



PEMBENTUKAN UP4B DALAM EFEKTIVITAS OTONOMI KHUSUS PAPUA

DEWI SENDHIKASARI D^{*)}

Abstrak

Otonomi khusus (otsus) di Papua sebenarnya ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat Papua. Namun, pemberian otsus justru menambah berbagai permasalahan terkait dengan tingkat kesejahteraan masyarakat Papua yang masih tertinggal dibandingkan daerah-daerah lain di Indonesia. Berbagai upaya dilakukan Pemerintah, di antaranya membentuk Unit Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Papua Barat (UP4B) untuk mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat. Hal ini dilakukan karena pembangunan Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat memerlukan percepatan serta peningkatan dan optimalisasi guna efektifitas pelaksanaan otonomi khusus.

Pendahuluan

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua diharapkan dapat menyelesaikan banyak masalah di Papua dan semua pihak menaruh harapan besar karena isinya sangat baik dan berupa konsensus politik yang akan mengakhiri konflik-konflik masa lampau di Papua. Namun, setelah 10 tahun berjalan dengan kucuran anggaran sangat besar, masyarakat Papua tetap miskin, keamanan tidak terjamin, dan ketidakadilan serta pelanggaran hak asasi manusia masih terus terjadi. Undang-Undang itu belum mampu membawa dampak yang signifikan jika dilihat dari tingkat kesejahteraan. Angka kemiskinan di Papua dinilai masih sangat tinggi. Persentase penduduk miskin di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat merupakan yang tertinggi di antara 33 provinsi di Indonesia. Data Badan Pusat Statistik (BPS) menunjukkan, pada tahun 2010 persentase

jumlah penduduk miskin di Provinsi Papua mencapai 36,80 persen dari sekitar 2,8 juta penduduknya. Sedangkan persentase penduduk miskin di Provinsi Papua Barat menyentuh angka 34,88 persen dari sekitar 760 ribu penduduknya. Dalam hal persentase penduduk miskin tersebut, provinsi Papua berada di peringkat ke-33, sementara Papua Barat di peringkat ke-32.

Terkait masalah keamanan, selama Oktober terjadi sejumlah penembakan yang menewaskan 10 orang termasuk Kapolsek Mulia, Puncak Jaya, Komisaris Anumerta Dominggus O. Awes. Selain itu juga, adanya kasus Freeport dan penyerbuan aparat terhadap peserta Kongres Papua III di Abepura. Kasus penembakan oleh gerombolan bersenjata hingga kini belum terungkap. Menurut anggota DPR asal Papua, Manuel Kaisiepo (F-PDIP), berbagai gejolak, konflik, dan kekerasan di Papua merupakan ekspresi kekecewaan akibat Undang-Undang Otsus yang tidak terlaksana secara konsisten.

^{*)} Calon Peneliti Bidang Politik Dalam Negeri pada Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI, email: dewi.sendhikasari@dpr.go.id

Disamping itu, tidak adanya dialog pusat dan daerah menyebabkan aspirasi daerah tidak terserap. Banyaknya permasalahan di Papua, menurut mantan Ketua Pansus RUU Otonomi Khusus Papua, Ferry Mursyidan Baldan, seperti masalah penanganan pembentukan rekonsiliasi, penanganan dugaan pelanggaran HAM, soal bagi hasil, serta kontrak kerja yang mengeksploitasi rakyat daerah, khususnya Papua (masalah Freeport), disebabkan pemerintah pusat tidak menjalankan Undang-Undang Otsus dan tidak mau melandaskan penanganan Papua berdasarkan Undang-Undang Otsus Papua dengan baik dan benar. Oleh karena itu, Ferry mengharapkan sisa 15 tahun untuk melaksanakan otsus tersebut, pemerintah harus benar-benar fokus. Dengan dana yang sudah mencapai hampir Rp 30 triliun, pemerintah harus dapat memaksimalkan dana tersebut demi kelangsungan kehidupan masyarakat Papua. Pemerintah harus kembali kepada pengaturan otsus yang baik dan benar karena selain melakukan dialog, otsus ini merupakan salah satu langkah yang tepat untuk membangun Papua.

Otonomi Khusus Papua

Otonomi khusus (otsus) diberikan kepada rakyat Papua melalui UU Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua. Dengan kebijakan itu diharapkan rakyat Papua dapat mengelola daerahnya sendiri, namun tetap dalam bingkai NKRI. Status khusus ini juga untuk mengakhiri kekerasan berkepanjangan yang mendera rakyat Papua selama operasi militer menumpas gerakan separatis yang ingin memerdekakan diri. Pemberian status otonomi khusus ini sudah sesuai dengan konstitusi. Otsus Papua merupakan kekhususan yang ditujukan untuk mengangkat jati diri orang Papua sebagai manusia yang bermartabat. Untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat Papua maka dalam perolehan dana perimbangan dalam rangka otsus, pemerintah Provinsi Papua mendapatkan bagi hasil sumber daya alam yang relatif besar. Untuk sektor kehutanan, perikanan, dan pertambangan umum mereka mendapat bagi hasil masing-masing sebesar 80 persen. Sedangkan untuk pertambangan minyak bumi dan gas alam mereka mendapat 70 persen. Selain itu juga terdapat dana otsus yang dikeluarkan melalui APBN.

Terkait dengan dana otsus Papua yang telah dikucurkan oleh Pemerintah, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang diminta oleh DPR untuk mengaudit dana

otsus Papua menyatakan telah menemukan penyelewengan dana otsus Papua sebesar Rp 4,2 triliun dari total dana Rp 28,8 triliun sejak periode 2002-2010. Secara umum, jumlah dana otsus yang sudah dikucurkan ke Papua Rp 28,8 triliun dari 2002-2010. Dari total tersebut, telah ditemukan adanya penyimpangan hampir Rp 4,2 triliun.

Selain itu, dugaan adanya penyimpangan dana otsus Papua juga dikemukakan Koalisi Solidaritas Anti Korupsi dan Kekerasan di Bumi Cendrawasih (Kampak Papua). Mereka menegaskan dana otsus untuk Provinsi Papua senilai Rp 28,84 triliun diduga dikorupsi. Dugaan korupsi ini melibatkan para elite di pemerintahan Papua. Menurut Dorus Wakum, anggota Kampak Papua, dana otsus itu dari 2002 hingga 2011 yang peruntukannya terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat Papua tidak jelas.

Terkait dugaan penyelewengan dana otsus Papua, kalangan DPR meminta pemerintah pusat mengevaluasi pengelolaan dana yang diberikan untuk memenuhi kesejahteraan masyarakat Papua. Menurut anggota Komisi I DPR dari Partai Gerindra, Ahmad Muzani, kewenangan yang diberikan kepada gubernur Papua untuk membagikan dana otsus tersebut rawan terjadi penyalahgunaan. Pemerintah pusat memberikan kewenangan yang sangat besar kepada gubernur Papua yang memberi peluang penyalahgunaan yang besar karena terpusat pada satu orang. Muzani juga menengarai, munculnya kembali isu memerdekakan diri dari rakyat Papua terkait erat dengan dana otsus yang tidak menyejahterakan rakyat Papua. Dengan tidak terserapnya secara maksimal dana otsus bagi kesejahteraan seluruh rakyat Papua, dapat diduga hal ini menjadi bagian yang melemahkan dukungan rakyat Papua terhadap UU Otsus. Bagi mereka, ada atau tidak ada UU Otsus, kehidupan rakyat Papua tetap tidak berubah. Data kemiskinan serta Indeks Pembangunan Manusia (IPM/HDI) Provinsi Papua dan Papua Barat yang berada di peringkat bawah dari 33 provinsi, merupakan fakta yang tak terbantahkan mengenai kehidupan rakyat disana.

Pembentukan Unit Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Papua Barat (UP4B)

Berbagai permasalahan yang terjadi di Papua mendorong Pemerintah untuk mengambil suatu kebijakan yang diharapkan mampu menangani permasalahan tersebut. Selain itu, pembangunan Provinsi Papua dan

Provinsi Papua Barat memerlukan percepatan serta peningkatan dan optimalisasi guna efektifitas pelaksanaan otonomi khusus. Walaupun berbagai masalah yang terjadi di Papua, sebagian besar disebabkan oleh ketidakpuasan masyarakat terhadap pelaksanaan otonomi khusus yang belum mampu meningkatkan kesejahteraan rakyat Papua. Oleh karena itu, Pemerintah membentuk kebijakan Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Papua Barat yang ditetapkan melalui Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 65 Tahun 2011. Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat adalah kebijakan dan program pemerintah yang dilakukan secara sistematis, terencana, terukur, dan sinergis guna mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat. Dengan adanya kebijakan tersebut kemudian pemerintah membentuk Unit Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat, yang selanjutnya disebut UP4B yang ditetapkan melalui Perpres Nomor 66 Tahun 2011. UP4B adalah lembaga yang dibentuk untuk mendukung koordinasi, memfasilitasi dan mengendalikan pelaksanaan Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat.

Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat dilaksanakan melalui peningkatan koordinasi, sinergi dan sinkronisasi perencanaan, serta pengendalian pelaksanaan program dan kegiatan yang berasal dari berbagai sumber pendanaan dan pelaku pembangunan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang keuangan negara. Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat dilaksanakan dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat. UP4B bertugas membantu Presiden dalam melakukan dukungan koordinasi dan sinkronisasi perencanaan, fasilitasi, serta pengendalian pelaksanaan Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat. Dalam rangka melaksanakan tugas, UP4B melakukan dukungan antara lain:

a. Koordinasi, sinkronisasi dan fasilitasi perencanaan program Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat
 Dalam hal perencanaan, UP4B mengadakan koordinasi, sinkronisasi, dan fasilitasi untuk mempercepat pembangunan dalam rangka meningkatkan efektifitas dan optimalisasi

pelaksanaan otsus. Perencanaan yang matang sangat penting sebagai pedoman pelaksanaan program di lapangan.

- b. Koordinasi dan sinkronisasi pendanaan program Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat
 Dalam hal pendanaan, UP4B mengadakan koordinasi dan sinkronisasi antara pemerintah pusat dengan daerah guna keberlangsungan program yang dilaksanakan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selain itu, hal ini penting untuk mencegah terjadinya penyimpangan dana dalam pelaksanaan program.
- c. Pengendalian dan evaluasi pelaksanaan program Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat
 Setelah dilakukan perencanaan yang matang dan pendanaan yang baik, selanjutnya UP4B melakukan pengendalian dan evaluasi terhadap pelaksanaan program-program tersebut. Hal ini sangat penting dilakukan agar dapat memonitor pelaksanaan program tersebut sehingga dapat berjalan secara efektif dan efisien.
- d. Peningkatan kapasitas kelembagaan dan aparatur pemerintah daerah
 UP4B juga harus meningkatkan kapasitas kelembagaan dan aparatur pemerintah daerah yaitu dengan merampingkan struktur kelembagaan serta mengadakan pendidikan dan pelatihan bagi aparatur daerah. Hal ini dilakukan dengan menerapkan prinsip-prinsip *good governance* agar kinerja aparatur pemerintah daerah dapat lebih efektif dan efisien.
- e. Peningkatan komunikasi konstruktif antara Pemerintah Pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dengan masyarakat Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat
 UP4B harus meningkatkan komunikasi yang konstruktif antara Pemerintah, baik Pusat maupun Daerah, dengan masyarakat, agar tercipta sinergi dan kesatuan hati, pandangan, dan ide dalam menyelesaikan berbagai permasalahan di daerah tersebut.

Di samping itu, Pemerintah pusat harus segera mengevaluasi implementasi otsus di Papua dan Papua Barat untuk mengidentifikasi faktor-faktor penghambat implementasi tersebut selama 10 tahun. Evaluasi harus melibatkan masyarakat Papua, terutama yang menolak dan menilai otonomi khusus gagal. Menurut Neles Tebay, koordinator Jaringan Damai, mengatakan

bahwa evaluasi otsus harus melibatkan semua pihak, baik pemerintah pusat, provinsi, kabupaten, maupun tokoh-tokoh adat, terutama masyarakat Papua yang menolak otsus dan menyatakan otsus gagal. Dengan demikian, hal itu diharapkan bisa mengidentifikasi faktor-faktor penghambat pelaksanaan otsus untuk membenahi otsus. Menurutnya, pembentukan UP4B bisa memfasilitasi berbagai pihak dan kepentingan untuk bersama-sama merumuskan desain besar implementasi otsus dan memfasilitasi evaluasi otsus.

Penutup

Otonomi khusus di Papua sebenarnya ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat Papua yang selama ini masih jauh tertinggal dibandingkan dengan daerah-daerah lain di Indonesia. Padahal Papua merupakan daerah di Indonesia yang memiliki sumber daya alam luar biasa kaya, namun tidak dikelola dengan baik oleh pemerintah sehingga kesejahteraan masyarakat Papua belum tercapai. Berbagai upaya telah dilakukan oleh Pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Papua, termasuk dengan pemberian otsus, akan tetapi justru kebijakan otsus tersebut makin menambah persoalan di Papua. Hal ini dikarenakan otsus tidak dilaksanakan dengan baik sehingga banyak terjadi penyimpangan dan penyalahgunaan kekuasaan yang berindikasi terhadap kegagalan otsus itu sendiri. Masyarakat yang merasa tidak puas dan tidak merasakan kesejahteraan dari adanya otsus pun gelisah yang kemudian muncul banyak pergolakan di Papua.

Persoalan-persoalan tersebut tidak hanya menyangkut dana otsus, tetapi juga pelaksanaan dari otsus itu sendiri yang belum mampu menyejahterakan tetapi justru menambah masalah baru di masyarakat Papua. Oleh karena itu, Pemerintah kemudian membentuk UP4B guna mempercepat pembangunan dan kesejahteraan di kedua Provinsi tersebut. Tetapi, perlu waktu yang panjang untuk melihat hasil dari kinerja UP4B. Selain itu, untuk menangani persoalan di Papua, perlu adanya dialog antara pemerintah pusat dengan kelompok-kelompok masyarakat Papua terutama yang memiliki aspirasi merdeka dimana mereka harus mau keluar dari posisi harga mati masing-masing agar ada jalan tengah. Evaluasi dari pelaksanaan otsus juga harus dilaksanakan Pemerintah terutama dengan peraturan perundang-undangan yang melandasinya harus dapat mengakomodasi kesejahteraan masyarakat Papua. Jika

dalam evaluasi tersebut ditemukan masalah-masalah di Papua yang ternyata tidak diakomodasi dalam peraturan perundang-undangan yang telah berlaku, maka tidak menutup kemungkinan perlu adanya revisi kembali terhadap peraturan perundang-undangan tersebut.

Rujukan:

1. "Jangan-jangan dana otsus untuk provokasi Papua", <http://www.detiknews.com/read/2011/08/12/161005/1702625/159/jangan-jangan-dana-otsus-untuk-provokasi-papua>, diakses tanggal 4 November 2011.
2. "Libatkan masyarakat, Implementasi dan pencapaian otonomi Khusus papua tak jelas", *Kompas*, 7 November 2011.
3. "Menakar Otsus Papua", [http://koran.republika.co.id/koran/0/146975/MENAKAR OT SUS PAPUA](http://koran.republika.co.id/koran/0/146975/MENAKAR_OT SUS_PAPUA), diakses tanggal 4 November 2011.
4. "Otsus tidak dilaksanakan secara konsisten di Papua", <http://www.suarapembaruan.com/home/otsus-tidak-dilaksanakan-secara-konsisten-di-papua/12931>, diakses tanggal 4 November 2011.
5. "Otsus Papua tak serta merta selesaikan masalah", <http://www.tribunnews.com/2011/11/04/otsus-papua-tak-seerta-merta-selesaikan-masalah>, diakses tanggal 4 November 2011.
6. "Penyelesaian konflik Papua pendekatan kesejahteraan", <http://www.gatra.com/nasional-cp/1-nasional/4067-penyelesaian-konflik-papua-pendekatan-kesejahteraan>, diakses tanggal 4 November 2011.
7. "Sistem keamanan Papua abaikan otsus", http://www.waspada.co.id/index.php?option=com_content&view=article&id=222169:sistem-keamanan-papua-abaikan-otsus&catid=59:kriminal-a-hukum&Itemid=94, diakses tanggal 4 November 2011.
8. "UU Otsus Papua Mangkrak", <http://www.mediaindonesia.com/read/2011/11/11/273022/284/1/ UU-Otsus-Papua-Mangkrak->, diakses tanggal 4 November 2011.
9. Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2011 tentang Percepatan dan Pembangunan Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat.
10. Peraturan Presiden Nomor 66 Tahun 2011 tentang Unit Percepatan dan Pembangunan Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat.