

Tantangan dan Peluang Pembangunan di Papua

Pembicara: Theofransus Litaay, SH, LLM.

Tanggal 12 february 2009.

Tempat: Ruang rapat Pusat Studi Kawasan Timur Indonesia
Universitas Kristen Satya Wacana

Susunan Acara:

I. Pengantar moderator: Dr. Marthen Ndoen.

II. Presentasi Pembicara.

III. Diskusi.

(Lihat paper dan prosiding diskusi)

IV. Penutup.

Tantangan dan Peluang Pembangunan di Papua

(Pengantar diskusi)

Oleh: Theofransus Litaay

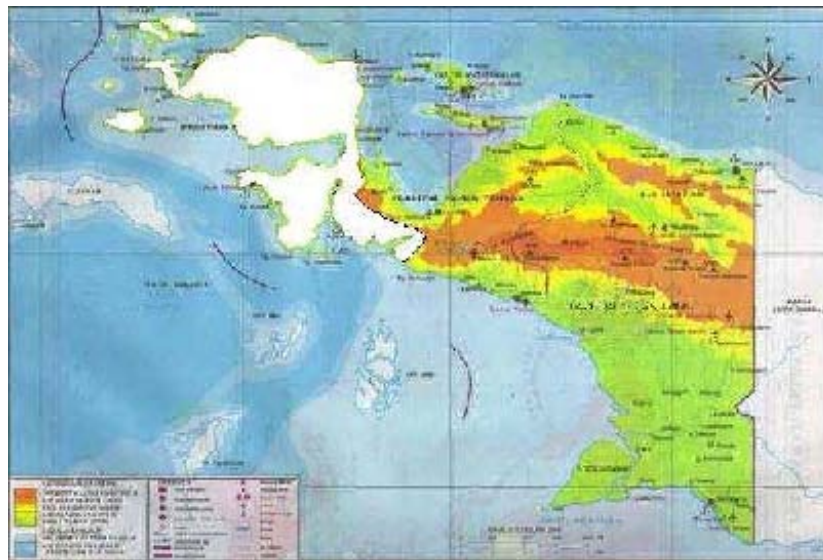
(dosen fakultas hukum UKSW, peneliti di PSKTI UKSW, Materi pengantar diskusi PKTI UKSW tanggal 12 februari 2009)

I. Pendahuluan.

Wilayah Papua saat ini terdiri dari dua provinsi yaitu Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat. Gambaran dalam peta adalah pada Gambar 1 di bawah ini. Penelitian yang kami laksanakan berlangsung di kedua provinsi tersebut.

Sejauh ini pengumpulan data telah dilakukan di tiga kabupaten di provinsi Papua (dari rencana empat kabupaten) dan satu kabupaten di Papua Barat (dari rencana empat kabupaten) sejak bulan Oktober 2008 hingga Februari 2009. Wawancara telah dilakukan dalam 33 kali kesempatan wawancara dari desain 46 wawancara. Pengumpulan data selanjutnya akan dilaksanakan pada pertengahan tahun 2009.

Gambar 1. Provinsi Papua



(Sumber: Papua Dalam Angka 2008, BPS Prov.Papua)

II. Kondisi Wilayah Provinsi Papua

Pada bagian Utara, provinsi Papua berbatasan dengan Samudera Pasifik. Hal ini turut mempengaruhi pembentukan budaya pada masyarakat di wilayah pantai utara Papua dimana rasa keterikatan dengan laut, khususnya lautan Pasifik cukup terasa erat. Hal ini juga nampak pada berbagai syair lagu dari masyarakat tersebut.

Di bagian Selatan provinsi Papua berbatasan dengan laut Arafura. Wilayah pantai selatan umumnya berawa. Masyarakat di wilayah selatan juga hidup sebagai nelayan. Salah satu suku tradisional yang sangat kuat dengan tradisi lautnya adalah suku Kamoro di wilayah kabupaten Mimika. Berbagai ornamen tradisional dan ritual adatnya senantiasa berorientasi ke laut.

Sebelum terjadi pemekaran provinsi Papua Barat, maka batas wilayah Barat adalah dengan Provinsi Maluku khususnya Laut Seram dan Laut Banda. Saat ini batas wilayah Barat provinsi Papua adalah provinsi Papua Barat dan wilayah Laut Seram.

Pada bagian Timur provinsi Papua berbatasan secara langsung dengan negara Papua New Guinea. Pada dasarnya masyarakat di perbatasan dari kedua negara berasal dari kelompok budaya yang sama.

Luas provinsi Papua adalah 317.062 Km², menjadikannya salah satu provinsi terluas di Indonesia dan terletak di antara 130° – 141° Bujur Timur dan 2°25' Lintang Utara – 9° Lintang Selatan.

Daerah terluas di provinsi Papua adalah Kabupaten Merauke dengan luas 43.979 Ha atau setara dengan 13,87% luas provinsi Papua. Kabupaten ini terletak di wilayah selatan provinsi Papua dan kota Merauke dipandang sebagai kota paling timur dari Indonesia.

Daerah terkecil di provinsi Papua adalah Kota Jayapura yang seluas 940 Km². meskipun merupakan daerah terkecil di provinsi Papua, namun menurut “Papua dalam Angka 2008” *“...bila dibandingkan dengan kota se-Indonesia, maka Kota Jayapura merupakan kota yang terluas.”*

Daerah tertinggi atau kota tertinggi di provinsi Papua adalah Mulia yang merupakan ibukota kabupaten Puncak Jaya. Mulia terletak pada ketinggian antara 2000-3000 meter diatas permukaan laut, sehingga menjadikannya sebagai kota tertinggi dan terdingin di Papua dan Indonesia. Sedangkan kota atau daerah terendah adalah kota Merauke (3,5 meter di atas permukaan laut.)

Dari segi kependudukan, menurut proyeksi BPS tahun 2007, jumlah penduduk provinsi Papua berjumlah 2.015.616 jiwa. Jika dibandingkan dengan luas wilayah 317.062 km² maka tingkat kepadatan penduduk di provinsi Papua adalah 6.36/km². fakta ini menempatkannya sebagai wilayah yang paling sedikit penduduknya di Indonesia.

Rata-rata laju pertumbuhan penduduk menunjukkan perbedaan pada tiga periode, yaitu:

- Periode 1971-1980: 2,6%.
- Periode 1980-1990: 3,34%.
- Periode 1990 – 2000: 3,18%.

Terdapat banyak faktor yang berpengaruh terhadap laju pertumbuhan penduduk, antara lain usia harapan hidup, kondisi kesehatan dan layanan kesehatan, migrasi penduduk, emigrasi (karena berbagai alasan), dll.

III. Tantangan

1. Perbaikan mutu pendidikan.

Peningkatan dan perbaikan mutu pendidikan merupakan satu masalah besar di Papua. Jika selama ini telah kita ketahui adanya kesenjangan pembangunan antara wilayah Indonesia Barat dan Indonesia Timur, maka di provinsi Papua kesenjangan itu semakin kuat terasa. Dari data statistik menunjukkan bahwa 30,6% pencari kerja tidak lulus SD, jika ditambahkan dengan jumlah pencari kerja yang lulusan SD, maka jumlah ini akan semakin membesar.

Sementara jumlah penduduk sedang bersekolah menunjukkan penurunan pada usia 16-18 tahun dimana 45,98% tidak melanjutkan sekolah. Hal ini menunjukkan angka putus sekolah yang cukup tinggi pada usia produktif. Akibatnya akan meningkatkan penangguran karena formasi lapangan pekerjaan yang tersedia tidak selalu dapat terisi dengan tenaga kerja yang sepadan latar belakang pendidikannya.

Selain itu juga ada masalah keterbatasan fasilitas pendidikan. Fasilitas pendidikan yang tersedia bagi para guru dan murid adalah fasilitas yang standard. Berbeda dengan kondisi sekolah di pulau Jawa misalnya yang telah memiliki berbagai fasilitas yang lengkap termasuk internet.

Berbicara tentang internet, penulis bertemu dengan satu pengalaman 'menarik' di salah satu SMA favorit di Jayapura, yaitu SMA Negeri 3 Jayapura. Sekolah tersebut adalah sekolah SMA khusus yang hanya menerima siswa-siswa terbaik dari SMP-SMP yang ada di berbagai kabupaten di provinsi Papua, salah satu murid mereka yang terkenal adalah George Saa (pernah memenangkan gold medal dalam kompetisi First Step to Nobel Prize). Sekolah tersebut dilengkapi dengan fasilitas internet dan wi-fi dengan didukung oleh piringan V-Sat yang dipasang di depan sekolahnya. Dari V-Sat tersebut diketahui bahwa providernya adalah Indosat IM-2. Namun, fasilitas internet di sekolah di atas ternyata tidak dapat dinikmati secara optimal oleh guru dan murid. Karena internet hanya dapat berfungsi secara optimal pada dua (2) jam pertama dari jam sekolah pada setiap harinya. Sehingga murid-murid harus menunggu malam hari untuk bisa menikmati internet yang cepat, melalui fasilitas wi-fi di asrama mereka.

Sesudah dianalisis oleh seorang ahli IT¹, ditemukan penyebabnya adalah karena dari pihak provider men-share jaringannya dari Jakarta ke Jayapur. Pada saat load pemakaian di Jakarta meningkat di waktu orang masuk kantor dan mulai memakai internet, maka kecepatan di Jayapura menjadi menurun. Menurut para pihak terkait di SMA Hal ini juga sudah dikonfirmasi dan diajukan komplain kepada pihak Indosat.

Kasus di atas menunjukkan betapa cara pandang korporasi yang masuk dalam pelayanan publik di Indonesia juga masih terperangkap dalam pola pembangunan yang tidak seimbang terhadap wilayah Indonesia Timur.

Ini satu tantangan tersendiri bagi peningkatan mutu pendidikan di Papua, karena untuk meningkatkan mutu pendidikan di Papua, ternyata tidak hanya memerlukan perbaikan di Papua, tetapi juga di Jakarta.

Masalah lainnya adalah persoalan kompetensi lulusan. Ini adalah persoalan Indonesia secara umum, bukan persoalan Papua semata. Sebagaimana diketahui bahwa muncul orientasi orang untuk sekedar mengejar gelar kesarjanaan dan ternyata tidak didukung oleh kompetensi yang jelas. Kasus sanksi dari Kopertis V terhadap salah satu perguruan tinggi swasta di Jogjakarta terkait masalah "jual beli ijazah." Hal yang sama juga terjadi di Papua, khususnya di kalangan elite politik yang sering menggunakan gelar *honoris causa*.

Salah satu tokoh masyarakat setempat pernah mempertanyakan, "jika orang sudah studi sampai memperoleh gelar master, mengapa kemampuannya tidak nampak dalam kehidupan masyarakat? Sedangkan sekolah-sekolah pada jaman Belanda ternyata bisa menghasilkan tenaga yang trampil meskipun tidak memiliki gelar." Nampaknya yang dibutuhkan adalah jenis pendidikan kejuruan atau vocational studies dengan fokus pada pengisian posisi-posisi spesifik / profesional / teknis di masyarakat.

¹ Analisis sdr. Johan Tambotoh yang juga dosen FTI UKSW dan anggota PSKTI UKSW.

Salah satu kesulitan untuk menilai perkembangan hasil pendidikan di sekolah menengah adalah tidak tersedianya data tentang jumlah kelulusan ujian akhir nasional (UAN). Di dalam buku Papua Dalam Angka 2008 hanya kosong. Penelusuran kondisi ini harus dilakukan secara satu persatu. Untuk kondisi Jayapura situasi SMA Negeri 3 cukup baik, hal ini tidak mengherankan karena sebagai sekolah percontohan para muridnya adalah utusan terbaik dari setiap kabupaten.

Kira-kira model pendidikan seperti apa yang dibutuhkan saat ini. Wawancara dengan berbagai pihak menunjukkan bahwa pendidikan haruslah mencakup pula aspek pribadi subjek didik di dalam dan di luar kelas. Itulah sebabnya pada waktu jaman Belanda dikenal sekolah *internaat* / berasrama. Dengan pendekatan ini pembinaan akan dapat dilaksanakan secara holistik.

2. Pengentasan kemiskinan.

Masalah terbesar yang mendesak dan membutuhkan penanganan cepat adalah masalah kemiskinan. Saat ini tercatat lebih dari 50% penduduk provinsi Papua di desa masuk kategori Miskin (2007). Dalam gabungan desa-kota tingkat kemiskinan 40,78% kondisi ini merupakan yang tertinggi di Indonesia.

Kota Jayapura adalah wilayah dengan penduduk miskin terbesar sebanyak 52,11%. Kondisi ini dipengaruhi oleh arus urbanisasi dari desa ke kota tanpa diimbangi dengan ketrampilan yang cukup untuk ikut berperan dalam perekonomian kota. Pada sisi lain juga disebabkan oleh kurangnya kapasitas pembuat kebijakan dalam mengantisipasi hal tersebut. Wilayah kabupaten dengan prosentase penduduk miskin terbesar adalah kabupaten Jayawijaya: 50,31%.

Gubernur provinsi Papua, kemudian mempromosikan visi pembangunan yang berbasis kepada kampung. Visi ini kemudian dirumuskan dalam Rencana Strategis Pembangunan Ekonomi Kampung atau RESPEK². Melalui skema PNPM-RESPEK, pemerintah menyalurkan dana Rp 100 juta kepada setiap kampung untuk dimanfaatkan bagi pembangunan kampung.

Program RESPEK dimulai sejak tahun 2006 (Wawancara dengan Krisbiyanto³, 2008). Melalui dana yang diberikan tersebut pemerintah provinsi berharap dapat merevitalisasi kegiatan ekonomi di kampung. Untuk memperoleh dana tersebut, penduduk kampung membentuk kelompok kegiatan ekonomi yang kemudian mengajukan usulan proyek untuk didanai.

Dalam banyak segi sebenarnya program RESPEK mirip dengan program PPK (Program Pembangunan Kecamatan).⁴ Perbedaan penting di antara kedua program tersebut antara lain:

- Manajemen RESPEK berbasis Kampung sedangkan PPK berbasis Kecamatan.
- Penyaluran dana RESPEK kepada Kampung lebih besar ketimbang proporsi dana PPK yang dinikmati desa.

² “Kampung” di Papua sama dengan desa di Jawa atau Nagari di Minang atau Negri di Maluku.

³ Sesudah wawancara ini yang berlangsung pada tanggal 6 Oktober 2008, beberapa waktu kemudian pak Krisbiyanto meninggal dunia di Jayapura. Pak Krisbiyanto adalah koordinator program RESPEK di kantor World Bank di Jayapura, dia dikenal sebagai seorang yang sangat memahami masalah Papua dan sangat berdedikasi untuk mengentaskan kemiskinan di Papua.

⁴ Program PPK telah dijalankan di berbagai daerah di Indonesia sejak tahun 1998.

- RESPEK dilaksanakan di seluruh desa yang ada di provinsi Papua dan provinsi Papua Barat, sedangkan PPK hanya dilaksanakan pada Kecamatan yang diseleksi.

Sejak tahun 2006, World Bank telah memfasilitasi penyediaan dana pendampingan kepada provinsi Papua sebagaimana diminta oleh pemerintah pusat. Selanjutnya World Bank membantu pemerintah untuk merubah program PPK menjadi RESPEK di Papua sehingga cocok dengan visi gubernur Barnabas Suebu tentang pembangunan berbasis Kampung dan peran tersebut terus berlanjut hingga saat ini. (Wawancara Krisbiyanto, 2008).

Tahap-tahapan program RESPEK dimulai dengan Pengembangan Data-dasar Kampung, dilanjutkan dengan Musywarah Distrik Sosialisasi⁵, yang dihadiri oleh Kepala Kampung, perwakilan ‘tiga tungku’ (pemerintah, tokoh agama dan tokoh adat). Tiga tungku berfungsi sebagai motivator bagi masyarakat untuk terlibat dalam pembangunan. Informasi yang mereka terima kemudian akan diteruskan kepada penduduk kampung dalam forum Musyawarah Kampung Sosialisasi. (Wawancara Krisbiyanto, 2008)

Tahapan inti dari program RESPEK adalah tahapan Perencanaan Bersama Masyarakat (PBM). Target dari PBM adalah menghasilkan proposal kampung (baik 1 maupun 20 usulan). PBM merupakan proses yang kompetitif antar para kelompok ekonomi di kampung. Proses PBM mengadopsi sistem ‘open menu’ dengan fokus kepada bidang-bidang seperti pangan dan gizi, pendidikan, kesehatan, pembangunan ekonomi masyarakat, dan infrastruktur. Semua usulan proyek akan diverifikasi oleh pertemuan kampung bersama dengan fasilitator kampung (dua orang per kampung, laki-laki dan perempuan).

Sesudah tahap verifikasi, PBM akan berlanjut dengan tahapan drafting dan desain, termasuk penyusunan anggaran proyek. Semuanya dilaksanakan bersama oleh penduduk kampung bersama-sama dengan fasilitator kampung.

Selain fokus proyek usulan kampung di atas, RESPEK juga menyediakan satu *negative list* atau daftar larangan yang membatasi isi usulan proyek, misalnya tidak boleh ada pembelian gergaji mesin (*chainshaw*), tidak boleh ada pembelian pupuk kimia, tidak boleh ada pembayaran kepada pegawai pemerintah, tidak boleh untuk pembelian senjata, dan tidak boleh untuk membangun rumah ibadah agama.

Menurut para petani yang kami wawancarai, program RESPEK dirasakan sangat bermanfaat oleh penduduk di desa karena melalui program ini masyarakat di kampung dapat mengakses uang tunai. Pada masa lalu, dengan kekayaan alam yang begitu besar ternyata masyarakat kampung tidak dapat memiliki uang karena aksesnya terbatas. Hal ini juga menunjukkan bahwa kemampuan birokrasi pemerintahan untuk mengembangkan ekonomi kampung sangat terbatas. Itulah sebabnya dana RESPEK disalurkan langsung kepada kampung, tanpa melalui kecamatan sehingga dapat diterima secara utuh oleh masyarakat.

Bagi para intelektual dan politisi di Papua, program RESPEK dilihat bercampur sebagai satu program yang bagus tetapi pada saat yang sama juga ada catatan kritis. Salah satu catatan adalah bagaimana manfaat berkelanjutannya bagi orang asli Papua. Sebagai contoh, dalam pembangunan maka bahan dan alat dibeli dari toko atau sumber yang bukan orang Papua asli. Oleh karena itu masih dibutuhkan juga pengembangan

⁵ Di Papua, wilayah “Distrik” sama dengan Kecamatan di wilayah lain di Indonesia. “Kepala Distrik” sama dengan Camat di wilayah lain di Indonesia.

entrepreneurship atau kewirausahaan bagi orang Papua asli melalui program pelatihan, pemberdayaan pengusaha lokal, penyediaan modal, dan kebijakan afirmatif. (Wawancara berbagai narasumber, 2008-2009).

3. Keseimbangan lingkungan hidup.

Masalah lain yang dihadapi oleh Papua sebagai satu sumber *megadiversity* di dunia adalah masalah lingkungan hidup. Dalam bidang lingkungan hidup ini, dari observasi kami – sejauh ini – paling tidak ada beberapa masalah, yaitu:

- Pengelolaan limbah.
- Penebangan hutan.
- Penggalian bukit.
- Pengelolaan kota.

Pengelolaan limbah terkait dengan pembuangan limbah yang dihasilkan oleh aktifitas pertambangan di gunung yang kemudian dialirkan melalui aliran sungai sehingga merusak ekosistem sungai dan bahkan mematikan mata pencaharian penduduk (lihat Gambar 2). Salah satu masalah utama adalah dalam pembuangan tailing dari pertambangan PT Freeport di Timika, sehingga menyebabkan beberapa kampung harus dipindahkan atau direlokasi ke tempat lain. Pihak perusahaan kemudian mengadakan program-program untuk memulihkan mata pencaharian kampung yang dipindahkan.



Gambar 2. Penyaluran tailing PT Freeport dilihat dari udara.⁶

Penebangan hutan juga merupakan satu masalah besar di Papua. Sebagai wilayah dengan luas hutan tropis yang sangat luas, hutan dilihat sebagai sumber pendapatan ekonomi dari kayu. Selain itu penebangan hutan juga sering terjadi dalam kaitan dengan kebutuhan proyek pembangunan (lihat Gambar 3). Sayangnya dalam proses itu sering pembukaan hutan dilakukan tanpa memperhitungkan kepentingan konservasi ataupun pelestarian hutan.

⁶ Foto oleh penulis.

Padahal sebenarnya pendapatan dari hutan lebih besar jika dikaitkan dengan kekayaan plasma nutfah yang terkandung di dalamnya. Nampaknya hal ini juga menjadi perhatian dari DPR Papua (DPRP) dan Majelis Rakyat Papua (MRP) sehingga mereka baru-baru mengeluarkan Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) tentang Kehutanan dan tentang Hak Kekayaan Intelektual dan Ekonomi Rakyat.



Gambar 3. Penebangan hutan untuk pembangunan.⁷

Penggalian bukit sering terjadi bersamaan dengan semakin populernya “Galian C” sebagai salah satu sumber pendapatan dari kebutuhan pasir dan batu bagi pembangunan. Seiring dengan otonomi daerah dan penataan struktur tata organisasi pemerintah daerah, dimana sektor pertambangan menjadi salah satu sektor tetap yang ada maka di berbagai kabupaten juga mengadakan dinas ini. Meskipun tidak ada kandungan tambang mineral di daerah tertentu, tapi dinas ini akan mengurus penambangan pasir dan batu. Hal ini juga yang dikeluhkan berbagai pihak pencinta lingkungan hidup, bahwa struktur organisasi pemerintah daerah yang seperti itu justru mendorong pemerintah daerah untuk mendukung kegiatan-kegiatan ekonomi yang beresiko tinggi bagi lingkungan hidup.

Pengelolaan kota dan penanganan sampah kota masih merupakan masalah besar bagi beberapa kota besar di Papua, khususnya di Timika (yang paling parah) dan di Jayapura (untuk masalah sampah di sungai). Kondisi pengelolaan sampah di Timika cukup memprihatinkan (lihat Gambar 4). Nampaknya pemerintah kabupaten Mimika cukup kewalahan mengelola wilayah yang perkembangannya cepat. Sehingga tampaknya dibutuhkan pemekaran menjadi kota Timika sehingga ada konsentrasi yang cukup untuk membenahi kota tersebut.

Yang ironisnya, kondisi tersebut sebenarnya terjadi di lokasi yang berdekatan dengan kota modern di tengah hutan yaitu kota Kuala Kencana yang merupakan pusat pemukiman dan perkantoran PT Freeport Indonesia. Kondisi kota modern Kuala Kencana sangat bertolak belakang dengan kota lain di sekitarnya. Sehingga muncul pertanyaan bahwa mungkin diperlukan alih pengetahuan dari pengalaman dan manajemen Kuala Kencana kepada birokrasi pemerintahan kota di Timika dan kota lainnya di Indonesia.

⁷ Foto oleh penulis.

Pengelolaan sampah yang lemah akan menurunkan kualitas hidup masyarakat, khususnya masyarakat miskin di perkotaan yang biasanya tidak bisa mengakses fasilitas yang higienis. Penurunan kualitas hidup masyarakat akan menurunkan produktifitas masyarakat.



Gambar 4. Masalah sampah di sebuah sudut kota Timika⁸

4. Implementasi otonomi khusus.

Salah satu fokus penelitian ini adalah pada implementasi UU No. 21 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua. UU ini diundangkan untuk mempercepat proses pembangunan di seluruh wilayah Papua. Status otonomi khusus bagi provinsi Papua – sebagaimana dinyatakan oleh Agus Sumule – adalah:

...political breakthrough, ...as contained in Decree No. 4 of the Indonesian People's Consultative Party (Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, or MPR) [after a long] ...antagonistic relationship between the majority of the people of Papua and the central government of Indonesia (Sumule, 2003, p. 353).

Provinsi Papua kemudian dipecah menjadi dua provinsi yaitu provinsi Papua dan provinsi Papua Barat. Provinsi Papua Barat juga menikmati status otonomi khusus sebagaimana provinsi induknya. Semua kebijakan otonomi khusus (Otsus) untuk saat ini masih diatur langsung melalui provinsi Papua selaku provinsi induk.

Berdasarkan status otsus, maka selain DPR Papua (DPRP), terdapat pula lembaga Majelis Rakyat Papua (MRP) yang merupakan “representasi kultural orang asli Papua, yang memiliki wewenang tertentu dalam rangka perlindungan hak-hak orang asli Papua dengan berlandaskan pada penghormatan terhadap adat dan budaya, pemberdayaan perempuan, dan pemantapan kerukunan hidup beragama”⁹.

MRP mempunyai tugas dan wewenang:¹⁰

- a. Memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap pasangan bakal calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang diusulkan oleh DPRP;

⁸ Foto oleh penulis.

⁹ Pasal 1 angka 5 PP No. 54 tahun 2004 tentang Majelis Rakyat Papua.

¹⁰ Pasal 36 PP No. 54 tahun 2004 tentang Majelis Rakyat Papua.

- b. Memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap rancangan Perdasus yang diajukan oleh DPRP bersama-sama dengan Gubernur;
- c. Memberikan saran, pertimbangan dan persetujuan terhadap rencana perjanjian kerjasama yang dibuat oleh pemerintah maupun pemerintah provinsi dengan pihak ketiga yang berlaku di wilayah Papua, khusus yang menyangkut perlindungan hak-hak orang asli Papua;
- d. Memperhatikan dan menyalurkan aspirasi pengaduan masyarakat adat, umat beragama, kaum perempuan dan masyarakat pada umumnya yang menyangkut hak-hak orang asli Papua serta memfasilitasi tindak lanjut penyelesaiannya;
- e. Memberikan pertimbangan kepada DPRP, Gubernur, DPRD Kabupaten / Kota serta Bupati / Walikota mengenai hal-hal yang terkait dengan perlindungan hak-hak orang asli Papua.

Dalam pemahaman pimpinan MRP, meskipun lembaga ini tidak mempunyai fungsi legislasi tetapi memiliki fungsi konsultasi terhadap legislasi dan fungsi kontrol budaya terhadap muatan pengambilan keputusan agar sesuai dengan aspirasi orang asli Papua dan melestarikan kebudayaan Papua. (Wawancara dengan Frans Woskpakrik, 2009).



Gambar 5. Kota Jayapura dan teluk Humboldt dilihat dari ketinggian.¹¹

Peningkatan anggaran belanja dan pembangunan di provinsi Papua merupakan salah satu ciri utama lainnya dari pemberlakuan otsus. Akan tetapi, bagi berbagai pihak yang kritis di Papua, otonomi khusus dengan peningkatan anggaran saja tidak cukup untuk menjawab masalah yang ada karena yang terpenting justru adalah pemanfaatannya secara tepat dalam menekan kemiskinan.

Akan tetapi penyaluran dana dalam jumlah besar, jika tidak diikuti oleh pengawasan yang ketat maka hanya akan menimbulkan kebocoran dan korupsi. Hingga saat ini penegakan hukum terhadap masalah korupsi dipandang masih 'berjalan di tempat'. Itulah sebabnya muncul pandangan skeptis terhadap pemberlakuan otsus dalam kaitan dengan kebocoran dana.

¹¹ Foto oleh penulis.

Persoalan lainnya adalah keluhan dari beberapa pihak bahwa meskipun sudah Otsus tapi dalam pelaksanaannya masih seperti otonomi biasa, bahkan terkadang lebih lemah daripada otonomi biasa. Hal ini disebabkan karena dalam penyusunan peraturan daerah khusus, isinya masih perlu dikonsultasikan lagi ke pemerintah pusat, dalam hal ini departemen dalam negeri bahkan dengan pihak keamanan. Ini merupakan salah satu masalah penting yang perlu untuk diselesaikan seiring dengan berlalunya waktu, yakni masalah tingkat kepercayaan dua pihak antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, karena otsus tidak disertai dengan berbagai kewenangan khusus (wawancara dengan Weynand Watory, 2009).

Dalam kaitan dengan implementasi otonomi khusus, ada keluhan bahwa struktur pemerintah daerah terlalu diseragamkan dan dipaksakan. Sebaiknya ada penerapan dengan menerapkan prinsip gradual dan availability (wawancara dengan Frans Wospakrik, 2009).

Gradual maksudnya tidak perlu dipaksakan semua sektor atau dinas harus ada dalam waktu bersamaan, cukup dikaitkan dengan potensi lokal daerah saja sehingga fokus dan optimal hasilnya. Sehingga masalah-masalah seperti kerusakan lingkungan akibat galian C di atas tidak terjadi. Prinsip availability terkait dengan ketersediaan sumberdaya manusia di lingkungan birokrasi setempat. Jika semua jabatan harus dipaksakan untuk diisi justru akan menimbulkan masalah baru, misalnya banyak guru yang kemudian beralih menjadi birokrat sehingga justru mengurangi jumlah tenaga guru yang sebenarnya sangat penting bagi kebutuhan pendidikan di Papua.

Sementara ini, provinsi Papua telah dimekarkan menjadi dua provinsi. Dalam masa pemerintahan presiden B.J. Habibie, sebenarnya pernah terjadi provinsi ini dimekarkan menjadi tiga bagian melalui UU No 45 tahun 1999 tentang Pemekaran Propinsi Papua. Sesudah lahirnya UU No 21 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, maka pihak pemerintah provinsi Papua kemudian mengajukan permohonan uji konstitusi kepada Mahkamah Konstitusi untuk menguji UU No 45 tahun 1999.

Alasan dimohonkannya uji konstiusional terhadap UU No. 45 tahun 1999 adalah karena:¹²

- Dilakukan tanpa melalui proses konsultasi rakyat.
- Bertentangan dengan rekomendasi Pemerintah Daerah tingkat I Irian Jaya (waktu itu) yang merekomendir pemekaran menjadi provinsi Irian Jaya Timur dengan ibukota Jayapura dan provinsi Irian Jaya Barat dengan ibukota Manokwari.
- Aturan tersebut lebih menekankan pada kesatuan wilayah negara kesatuan Republik Indonesia, tanpa bermaksud untuk mengangkat harkat dan martabat orang Papua melalui akselerasi pembangunan secara berkeadilan.

Mahkamah Konstitusi kemudian membatalkan pemberlakuan UU No 45 tahun 1999, namun pada sisi lain Mahkamah Konstitusi juga – dengan menggunakan prinsip efektifitas – menilai bahwa keberadaan provinsi Irian Jaya Barat (waktu itu) sudah berjalan efektif dan seluruh pemerintahannya sudah terbentuk sesuai hasil Pemilu 2004, maka keberadaannya dinyatakan sah.

¹² Berkas putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia atas perkara no 018/PUU-I/2003, bagian Duduk Perkara, II.B. huruf g.

Menjelang Pemilu 2009, akhirnya DPRP dan MRP dapat menghasilkan beberapa Peraturan daerah khusus (perdasus). Beberapa yang penting di antaranya adalah tentang kehutanan, tentang tanah adat dan hak ulayat, tentang hak kekayaan intelektual dan ekonomi rakyat, dan tentang kependudukan. Sebenarnya hasil ini masih dianggap terlalu sedikit mengingat waktu yang telah ditempuh dan biaya yang telah dikeluarkan, namun mengingat kedua lembaga masih baru dan berada dalam proses politik yang cukup dinamis selama bekerjanya, maka hasil yang ada sekarang ini sudah merupakan hasil maksimal dan kedua lembaga berhasil menyentuh beberapa topik penting yang sangat berkaitan dengan keberlangsungan tradisi dan kebudayaan asli Papua.

5. Pelestarian identitas budaya lokal.

Persoalan kelestarian identitas budaya dan tradisi lokal merupakan satu hal yang sangat dikhawatirkan di Papua. Rasa ancaman akan keterpinggiran itu sangat besar dirasakan pada berbagai lapisan masyarakat. Nampaknya hal ini juga disebabkan karena Otsus membuka berbagai kesempatan yang bisa dimanfaatkan oleh perkembangan ekonomi daerah, namun sayangnya potensi lokal belum cukup siap. Sementara itu arus migran ke Papua terjadi dengan cukup deras melalui sarana transportasi kapal laut Pelnis yang aktif melayani pelayaran antar pulau di Indonesia timur. Akibatnya berbagai peran di masyarakat, khususnya di bidang ekonomi, saat ini dilayani oleh orang bukan asli Papua.

Akibat dari lemahnya penguasaan sumber-sumber ekonomi, maka dirasakan ketimpangan penikmat manfaat ekonomi. Kondisi ini sudah mencapai tingkat dimana ada perasaan menjadi penonton, atau timbul *demonstration effect*, karena berbagai kemajuan dinikmati oleh satu kelompok masyarakat sedangkan kelompok masyarakat lainnya hanya bisa menonton. Seorang tokoh setempat bertanya secara retorik kepada penulis, "Berapa banyak orang asli Papua yang berbelanja di Gelael? Berapa banyak yang hanya menonton? Mengapa pedagang di Pasar Imbi berjualan beralaskan tanah di tengah terik panas dan hujan tanpa pernah diberdayakan atau diperkuat oleh pemerintah?" (Lihat Gambar 6).



Gambar 6. Pasar Imbi (pedagang beralas tanah di sebelah kiri) dan Supermarket Gelael (gedung sebelah kanan) di Jayapura.

Dalam kondisi yang seperti ini, nampaknya sudah dibutuhkan realisasi kebijakan afirmasi yang lebih kuat dan nyata kepada orang asli Papua. Hal ini sebenarnya sudah terjadi melalui otonomi daerah di daerah-daerah lain di Indonesia, anehnya Papua dengan status otonomi khusus justru tidak bebas mengekspresikan "ke-khusus-an"-nya itu. Hal ini kembali lagi disebabkan oleh *trust* yang rendah antara kedua belah pihak, yaitu pemerintah pusat maupun daerah.

Salah satu masalah identitas budaya lainnya yang ditemukan penulis adalah tentang pengembangan sagu dan berbagai tanaman lokal. Adalah jelas bahwa Sagu berfungsi sebagai identitas budaya dan salah satu cara melestarikan budaya lokal adalah dengan mempromosikan makanan lokal, yang bersaing dengan makanan dari luar Papua. Dibutuhkan investasi pemerintah untuk hal ini, khususnya pembukaan perkebunan Sagu. Selain itu dibutuhkan peningkatan kesadaran terhadap pembuat kebijakan mengenai masalah ini. Masyarakat tradisional cukup sadar akan tetapi terkendala kapasitas untuk melakukan kampanyenya.

Pendekatan yang menarik dilakukan oleh masyarakat adat Kamoro dan Amungme di Timika. Mereka menerima bantuan "dana satu persen" dari PT Freeport, kemudian membentuk Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Adat Amungme dan Kamoro atau LPMMAK. LPMMAK menjadi lembaga yang mengelola dana tersebut melalui berbagai kegiatan pemberdayaan masyarakat. Dalam kegiatan LPMMAK, tradisi kemudian dikembangkan menjadi kegiatan produktif secara ekonomi. Lembaga ini juga mengembangkan kegiatan ekonomi lokal masyarakat. LPMMAK bahkan membuka sekolah sepak bola bagi anak-anak untuk membangun sikap sportif dan tanggung jawab. (Wawancara dengan John Nakiaya, 2009).

Pada tanggal 5 februari 2009 seluruh Papua melakukan libur bersama, seluruh lembaga pemerintah dan swasta libur. Dalam rangka memperingati 154 tahun Injil Masuk Papua. Ini salah satu peristiwa yang hanya bisa terjadi karena adanya otonomi khusus di Papua dan Papua Barat.

6. Peningkatan layanan publik.

Tantangan lainnya yang dihadapi di Papua adalah peningkatan layanan publik dan dalam hal ini adalah kualitas layanan publik. Salah satu tokoh akademik di Jayapura menyampaikan rasa keprihatinannya akan kondisi layanan publik di Papua. Menurutnya banyak pejabat daerah yang lebih mudah ditemui di Jakarta daripada di Jayapura. Sedangkan di Jayapura sendiri sering ditemui pejabat kabupaten dalam jumlah banyak dan akibatnya mengurangi kualitas layanan kepada masyarakat di wilayah kerjanya.

Salah satu kesulitannya adalah karena pada waktu terjadi pemekaran wilayah, banyak pejabat kabupaten setempat yang diambil dari dalam struktur birokrasi di ibu kota provinsi. Hal ini menyebabkan keterikatan dengan kepentingan keluarga misalnya, mengakibatkan sang pejabat tidak bisa selalu berada di tempat tugasnya.

Sedangkan mengenai pejabat provinsi yang seringkali berada di Jakarta daripada di kantornya, itu disebabkan karena adanya manfaat ekonomis dari biaya perjalanan dinas yang cukup besar yang dapat dimanfaatkan oleh sang pejabat. Pada satu segi sebenarnya ini sudah merupakan bentuk penyalahgunaan jabatan.

Menurut salah satu tokoh politik di Jayapura, hal ini disebabkan karena konsolidasi dan reformasi pemerintahan baru berhasil dilakukan pada aspek struktur birokrasi itu sendiri, tapi belum diimbangi dengan adanya mekanisme *reward and punishment*. Oleh karena itu dibutuhkan reformasi pemerintah lokal yang lebih lanjut

termasuk memperbaiki mekanisme rekrutmennya melalui *fit and proper test*. Komitmen untuk melakukan reformasi pemerintahan secara berkelanjutan memang sudah dimiliki oleh gubernur Barnabas Suebu, namun masih sering dihambat oleh berbagai kondisi dinamika politik lokal.

Langkah awal yang menarik dilakukan gubernur Suebu dengan menerbitkan buku berjudul “Kami Menanam, Kami Menyiram, Tuhanlah yang Menumbuhkan.” Buku yang berisi visi, misi dan program kerja Barnabas Suebu (gubernur) dan Alex Hesegem (wakil gubernur) ini merupakan upaya untuk menularkan pemahaman yang sama bagi langkah kerja birokrasi pemerintahan. Hal lain yang dilakukan gubernur dan wakil gubernur adalah dengan mengintensifkan kegiatan “Turun ke kampung” (Turkam). Demikian aktifnya gubernur melakukan Turkam sehingga beliau akan lebih banyak berada di kampung daripada di kota. Ini merupakan satu bentuk teladan kepada para bawahannya untuk lebih dekat kepada rakyat di kampung dan merupakan perwujudan visi pembangunan yang berakar di kampung.

Salah satu hal menarik dalam buku tersebut adalah pandangan gubernur Suebu mengenai alasannya untuk (waktu itu) memutuskan kembali ke dalam dunia politik Papua sesudah menjadi duta besar di luar negeri. Menurut Suebu: “*Saat itu, saya melihat ada dua dunia di Papua. Pertama, dunia birokrasi yang pesta pora dengan uang Otonomi Khusus. Kedua, dunia rakyat kecil di kampung-kampung. Dunia yang terus berteriak, menjerit, menangis, miskin dan papa. Mereka hidup dalam kemiskinan dan kebodohan. Bahkan ada yang mati karena lapar. Dua dunia ini tidak pernah bertemu. Ketika saya melihat situasi demikian, situasi di mana keadaan yang sangat tidak kita harapkan itu terjadi, tentu sebagai orang Papua, sebagai orang yang pernah memimpin Papua (waktu itu Irian Jaya), saya sangat sedih dan prihatin. Apa yang harus saya lakukan untuk menolong dan memperbaiki keadaan ini?*” (Suebu, h. 1-2). Itulah salah satu alasan utama bagi Suebu untuk kembali mencalonkan diri menjadi gubernur Papua dan berhasil terpilih.

Dalam bidang pemerintahan, ada tiga program penataan pemerintahan yang dilakukan oleh administrasi gubernur Suebu, yaitu:

- Reformasi birokrasi.
- Reformasi anggaran.
- Reformasi sistem pengadaan barang dan jasa.

Dalam hal reformasi birokrasi, dilakukan melalui beberapa pendekatan yaitu (Suebu, h. 31-49):

- Penciutan dan perampingan struktur pemerintahan di tingkat atas.
- Penempatan *the right man / woman on the right place*.
- Penguatan tata pemerintahan di tingkat distrik dan kampung.
- Perang terhadap korupsi, kolusi, dan nepotisme. Melalui penerapan 12 prinsip “Tertib dan disiplin anggaran pilar utama pencegahan korupsi.”

Dalam rangka reformasi anggaran, pemerintah provinsi Papua melakukan pendekatan (Suebu, h. 50-54):

- Anggaran yang piramidal. Pengeluaran terbesar ada di tingkat kampung.
- Penataan administrasi keuangan, melalui penerapan sistem informasi manajemen keuangan daerah dan pengembangan Matriks konsistensi perencanaan dan

penganggaran (MKPP). Proses ini dilakukan dengan dukungan tim ahli dari tim Bank Dunia dan SofEI. Sedangkan analisis mengenai kesesuaian perencanaan dengan aturan anti korupsi dilakukan oleh tim BPKP dan Bank Dunia.

Masih dalam kaitan dengan reformasi pemerintahan, pemerintah provinsi Papua juga melakukan reformasi Sistem pengadaan barang dan jasa. Hal ini dilakukan karena identifikasi gubernur menunjukkan adanya empat kelemahan dalam sistem yang lama, yaitu (Suebu, h. 54-55):

- Korupsi yang terjadi selama proses pelelangan (*bidding process*).
- Rendahnya kapasitas aparatur pemerintah yang mengelola proses pengadaan barang dan jasa.
- Rendahnya kapasitas pemasok/kontraktor yang menyediakan barang dan jasa.
- Harga barang dan jasa yang dipasok telah di-*mark-up* sedemikian rupa sehingga jauh di atas harga yang wajar.

Kondisi ini dilihat oleh Suebu sebagai kondisi yang "mengorbankan hak rakyat". Oleh karena itu pada saat ini diperkenalkan Sistem pengadaan barang dan jasa secara independen.

7. Komunikasi antar budaya.

Sebagai salah satu wilayah dari negara Republik Indonesia, Papua memang merupakan wilayah yang terbuka untuk dimasuki dan dihuni oleh setiap warga negara Indonesia. Namun kondisi politik Indonesia tidak dapat disangkal turut mempengaruhi kondisi politik Papua dan sebaliknya juga dipengaruhi oleh kondisi politik di Papua. Terutama berbagai isu politik Papua yang telah mengalami proses internasionalisasi.

Masalah sejarah politik Papua dan Indonesia sendiri masih merupakan satu hal yang perlu untuk didekati secara dewasa dan jujur. Kesalahan politik yang dilakukan pemerintah pusat pada masa lalu nampaknya perlu diselesaikan secara damai, jujur dan bermartabat.

Kondisi tersebut – disadari maupun tidak – telah turut mempengaruhi persepsi dan cara pandang masyarakat di Papua mengenai posisi dan keberadaan mereka sebagai warga negara Indonesia. Sejarah Papua yang berbeda dari sejarah terbentuknya Republik Indonesia 1945, nampaknya perlu dipelajari secara terbuka sebagai suatu warisan historis bagi generasi baru.

Hanya dengan kejujuran dan kedewasaan saja maka komunikasi antar budaya dapat berjalan dengan baik di Papua. Sehingga orang Papua tidak merasa bahwa dirinya menjadi objek ekonomi semata dari orang-orang lainnya di Indonesia.

Dalam beberapa diskusi dengan berbagai narasumber setempat, nampaknya persoalan *trust* dalam implementasi otsus di atas memerlukan suatu terobosan. Jika pada masa pemerintahan presiden Abdurrahman Wahid beliau berhasil mengangkat nama Papua sebagai identitas baru provinsi ini, kemudian diikuti dengan terobosan berupa status otonomi khusus, maka untuk selanjutnya diperlukan langkah rekonsiliasi sejarah dan politik. Berbagai bentuk pelanggaran hak asasi manusia sampai saat ini belum menemukan penyelesaian yang adil.

Jika pemerintah pusat serius untuk menegakan hukum dan keadilan tetapi mengalami kesulitan secara politik, maka perlu ada pernyataan sikap yang sungguh-sungguh (*genuine*). Hal ini bisa dilakukan dengan bentuk permohonan maaf dari

pemerintah pusat kepada rakyat Papua atas berbagai penderitaan yang pernah dialami pada masa lalu.

Perdana Menteri Australia – Kevin Rudd – mampu mengucapkan permohonan maaf kepada orang Aborigin di Australia dan langkah itu mampu menjadi momentum baru relasi antar budaya di Australia, tidak ada salahnya kita di Indonesia belajar dari tetangga.

Referensi.

Papua Dalam Angka. 2008. CD. Jayapura: BPS Provinsi Papua dan Bappeda Provinsi Papua.

Suebu, Barnabas. 2007. *Kami Menanam, Kami Menyiram, Tuhanlah yang Menumbuhkan*. Jayapura: Pemerintah Provinsi Papua.

Tunggal, Hadi Setia (editor). 2009. *Undang-undang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua beserta Peraturan Pelaksanaannya*. Jakarta: Harvarindo.

DISKUSI:

Jack Uktolseja:

- *Wilayah Papua juga berbatasan dengan laut dalam garis pantai yang cukup panjang. Apakah ada data perikanan?*

TL:

- Data tersebut ada, dapat dilihat dalam CD "Papua dalam angka". Mohon maaf tidak saya bawa saat ini.

Danny Zacharias:

- *Dulu pada waktu seminar di sini, pak Marthen Ndoen sudah sampaikan kepada pak gubernur mengenai relevansi pengembangan entrepreneurship bagi orang asli Papua. Pak Bas cukup terkesan pada waktu itu. Apakah dia serius dengan kampung investment? Apalagi ada masalah who get the benefit?*
- *Seberapa besar PSKTI ingin berjuang untuk melakukan transfer of skills or knowledge kepada orang Papua? Apakah ada grand design untuk hal itu? Dulu pak Marthen pernah bilang untuk tahan dulu soal infrastruktur, perlu kembangkan dulu kemampuan entrepreneurship lokal.*
- *Masalah-masalah seperti kemiskinan, entrepreneurship, dan kewenangan khusus dalam Otsus bisa menjadi elemen-element evaluasi terhadap pelaksanaan Otsus.*

TL:

- Gubernur memiliki komitmen yang tinggi terhadap investasi di kampung. Program RESPEK itu adalah perwujudan visinya. Hal ini cukup dirasakan manfaatnya di

kampung. Mengenai soal entrepreneurship memang perlu mendapat perhatian yang besar di Papua.

Marthen Ndoen:

- Bagaimana dengan ukuran kemiskinan yang digunakan untuk mengukur kemiskinan, ada beberapa model. Ataukah diukur secara statistik?

TL:

- Sejauh ini memang lebih banyak penggunaan data statistik. Memang pendekatan yang digunakan pak Marthen di So'e jauh lebih kualitatif. Sementara itu dalam salah satu wawancara juga terungkap, bahwa gambaran kemiskinan di Jawa tidak bisa diterapkan untuk melihat Papua. Ada petani Papua yang nampaknya sederhana dan miskin, tetapi memiliki modal kebun dan tanaman yang sangat kaya. Di Manokwari, petani kakao bisa membeli barang di toko dengan sistem barter dengan kakao basah ataupun kering, sehingga ada *joke* bahwa pohon kakao itu adalah mesin a.t.m-nya petani. Tetapi ada juga orang miskin yang memang sangat miskin sekali. Terutama mereka yang sudah direlokasi dari wilayah pemukiman aslinya, sehingga tidak memiliki lagi kaitan dengan tanah ulayat komunitasnya atau mereka yang urbanisasi ke kota.

Danny Zacharias:

- *Mengenai kewenangan khusus dalam Otsus. Apakah decision making dilakukan dari pusat? Saya kira tidak demikian. Dalam otonomi distribusi itu merata sebenarnya. Pos APBD itu distribusinya merata. Memang ada uniformitas yang mengganggu. Sektor pertumbuhan mirip dengan teori otonomi itu sendiri. Apa yang dimaksudkan dengan kewenangan khusus? Di daerah lain Pusat lebih takut kepada Daerah, padahal daerah-daerah lain itu tidak memiliki otsus.*
- *Orang Papua seberapa sadar tentang sesuatu yang sedang melanda mereka? Apakah isu Papua merdeka itu suatu provokasi untuk memperoleh perhatian dari Pusat? Dengan pemekaran maka berbagai lembaga keamanan juga bisa di-install di tingkat daerah.*
- *Indonesia Timur bukan sesuatu yang terlalu ilmiah, yang diperlukan adalah action untuk membangun Papua.*
- *Kalau mengenai hak asasi manusia atau HAM, orang Papua sangat hebat bahkan secara internasional. Pertanyaannya, mengapa Cuma HAM yang hebat? Rupanya otsus kurang memberikan sesuatu yang berarti kepada Papua lebih dari uang.*

TL:

- Dalam otsus sebenarnya pengambilan keputusan juga dilakukan di tingkat daerah. Akan tetapi terlalu banyak aspek yang sering menimbulkan dinamika di daerah itu sendiri. Proses penyusunan perdasus yang berlarut-larut akibat berbagai konsultasi yang harus dilakukan merupakan salah satu persoalan. Nampaknya isu keamanan dan politik masih menjadi *concern* para pihak yang terlibat dalam pengambilan keputusan sehingga menjadi lambat. Waktu kerja DPRP lima tahun ternyata hanya menghasilkan sedikit saja perdasus, sedangkan dana yang dikeluarkan (menurut salah

satu sumber di luar DPRP) sudah sangat banyak. Akibat dari lemahnya *trust* antara Pusat dan Daerah, maka proses yang di daerah lain merupakan proses yang wajar, tapi di Papua malah menjadi proses yang mahal dan tidak produktif.

- Pemekaran pada satu sisi memang merupakan satu usaha untuk mendekatkan pelayanan publik kepada masyarakat, khususnya di daerah-daerah pelosok yang terpencil. Namun pemekaran yang dilakukan secara tergesa-gesa justru akan menimbulkan berbagai persoalan baru dalam pelayanan publik.
- Persoalan HAM kuat di Papua karena ada sejarah politik dan pelanggaran HAM masa lalu yang diadvokasi secara aktif oleh berbagai pihak di Papua. Sekarang ini dengan otsus, menurut berbagai pihak, ada momentum untuk membangun bidang-bidang lainnya di Papua terutama dalam bidang sains dan bahasa asing serta bidang-bidang profesional sehingga bisa mengisi kebutuhan dunia kerja modern di Papua.

Arnold Binter:

- *Dalam pengamatan saya – khususnya di Sorong – otsus tidak terlalu nampak. Konsultasi kepada pemerintah pusat di Jakarta dalam hal penyusunan anggaran selalu menjadi berita. Rasanya otsus hanya sekedar label saja.*
- *Sementara itu pada sisi lain perlu ada reformasi mental birokrat. Pejabat terlalu banyak memperoleh keistimewaan atau privilege. Ini sebenarnya merupakan bentuk penghancuran mental orang Papua, karena pejabat hanya berpikir untuk dirinya sendiri tapi tidak untuk rakyat Papua.*
- *Pengaruh pendekatan keamanan masih cukup kuat di Papua. Nampaknya ada kepentingan ekonomi juga. Ini mempengaruhi pembangunan dari dalam, karena kekritisannya juga sulit dikembangkan.*
- *Nampaknya pemekaran belum berhenti juga. Sekarang bahkan sudah ada langkah untuk pemekaran provinsi Papua Barat Daya.*

TL:

- Pengambilan data belum saya lakukan di Sorong, tapi jika demikian keadaannya maka bisa jadi ini suatu pola umum. Sebenarnya hal yang sama – korupsi dan *abuse of power* oleh birokrasi – juga terjadi di daerah lain di Indonesia, tapi mengingat jumlah dana yang berputar di Papua cukup besar maka tentunya akibatnya cukup terasa. Masalah pendekatan keamanan yang berlebihan juga justru dapat menghambat pembangunan dan kreatifitas.
- Mengenai masalah pemekaran, dari peristiwa kematian Ketua DPRD Sumatera Utara akibat demo massa pemekaran provinsi Tapanuli Utara tampaknya akan ada usaha untuk menunda berbagai proses pemekaran. Paling tidak hingga sesudah pemilu 2009 ini nampaknya.

Marthen Ndoen:

- *Masalah Papua adalah masalah pengembangan sumber daya manusia. Perlu lebih banyak sumber daya manusia yang dihasilkan dari proses pendidikan yang bermutu tinggi. Itulah sebabnya diperlukan suatu bridging program dengan universitas di luar negeri dan pemerintah lokal.*

Danny Zacharias:

- *Apakah dibutuhkan S2 atau S3 yang umum? Lebih baik memilih yang kejuruan.*

Marthen Ndoen:

- *Selain bukan yang umum, perlu universitas dengan pendekatan yang praktis dan yang memiliki pengalaman bekerjasama dengan indigenous people.*
- *PSKTI juga merasa perlu bekerjasama dengan beberapa pemerintah kabupaten di Papua dalam penelitian untuk perencanaan kebijakan.*

Robins Omaleng:

- *Masalah politik memang sudah banyak didengar. Sedangkan persoalan hak masyarakat kalau di Timika banyak diurus oleh lembaga adat.*
- *Masalah lain yang penting untuk diteliti adalah masalah hak ulayat atas tanah.*
- *Otsus memang belum banyak dipahami oleh masyarakat sehingga masih banyak salah paham dan membutuhkan informasi atau penjelasan lebih banyak, khususnya tentang manfaat yang sudah bisa dinikmati melalui Otsus.*

TL:

- *Memang saat ini banyak masyarakat adat yang ingin berperan dan mengambil manfaat dari pembangunan di Papua. Di Timika termasuk yang aktif, ada lembaga adat masyarakat Amungme (Lemasa) dan ada untuk masyarakat Kamoro (Lemasko). Kemudian juga ada lembaga bersama dari kedua masyarakat ini yaitu LPMK. Uniknya, LPMK menerima bantuan dan dukungan dari PT Freeport yang dikenal sebagai "Dana satu persen". LPMK juga banyak membantu beasiswa kepada para mahasiswa asal Amungme dan Kamoro. Bersama dengan beberapa universitas di pulau Jawa bekerjasama bagi program remediasi kepada mahasiswa baru asal Papua. Hal ini seharusnya dilaksanakan pula oleh UKSW karena memiliki pengalaman yang cukup panjang dalam hal program remediasi dan matrikulasi.*
- *Hak ulayat atas tanah memang merupakan satu hal penting dalam identitas budaya di Papua. Sebenarnya sudah ada peraturan pemerintah mengenai hal ini, yang sekarang dibutuhkan adalah konsistensi untuk menerapkannya. Pemerintah kabupaten Jayapura mendukung program pemetaan tanah hak ada secara partisipatif yang dilakukan oleh satu LSM lokal. Model seperti ini yang perlu diperluas ke daerah-daerah lainnya di Papua, sehingga masyarakat adat juga bisa menikmati manfaat.*
- *Otsus memang perlu disosialisasikan lagi dan perlu ada komitmen kuat dari para pelaku pembangunan. Momentum otsus harus diusahakan secara optimal untuk membangun orang asli Papua.*

Danny Zacharias:

- *Soal militer sudah terjadi reformasi, yaitu melalui diri individu dan institusi. Semua itu untuk memperkuat negara kesatuan.*
- *Baik Otsus maupun otonomi daerah biasa memiliki unsur federalisme, mungkin itu sebabnya banyak pihak di Jakarta berusaha menekannya karena akan melemahkan kekuasaan Pusat.*

TL:

- Saya kira memang ada unsur ketakutan karena faktor sejarah politik Papua yang berbeda dari daerah lainnya di Indonesia. Tetapi seharusnya tidak menjadi suatu ketakutan jika ada kemauan baik dari pemerintah Pusat.

Marthen Ndoen:

- *Kalau SBY masih bertahan maka Papua bisa menjadi lebih baik. Tapi kalau Megawati mungkin akan tidak terlalu bagus.*

TL:

- Demam politik pemilu memang sangat kuat berhembus di Papua. Jumlah caleg juga sangat banyak, sedangkan kursi DPRD atau DPRD yang tersedia hanya sekitar 4% saja dari total jumlah caleg. Seharusnya berarti kualitas hasil pemilu akan lebih baik, tapi dengan model rekrutmen yang lemah serta budaya politik yang belum kuat berdemokrasi maka masih akan terjadi banyak distorsi.
- Hal lain yang menonjol adalah begitu banyaknya caleg yang bukan orang asli Papua. Dalam analisis awal, muncul kekhawatiran bahwa situasi ini akan melemahkan proses otsus itu sendiri karena tidak memiliki pemahaman akan budaya dan tradisi orang asli Papua. Banyak pengusaha merasa diri siap menjadi caleg, pendeta juga banyak, bahkan ada pegawai negeri yang sudah siap-siap berhenti menjadi PNS dalam rangka mengejar DPRD/DPRD.

Edi Simamora:

- *Sebenarnya ini menjadi satu otokritik juga terhadap kekristenan. Nampaknya tidak ada kesamaan konsep untuk membangkitkan kesadaran warga gereja.*

TL:

- Gereja memiliki peran yang sangat penting dalam kehidupan masyarakat Papua. Ada pola kepemimpinan pada tingkat jemaat yang selama ini menghidupkan berbagai interaksi di dalam masyarakat. Sehingga kehidupan individu orang asli Papua cukup dipengaruhi oleh berbagai agenda gerejawi selain dari kehidupan pribadinya sendiri (pekerjaan, sekolah, keluarga).
- Tetapi secara institusional gereja masih terhitung baru dalam sejarah hidup orang Papua. Masuknya injil yang 'baru' 154 tahun itu tentunya berbeda dengan wilayah lain di Indonesia yang sudah lebih dari 400 tahun. Akan tetapi dalam jangka waktu yang relatif singkat tersebut ternyata gereja mampu menempatkan diri sebagai satu organisasi yang dibutuhkan kehadirannya oleh masyarakat.
- Jika gereja dan kekristenan bisa dilihat sebagai salah satu institusi modern, maka itulah pula sentuhan modernisasi. Sayangnya sentuhan modernisasi ini belum berlangsung lama, kemudian Papua sudah masuk dalam modernisasi lainnya yaitu negara dan dinamika politiknya (mulai dari Belanda kemudian Indonesia).
- Di dalam dinamika politik tentu ada turbulensi dan distorsi. Turbulensi itu terjadi pada waktu beralihnya Papua dari Belanda ke Indonesia. Stabilitas yang lama hendak

digantikan dengan stabilitas yang baru. Ternyata proses peralihan itu sendiri memiliki berbagai distorsi di dalamnya, sehingga menimbulkan distorsi lanjutan dalam sistem yang baru ini.

- Distorsi tersebut ternyata berimbas kepada banyak kelembagaan masyarakat termasuk gereja. Banyaknya pendeta yang kemudian mengambil bagian sebagai calon anggota legislatif telah menimbulkan banyak perdebatan. Nampaknya ada persoalan juga dengan sistem pendidikan teologi yang belum dibangun dengan baik dan belum mapan. Ada dua kemungkinan dari hasil pemilu 2009 nanti, antara para pendeta itu menjadi motor perubahan ke arah perbaikan atau para pendeta malah terserap dalam pusaran kekuasaan yang mematikan. Ini tantangan bagi gereja. Dalam wawancara saya dengan Ketua Sinode GKI Papua, beliau menginformasikan bahwa bagi para pendeta GKI Papua yang masuk partai politik harus menanggalkan kependetaannya.

Yesaya Sandang:

- *Peristiwa libur 5 february dan hari Injil tersebut tidak diliput oleh media nasional. Soal-soal di Papua tidak diangkat oleh media secara intensif.*

TL:

- Ada banyak hal penting yang terjadi di Papua tetapi tidak mendapat liputan yang pantas dari media nasional. Tidak dapat disangkal, media nasional kita juga sudah terdistorsi dengan cara pandang pembangunan masa Orde Baru dimana masalah nasional itu seringkali adalah yang terjadi di Jakarta atau di pulau Jawa. Itu sebabnya situasi harga semen di kota Mulia (Kabupaten Puncak Jaya) yang sebesar Rp 1 juta per zak tidak mendapat perhatian. Belum lagi harga minyak tanah dan kebutuhan rumah tangga lainnya. Bagi saya, luputnya perhatian media nasional itu merupakan suatu skandal juga.
- Bicara soal media di daerah juga menarik. Surat kabar di daerah itu jarang memberitakan informasi yang ada pada halaman 1 Kompas misalnya. Mereka lebih banyak mengangkat isu lokal. Berita tingkat nasional biasanya diketahui masyarakat melalui televisi. Itu sebabnya surat kabar lokal lebih laku daripada surat kabar nasional.
- Hal lain yang patut mendapat perhatian adalah bahwa fungsi pers sebagai sarana kontrol sosial tidak selalu berjalan dengan baik. Tradisi kritis melalui pers belum tumbuh dengan leluasa di Papua. Sulit rasanya menemukan tokoh-tokoh kritis yang secara konstan muncul namanya di pers untuk mengkritisi jalannya pembangunan. Salah satu tokoh mengeluh bahwa kekritisannya selalu direspons sebagai ancaman terhadap keamanan.
- Padahal di pulau Jawa tradisi kritis oleh pers sudah bukan merupakan barang baru. Yang terjadi di Papua justru berita tentang gerakan kemerdekaan diliput secara besar-besaran, termasuk penindakannya. Akibatnya orang menjadi takut untuk bersikap kritis karena khawatir disamakan dengan gerakan politik kemerdekaan.

- Penyumbatan sikap kritis merupakan suatu ancaman bagi kedewasaan berpolitik masyarakat. Orang tidak diajak untuk memahami bahwa kritik adalah sesuatu yang biasa-biasa saja.
- Diskusi-diskusi kritis di kampus-kampus masih terjadi, meskipun tidak intensif. Menurut beberapa narasumber, diskusi-diskusi di kampus masih sering 'dihadiri' pula oleh aparat intelijen. Saya sendiri belum pernah melihat situasi tersebut, atau saya kurang peka terhadap situasinya. Menurut salah satu narasumber, beberapa waktu lalu ada diskusi bedah buku tentang HIV-AIDs di Papua, juga turut 'dihadiri' oleh para tamu istimewa itu. Jika benar terjadi demikian, ini tentunya bukan suatu preseden baik bagi kemajuan demokrasi di Indonesia dan bertentangan dengan semangat reformasi itu sendiri.

Danny Zacharias:

- *Dari segi kepemimpinan Kristen, ini satu kelemahan gereja.*
- *Perlu meranking agents of change dalam membangun Papua.*

TL:

- Dalam pandangan saya, dari segi kepemimpinan gereja sebenarnya sangat baik sejauh ini. Mengapa demikian? Karena gereja adalah satu-satunya lembaga yang menjadi tempat berteduh bagi berbagai korban kesewenang-wenangan kekuasaan. Sebenarnya berbagai kabar pelanggaran HAM di Papua tidak mampu untuk disuarakan keluar jika tanpa dukungan dari gereja. Berbagai kampanye untuk penanganan HIV-AIDS sangat aktif melibatkan gereja di dalamnya.
- Dalam kaitan ini gereja juga menjadi *agent of change*. Berbagai visi pengembangan masyarakat yang dikerjakan gereja juga mengandung pesan perubahan sosial yang sangat bagus. Kesulitan gereja di Papua adalah keterbatasan tenaga profesional untuk menggerakkan roda organisasi sebagai suatu organisasi modern. Ini sebenarnya bukan monopoli Papua, karena banyak gereja di wilayah lain di Indonesia juga memiliki kelemahan yang sama. Perlu lebih banyak pelatihan dan pendidikan di bidang manajerial dan *social entrepreneurship* yang diberikan kepada para pendeta atau pemimpin jemaat gereja.
- Aktor perubahan sosial lainnya yang berperan adalah LSM. Banyak LSM lokal yang memiliki komitmen dan motivasi tinggi untuk membangun masyarakat. Namun mereka terbatas secara jumlah dan kapasitas untuk menjangkau secara luas. Berbagai LSM internasional juga masuk ke Papua dan membantu banyak bagi masyarakat.
- Organisasi internasional juga saat ini memiliki peranan penting dalam berbagai program pengembangan masyarakat di Papua. Paparan saya tentang peran World Bank dalam mengasistensi pelaksanaan program RESPEK hanyalah salah satu contoh, masih ada program lain dari ILO, UNICEF, dll. Terutama pula banyak perhatian saat ini diberikan kepada penanganan masalah HIV-AIDS.
- Yang terakhir, aktor utama dan paling penting dalam perubahan sosial di Papua adalah pemerintah daerah sendiri.

Diskusi selanjutnya berakhir dan dilanjutkan dengan percakapan secara informal mengenai berbagai hal dalam kaitan dengan pengembangan penelitian oleh PSKTI di Papua, dll. Hujan deras yang turun juga menghambat gerak para peserta diskusi untuk pulang, sehingga para peserta diskusi baru membubarkan diri sekitar jam 21.00 WIB.