

**KEHADIRAN NEGARA MELALUI KEBIJAKAN OTONOMI KHUSUS  
DI PAPUA**  
*(Studi Kasus Dampak Otsus Pada Ekonomi Orang Asli Papua)*

Yosep Kambu  
Sekolah Tinggi Agama Kristen Protestan Negeri (STAKPN) Sentani  
*yosepkambu20@gmail.com*

**ABSTRACT**

*The enactment of Special Autonomy from the Central Government to the Regional Government of Papua is clear evidence of the presence of the state among indigenous Papuans to encourage development in the regions in the social economy. However, problems arise in the management of the special autonomy funds that are not yet optimal, the existence of corruption, collusion and nepotism, irregularities in regulations, and inadequate services. This article examines the impact of the presence of the state through special autonomy among indigenous Papuans in the economic field. The approach used in this research is qualitative using the case study method. Data collection techniques in the form of interviews, observation, and documentation study. The study found that the governance of the Special Autonomy Fund has not been on target, indigenous Papuans are still at the poverty line, empowerment and community assistance programs have not been optimal, practices of corruption, collusion and nepotism occur, social disparities occur, and abuse of special autonomy regulations. Thus, the presence of the state in Papua through the special autonomy policy must be re-evaluated. The state must ensure that at the end of the special autonomy era, there should not be any indigenous Papuans who are only spectators so that the aspirations for the welfare of all indigenous Papuans through special autonomy can be realized.*

**Keywords:** *Presence of the State, Special Autonomy, Economy of Indigenous Papuans.*

**PENDAHULUAN**

Pemerintah Republik Indonesia memberikan kewenangan khusus kepada Pemerintah Papua melalui Undang-Undang Nomor 21 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus. Di satu sisi, regulasi ini menjadi dasar kewenangan bagi Pemerintah Papua untuk menentukan arah kebijakan yang strategis dalam rangka mendorong pembangunan di daerah. Namun di sisi lain, merupakan wujud kehadiran negara di tengah masyarakat Papua sebagai respon atas sumbangan sumber daya alam yang telah diberikan kepada negara.

Lebih dari itu, Otsus menjadi komitmen Pemerintah Indonesia yang dapat meminimalisasi perbedaan antara Papua dengan daerah lain sekaligus sebagai pendekatan kesejahteraan sosial untuk menuntaskan persoalan yang melilit masyarakat Papua (Sugandi, 2008: 30; Rohim, 2014: 82; Musa'ad, 2011: 359). Ekonomi kerakyatan sebagai salah satu sektor penting di Papua yang menjadi fokus utama pemerintah selain pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur sebagaimana yang diamanatkan dalam UU Otsus (Elisabeth, 2012: 20; Tryatmoko, 2016: 84; Ismail, 2015: 253). Sejak diberlakukannya Otsus Papua pada 21 November 2001, dana yang mengalir ke pemerintah daerah relatif berlimpah sehingga masyarakat amat berharap ada peningkatan di bidang ekonomi.

Namun, setelah dievaluasi sektor yang satu ini tidak mengalami perubahan yang berarti. Penegasan ini beralasan karena muncul tiga persoalan mendasar. *Kesatu*, keberlangsungan kehidupan masyarakat Papua di bidang ekonomi masih

memprihantinkan, sebab masih ada masyarakat Papua yang hidup dalam keterbelakangan. Alih-alih, mimpi indah Otsus sebagai jembatan emas menuju pembangunan berkeadilan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat malah berubah menjadi mimpi buruk; terbelakang, timpang, dan miskin. Hasil temuan penting yang dilakukan Yoman (2012: 136), bahwa penduduk asli Papua masih dimarginalkan dari tanah leluhur mereka sendiri. Dengan kata lain, masyarakat Papua dianaktirikan (Waiombo dan Yuwoho, 2012: 24). Pada era pemberlakuan Otsus, hari-hari hidup masyarakat Papua dari segi ekonomi masih tetap menyedihkan.

Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (BPS) yang dikutip CNN Indonesia bahwa, pada September 2019 Provinsi Papua memiliki tingkat kemiskinan tertinggi yang mencapai 26,55 persen, sehingga masih tergolong dalam 16 daerah miskin dan berada di atas rata-rata nasional yang mencapai 9,22 persen. Sementara, laporan dari Kepala Bidang Statistik Sosial BPS Papua bahwa, terdapat peningkatan 0,09 persen penduduk miskin di Papua, sehingga pada Maret 2020 mencapai 26,64 persen. Persoalan ini dikeluhkan oleh Waimbo dan Yuwoho (2012: 31), bahwa kondisi kemiskinan di Papua tidak jauh berbeda dengan yang sebelumnya, sebab angkanya masih relatif tinggi. Pendapatan masyarakat belum menunjukkan peningkatan yang signifikan.

Selain itu, terhadap persoalan kelemahan penerapan aturan Otsus. Mantan Rektor Universitas Cenderawasih Prof. Dr. Berth Kambuaya dan mantan Ketua Majelis Rakyat Papua (MRP) Agus Alue Alua menegaskan, implementasi UU No. 21 Tahun 2001 belum optimal dijalankan guna mendorong peningkatan kesejahteraan orang asli Papua, sehingga masih banyak yang hidup dalam kemiskinan dan kelaparan. Seakan dana Otsus belum menyentuh masyarakat kecil (Muttaqin, 2009: 5). Amat ironi, masyarakat Papua masih ada pada lingkaran kemiskinan di tengah sumber daya alam dan dana Otsus yang melimpah.

*Kedua*, pemerintah pusat maupun daerah belum maksimal dalam memberikan pelayanan publik yang memadai. Sewajarnya, pemerintah memberikan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat agar menciptakan kondisi yang menjamin keberlangsungan kehidupan mereka (Budi, 2002). Hasil riset LIPI menjelaskan persoalan utama yang mendasarinya, yaitu letak wilayah-wilayah kecil yang berada di pegunungan dan pulau-pulau sehingga masih sulit dijangkau, penyalahgunaan anggaran yang dilakukan oleh pihak birokrasi, dan minimnya SDM dalam mengelola sektor pendidikan, ekonomi, dan kesehatan (Waimbo dan Yuwoho, 2012: 26).

Sebuah studi yang dilakukan Sumule (2006: 162-163), mengonfirmasi hal dimaksud bahwa 74,24 persen Orang Asli Papua (OAP) hidup di wilayah terpencil, sehingga fasilitas penghubung dan akses infrastruktur amat terbatas, atau bahkan tidak ada sama sekali, belum lagi penyalahgunaan anggaran yang tidak tepat sasaran menyebabkan pembangunan dalam bidang ekonomi, pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur tidak berjalan sebagaimana mestinya; Kondisi jalan yang kurang baik, tingginya harga barang, akses pendidikan masih banyak lulusan SD dan 1,19 persen lulusan perguruan tinggi.

*Ketiga*, pengelolaan anggaran Otsus pada tingkat desa belum dilakukan dengan baik dan optimal. Upaya Strategis Pembangunan Ekonomi Kampung (RESPEK) yang digagas oleh pemerintah daerah sejak 2006 untuk mendorong pertumbuhan produktivitas kampung belum memiliki dampak yang berarti. Padahal, melalui jalur PNPM RESPEK pemerintah telah menyalurkan dana sebesar 100 juta bahkan Bank Dunia memfasilitasi dana pendampingan (Litaay, 2009; Waiombo dan Yuwoho; 2012; Ismail, 2015). Meski, dana Otsus relatif berlimpah, namun pihak pemerintah dan para pemangku kepentingan

masih belum dapat menganalisis kebutuhan ekonomi kerakyatan. Sementara hasil riset Suryawan (2011: 147), bahwa dana Otsus cenderung berputar dalam lingkaran elit lokal Papua. Secara *real*, kinerja pemerintah harus tetap tampak dalam kemampuannya menjalankan regulasi tentang Otsus, melakukan kontrol secara ketat terhadap penggunaan dana, menegakkan hukum secara sungguh-sungguh atas korupsi dana Otsus, dan meningkatkan profesionalisme birokrasi guna memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat.

Apabila mengacu pada pokok-pokok persoalan yang telah diuraikan, maka muncul pertanyaan mendasar apakah kehadiran negara melalui Otsus justru semakin meningkatkan ketergantungan pemerintah daerah dan orang asli Papua terhadap Pemerintah Pusat? Suryadi (2011: 311), beragumen bahwa mengatasi kemiskinan dengan menciptakan ketergantungan dan mentalitas “pasrah” adalah tindakan penyelamatan yang mempercepat kematian. Setiap problem yang mengemuka saat ini mesti diselesaikan secara saksama (Malatuny, 2020: 164). Dalam sebuah studi menemukan ada ketergantungan dan hubungan dalam bidang ekonomi politik pada lingkaran elite Papua, sehingga pembangunan di Papua dipandang sebagai pemberian “gula-gula atau pemanis” untuk menarik hati OAP terhadap RI (Timmer, 2007; Chauvel, 2005). Sementara, kajian Fanggalde, dkk (2016: 92-93) bahwa kebijakan ini dinilai kurang merangsang semangat lepas dari lingkaran kemiskinan. Sebab, masyarakat mengalami tekanan nilai tradisional dari dalam dan terjebak dalam nilai modernisasi dari luar, serta kurang memanfaatkan potensi maupun kapasitas masyarakat lokal sebagai pelaku pembangunan.

Gambaran yang sama dialami oleh orang asli Papua di Kelurahan Wahno, Distrik Abepura, Kota Jayapura-Papua, sehingga untuk menghindari sekelompok orang mendulang keuntungan di balik kemiskinan yang melilit masyarakat dan penyimpangan terhadap regulasi tentang Otsus, maka diperlukan banyak kajian yang mendalam sebagai materi evaluasi terhadap perjalanan pemberlakuan Otsus di tanah Papua. Di samping itu, dari kajian ini diharapkan dapat memberikan solusi kepada para penentu kebijakan untuk mengambil langkah-langkah terbaru yang lebih strategis mengenai dana Otsus demi membawa masyarakat mencapai tingkat kesejahteraan seperti daerah lain di Indonesia, sebab kesejahteraan adalah harapan besar masyarakat yang harus diwujudkan.

## **METODE**

Pendekatan dalam penelitian ini adalah kualitatif dengan menggunakan metode studi kasus. Asumsi dasarnya, peneliti ingin menghasilkan data yang akurat, mendalam, dan komprehensif tentang kehadiran negara melalui kebijakan otonomi khusus di Papua. Penelitian ini dilakukan pada tahun 2020 di kelurahan Wahno, Kota Jayapura, Provinsi Papua. Pejabat pemerintah, tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh politik, tokoh penggerak ekonomi, akademisi, perwakilan perempuan, dan aktivis mahasiswa yang berjumlah 50 orang dipilih sebagai informan dalam penelitian ini.

Melalui teknik wawancara secara mendalam, observasi, dan studi dokumentasi peneliti dapat menggali persoalan di lapangan. Selain itu, peneliti menggunakan teknik analisis data sesuai tahapan yang digunakan Miles dan Huberman (1992), yaitu (1) mereduksi data, (2) menyajikan data, (3) menarik kesimpulan dan memverifikasi untuk menjelaskan data penelitian yang telah dikumpulkan.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Jaring Pengaman Sosial (JPS)**

Banyak kalangan telah mengetahui soal tanah Papua yang menyimpan begitu banyak kekayaan alam, namun kemiskinan masih menjadi ironi. Tidak pelak, bila kemiskinan menjadi pemantik gejolak di Papua. Sebab, masyarakat tidak tahan hidup miskin di tengah sumber daya alam yang melimpah. Penuntasan agenda nasional di Papua tidak boleh hanya bergantung kepada sekelompok orang. Harus dibuat kebijakan yang memungkinkan semua kelompok dalam masyarakat mengambil peran untuk mempercepat pemulihan kondisi Papua.

Tanpa keterlibatan anggota masyarakat, berbagai kebijakan pemerintah tidak akan mampu memperbaiki posisi masyarakat, alih-alih hanya mengalihkan persoalan (Suryadi, 2011: 311). Otsus menjadi Jaring Pengaman Sosial (JPS) yang dipasang oleh pemerintah untuk menangkap persoalan kemiskinan di Papua. Terhadap kelompok penduduk miskin yang kerap terpinggirkan, perlu dilakukan revisi menyangkut kebijakan pengentasan kemiskinan yang lebih terfokus kepada penciptaan peluang usaha dan peningkatan penghasilan.

Studi saat ini menemukan bahwa, pemerintah daerah telah mengeluarkan program pemberdayaan masyarakat, namun tidak menyentuh seluruh elemen masyarakat, khususnya pada mereka yang kurang beruntung di Kelurahan Wahno, Distrik Abepura, Kota Jayapura-Papua. Artinya, program ini memberdayakan kelompok tertentu dan belum mengutamakan mereka yang kurang mampu. Semisal, pembangunan rumah layak huni, bantuan sosial, dan bantuan modal usaha yang belum dinikmati secara merata. Pendataan menjadi salah satu problem. Ada masyarakat yang belum terdata dan ada yang sudah. Namun soal urusan lebih lanjut telah diatur secara saksama oleh pihak-pihak tertentu.

Temuan lainnya adalah aturan Otsus yang diberlakukan tidak mengacu pada kondisi sosial dan kultur asli OAP, sehingga implementasinya masih jauh dari harapan. Nilai-nilai lokal yang telah menyatu dengan masyarakat adat belum diakomodir oleh pemerintah dalam regulasi tentang Otsus. Wajar bila Tryatmoko (2016), menilai pemerintah telah gagal dalam mengimplementasikan regulasi Otsus. Semestinya, karakter OAP beserta potensi-potensi yang ada di dalamnya menjadi landasan utama bagi pemerintah untuk merumuskan regulasi Otsus agar dapat mendorong peningkatan kesejahteraan masyarakat di bumi cenderawasih.

Menariknya, OAP di Kelurahan Wahno amat memahami bahwa pemerintah pusat telah melimpahkan perhatian khusus kepada mereka melalui dana Otsus yang relatif melimpah. Namun realita berkata lain, kemiskinan masih melilit kehidupan mereka. Senada dengan temuan Yanuarti (2016), bahwa kemiskinan di kalangan OAP relatif kurang tersentuh. Upaya Strategis Pembangunan Ekonomi Kampung (RESPEK) dari pemerintah belum maksimal mendorong pertumbuhan produktivitas kampung. Miris, kesejahteraan umum yang menjadi impian besar OAP masih belum sepenuhnya diwujudkan oleh pemerintah.

Mungkin pembaca merasa hal ini berlebihan, dibesar-besarkan, dan tendensius. Namun temuannya, dana Otsus yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada OAP belum dikelola secara baik dan benar. Dengan kata lain, dana yang relatif melimpah di Papua belum meningkatkan kesejahteraan dan penghasilan OAP, sebab tata kelola masih buruk dan banyak terjadi kecolongan (Kharisma dkk, 2020: 4). Praktiknya masih dipenuhi dengan KKN. Kondisi ini meyakinkan kita bahwa, JPS yang dipasang oleh pemerintah lewat Otsus belum dapat menangkap seluruh kebutuhan ekonomi OAP.

Memang, semenjak diberlakukan Otsus di Papua, kebijakan ini telah menuai kritik keras dari OAP. Banyak elemen OAP menilai kebijakan Otsus tidak berdampak pada kemajuan. Dalam pandangan OAP kebijakan yang satu ini seringkali dinyatakan belum berhasil (Baho, 2009; Kharisma dkk, 2020). Peta jalan untuk menuntaskan persoalan kemiskinan di kalangan OAP mesti dievaluasi dengan baik oleh pemerintah. Sebab, tujuan utama dari setiap kebijakan pembangunan adalah upaya pengentasan kemiskinan (Todaro dan Smith, 2011). Pemerintah harus mengkaji ulang regulasi yang tidak tepat sasaran, belum menyerap tata nilai adat dan karakter OAP.

Hal lain yang perlu ditekankan kembali bahwa keterlibatan berbagai elemen masyarakat yang berkompeten, semisal LSM, Yayasan, lembaga keagamaan, dan lembaga-lembaga profesi lain untuk merumuskan kebijakan dan perencanaan maupun pelaksanaan proyek-proyek pembangunan yang sumbernya berasal dari pengalokasian khusus dalam rangka pelaksanaan Otsus (Sumule, 2003: 51).

Pilihan kebijakan yang tepat sasaran menjadi taruhan, bukan saja bagi kepentingan pemerintah dalam jangka pendek, tetapi juga bagi nasib OAP dalam jangka panjang. Sebab, tekanan hidup yang bertubi-tubi akan merusak komitmen kebangsaan, yang pada akhirnya menafikan pentingnya hidup bernegara. Lebih lagi, diperlukan komitmen dan keberanian dari pemerintah untuk mengatasi persoalan, agar kita tak seperti apa yang dikatakan Schiller “sebuah bangsa yang besar namun bingung dengan amalan”.

### **Kehadiran Negara**

Persoalan yang muncul dan amat kompleks dalam beberapa dekade terakhir di Papua mengharuskan pemerintah hadir untuk menuntaskannya. Otsus menjadi salah satu pilihan jalan dari pemerintah untuk membawa kemaslahatan bagi kehidupan OAP. Otsus merupakan milik OAP, sehingga mereka ingin mengambil peran yang besar di dalamnya demi memajukan daerah Papua. Otsus memberi jalan bagi OAP untuk membangun keterbelakangan.

Perlu mengubah paradigma pihak-pihak tertentu terkait pemberian Otsus dari pemerintah pusat kepada daerah Papua sebagai langkah untuk meredam tindakan OAP untuk berdiri sendiri atau cara pemerintah mengambil hati OAP. Otsus memang telah menjadi rancangan pemerintah pusat memperhatikan Papua secara khusus. Mengingat Papua merupakan pemberi sumbangan pajak terbesar bagi pembangunan di negara Indonesia.

Terkait Otsus, pemerintah telah mengeluarkan program-program pemberdayaan masyarakat, pemberian modal usaha, dan sebagainya. Namun, setelah ditelusuri melalui penelitian ditemukan beberapa hal. *Kesatu*, hanya sebagian OAP di Kelurahan Wahno yang diberdayakan oleh pemerintah melalui berbagai program yang telah dirancang. *Kedua*, program pendampingan yang diberikan oleh pemerintah tidak maksimal, sehingga usaha masyarakat tidak berjalan sebagaimana mestinya. *Ketiga*, modal usaha pun hanya diberikan kepada sekelompok orang tertentu dan tidak gunakan secara baik dan benar. *Keempat*, OAP menilai layanan informasi yang diberikan oleh pemerintah kepada mereka sangat minim, sehingga mereka harus menggunakan cara sendiri untuk mengelola usaha. *Kelima*, pemerintah tidak menyiapkan (SDM) yang memadai, sehingga tanggungjawab OAP dalam mengelola program dan dana Otsus menjadi terhambat.

Gambaran kehadiran negara di lapangan seperti ini membuat Sumule (2003: 24) memberi catatan khusus bahwa “Otsus Papua telah bergeser dari cita-citanya”. Padahal salah satu indikator penentu kesuksesan pelaksanaan Otsus sesuai Undang-undang Nomor 21 tahun 2001 yang menekankan keberpihakan kepada pemberdayaan masyarakat

agar dalam waktu yang tidak terlalu lama OAP memainkan berperan dalam pembangunan sehingga menjadi maju seperti daerah lain di Indonesia.

Negara dituntut hadir kembali di lapangan untuk menyaksikan kondisi real yang terjadi. Sebab, negara bertugas memastikan bahwa pada era Otsus tidak boleh ada OAP yang hanya menjadi penonton. Minimal negara tidak hanya merumuskan kebijakan di belakang meja dengan data sekunder, melainkan terjun langsung ke tengah-tengah masyarakat untuk mengecek keadaan yang sebenarnya.

Otsus memang harus terus mengalami koreksi dengan memperhatikan berbagai masukan OAP. Pemerintah harus menggali kembali apa yang dirasakan dan disaksikan OAP sebagai bahan informasi dan evaluasi pada era Otsus di Papua. Langkah ini dipenting dilakukan untuk menampung ledakan kemarahan publik. Juga tuntutan OAP untuk melepaskan diri dari republik ini sewaktu-waktu.

### **Dampak Otsus**

Secara umum Otsus di Papua merupakan berkat bagi OAP, sebab terdapat banyak jaminan fasilitas ekonomi di dalam Otsus yang amat besar. Semisal, dalam anggaran APBD Provinsi Papua, fasilitas yang diberikan oleh pemerintah pusat kurang lebih setara dengan 15 kali kemampuan daerah. Tryatmoko (2016: 86), mencatat laporan realisasi APBD Papua tahun 2010 jumlah pendapatan asli daerah Provinsi Papua hanya Rp322.176.000.000, sedangkan pendapatan transfer dari pemerintah pusat sebesar Rp5.152.661.679.000.

Menurut catatan Media Indonesia pada 18 April 2011 bahwa, pemerintah daerah Papua mengalami kerepotan dalam mengolah besarnya fasilitas ekonomi yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada mereka. Pada tahun 2011 BPK menemukan penyalahgunaan dana Otsus pada periode 2008-2010. Dana sebesar Rp1,85 triliun didepositokan di bank, sehingga tidak digunakan untuk membiayai program pendidikan dan kesehatan. Persoalan ini menjadi bukti nyata bahwa, Pemprov Papua belum dapat mengelola dana Otsus secara maksimal sehingga masih ada dana yang tersisa.

Sementara, hasil temuan terkait dampak penggunaan dana Otsus di Kelurahan Wahno diantaranya. *Kesatu*, terjadi kecemburuan sosial terhadap para elit penguasa yang mengelola dana Otsus. Sebab, terjadi kesenjangan yang begitu lebar antara golongan bawah dengan golongan atas, antara OAP dengan yang bukan OAP. Itu artinya, kesenjangan sosial melebar, menjauh dari cita-cita Otsus. Melalui Otsus kepentingan segelintir orang diseludupkan, sementara kepentingan umum dikesampingkan. Kesejahteraan kolektif yang menjadi perjuangan bersama tertikam oleh kepentingan persorangan yang saling mematikan. Peneliti seperti menemukan jalan yang satu adalah jalan mulus bagi segelintir orang yang hidup berkelimpahan: sama dapat, sama bahagia; sedang jalan yang satu lagi adalah jalan terjal bagi kebanyakan orang yang hidup berkekurangan: sama ratap, sama sengsara.

*Kedua*, kehadiran Otsus di Papua belum menciptakan lapangan kerja yang luas bagi OAP. Banyak yang berada pada usia produktif di Papua harus berupaya mencari lapangan pekerjaan sendiri atau membuka usaha secara mandiri. Semisal, pemanfaatan hasil alam untuk menambah penghasilan ekonomi, mengelola alam menjadi tempat wisata, dan sebagainya. Kondisi ini menimbulkan pudarnya harapan dan rasa percaya OAP kepada para penentu kebijakan. Ketamakan dan hasrat meraih kekayaan amat kuat di kalangan tertentu seringkali memancing kemarahan OAP. Keadaan demikian mengantarkan nasib negeri ini ke tubir jurang perpecahan dan kebinasaan.

*Ketiga*, meskipun sebagian dari OAP telah menikmati dana Otsus, namun tidak bertahan lama. Longgarnya fungsi kontrol dari pemerintah menyebabkan modal usaha

yang diberikan pemerintah kepada OAP tidak berjalan dalam jangka yang panjang. Situasi ini kian memburuk dengan menguatnya campur tangan kelompok tertentu untuk mendulang keuntungan yang lebih besar di balik modal usaha, semisal mengalokasikan sebagian dana untuk deposito. Kondisi ini menyebabkan OAP merasakan transfer dana Otsus dari pemerintah kepada mereka kurang memadai.

Muncul gelombang ketidakpuasan dari OAP terhadap pengelolaan dana Otsus yang belum optimal. Adanya masalah ketidakadilan. Disadari atau tidak, OAP belum mendapat banyak dari hasil kekayaan sumber daya alam yang dimiliki mereka. Terkait dengan SDM menjadi penyumbang 38% dari total konflik dan kekerasan di Papua. Rata-rata sebanyak 86 insiden per tahun yang disebabkan karena terjadi perebutan hasil kekayaan SDM (Yanuarti, 2012: 34). Lebih lagi, muncul pelbagai pergolakan pada tingkat lokal dan berkembangnya praktek korupsi memperlihatkan bahwa persoalan Otsus memiliki kaitan erat dengan kapasitas lokal dalam menerima alokasi tanggungjawab dan kewenangan yang lebih besar sesuai dengan tuntutan masyarakat. Ini menyangkut persoalan ketidakadilan yang diterima oleh OAP (Suharyo, 2018: 312-313). Padahal, salah satu indikator penentu keberhasilan pelaksanaan adalah keberpihakan kepada OAP yaitu bahwa semua program pembangunan yang direncanakan dan dilaksanakan dalam era Otsus Papua harus memberi manfaat langsung bagi OAP sampai di tempat-tempat yang terpencil sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang-undang Nomor 21 tahun 2001 tentang Otsus.

Selama era pemberlakuan Otsus, Papua mengalami surplus kebebasan, namun defisit keadilan. Sekali lagi penulis tekankan, hal ini dapat dibuktinya dengan kesenjangan sosial makin lebar. Betapa pun besarnya pemberian pemerintah pusat kepada OAP melalui Otsus, bila ketidakadilan tidak lagi tertahankan, perlawanan dan kecemburuan sosial akan meruyak. Ingat apa yang diisyaratkan Jhon Raws, sumber persatuan dan komitmen kebangsaan adalah konsepsi keadilan bersama (*a shared a conception of justice*).

Dana Otsus harus tampak dari tata kelola yang sehat dan merata di kalangan OAP, agar keadilan dan kesejahteraan dapat dirasakan secara kolektif. Hajat hidup OAP tidak boleh berada di tangan orang-seorang. Perwujudan relasi yang adil di semua tingkat sistem (kemasyarakatan) dengan menyediakan kesetaraan dan kesempatan (Yudi Latif, 2018: 150). Dengan cara demikian Otsus akan berdampak bagi peningkatan ekonomi kemasyarakatan di tanah Papua.

## **SIMPULAN**

Bertolak dari tahapan deskripsi hasil penelitian, temuan di lapangan hingga pembahasan dan analisis terhadap keseluruhan bagian dalam tulisan ini, maka simpulan umum yang dapat ditarik sebagai berikut. *Kesatu*, kehadiran negara di Papua melalui kebijakan Otsus belum berdampak secara optimal terhadap peningkatan ekonomi kerakyatan. Sebagian besar OAP yang ada di Kelurahan Wahno, Distrik Abepura, Kota Jayapura-Papua masih berada pada garis kemiskinan. Upaya Strategis Pembangunan Ekonomi Kampung (RESPEK) belum mampu mendorong pertumbuhan produktivitas usaha. Program pemberdayaan hanya dinikmati oleh segelintir orang, sementara program pendampingan usaha dari pemerintah kepada OAP belum dilakukan secara optimal, sehingga usaha yang dikembangkan tidak bertahan lama.

*Kedua*, kehadiran negara melalui Otsus di Papua belum menciptakan lapangan kerja yang luas bagi OAP. Banyak yang berada pada usia produktif di Papua harus berupaya sendiri untuk mencari lapangan pekerjaan atau membuka usaha secara mandiri guna menyambung hidup. *Ketiga*, terjadi kecemburuan sosial terhadap para elit penguasa

yang mengelola dana Otsus. Penegasan ini beralasan karena, masih ada unsur KKN dalam praktik di lapangan. Ditambah lagi, terjadi kesenjangan yang begitu lebar antara golongan bawah dengan golongan atas, antara OAP dengan yang bukan OAP.

Kesenjangan sosial yang melebar menjadi bukti nyata cita-cita untuk menyejahterakan OAP melalui Otsus masih jauh dari harapan. Melalui Otsus kepentingan segelintir orang diseludupkan, sementara kepentingan umum dikesampingkan. Kesejahteraan kolektif yang menjadi perjuangan bersama tertikam oleh kepentingan persorangan yang saling mematikan. Kondisi dimaksud menjadi salah satu pemantik gejala di tanah Papua.

*Ketiga*, Otsus akan berakhir dalam waktu yang tidak lama, namun negara dituntut hadir kembali di lapangan untuk mengevaluasi penerapan Otsus. Minimal, negara harus memastikan bahwa pada penghujung era Otsus tidak boleh ada OAP yang hanya menjadi penonton. Negara tidak boleh hanya merumuskan kebijakan di belakang meja dengan data sekunder, melainkan turun langsung ke tengah-tengah masyarakat untuk melihat kondisi real.

## REFERENSI

- Agung Djojosoekarto, dkk. (2008). *Kinerja Otonomi Khusus Papua, Kemitraan Bagi Pembaruan Tata Pemerintahan di Indonesia*. Jakarta: Perpustakaan Nasional.
- Baho, Y. (2009). Dampak Dana Otonomi Khusus Terhadap Indeks Pembangunan Manusia Di Kabupaten Sorong 1996-2007. *Disertasi Doktoral*, Universitas Gadjah Mada: Tidak Diterbitkan.
- Budi Winarno. (2002). *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Media Pressindo.
- Chauvel, Richard. (2005). *Constructing Papua Nationalism: History, Ethnicity and Adaptation*. Washington: East-West Center.
- Elisabeth, Adriana. Perdamaian dan Pembangunan Papua Problematika Politik Atau Ekonomi. *Jurnal Penelitian Politik*. Vol. 9, No. 1, hlm. 19-31.
- Fanggidae, G. Ivan, dkk. (2016). Menelisik Kinerja Governance di Daerah Otonomi Khusus Papua Barat. *NATAPRAJA, Jurnal Kajian Ilmu Administrasi Negara*. Vol. 4, No. 1, hlm. 91-106.
- Ismail, Muhamad. (2015). Strategi Pengembangan Ekonomi Rakyat di Provinsi Papua. *Jurnal Bina Praja*. Vol. 7, No. 3, hlm. 251-260.
- Ismail, Muhamad. (2015). Strategi Pengembangan Ekonomi Rakyat di Provinsi Papua. *Jurnal Bina Praja*. Vol. 7, No. 3, hlm. 251-260.
- Litaay, Theo. (2009). Tantangan dan Peluang Pembangunan di Papua. *Makalah, unpublished*. Diskusi Pusat Studi Kawasan Timur Indonesia. Salatiga: PSKTI UKSW.
- Malatuny, Yakob Godlif. (2020). *Percikan Gagasan, Menelaah Problematika Kontemporer Kewarganegaraan*. Yogyakarta: Deepublish.
- Media Indonesia Dana Otsus Papua Ngendon di Deposito 18 April 2011. <http://www.mediaindonesia.com/read2004821878226514DanaOtsusPapuaNgendonDiDeposito>. Diunduh pada 20 Agustus 2020.
- Musa'ad, M.A. (2011). Kontekstualisasi Pelaksanaan Otonomi Khusus di Provinsi Papua: Perspektif Struktur dan Kewenangan Pemerintahan. *Jurnal Kajian: Menjembatani Teori dan Persoalan Masyarakat dalam Perumusan Kebijakan*. Vol. 16, No. 2, hlm. 357-385.

- Muttaqin, Azmi. Otonomi Khusus Papua Sebuah Upaya Merespon Konflik dan Aspirasi Kemerdekaan Papua. *Politika: Jurnal Ilmu Politik*. Vol. 4, No. 1, hlm. 5-18.
- Rohim, Nur. (2014). Optimalisasi Otonomi Khusus Papua Dalam Peningkatan Kesadaran Hukum Masyarakat Guna Meredam Konflik dan Kekerasan. *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum*. Vol. 8, No. 1, hlm. 80-100.
- Sugandi, Yulia. (2008). *Analisis Konflik dan Rekomendasi Kebijakan Mengenai Papua*. Jakarta: Friedrich Ebert Stiftung.
- Suharyo. (2018). Otonomi Khusus di Aceh dan Papua di Tengah Fenomena Korupsi, Suatu Strategi Penindakan Hukum. *Jurnal Penelitian Hukum DE JURE*. Vol. 18, No. 3, hlm. 305-318.
- Sumule, Agus. (2006). Hak-hak Rakyat Papua Atas Sumber Daya Alam dan Peranan Mereka Dalam Perekonomian Modern Dalam Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya di Papua Barat, dalam Theodor Rathgeber (ed), *Hak-hak Ekonomi Sosial, dan Budaya di Papua Barat*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Suryadi, Karim. (2011). *Kompetensi Sosial Masyarakat Majemuk: Modal Sosial untuk Membangun Karakter Bangsa*. Pendidikan Karakter: Nilai Inti Bagi Upaya Pembinaan Kepribadian Bangsa. Penghargaan dan Penghormatan 70 tahun Prof. Dr. H. Endang Somantri, M.Ed. Bandung: Widaya Aksara Press.
- Suryawan I. Ngurah. (2011). Komin Tipu Komin: Elit Lokal dalam Dinamika Otonomi Khusus dan Pemekaran Daerah di Papua. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*. Vol. 15, No. 2, hlm. 140-153.
- Timmer, Jaap. (2007). *Desentralisasi Salah Kaprah dan Politik Elit di Papua dalam Henk Schulte Nordholt dan Gerry van Kliken dibantu oleh Ireen Karang-Hoogenboom (eds), Politik Lokal di Indonesia*. Jakarta: Obor dan KITLV.
- Todaro, Michael P. dan Smith, Stephen C. (2010). *Pembangunan Ekonomi*. Edisi Kesembilan. Jakarta: Erlangga.
- Tryatmoko, M. W. (2016). Politik Kebijakan Pengelolaan Dana Otonomi Khusus Papua. *Jurnal Penelitian Politik*. Vol. 9, No. 1, hlm. 81-98.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua.
- Waimbo E. Danny dan Yuwoho, Prapto. (2012). Dinamika Masyarakat Papua pada Era Otonomi Khusus. *Kritis, Jurnal Studi Pembangunan Interdisiplin*. Vol. 21, No. 1, hlm. 20-34.
- Yanuarti, S. (2016). Kemiskinan dan Konflik Papua di Tengah Sumber Daya yang Melimpah. *Jurnal Penelitian Politik*. Vol. 9, No. 1, hlm. 33-46.
- Yoman S. Socratez. (2012). *Saya Bukan Bangsa Budak*. Jayapura: Cendrawasih Press.
- Yudi Latif. (2018). *Wasawan Pancasila, Bintang Penuntun Untuk Pembudayaan*. Cetakan ke-1. Misan: Jakarta Selatan.