjungan kerja Pansus DPR RI RUU tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 21 Tahun 2001 ke Provinsi Papua Barat adalah untuk menampung aspirasi/masukan, mendapatkan data dan informasi secara langsung dari masyarakat dan *stakeholders* terkait di Provinsi Papua Barat mengenai pelaksanaan otsus Papua dikaitkan dengan RUU tentang Perubahan Kedua Atas UU No.21 Tahun 2021. Hasil kunjungan kerja nantinya akan digunakan sebagai bahan masukan untuk menyempurnakan draft RUU tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 21 Tahun 2021.

C. Waktu Pelaksanaan Kegiatan

Pansus DPR RI RUU tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua akan melaksanakan kunjungan kerja ke Provinsi Papua Barat pada tanggal 1 s.d. 5 Mei 2021.

D. Komposisi Delegasi

Delegasi Pansus DPR RI RUU tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua yang melakukan kunjungan kerja ke Provinsi Papua Barat sebagai berikut:

No	No. Anggota	Nama	Jabatan/Fraksi
Anggota Pansus			
1.	A-263	Komarudin Watubun, SH., MH.	KetuaTim/FPDIP
2.	A-310	Agung Widyantoro, SH., M.Si.	Pimpinan/FPG
3.	A-203	MY Esti Wijayati	Anggota/FPDIP
4.	A-157	Putra Nababan	Anggota/FPDIP
5.	A-299	Dra. Agun Gunandjar Sudarsa, Bc.,IP., M.Si.	Anggota/FPG
6.	A-80	DR.IR.H. Sodik Mudjahid, M.Sc.	Anggota/FGerindra
7.	A-408	Rico Sia	Anggota/FNasdem
8.	A-405	Roberth Rouw	Anggota/FNasdem
9.	A-28	MF. Nurhuda Y.	Anggota/FPKB
10.	A-55	Heru Widodo, S.Psi.	Anggota/FPKB
11.	A-543	Hj. Vera Febyanthy, M.Si.	Anggota/FPD
12.	A-443	H. Rofiq Hananto, SE.	Anggota/FPKS
13.	A-484	Drs. H. Guspari Gaus, M.Si.	Anggota/FPAN
14.	A-465	Hj. Nurhayati	Anggota/FPPP
Sekretariat Pansus			
15.	---	Dr.Inosenstius Samsul, SH., M.Hum.	Kepala Badan Keahlian DPR RI
16.	---	Endah Sri Lestari, S.H., M.Si.	Kabag. Set. Pansus
17.	---	Dian Cahyaningrum, SH., MH.	Peneliti
18.	---	Teguh Nirmala Yekti, SH., MH.	<i>Legal Drafter</i>
19.	---	Hariyanto, SH	Staf Pansus
20.	---	Barbara Triharyani	Staf Pansus
21.	---	Sofyan Efendi	Media Cetak
22.	---	Ammy Pradita Wardaningrum	TV Parlemen

II. HASIL KUNJUNGAN

1. Gubernur Provinsi Papua Barat (Dominggus Mandacan)

Dalam sambutannya, Gubernur Papua Barat mengemukakan bahwa keberadaan Otsus Papua disebabkan adanya desakan disintegrasi bangsa antara Papua dan pemerintah Indonesia pada 20 tahun yang lalu. Selanjutnya keluarlah TAP MPR No. IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah. TAP MPR tersebut merupakan putusan politik dalam merespon Papua yang kemudian dibentuklah UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua.

Kehadiran Otsus Papua memberikan dampak positif bagi pembangunan jika dibandingkan dengan sebelum adanya Otsus Papua.

Manfaat Otsus dinikmati oleh orang asing Papua (OAP) dan semua penduduk yang ada di Papua. Melalui dana otsus ada peningkatan yang cukup signifikan terhadap kesejahteraan OAP, meskipun masih ada kekurangan. Kesejahteraan OAP lebih baik setelah ada Otsus, jika dibandingkan sebelum ada Otsus. Indeks pembangunan manusia (IPM) meningkat signifikan. Namun berdasarkan Perpres Nomor 63 Tahun 2020 tentang Penetapan Daerah tertinggal Tahun 2020-2024, ada 22 dari 28 kabupaten 1 kota di Papua ditetapkan sebagai daerah tertinggal. Sementara di Papua Barat, sebanyak 8 dari 12 kabupaten 1 kota yang ditetapkan sebagai daerah tertinggal.

Permasalahan Papua Barat akan lebih baik ke depannya dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang dapat diukur nantinya dengan UU perubahan UU Otsus Papua. Gubernur Papua Barat menyatakan sikap dan mendukung dilakukan perubahan terhadap UU Otsus Papua, dengan memperhatikan masalah dan kebutuhan daerah bagi kepentingan Papua Barat yang lebih baik.

Gubernur Papua Barat juga menyampaikan bahwa masalah yang perlu mendapat perhatian adalah terkait masalah kewenangan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 4 UU No. 21 Tahun 2001. Menurut Gubernur Papua Barat, Otsus selama ini sulit dilaksanakan karena ketentuan tersebut tidak memberikan arahan yang cukup dalam menterjemahkan kewenangan otsus sehingga otsus hanya dilihat semata-mata hanya uang dan bukan kewenangan. Untuk itu Pasal 34 ayat (3) huruf b UU No. 21 Tahun 2001 perlu mendapat perhatian untuk dibahas dan ditetapkan dalam RUU tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 21 Tahun 2001. Ketentuan tersebut penting karena Papua Barat memiliki sumber daya alam (SDA) minyak dan gas bumi yang mempengaruhi penghasilan untuk mendorong pembangunan.

Sementara dalam jawaban tertulis terkait kinerja sektor ekonomi selama diberlakukannya Otsus disampaikan bahwa dana Otsus menjadi penyumbang terbesar anggaran daerah sejak tahun 2008-2021. Tercatat penerimaan dana otsus selama 13 tahun mencapai lebih dari Rp 45 triliun. Angka ini terdiri dari dana alokasi umum (DAU) 2% sebesar Rp

25.4 triliun, Dana Tambahan Infrastruktur (DTI) sebesar Rp 12, 8 triliun dan Dana Bagi Hasil Migas (DBH) sebesar Rp 7,3 triliun. PDRB per kapita Papua Barat pada tahun 2008 sebesar Rp 34,4 triliun meningkat menjadi Rp 83,5 triliun pada tahun 2020 atau mengalami peningkatan sebesar 142,7% dalam kurun waktu 13 tahun. Laju pertumbuhan ekonomi dari tahun 2007 sampai dengan triwulan I tahun 2020 berada di atas 4%, kemudian turun sampai 0,53% pada triwulan II dan pada triwulan III tahun 2020 pertumbuhan ekonomi Papua Barat mengalami kontraksi hingga mencapai level (-) 3,35. Meskipun demikian pertumbuhan ekonomi Papua Barat masih berada lebih tinggi dari pertumbuhan ekonomi nasional (-5,32%).

Gini rasio Papua Barat berkisar antara 0,37 – 0,38 pada tahun 2010 s.d 2020. Nilai gini rasio melebar pada kisaran tahun 2010-2015 sebesar 0,43 poin dan pada tahun 2016-2020 angka gini rasio terus membaik pada 0,381 poin. Dalam periode pelaksanaan otsus, selisih antara capaian gini rasio Papua Barat dengan nasional semakin kecil terutama pada 5 tahun terakhir.

Inflasi bulanan provinsi Papua Barat selama tahun 2017-2020 tercatat naik menjelang pertengahan tahun, yakni pada bulan Juni 2017 (1,2%), Juli 2018 (1,25%) dan Mei 2019 (1,59%). Pengeluaran per kapita per bulan di Provinsi Papua Barat pada tahun 2006 sebesar Rp 322.397 meningkat menjadi Rp 1.395.014 pada tahun 2020. Sedangkan pada tingkat kabupaten/kota, nilai pengeluaran per kapita per bulan yang terkecil adalah kabupaten Raja Ampat (Rp 176.641) dan Kabupaten Kaimana (Rp 253.278), kemudian pengeluaran per kapita per bulan pada kedua kabupaten tersebut meningkat pada tahun 2020 sebesar Rp. 1.231.861 (Kabupaten Raja Ampat) dan 1.341.032 (Kabupaten Kaimana).

Berdasarkan uraian kinerja makro ekonomi wilayah Papua Barat tersebut, disimpulkan bahwa dampak penerimaan dana otsus dominan mempengaruhi laju pertumbuhan ekonomi maupun percepatan pembangunan di Provinsi Papua Barat.

Sementara terkait kinerja sektor sosial selama diberlakukannya Otsus disampaikan bahwa tingkat kemiskinan di Papua Barat selama 13

tahun terhitung sejak 2007-2020, mengalami penurunan dari 39,31% menjadi 21,37%. Tingkat kemiskinan perdesaan dan perkotaan juga mengalami penurunan yaitu dari 48,82% menjadi 32,7% di perdesaan dan 7,14% menjadi 5,85% di perkotaan. Secara khusus pada masa pandemi Covid-19, persentase kemiskinan di 13 kabupaten/kota mengalami penurunan. Persentase tingkat kemiskinan di 13 kabupaten/kota dalam 2 tahun terakhir (per Maret 2019-2020) memperlihatkan terjadinya penurunan persentase kemiskinan sebesar 0,8 poin (3,6%). Sebaliknya secara nasional persentase kemiskinan mengalami kenaikan sebesar 0,97 poin (-10,5%).

IPM Provinsi Papua Barat terus mengalami peningkatan dalam kurun waktu 10 tahun. Tercatat pada tahun 2010, IPM Papua Barat 59.6 poin, angka ini meningkat menjadi 65.09 poin pada tahun 2020 atau meningkat sebesar 9,2%. Bersamaan dengan itu, angka harapan hidup mengalami peningkatan dalam periode 5 tahun terakhir. Angka harapan hidup pada tahun 2015 sebesar 65,19 meningkat menjadi 66.02 pada tahun 2020 atau meningkat sebesar 1,2%.

Angka partisipasi sekolah (APS) pada berbagai jenjang pendidikan di Provinsi Papua Barat dalam kurun waktu 10 tahun mengalami peningkatan. Hal ini dibuktikan dengan persentasi tingkat partisipasi usia sekolah dari 7-15 tahun mencapai (85-90%). Angkatan usia sekolah 16-18 tahun mencapai 57-81 persen dan usia sekolah di atas 18 tahun mencapai 15-30 persen. Rata-rata lama sekolah (RLS) di Provinsi Papua Barat dalam kurun waktu 10 tahun terhitung sejak tahun 2010-2020 mengalami peningkatan. Capaian rata-rata lama sekolah di Papua Barat meningkat dari 6,77 menjadi 7,6 tetapi masih lebih rendah bila dibandingkan terhadap capaian rata-rata lama sekola secara nasional (7,46 – 8,48). Sedangkan rata-rata lama sekolah di tingkat kabupaten/kota tidak terdistribusi merata. Kota Sorong merupakan yang tertinggi (11,14 tahun) sedangkan Kabupaten Pegunungan Arfak dan Kabupaten Tamberauw hanya mencapai usia rata-rata lama sekolah sebesar \pm 5 tahun.

Jumlah angka kematian bayi di Provinsi Papua barat selama kurun waktu 11 tahun terhitung 2010-2021 berada pada kisaran 7-195 kasus, dimana secara rata-rata kasus neonatal menjadi yang tertinggi (127,5) bila dibandingkan dengan rata-rata kasus kematian bayi (75,25) dan balita (29,92). Perkembangan kasus kematian ibu (AKI) di Provinsi Papua Barat dalam kurun waktu 2010-2021 mencapai kisaran antara 54-17 kasus per 1000 kelahiran. Pada tahun 2014-2015 kasus kematian ibu mengalami peningkatan sebesar 60 dan 59 kasus per 1000 kelahiran, sedangkan pada periode 2016-2021 jumlah kasus AKI mengalami penurunan dari 41 menjadi 17 kasus. Perkembangan persentase persalinan yang ditolong tenaga kesehatan terlatih di Provinsi Papua Barat dalam kurun waktu 2007-2017 mencapai kisaran antara 47,74 – 55 (bidan) dan persalinan yang dibantu tenaga dokter meningkat dari 8,73 menjadi 20,08. Sedangkan tenaga media lainnya, dukun tradisional dan tidak ada (bersalin sendiri) cenderung berkurang.

Dengan demikian, disimpulkan bahwa dampak dari transfer dana yang bersumber dari otsus dominan mempengaruhi meningkatnya kualitas kesejahteraan masyarakat Papua Barat yang didukung dengan pembangunan infrastruktur di bidang pendidikan dan kesehatan yang memadai serta tingkat aksesibilitas yang semakin baik.

Terkait evaluasi pelaksanaan Otsus disampaikan bahwa selama 20 tahun otsus berjalan di tanah Papua, khususnya 13 tahun di Papua Barat belum dilakukan evaluasi menyeluruh walaupun selama ini ada pihak atau lembaga yang melakukan evaluasi hanya pada aspek keuangan, sedangkan evaluasi menyeluruh terhadap implementasi UU Otsus Papua belum dilakukan secara resmi yang dikoordinasikan melalui institusi pemerintah baik pemerintah pusat, maupun pemerintah kabupaten/kota, dengan melibatkan seluruh elemen masyarakat di Papua dan Papua Barat.

Adapun permasalahan, hambatan, dan kendala dalam pelaksanaan Otsus Papua di Provinsi Papua Barat adalah:

- a. Desain kebijakan asimetris yang dikelola dengan pendekatan sentralisasi kebijakan.

- b. Tumpang tindih regulasi pada lintas kewenangan kementerian/lembaga.
- c. Tidak ada pendampingan, pembinaan, dan pengawasan oleh pemerintah pusat.
- d. Tidak ada *grand design* pembangunan otsus 20 tahun yang lalu.
- e. Tidak ada pemisahan sumber pembiayaan belanja program/kegiatan yang bersumber dari dana otsus dengan sumber dana lainnya.
- f. Tidak ada lembaga secara otonom yang memiliki otoritas penyelenggara urusan dan kewenangan otsus Papua di Papua dan Papua Barat menyebabkan hilangnya kendali pembangunan asimetris.
- g. Sejak diberlakukan UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otsus bagi Provinsi Papua, pemerintah tidak menerbitkan aturan turunan yang mengatur tentang pelimpahan kewenangan dari Kementerian/Lembaga kepada Gubernur berdasarkan ketentuan Pasal 4 UU Otsus.

Sehubungan dengan permasalahan tersebut, maka:

- a. Perlu ada desain kebijakan asimetris
- b. Perlu ada payung hukum yang mengatur pelimpahan wewenang dari kementerian/lembaga yang diserahkan kepada daerah.
- c. Perlu adanya pendampingan, pembinaan, dan pengawasan oleh pemerintah pusat secara rutin
- d. Perlu ada *grand design* pembangunan otsus 20 tahun yang lalu.
- e. Perlu ada pemisahan sumber pembiayaan belanja program/kegiatan yang bersumber dari dana otsus dengan sumber dana lainnya.
- f. Perlu dibentuk lembaga daerah yang bersifat otonom dan memiliki otoritas penyelenggara urusan dan kewenangan otsus papua di Papua dan Papua Barat.
- g. Perlu ada ketentuan lebih lanjut berupa peraturan pemerintah (PP) yang mengatur tentang pelimpahan kewenangan dari kementerian/lembaga kepada Gubernur berdasarkan ketentuan Pasal 4 UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otsus Bagi Provinsi Papua setelah revisi UU Otsus disahkan oleh DPR.

Dalam jawaban tertulis juga disampaikan ada beberapa hal yang perlu menjadi perhatian pemerintah pusat dalam RUU tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 21 Tahun 2001 sebagai dasar pemecahan permasalahan, kendala, dan hambatan yang dihadapi, yaitu:

- a. Kewenangan otsus (Pasal 4)
- b. Masalah keuangan yang diusulkan oleh Pemerintah dengan persentasi 2,25% itu diberlakukan bagi setiap provinsi yang ada di tanah Papua baik yang sudah ada maupun yang akan dimekarkan (DAU 2,25%, DBH, dan DTI) (Pasal 34). Dalam hal sasaran kegiatan pembangunan yang bersumber dari DTI dan pembiayaannya difokuskan pada aspek infrastruktur jalan-jembatan dan perhubungan sebagaimana diatur selama ini agar dievaluasi dan diatur penambahan dengan bidang telekomunikasi, penerangan, air bersih, sumber daya kelistrikan.
- c. Dana Bagi Hasil (DBH) dalam rangka mendukung aktifitas investasi pembangunan minyak dan gas bumi di daerah maka perlu diatur pos pembiayaan atau alokasi anggaran yang bersumber dari DBH untuk penyelesaian ganti rugi lahan hak masyarakat adat yang selama ini sering menjadi masalah.
- d. Mekanisme pembagian DAU 2,25% maupun DTI dan DBH tetap dikelola, dikendalikan oleh Pemerintah Provinsi, sementara kabupaten/kota cukup menyampaikan usulan program kegiatan. Alasannya adalah pemberlakuan otsus Papua ada di tingkat Provinsi dan bukan kabupaten/kota. Jika pemerintah melakukan kebijakan transfer dana otsus langsung ke kabupaten/kota maka perlu ditinjau kembali status kedudukan otsus yang selama ini ada di tingkat Provinsi.

Terkait apakah RUU tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 21 Tahun 2001 akan menjawab persoalan, dijelaskan bahwa persoalan Papua akan ada solusi jika tersedia ruang dialog untuk menyepakati substansi muatan RUU tersebut. Sedangkan terkait berakhirnya dana otsus pada tahun 2021, Pemprov Papua Barat berpendapat bahwa berdasarkan hasil evaluasi dan kajian yang telah dilakukan oleh

berbagai pihak bahwa Pemerintah Provinsi Papua Barat memandang perlu dan penting untuk mendukung upaya pemerintah pusat dalam revisi terbatas terkait ketentuan Pasal 34 ayat (3) poin (b) angka 4, angka 5 dan poin f serta ayat (6) UU No. 21 Tahun 2001. Perpanjangan pemberian dana DAU 2%, DBH, dan DTI yang bersumber dari dana otsus selama ini sangat membantu untuk mendorong percepatan pembangunan infrastruktur, ekonomi dan sosial. Apabila tidak dilakukan perpanjangan dana otsus tersebut maka akan sangat berpengaruh terhadap kemampuan APBD baik provinsi maupun kabupaten/kota yang pada akhirnya dapat menyebabkan lumpuhnya pembangunan, bahkan dapat mempengaruhi kestabilan, sosial politik, dan keamanan.

Beberapa poin penting yang harus dimasukkan dalam RUU tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 21 Tahun 2001, yaitu sebagai berikut:

- a. Dibutuhkan *grand design* pembangunan otsus 20 tahun ke depan
- b. Ruang dialog pembangunan dan budaya yang difasilitasi oleh pemerintah.
- c. Perlu ada pendampingan, pembinaan, dan pengawasan Pemerintah pusat.
- d. Perlu ada system yang menjamin konsistensi belanja program/kegiatan otsus agar tidak tumpang tindih.
- e. Perlu dibentuk badan koordinasi (otoritas) lintas urusan otsus di daerah.
- f. Perlu penyesuaian beban tugas dan nomenklatur kelembagaa berdasarkan urusan otsus masing-masing OPD di tingkat provinsi dan kabupaten/kota agar ada pertanggungjawaban secara struktural.
- g. Tatakelola mekanisme perencanaan, penganggaran, implementasi, monitoring, evaluasi, pelaporan design kebijakan otsus lebih bersifat asimetris.
- h. Politik: tata cara rekrutmen kader partai politik dan proses Pemilu Legislatif, tata cara pencalonan dan pemilihan Kepala Daerah Tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota

- i. Ekonomi: pelimpahan kewenangan perijinan kepada Gubernur sebagai perpanjangan tangan pemerintah pusat di daerah.
- j. Perlu adanya ketentuan lebih lanjut berupa peraturan pemerintah yang mengatur tentang pelimpahan kewenangan dari kementerian/lembaga kepada Gubernur berdasarkan ketentuan Pasal 4 UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otsus bagi Provinsi Papua setelah revisi UU Otsus disahkan oleh DPR.
- k. Dalam RUU tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 21 Tahun 2001 perlu diatur: 1) aspek politik, 2) aspek pemerintahan; 3) aspek keuangan; 4) aspek kebudayaan. Selanjutnya diatur dengan peraturan pemerintah sebagai aturan pelaksana untuk memudahkan penjabaran lebih lanjut di daerah.

2. Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Papua Barat (Ketua DPRPB)

Ketua DPRPB menekankan pentingnya Papua Barat mendapatkan kewenangan dan menghendaki dimasukkannya kewenangan dalam revisi UU No. 21 Tahun 2001. Jika revisi UU No. 21 Tahun 2001 hanya mengatur mengenai anggaran, maka Ketua DPRPB akan menolaknya secara tegas. Selain itu juga harus ada penegasan di dalam RUU tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 21 Tahun 2001 bahwa bupati/walikota harus orang asli Papua. Masukan lainnya adalah harus ada perlindungan bagi orang asli Papua dalam lembaga politik karena tidak mungkin mengambil keputusan mengenai Papua ketika orang asli Papua kalah dalam jumlah di lembaga politik. Revisi UU Otsus Papua juga harus menjamin kepentingan orang asli Papua. Harus ada pelibatan dari orang asli Papua dalam penyusunan revisi UU No. 21 Tahun 2001 karena yang lebih memahami permasalahan di Papua adalah orang Papua itu sendiri. Ketua DPRPB juga menyampaikan adanya kesenjangan kemakmuran antara kota Sorong dengan daerah lain di Papua yang dihuni kebanyakan orang asli Papua untuk diperhatikan oleh pemerintah pusat.

3. Ketua Majelis Rakyat Papua Barat (Ketua MRPB)

Ketua MRPB menyatakan pendapatnya agar pemerintah pusat memberikan kewenangan lebih kepada Pemerintah Provinsi Papua Barat di tanah Papua. Selain itu Ketua MRPB juga mengharapkan ada penyerapan aspirasi dari anggota DPR RI dapil Papua Barat yang reses dengan melakukan pertemuan dengan MRPB. Selanjutnya MRPB berpendapat agar sistem penyerapan anggaran dana otsus perlu diubah, untuk lebih mengefektifkan dan memaksimalkan pembangunan di tanah Papua. MRPB menyatakan kurang dilibatkan dalam pembangunan infrastruktur, seperti upaya pembebasan lahan adat untuk pembangunan infrastruktur (jalan), sehingga ketika timbul konflik karena pembebasan tanah adat/ulayat, MRPB tidak dapat membantu menyelesaikannya.

4. Asosiasi DPRD Kabupaten Seluruh Indonesia (ADKASI) di Papua Barat

ADKASI mengusulkan agar kebijakan Otsus tidak lagi ditempatkan di provinsi, melainkan diturunkan langsung ke kabupaten dan kota. Adapaun terkait dengan aspek pengawasan atau *controlling* khusus dana, program dan kegiatan yang bersumber dari dana otsus harus dilakukan pengawasan yang masif, terstruktur, dan terukur oleh inspektorat, BPKP, dan termasuk DPRD. Selanjutnya dikemukakan perlu diatur adanya Musrenbang Otsus karena evaluasi Otsus jilid I hasilnya tidak maksimal.

Terkait aspek pengawasan dana otsus, harus melibatkan DPRD Kabupaten/kota. Oleh karena itu perlu diterbitkan peraturan pemerintah (PP), peraturan menteri dalam negeri (permendagri), atau Peraturan menteri keuangan (PMK) yang mengatur tentang dana pengawasan, reses dan kunjungan kerja (kunker) DPRD terhadap pelaksanaan monitoring dan evaluasi dana otsus mulai dari perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, evaluasi dan pelaporan. Pelaksanaan dana otsus juga perlu dibuatkan regulasi atau payung hukum secara khusus yang mengatur dana otsus. Mengenai pendanaan,

dana otsus sebaiknya dipisahkan dengan sumber dana lain, agar pengelolaan dana otsus transparan dan terbuka bagi publik.

Mengenai pengisian jabatan/kursi di lembaga perwakilan, ADKASI mengusulkan, khusus mengenai quota kursi Otsus DPRP dan DPRPB agar tidak hanya di provinsi, melainkan juga dapat diakomodir untuk DPRD Kabupaten/Kota se-tanah Papua dengan prosentase 10% dan mekanismenya tidak ditunjuk/diangkat oleh kepala daerah dengan peraturan kepala daerah, melainkan dibuat formula tersendiri agar prosesnya berkualitas, akuntabel, dan kredibel. ADKASI juga mengusulkan untuk mengakomodir kursi MRP untuk tingkat kabupaten/kota se-tanah Papua dengan memperhatikan presentasi afirmasi bagi orang asli papua.

Masukan ADKASI lainnya adalah perlu mengakomodir atau memasukan institusi DPRD Kabupaten/kota se-tanah Papua dalam RUU tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 21 Tahun 2001. Terkait rekrutmen partai politik nasional saat pemilu legislatif, hendaknya pimpinan partai politik di tingkat pusat dapat memprioritaskan quota bagi orang asli Papua, dengan wajib meminta pertimbangan dari MRP dalam hal seleksi dan rekrutmen politik di masing-masing partai politik. Selain itu juga perlu mengakomodir pasal terkait partai lokal di tanah Papua, seperti partai lokal di Aceh.

Mengenai pengisian jabatan kepala daerah, ADKASI mengusulkan agar mengakomodir pemilihan kepala daerah/wakil kepala daerah baik di tingkat provinsi maupun walikota harus orang asli Papua. Pemilihan kepala daerah (pilkada) baik gubernur, bupati, dan walikota se-tanah Papua, sebaiknya dikembalikan ke DPRD, bertolak dari dampak pilkada putaran 1, 2, dan 3 yang dapat menyebabkan konflik horisontal dan biaya pilkada yang mahal.

Berkaitan dengan RUU Perubahan Kedua Atas UU No. 21 Tahun 2001, ADKASI mendukung pemekaran daerah otonom baru (DOB) baik ditingkat provinsi maupun kabupaten/kota se-tanah Papua. ADKASI juga menyampaikan agar setiap produk Raperdasi dan Raperdasus yang dihasilkan oleh DPRP, DPRPB, MRP, MRPB, dikonsultasikan ke

pemerintah pusat agar dapat disahkan/disetujui sebagai bentuk keistimewaan daerah sepanjang tidak bertentangan dengan UU yang lebih tinggi. Mengenai pelaksanaan Otsus Papua, disampaikan pula agar dibuat rumusan prioritas tentang program dan kegiatan yang dibiayai dari dana otsus, mengingat sebelumnya 20 tahun yang lalu implementasi otsus jilid 1 tidak berhasil, misalnya pendidikan, kesehatan, infrastruktur dan ekonomi kerakyatan.

Mengenai kebijakan afirmasi, diusulkan agar membuat suatu regulasi yang mewajibkan kepada BUMN/BUMD yang ada di wilayah tanah Papua seperti PT.Freeport Indonesia, LNG Tangguh Bintuni, Pabrik Sagu di Sorong Selatan, Pabrik Semen Tonasa di Manokwari, dan GAG Nikel di Raja Ampat agar dapat memprioritaskan kuota 80% bagi rekrutmen karyawan, khusus bagi orang asli Papua. Selain itu juga perlu mempertimbangkan kearifan lokal dan pembagian peruntukannya untuk sub kontraktor agar diberi prioritas bagi orang asli Papua sebagai pemilik hak ulayat. Selanjutnya disampaikan pula agar disusun regulasi tentang pembagian hasil atau prosentase atas SDA yang ada seperti PT. Freeport, LNG Tangguh, minyak bumi, dan gas, GAG Nikel dan sebagainya.

5. Forum Kepala Daerah Kabupaten/Kota se-Provinsi Papua Barat

Pada tanggal 1 Mei 1963, Papua berintegrasi dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam perjalanannya, muncul masalah fundamental, dimana ada tuntutan dari sebagian masyarakat untuk merdeka. Untuk menyelesaikan persoalan tersebut, dibentuklah UU No. 21 Tahun 2001. Sebagaimana dapat dilihat pada bagian Menimbang, ada 12 dasar menimbang dibentuknya UU No. 21 Tahun 2001.

Salah satu yang diatur dalam UU No. 21 Tahun 2001 adalah Papua dapat memiliki lambang daerah sebagai panji kebesaran dan symbol kultural bagi kemegahan jati diri orang Papua dalam bentuk bendera daerah dan lagu daerah yang tidak diposisikan sebagai symbol kedaulatan (Pasal 2). Namun penggunaan lambang daerah selalu dipersoalkan dan dipertentangkan, bahkan penggunaannya sering

dianggap separatis. Persoalan-persoalan politis seringkali ditonjolkan, tanpa dipahami kondisi psikologias orang asli Papua (OAP).

Terkait dengan keberhasilan UU No. 21 Tahun 2001 (UU Otsus Papua), disampaikan bahwa secara normative/standard dapat dikatakan UU Otsus Papua gagal karena tidak dilaksanakan secara konsisten. Sebagai contoh pemilihan Gubernur, dalam UU Otsus Papua diatur berkasnya disiapkan/disampaikan oleh MRPB, selanjutnya diserahkan kepada DPRPB untuk dipilih, namun mekanisme pemilihan Gubernur tersebut tidak dilaksanakan. Persoalan lainnya, di dalam UU Otsus Papua diatur masalah pemekaran, kewenangan, keuangan, dan sebagainya. Namun yang dibicarakan seringkali hanya masalah keuangan, padahal otsus memberikan kewenangan khusus kepada Provinsi Papua. Contoh lainnya adalah UU Otsus Papua mengatur Pemprov dapat melakukan pinjaman dari sumber luar negeri untuk membiayai sebagian anggarannya, dengan pertimbangan dan persetujuan DPRPB dan pemerintah pusat (Pasal 35), namun ketentuan tersebut tidak jalan.

Sementara secara implementatif, dapat dikatakan ada keberhasilan dari UU Otsus Papua. Pada dasarnya ada 3 nilai yang dapat diuji untuk semua kebijakan termasuk otsus Papua yang berlaku di Papua/Papua Barat, yaitu: *pertama*, keberpihakan. Kebijakan harus berpihak pada orang asli Papua (OAP) yang ada di tanah Papua. Sebagai contoh, seharusnya ada keberpihakan pada pengusaha asli Papua untuk mengerjakan proyek-proyek di Papua, namun hal tersebut sulit dilaksanakan karena semuanya ditentukan di pusat. *Kedua*, Pelindungan. Kebijakan harus melindungi hak-hak dasar OAP. Namun pelindungan tersebut dinilai belum berjalan dengan baik. Sebagai contoh, pembangunan seperti jalan dan sebagainya melintasi tanah ulayat. *Ketiga*, pemberdayaan. Namun ada oknum-oknum yang menganggap orang Papua tidak mampu. OAP seringkali juga tersingkir dari rekrutmen aparatur sipil negara (ASN) dan dari “lelang” jabatan. Untuk itu diusulkan rekrutmen ASN didasarkan pada perwakilan suku,

selanjutnya diuji dan diangkat sendiri oleh Papua, baru kemudian disampaikan ke pusat.

Persoalan lainnya adalah ada kabupaten/kota di Papua Barat seperti Kabupaten Sorong dan Kota Sorong, dimana lembaga legislatifnya didominasi oleh non-OAP sehingga ada kekhawatiran terhadap nasib OAP. Tidak mungkin persoalan Papua dibicarakan oleh non-OAP. Oleh karena itu diusulkan 80% anggota lembaga legislatif di kabupaten/kota sebaiknya ditunjuk langsung berdasarkan suku atau marga yang ada di daerah, sementara anggota legislatif yang dipilih cukup 20%.

Hal lain yang diusulkan adalah revisi seharusnya tidak hanya dilakukan terhadap 2 pasal dalam UU No. 21 Tahun 2001, melainkan semua pasal mulai dari dasar menimbang sampai dengan pasal terakhir dalam UU No. 21 Tahun 2001 perlu dibicarakan. Selain itu juga perlu ada evaluasi terhadap UU No. 21 Tahun 2001 untuk mengetahui apakah UU No. 21 Tahun 2001 sudah konsisten dilaksanakan.

Hal lain yang perlu dicermati adalah masalah kewenangan yang diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UU No. 21 Tahun 2001 yang menyebutkan “kewenangan Provinsi Papua mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, moneter dan fiskal, agama, dan peradilan serta kewenangan tertentu di bidang lain yang ditetapkan sesuai dengan peraturan perundangan-undangan”. Dari bunyi pasal tersebut, diusulkan kewenangan fiskal diserahkan kepada Papua. Selain itu juga penting untuk menghapus klausul “kewenangan tertentu di bidang lain yang ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan” karena klausul tersebut sering dipakai oleh sektoral untuk mengaburkan semangat dan prinsip-prinsip yang terdapat dalam UU Otsus Papua.

Selanjutnya pada Pasal 4 ayat (2) disebutkan “Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dalam rangka pelaksanaan Otsus, Provinsi Papua diberi kewenangan khusus berdasarkan UU ini”. Dalam penjelasan tidak dijelaskan apa yang dimaksud dengan “kewenangan khusus” sehingga tidak jelas. Selain itu yang diberikan kewenangan

khusus adalah Provinsi Papua, bukan kabupaten/kota padahal basis masyarakat ada di kabupaten/kota. Untuk itu dalam UU No. 21 Tahun 2001 perlu diperjelas apa yang dimaksud kewenangan khusus. Selain itu perlu diatur apa kewenangan yang didanai dengan dana otsus agar penggunaan dana otsus jelas.

Hal lain yang perlu mendapat perhatian adalah UU Otsus Papua banyak mengamanatkan untuk mengatur lebih lanjut ketentuan yang ada dalam UU Otsus Papua dengan Perdasus dan Perdasi, yang kemudian dikonsultasikan dengan Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri). Namun Perdasi dan Perdasus seringkali dipolitisir. Untuk itu, diharapkan ada kajian yang komprehensif terhadap perdasi dan perdasus. Dalam RUU tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 21 Tahun 2001 juga perlu diatur bahwa setiap tahun perlu dilakukan evaluasi terhadap UU Otsus Papua.

6. Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB)

Kondisi kerukunan umat beragama di Provinsi Papua Barat sangat baik. FKUB Papua Barat telah mendapat penghargaan dari Kementerian Agama Republik Indonesia sebagai apresiasi atas kiprahnya dalam mewujudkan kerukunan umat beragama di Provinsi Papua Barat. Kondisi kerukunan umat beragama di Provinsi Papua Barat ditunjang oleh 3 (tiga) hal, yakni, *pertama*, kearifan lokal yang salah satunya adalah filosofi “satu tungku tiga batu”. Satu tungku tiga batu adalah dasar kerukunan di Fak-fak, Papua Barat. Tungku adalah simbol kehidupan, sedangkan tiga batu adalah simbol dari “kau”, “saya” dan “dia” yang mengikat perbedaan baik agama, suku, status sosial dalam satu wadah persaudaraan. *Kedua*, adanya dukungan dari Gubernur dan Bupati/Walikota juga turut menunjang kondisi kerukunan umat beragama di Provinsi Papua Barat. Pemerintah Provinsi Papua Barat meyakini bahwa pembangunan tidak dapat dijalankan dengan baik jika tidak ada kerukunan antarumat beragama. *Ketiga*, kerjasama antartokoh dan seluruh *stakeholders* di Papua Barat berjalan dengan

sangat baik sehingga kebebasan untuk menjalankan ibadah serta kerukunan antarumat beragama cukup baik.

7. Universitas Papua (Dr. Meky Sagrim, S.P., M. Si.)

Dari segi pendanaan di dalam kerangka otonomi khusus, Pemerintah Daerah dan rakyat Provinsi Papua Barat memiliki akses terhadap 3 (tiga) sumber fiskal, sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 34 UU Nomor 21 Tahun 2001 juncto UU Nomor 35 Tahun 2008, yakni (1) bagi hasil sumber daya alam untuk pertambangan minyak bumi dan pertambangan gas alam; (2) penerimaan khusus dalam rangka pelaksanaan otonomi khusus yang besarnya setara dengan 2% dari plafon Dana Alokasi Umum Nasional; dan (3) dana tambahan dalam rangka pelaksanaan otonomi khusus yang besarnya ditetapkan antara Pemerintah dengan DPR berdasarkan usulan Provinsi pada setiap tahun anggaran, yang terutama ditujukan untuk pembiayaan pembangunan infrastruktur.

Semua pendanaan tersebut merupakan modal penting dalam pembangunan di Provinsi Papua Barat demi mencapai dua tujuan yakni semakin mantapnya kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) di Provinsi Papua Barat dan semakin tingginya tingkat kesejahteraan rakyat, khususnya orang-orang asli Papua. Kedua tujuan itu merupakan dua sisi dari mata uang yang sama karena keduanya tidak dapat dipisahkan satu sama lain.

Otonomi khusus Provinsi Papua Barat yang sudah berlangsung sejak 2008 sampai tahun 2021 telah membawa Provinsi Papua Barat ke keadaan yang lebih baik. Telah terjadi peningkatan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang cukup signifikan di Provinsi Papua Barat yakni mencapai 64,70, walaupun sesungguhnya masih jauh lebih rendah dari rata-rata IPM Indonesia sebesar 71,92. Selain itu, apabila dibandingkan dengan IPM provinsi-provinsi lain di Indonesia, Provinsi Papua Barat menempati posisi nomor dua dari bawah dari 32 Provinsi yang ada di Indonesia. Selain IPM yang rendah, permasalahan lain yang terjadi di Provinsi Papua Barat adalah banyaknya orang asli Papua

belum memiliki akses terhadap infrastruktur perhubungan, energi listrik, air bersih, telekomunikasi, serta perumahan/permukiman, dan sanitasi.

Permasalahan lainnya di Provinsi Papua Barat adalah masih rendahnya pendapatan asli daerah (PAD) Provinsi Papua Barat. Besarnya PAD menunjukkan tingkat kemampuan suatu daerah untuk memenuhi kebutuhan fiskalnya secara mandiri. Semakin tinggi PAD, maka semakin besar kemampuan daerah tersebut untuk melaksanakan program-program pembangunan rakyat tanpa tergantung dari dana transfer dari pusat. Pada tahun 2019, PAD Provinsi Papua Barat baru mencapai hampir Rp 484miliar lebih, atau hanya sekitar 4,3 persen dari keseluruhan pendapatan sebesar Rp11,3 triliun lebih.

Uraian diatas menunjukkan diperlukan keberlanjutan ketersediaan sumber daya fiskal Provinsi Papua Barat untuk mencapai berbagai tujuan pembangunan yang selama ini belum berhasil dicapai dengan baik. IPM Provinsi Papua Barat masih harus ditingkatkan dengan sungguh-sungguh. Untuk mencapai tingkat IPM yang tinggi, maka fokus pembangunan kedepan haruslah diberikan kepada perbaikan pelayanan kesehatan, pendidikan dasar dan menengah, serta pembangunan ekonomi yang memungkinkan masyarakat memperoleh pendapatan tunai yang secara signifikan lebih tinggi dibandingkan keadaan sekarang. Selain itu, dari segi infrastruktur, fokus pembangunan tidak cukup hanya pada pembangunan berbagai fasilitas perhubungan darat, laut, dan udara, tetapi juga perlu mencakup energi listrik, air bersih, telekomunikasi, dan sanitasi serta perumahan/permukiman rakyat.

Pembangunan yang lebih berkualitas dan lebih merata sampai di pelosok-pelosok masih merupakan tantangan/masalah di Provinsi Papua Barat hingga saat ini. Pemerintah menyadari hal tersebut dan telah memasukkan usulan kepada DPR RI dalam bentuk perubahan kedua atas UU No. 21 Tahun 2001 yang berisi penambahan jumlah dana otsus yang semula setara dengan 2% plafon dana alokasi umum (DAU) nasional menjadi 2,25% selama 25 tahun ke depan.

Agar tersedia dana pembangunan yang memadai, usulan perubahan dimaksud seyogyanya tidak hanya terhadap satu sumber pendanaan seperti yang dikemukakan di atas, melainkan seharusnya mencakup pula sumber - sumber yang lain, yaitu perpanjangan Dana Bagi Hasil Pertambangan Minyak dan Gas Bumi, serta perubahan/penajaman definisi Dana Tambahan Infrastruktur.

Tantangan pembangunan yang dihadapi di Provinsi Papua Barat memberikan implikasi sangat penting bahwa ketersediaan dana pembangunan harus terus dilanjutkan. Usulan Pemerintah kepada DPR RI untuk memasukkan ke dalam perubahan kedua UU No. 21 Tahun 2001 perpanjangan penerimaan khusus dalam rangka pelaksanaan otonomi khusus yang besarnya dinaikkan setara dengan 2,25% dari plafon Dana Alokasi Umum Nasional untuk 20 tahun sejak tahun 2022 merupakan hal yang sangat penting dan sangat besar manfaatnya bagi keberlanjutan pembangunan di Tanah Papua.

Pada saat yang sama, upaya tersebut perlu ditambah dengan memperpanjang penerimaan dalam rangka otonomi khusus yang berasal dari pertambangan minyak bumi dan pertambangan gas alam masing-masing sebanyak 70% selama 25 tahun sejak tahun 2026. Potensi minyak bumi dan gas alam yang dimiliki oleh Provinsi Papua Barat perlu terus dimanfaatkan untuk meningkatkan dan pemeratakan pembangunan, tidak hanya untuk generasi sekarang melainkan juga untuk generasi orang asli Papua di masa datang melalui penerapan kebijakan dana abadi dari sumber daya alam.

Perubahan cakupan dari Dana Tambahan untuk pembangunan infrastruktur (DTI) perlu dilakukan untuk mempercepat pembangunan di daerah terpencil. Kemajuan yang telah dicapai dari pembangunan infrastruktur perhubungan, khususnya jalan dan jembatan, ke depan perlu diimbangi dengan pembangunan energi listrik, air bersih, telekomunikasi, serta pemukiman/perumahan rakyat, dan sanitasi.

Hal-hal yang dikemukakan di atas perlu dimasukkan dalam RUU tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 21 Tahun 2001 demi

mengoptimalkan setiap upaya mempercepat peningkatan kesejahteraan rakyat dan pemantapan integritas NKRI di Provinsi Papua Barat.

8. Badan Intelijen Negara- Daerah Papua Barat (BINDA Papua Barat)

BINDA Papua Barat menyatakan situasi dan kondisi keamanan di Provinsi Papua Barat, secara umum masih dalam keadaan aman dan kondusif. Beberapa potensi ancaman, tantangan, hambatan, dan gangguan (ATHG) yang dapat mengganggu situasi keamanan dan ketertiban masyarakat (Siskamtibmas), antara lain pengaruh minuman keras (Miras) terutama dari generasi muda, kesenjangan sosial ekonomi (Sosek), konflik antar suku, tanah ulayat, dan provokasi/propaganda kelompok kepentingan (Kelompok Separatis Papua). Langkah penanganan perkembangan Siskamtibnas sementara ini masih dapat dikendalikan dan diantisipasi berkat kerja sama yang solid dan terkoordinasi seluruh *stakeholders* (TNI-Polri, Pemerintah, para tokoh).

Menurut BINDA Papua Barat, ada beberapa kendala yang dihadapi dalam implementasi kebijakan otsus Papua, antara lain:

- a. Kurangnya peraturan turunan dari implentasi UU Otsus, sehingga berpotensi menimbulkan multi tafsir dan memberi kesempatan terjadinya salah sasaran.
- b. Pengawasan ketat terhadap pelaksanaan otsus oleh badan atau lembaga tertentu yang mengetahui kendala maupun terjadinya penyelewengan.
- c. Sosialisasi program & hasil ostsus, masih dapat ditingkatkan sehingga masyarakat orang asli Papua (OAP) sebagai sasaran otsus dapat mengetahui dan merasakan.

Adapun aktor yang dapat menghambat implementasi kebijakan otsus Papua adalah mereka yang sengaja memanfaatkan momen revisi UU Otsus Papua untuk kepentingan kelompoknya (KSP) dengan memprovokasi masyarakat.

Implementasi otsus merupakan tanggung jawab bersama sebagai kunci keberhasilan tujuan otsus dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat orang asli Papua (OAP), yaitu:

- a. Eksekutif. Unsur Pemerintah Daerah sebagai pemegang kunci utama dalam mengimplementasikan kebijakan otsus yang diwujudkan dalam program-program yang merakyat dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat. Pemda disini adalah para kepala daerah beserta jajarannya.
- b. Legislatif. Peran legislatif sangat penting dalam mendukung keberhasilan implementasi otsus Papua, melalui kerjasama penyusunan program Pemda yang pro rakyat, serta berfungsi sebagai pengawas dalam pelaksanaan implementasi itu sendiri. Adapun aktor-aktor legislatif yang memegang peranan penting yaitu Anggota DPR Papua Barat dari Fraksi Otsus dan Majelis Rakyat Papua Barat (MRPB) yang merupakan anak kandung dari Produk Otsus itu sendiri.

Program kerja Pemda merupakan Kunci keberhasilan implementasi otsus yang bertujuan untuk kepentingan peningkatan kesejahteraan OAP. Jika dalam penyusunan program tidak menyentuh kebutuhan atau tidak sesuai dengan aspirasi dari masyarakat, maka masalah akan mulai timbul dengan berbagai dalih antara lain dana otsus tidak sampai ke masyarakat, masyarakat masih harus membayar sekolah, dan sebagainya. Selain itu juga perlu labelisasi program otsus sehingga masyarakat dapat mengetahui bahwa otsus telah berjalan dan dirasakan oleh masyarakat OAP.

Terkait dengan kendala yang dihadapi aparat dalam menjaga keamanan di Provinsi Papua/Papua Barat, BINDA menyatakan bahwa Secara umum berkat soliditas Forkopimda dan para tokoh, semua kendala yang dihadapi dalam menjaga keamanan dapat diantisipasi dan diminimalisir, sehingga dapat diatasi dengan bijaksana. Akan tetapi ada beberapa permasalahan atau kendala yang sering muncul serta berpotensi menimbulkan gangguan keamanan, antara lain:

- a. Hukum Adat. Pemberlakuan hukum adat ditengah masyarakat dalam penyelesaian permasalahan yang terjadi masih belum dapat dijadikan acuan atau pedoman sehingga sangat tergantung pada individu atau kelompok. Pembukuan tentang hukum adat baik oleh masing-masing

suku atau gabungan suku belum pernah ada dan dilakukan, selain itu masih terjadi selain terkena hukum adat juga hukum positif.

- b. Tanah Ulayat/Adat. Persoalan Tanah Ulayat/Adat acapkali menjadi permasalahan atau konflik, dan menghambat investasi bahkan pengembangan daerah, antara lain : batas tanah, pemilik ulayat, besaran ganti rugi (terutama jika dihadapkan pada penyediaan tanah untuk kepentingan umum).

Guna mengatasi kendala terkait adat ini perlu menghidupkan kembali (*Revitalisasi Adat*) yang mengedepankan peran dan tokoh Adat serta melibatkan unsur pemerintah sehingga dapat melahirkan kepastian terkait Hukum atau Tanah Adat.

Adapun masukan BINDA untuk RUU tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 21 Tahun 2001 adalah:

1. Revisi Pasal 34 UU Otsus yang menyangkut kebijakan terkait Fiskal, antara lain :
 - a. Sesuai Pasal 34 ayat 3 huruf c angka 6, kebijakan Fiskal tersebut mendesak diselesaikan karena batas akhir yaitu 2021.
 - b. Perpanjangan Kebijakan Fiskal ini masih sangat diperlukan guna peningkatan kesejahteraan masyarakat dan mengejar ketertinggalan dengan kebanyakan wilayah Barat IndonesiaUntuk itu BINDA Papua Barat menyarankan dalam implementasinya perlu ada sedikit perbaikan yaitu pengawasan penggunaan dana Otsus secara terukur dan tepat sasaran, atau dalam bentuk program yang terkait tujuan Otsus.
2. Revisi Pasal 76 UU Otsus Papua bertujuan:
 - a. Kondisi geografi cukup menghambat proses pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat OAP, sehingga perlu adanya koordinasi dengan mempersingkat jalur birokrasi.
 - b. Menampung aspirasi masyarakat yang tidak tersalurkan atau terwadahi, maka Pemerintah dalam Negara juga mempunyai kewenangan prerogatif sehingga kehadiran Negara ditengah masyarakat dapat dirasakan.

- c. Mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan memperpendek jalur birokrasi serta memudahkan koordinasi dalam berbagai hal.

BINDA menyarankan dampak positif revisi tersebut perlu disosialisasikan kepada masyarakat agar dapat dipahami dan masyarakat tidak terpengaruh dengan propaganda negatif dari Kelompok Separatis Papua (KSP) mengenai permasalahan pemekaran tersebut.

9. Pangdam XVIII/Kasuari

Pangdam mengusulkan untuk meminimalisir penyimpangan dana Otsus melalui pengawasan yang ketat dengan mengedepankan akuntabilitas dan transparansi. Untuk itu diperlukan suatu ketentuan terkait keterbukaan dan laporan pertanggungjawaban oleh semua penyelenggara negara yang telah mengatur dan menikmati Otsus. Diperlukan pula klausul pembentukan badan pengawas penggunaan anggaran/dana otsus di tanah Papua. Terkait dengan ketentuan larangan dan sanksi, perlu ada pasal terkait pembatasan kewenangan daerah dan melarang penggunaan anggaran dari dana otsus untuk mendukung segala aktivitas kelompok separatis papua baik politik, klandestin, dan bersenjata.

Terhadap pelaksanaan Otsus, diharapkan dapat dihasilkan formulasi yang lebih baik sehingga ada peningkatan kesejahteraan masyarakat Papua dalam berbagai aspek, khususnya pendidikan dan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, Pangdam berpendapat agar dana Otsus dipisahkan dari dana alokasi umum. Untuk memastikan kelancaran Otsus, juga perlu dibentuk lembaga independen yang bekerja secara profesional turun dan bekerja dalam mengatasi segala masalah pelayanan dasar di tanah Papua.

Terakhir, Pangdam menyampaikan, perlu ada solusi atas segala permasalahan yang sudah disuarakan secara umum oleh masyarakat seperti: menetapkan secara lengkap regulasi pelaksanaan Otsus; menetapkan target capaian yang terukur atas pelaksanaan Otsus dengan sasaran prioritas yang disebutkan dalam undang-undang

sebagai arah kebijakan dan acuan dalam perencanaan maupun pelaksanaan program dan kegiatan, serta sebagai dasar pelaksanaan evaluasi atas capaian kinerja pengelolaan; melengkapi struktur pelaksana pengelolaan dana dengan rincian tugas dan mekanisme kerja yang memadai, beserta target *output* kinerja yang terukur, yang fokus pada perencanaan, koordinasi antar dan intern pemerintah provinsi/kabupaten kota serta monitoring dan evaluasi atas pelaksanaan seluruh program dan kegiatan dalam rangka otonomi khusus; penggunaan dana harus sesuai dengan ketentuan peruntukan masing-masing sumber dana. Penggunaan dana yang berasal dari porsi 2% DAU (dana alokasi umum) dan dana bagi hasil (DBH) Migas dalam rangka Otsus harus digunakan untuk kepentingan peningkatan kesejahteraan masyarakat, terutama bidang pendidikan dan kesehatan; dan penggunaan dana tambahan infrastruktur (DTI) untuk membangun jaring transportasi yang menghubungkan Papua dan Papua Barat.

10. Kepala Kepolisian Daerah (Kapolda) Papua Barat

Kapolda menyatakan bahwa daerah Papua Barat termasuk daerah yang rentan konflik. Untuk itu dibutuhkan personel ideal sejumlah 15000 personel, sementara saat ini hanya ada 5100 personel. Polda Papua Barat menggunakan kebijakan afirmasi untuk merekrut putra asli Papua Barat sejumlah 1500 personel dengan bantuan dana otsus dan progresnya sedang berjalan. Kesejahteraan juga ditingkatkan, yaitu dengan pemberian rumah dinas. Selain itu, Kapolda juga memberikan peluang kepada anggota polri asli Papua untuk menduduki jabatan strategis dalam jabatan Polri, saat ini ada sejumlah Perwira polri 150 orang asli Papua yang disekolah dinaskan.

Mengenai hubungan kerja dengan *stakeholders* penegak hukum lainnya, Polda selalu berkolaborasi dengan KPK di wilayah Papua Barat walaupun belum ada kasus tipikor terkait otsus. Selain itu, Polda juga mengadakan pelayanan publik melalui Bintara Pembinaan dan Keamanan Ketertiban Masyarakat (Babinkamtibnas) untuk membantu kesejahteraan masyarakat, contoh ada program kampung tangguh.

Polda juga menyelenggarakan kegiatan pembelajaran, namun belum dilaksanakan di daerah yang terisolir di pegunungan. Dalam kegiatan tersebut, Polri membantu pengajaran di masyarakat terisolir dengan hadir dalam penyuluhan, serta pendampingan pada masyarakat. Polri membantu masyarakat dengan pembagian buku-buku bacaan agar anak-anak bisa berkembang. Untuk kaum muda Papua milenial, mereka juga butuh diberikan pemahaman terhadap ilmu pengetahuan. Di lain sisi, penyakit masyarakat yang seringkali terjadi yaitu kelemahan masyarakat dalam penggunaan/konsumsi minuman keras. Untuk itu, masyarakat perlu diedukasi terhadap penyimpangan minuman keras/alkohol.

Untuk penegakan hukum, ada suatu kasus dimana ada pertentangan antara hukum positif dengan hukum adat. Untuk itu, perlu edukasi hukum positif guna menciptakan konsensus dalam rangka untuk mewujudkan ketertiban ditengah masyarakat. Hukum adat tidak menyelesaikan masalah atas konflik adat yang terjadi di masyarakat karena kurangnya peran tokoh adat. Kapolda juga menyebutkan adanya kendala Otsus, yaitu terjadi bias sistem adat, ada adat yang menyimpang seperti dalam konflik istilah “kepala dibayar dengan kepala” dengan mengesampingkan hukum positif, dan hilangnya pengaruh tokoh masyarakat.

Masyarakat harus diposisikan mereka harus merasakan kehadiran negara dalam penyelesaian konflik. Untuk itu, Polri mengupayakan *restorative justice*, yaitu suatu bentuk mekanisme perdamaian di lingkungan masyarakat adat. Polda menginisiasi inovasi pelayanan publik kepada masyarakat di tempat terisolir dengan pendekatan laporan telpon/sms yang ditindaklanjuti.

Rekomendasi terhadap perbaikan pelaksanaan Otsus Papua yaitu, a) penyusunan tata kelola sistem adat dalam konsteks pemeliharaan keamanan dan ketertiban dalam penegakan hukum yang berkeadilan di Papua Barat; b) pelibatan yang intens oleh forkopinda sejak tahap perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan otsus sebagai wujud transparansi dan akuntabilitas. Musrenbang APBD dan musrenbang

Otsus dipisahkan; dan c) mendorong seluruh institusi di Papua Barat untuk melaksanakan birokrasi pelayanan publik yang memberikan kemudahan bagi masyarakat.

11. Kepala Kejaksaan Tinggi (KAJATI) Papua Barat

Berkaitan dengan evaluasi pelaksanaan undang-undang Otsus, Kajati mengemukakan bahwa selama 20 tahun Otsus berjalan di tanah Papua, khususnya 13 tahun di Papua Barat belum dilakukan evaluasi menyeluruh.

Adapun masukan terkait dengan permasalahan, hambatan, dan kendala Otsus, antara lain disebutkan: desain kebijakan asimetris yang dikelola dengan pendekatan sentralisasi kebijakan; tumpang tindih regulasi pada lintas kewenangan kementerian/lembaga; tidak ada pendampingan, pembinaan, dan pengawasan oleh pemerintah pusat; tidak ada *grand design* pembangunan otsus 20 tahun yang lalu; tidak ada pemisahan sumber pembiayaan belanja/kegiatan yang bersumber dari dana otsus dengan sumber dana lainnya; dan tidak ada lembaga secara otonomi yang memiliki otoritas penyelenggaraan urusan dan kewenangan Otsus Papua di Papua Barat menyebabkan hilangnya kendali pembangunan asimetris.

Selanjutnya Kajati juga menyampaikan masukan terkait permasalahan, hambatan, dan kendala dalam pelaksanaan, yaitu: perlu adanya desain kebijakan asimetris; perlu adanya payung hukum yang mengatur pelimpahan wewenang dari kementerian lembaga yang diserahkan pada daerah; perlu adanya pendampingan, pembinaan, dan pengawasan oleh pemerintah pusat secara rutin; perlu adanya *grand design* pembangunan Otsus 20 tahun yang lalu; perlu adanya pemisahan sumber pembiayaan belanja program atau kegiatan yang bersumber dari dana otonomi khusus dengan sumber dana lainnya; dan perlu dibentuk lembaga daerah yang bersifat otonom dan memiliki otoritas penyelenggara urusan dan kewenangan Otsus Papua di Papua dan Papua Barat.

Hal-hal yang perlu diatur dalam RUU tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 21 Tahun 2001 sebagai pemecahan masalah, yaitu: kewenangan Otonomi khusus (Pasal 4) terkait dengan kewenangan daerah; bahwa dalam Pasal 62 ayat (3) dalam hal mendapatkan pekerjaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) di bidang peradilan, orang asli Papua berhak memperoleh keutamaan untuk diangkat menjadi hakim atau jaksa di provinsi Papua, maka diharapkan pemerintah dapat merevitalisasi pengangkatan jaksa asli orang Papua melalui jalur mandiri atau jalur khusus atau dengan memberikan tambahan kuota kepada orang asli Papua untuk diterima menjadi calon jaksa (tahun 2020 kuota orang asli Papua hanya 10 orang); dan masalah keuangan (DAU 2,25%, DBH dan DTI) (Pasal 34). Persoalan Papua akan ada solusi jika tersedia ruang dialog untuk menyepakati substansi muatan revisi UU Otsus tahap 2.

Adapun pendapat Kajati Papua barat terkait berakhirnya dana otsus 2021, yaitu Kebijakan otsus Papua telah memberikan manfaat luar biasa bagi masyarakat Papua/Papua Barat. Kebijakan yang dilaksanakan dari sisi anggaran sudah mencapai Rp.126 Triliun. Ini menjadi bukti komitmen pemerintah pusat mengakselerasi pembangunan Papua dari sisi sumber daya manusia maupun infrastruktur. Dengan demikian, jika tidak dilakukan perpanjangan dana otonomi khusus maka akan berpengaruh terhadap kemampuan keuangan daerah dalam rangka percepatan pembangunan daerah. Akan tetapi fungsi pengawasan terhadap penggunaan uang juga perlu mendapat perhatian serius. Untuk itu perlu ada audit terkait dengan penggunaan dana otsus sehingga jika terjadi kebocoran atau penyelewengan dana Otsus, maka aparat penegak hukum dapat menjalankan tugas dan fungsinya baik secara preventif maupun represif dan mendapat dukungan dari semua pihak.

Masukan secara konkrit terkait poin-poin penting yang perlu dimasukkan ke dalam RUU tentang Perubahan Kedua atas UU No. 21 Tahun 2001, yaitu: dibutuhkan *grand design* pembangunan Otsus 20 tahun ke depan; ruang dialog pembangunan dan budaya yang difasilitasi

oleh pemerintah; perlu ada pendampingan, pembinaan, dan pengawasan dari pemerintah pusat; perlu ada sistem yang menjamin konsistensi belanja program kegiatan otonomi khusus agar tidak tumpang tindih; perlu dibentuk badan koordinasi otoritas lintas urusan otonomi khusus di daerah; perlu penyesuaian beban tugas dan nomenklatur kelembagaan berdasarkan otonomi khusus masing-masing OPD ditingkat provinsi dan kabupaten/kota agar ada pertanggungjawaban secara struktural; tata kelola mekanisme perencanaan, penganggaran, implementasi, monitoring, evaluasi, pelaporan desain kebijakan otsus lebih bersifat asimetris; dibidang politik: tata cara rekrutmen kader partai politik dan proses pemilu legislatif; dan dibidang ekonomi: pelimpahan kewenangan perijinan kepada gubernur sebagai perpanjangan tangan pemerintah pusat di daerah.

III. Penutup

Demikian laporan hasil kunjungan kerja Pansus DPR RI RUU tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua ini disampaikan. Laporan ini akan menjadi bahan masukan untuk menyempurnakan draft RUU tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 21 Tahun 2021.

JAKARTA, MEI 2021
KETUA TIM KUNJUNGAN KERJA
PANSUS OTSUS PAPUA BARAT

KOMARUDIN WATUBUN, S.H., M.H

(A-263)