

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Tujuan Dana Otonomi Khusus (Dana Otsus) Provinsi Papua adalah dana bantuan yang disediakan dalam bentuk bantuan khusus yang dipindahtangankan langsung dari pihak Pemerintah Pusat kepada Pemda berwenang dalam pengelolaan daerah yakni pemerintah daerah itu sendiri guna percepatan kesejahteraan dan pemerataan pembangunan seluruh wilayah di Provinsi Papua. Secara umum terdapat peningkatan melalui pembangunan infrastruktur di Provinsi Papua. Namun peningkatan tersebut dinilai belum memuaskan bagi masyarakat Papua, sehingga perlu dilakukan perubahan pendekatan dalam pembangunan fisik dan non fisik, baik dari segi pendidikan dan kesehatan, serta penanggulangan kemiskinan dengan sumber daya manusia yang baik. Mekanisme pembayaran dan pembiayaan dari Pusat ke daerah khususnya Otsus di Papua telah berlangsung lebih dari 20 tahun sejak Undang- Undang Otonomi Khusus tersebut diterbitkan. Dalam upaya mendorong pembangunan di berbagai aspek dengan empat prioritas utama, yaitu pendidikan, kesehatan, infrastruktur dan ekonomi kerakyatan. Selanjutnya penambahan Dana Tambahan Infrastruktur (DTI) dalam rangka Otonomi Khusus (Otsus) Provinsi Papua ini untuk menunjang percepatan pemerataan dan kesetaraan pembangunan antar kampung wilayah Kabupaten/Kota salah satunya melalui pembangunan jalan, jembatan, prasarana dan sarana untuk mewujudkan keadilan hak-hak dasar dan penghormatan orang asli Papua sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Secara filosofis, Undang-Undang Otonomi Khusus Nomor 21 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua diarahkan sebagai solusi untuk mengatasi berbagai aspek sosial ekonomi, khususnya untuk kesejahteraan masyarakat Orang Asli Papua (OAP) dengan wilayah lainnya di Indonesia. Dan sebagai rasa penghormatan terhadap hak-hak dasar masyarakat, khususnya bagi Orang Asli Papua (OAP) dengan tidak mendiskriminasi dengan (pengambilalihan menawarkan) bahwa sejak berintegrasi ke dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Pembangunan nasional mengupayakan dalam mencapai perkembangan perekonomian tinggi, kemudian menguatkan menumbuhkan tingkat kehidupan dan kerukunan semua masyarakat. Salah satu upaya untuk mewujudkan pembangunan ekonomi, pemerintah Indonesia melakukan

peningkatan perekonomian pada tingkat daerah. Dalam melakukan pembangunan ekonomi daerah, pemerintah membuat rencana yang membahas pokok bahasan tentang pembangunan daerah. Rencana itu tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) atau Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) dan untuk nasional disebut dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) atau Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD). Prioritas pembangunan ekonomi daerah, permasalahan yang terjadi di daerah dan cara penanggulangannya dijelaskan dalam (RPJMD) (RPIP) tersebut selama lima tahun ke depan untuk jangka menengah dan dua puluh tahun untuk jangka panjang. Tujuan adanya RPJMN/D yaitu mewujudkan daerah yang berdiri sendiri dan berkembang melalui kekayaan alam yang dimiliki pada masing-masing wilayah. Salah satu prioritas utama dalam rencana daerah atau nasional adalah masalah kemiskinan. (Ariana 2016).

Pemberantasan kemiskinan dan pengelolaan sumber daya daerah untuk menciptakan pertumbuhan ekonomi daerah dibebaskan pada kewenangan otoritas daerah tersebut yang dinamakan otonomi daerah. Wewenang otonomi daerah membebaskan suatu daerah untuk membuat kebijakan demi kemajuan daerah tersebut, dimana pemerintah melakukan pengelolaan sumber daya baik alam, manusia, dan sumber daya lainnya yang membentuk jejaring kemitraan antara masyarakat, pemerintah, dan akan mempekerjakan lebih banyak penduduk daerah tersebut. Otonomi daerah dalam hakikatnya adalah kebebasan wewenang atau pelimpahan tanggung jawab yang dibebankan kepada pemerintah daerah untuk melakukan pengelolaan dan pengembangan sumber daya sehingga menjadi penggerak pertumbuhan ekonomi daerah. Hal ini termasuk dalam wewenang dalam otoritas pengelolaan keuangan daerah yang mencakup mengatur, mengelola, menggali, dan mendistribusikan potensi dan sumber daya daerah yang dituangkan dalam dokumen berupa Anggaran Belanja dan Pendapatan Daerah (APBD) (Wulandari, 2014).

Provinsi Papua merupakan Provinsi paling timur Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Pulau Papua merupakan daerah yang relatif belum tersentuh aktivitas manusia dibandingkan dengan daerah lainnya di Indonesia. Pulau Papua kaya akan sumber daya alam (SDA) dan merupakan sumber utama bagi pembangunan daerah ini, namun jika dilihat dari segi sumber daya manusia (SDM) yang sangat minim, kesenjangan kemiskinan meningkat dan tingkat pengangguran yang sangat tinggi di Papua ini akan mengakibatkan pembangunan dan kesenjangan ekonomi di Provinsi

Papua. Provinsi Papua adalah salah satu pulau terbesar di Indonesia, secara keputusan politik, Papua adalah bagian dari bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia pada hakikatnya mengandung cita-cita luhur.

Sayangnya, kebijakan otonomi dan wewenang untuk melakukan otonomi daerah di Papua belum sepenuhnya mengimplementasikan keadilan dan mengutamakan kesejahteraan rakyat, penegakan hukum, dan menjunjung nilai penghormatan serta perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM) yang ada di Provinsi Papua. Dampak ini sangat dirasakan oleh masyarakat yang merupakan Orang Asli Papua (OAP). Hal ini berdampak pada kesenjangan dalam setiap lini kehidupan baik di bidang ekonomi, pendidikan, kebudayaan, sosial politik, dan sebagainya. Pemberian Otsus atau otonomi khusus dampaknya belum dapat meningkatkan pembangunan yang merata di seluruh daerah kabupaten/kota di Provinsi Papua.

Hal ini didukung dengan berbagai data dan publikasi seperti pada publikasi Badan Pusat Statistik (BPS, 2019). Yang menggambarkan bahwa kontribusi terbesar terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) Indonesia berasal dari Jawa (58,75%) dan Sumatera (21,36%), sementara sebagai salah satu pulau terbesar dengan otonomi khusus, Papua hanya menyumbang PDB sebesar 2,34%. Salah satu alasan yang menjadi penghambat dan perlambatan pembangunan di Papua adalah konflik yang berkepanjangan sehingga memberikan dampak pada pembangunan baik di bidang ekonomi, pendidikan, kesehatan, dan sarana prasarana (Laksono, 2013).

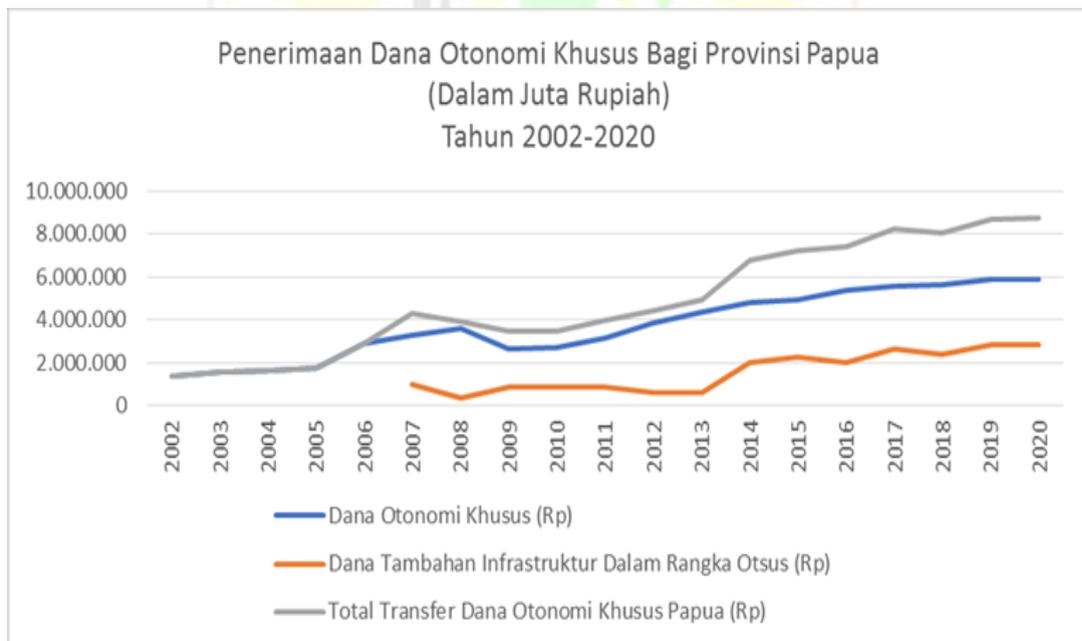
Dari sisi pembangunan manusia, terdapat sedikit angin segar dari Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Provinsi Papua yaitu adanya kenaikan dari tahun 2010 dengan poin 54,45 naik hingga ke poin 60,84 di tahun 2019, yang mengartikan bahwa dalam kurun waktu 9 tahun, IPM di Papua mampu meningkat sebesar 6,4 poin. Begitu pula di Papua Barat, terjadi peningkatan poin IPM sebesar 4,9 poin selama kurun waktu 9 tahun yaitu sebesar 59,6 di tahun 2010 meningkat hingga 64,7 poin di tahun 2019. Hal yang menakjubkan adalah, rata-rata peningkatan IPM di Papua lebih tinggi dari rata-rata peningkatan IPM nasional yang hanya berkisar di angka 0,53 poin per tahun. Dalam sisi sosial ekonomi, penurunan jumlah penduduk miskin juga cukup masih dari angka 50% di tahun 1999 menjadi 27,74% (Provinsi Papua) dan 23,01% untuk (Provinsi Papua Barat) dalam kurun waktu 20 tahun. Akan tetapi, dua Provinsi ini, masih termasuk daerah tertinggal atau di bawah rata-rata nasional.

Selama perjalanannya, perkembangan dana otonomi khusus Provinsi Papua mulai terima dari tahun 2002-2019 mencapai 92.658 triliun yang terdiri dari sebesar Rp. 70.816 triliun berupa Dana Otonomi Khusus (Dana Otsus) Provinsi Papua dan sebesar Rp. 21.869 triliun berupa Dana Tambahan Infrastruktur (DTI) dalam rangka Otonomi Khusus Papua. Oleh karena itu, dana otonomi khusus yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Papua ini, dana yang cukup besar berupa Dana Otonomi khusus yang di peruntukan untuk pembiayaan bidang pendidikan, kesehatan, dan ekonomi kerakyatan. Selain itu, penambahan Dana Tambahan Infrastruktur (DTI) guna dapat meningkatkan percepatan pembangunan serta pemerataan kesejahteraan masyarakat, khususnya bagi orang asli Papua (OAP) agar dapat mengejar ketertinggalan dengan daerah lain di Indonesia.

Berikut penerimaan Dana Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua dari tahun 2002-2020, dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Grafik 1.1

Grafik Penerimaan Dana Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua Tahun 2002-2020



Sumber : BPKAD Provinsi Papua 2017

Grafik 2.1 Dapat dilihat dari grafik di atas bahwasanya terdapat variasi dalam pendapatan Papua berupa Otsus dari tahun 2002-2020 yang mana secara keseluruhan

berjumlah Rp. 92.658 triliun yang terbagi dalam Rp70.816 triliun untuk Provinsi Papua dan Rp. 21.869 triliun dana yang merupakan Dana Tambahan Infrastruktur (TI) untuk pengembangan dan aktualisasi otonomi khusus di Papua.

Mengutip dari RPJMD Provinsi Papua periode 2019-2023, berbagai kebijakan dan program pembangunan ekonomi daerah ditujukan untuk memberdayakan perekonomian masyarakat serta meningkatkan investasi dengan mengembangkan ekonomi lokal yang memiliki semangat dan basis kewilayahan, asas keadilan, dan prinsip berkelanjutan. Dalam poin ke-4 RPJMD Papua termaktub tujuan Penguatan dan Percepatan Perekonomian Daerah sesuai Potensi Unggulan Lokal dan Pengembangan Wilayah berbasis Kultural Secara Berkelanjutan. (Bappeda Papua, 2021). Pembangunan Provinsi Papua juga didukung dalam Instruksi Presiden Nomor. 9 Tahun 2017 tentang Percepatan Pembangunan Kesejahteraan yang mengarahkan pembangunan pada berbagai bidang kesehatan, ekonomi kerakyatan, pendidikan, infrastruktur, serta digitalisasi yang akan mengakselerasi koneksi antar wilayah di Papua.

Poin pembangunan berkelanjutan juga diwujudkan dalam bentuk kebijakan yang berpihak pada Orang Asli Papua (OAP) yang dinamakan Affirmative Action yang memiliki tujuan utama dalam perbaikan kualitas sumber daya manusia melalui perbaikan pendidikan (Tatogo et al. 2018). Hanya saja hingga saat ini belum ada kemajuan yang begitu signifikan dalam perbaikan ekonomi dan kualitas sumber daya secara langsung. Pembangunan Provinsi Papua memiliki banyak tantangan dan tidak mudah untuk mengoptimalkan potensi yang dimiliki, akan tetapi banyaknya bantuan kebijakan, kucuran dana, serta komitmen berbagai pihak akan dapat bersinergi untuk mewujudkan cita-cita Papua maju. Hal ini juga melibatkan partisipasi masyarakat dalam penyusunan, pelaksanaan, pengawasan, dan kelancaran pembangunan untuk menciptakan lingkungan dan rasa percaya satu sama lainnya. Partisipasi ini diharapkan akan menjadi salah satu tonggak pertumbuhan ekonomi dan perbaikan lini kehidupan di Papua karena adanya partisipasi masyarakat mengindikasikan masyarakat yang lebih peduli dan aktif pada keadaan sekitar dan memiliki kesadaran untuk maju bersama dan meningkatkan taraf kehidupan menjadi lebih baik (Totok, 2015).

Berdasarkan yang telah dijelaskan diatas dan data yang didapat, maka penulis bermaksud untuk mengetahui bagaimana dampak alokasi dana otonomi khusus yang dialokasikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah maka penulis bermaksud

mengajukan judul skripsi: "**DAMPAK ALOKASI DANA OTONOMI KHUSUS TERHADAP PEMBANGUNAN EKONOMI PROVINSI PAPUA**".

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, muncul beberapa rumusan masalah yang harus dijawab dalam penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana pengaruh indeks pembangunan manusia di Provinsi Papua dengan adanya alokasi dana berupa Otonomi Khusus (Otsus)?
2. Apa faktor pendukung dan penghambat dalam memanfaatkan dan mengoptimalkan alokasi dana Otonomi Khusus (Otsus) agar memberikan kontribusi optimal terhadap pembangunan ekonomi Provinsi Papua?
3. Bagaimana dampak positif dan negatif dari adanya pengalokasian dana Otonomi Khusus (Otsus) dalam pembangunan ekonomi Provinsi Papua?

1.3. Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, sesuai yang telah diuraikan menjadikan acuan agar dapat menjelaskan pokok pembahasan dari penelitian ini maka ditemukan research problem yang dirumuskan sebagai berikut:

1. Seberapa besar pembangunan ekonomi yang diindikasikan dengan IPM di Papua yang disebabkan oleh adanya dana alokasi dana Otonomi Khusus (Otsus)?
2. Seberapa besar pengaruh pengalokasian dana Otonomi Khusus (Otsus) mempengaruhi tingkat kemiskinan, pendidikan kabupaten dan kota yang ada di Provinsi Papua?
3. Seberapa besar pengaruh alokasi dana Otonomi Khusus (Otsus) mempengaruhi tingkat ketimpangan di kabupaten dan kota di Provinsi Papua?
4. Bagaimana dampak positif serta negatif dari alokasi dana Otonomi Khusus (Otsus) dalam pembangunan ekonomi Provinsi Papua?

1.4. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah sebagaimana diuraikan diatas, maka dalam tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan pengaruh dari adanya alokasi dana Otonomi khusus (Otsus) terhadap pembangunan Ekonomi

2. Untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat dalam melaksanakan dana alokasi Otonomi Khusus (Otsus) terhadap pembangunan ekonomi Provinsi Papua

1.5. Manfaat Penelitian

Penelitian ini nantinya memberikan kontribusi dan manfaat pada akademik, kinerja pemerintah dan dana Otonomi Khusus, sehingga dapat implementasi dan menjadi perbaikan bagi segala pihak. Lebih rinci, manfaat penelitian ini terbagi menjadi dua, yaitu :

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis adanya penelitian ini dapat menjadi salah satu masukan dan pertimbangan dalam penelitian ini

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi Pemerintah Provinsi Papua dalam hal ini, pemerintah dan semua pihak yang terlibat dalam pengelolaan Dana Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua untuk dikelola sesuai dengan aturan Undang-undang yang berlaku sehingga Dana Otonomi khusus ini bisa berjalan dengan baik serta mensejahterakan masyarakat Orang Asli Papua (OAP).

BAB II

KERANGKA TEORI

2.1. Teori Rujukan Utama

2.1.1. Dana Otonomi Khusus

Provinsi Papua merupakan salah satu provinsi yang berhak untuk mendapatkan Dana Otonomi Khusus (Otsus) yaitu berupa aliran dana atau anggaran yang diberikan oleh pemerintahan pusat ke Provinsi Papua untuk mewujudkan otonomi daerah berupa pengaturan dan pengelolaan daerahnya secara mandiri berdasarkan masukan, inspirasi, dan hak serta wewenang masyarakat asli Papua itu sendiri. Tujuan dari pemberian Otsus adalah agar teraktualisasinya pemerintahan serta pembangunan ekonomi yang merata, adil, akselerasi kemakmuran masyarakat asli daerah, HAM, dan lainnya yang langsung dirasakan oleh OAP. Hal ini juga didukung dalam Undang-Undang No. 21 tahun 2001 yang menjelaskan batasan, hak, wewenang, definisi, dan fungsi dari Otonomi Khusus di Provinsi Papua.

Provinsi Papua dengan berbagai potensi dan sumber daya alam yang melimpah memang masih memiliki permasalahan dalam pembangunan dan perbaikan taraf hidup. Akan tetapi, Papua sebagai salah satu daerah yang mendapatkan gelar sebagai daerah otonomi khusus perlu mendapat sentiment yang optimis baik dari masyarakat Papua ataupun daerah lain. Melalui status otonomi khusus ini, masyarakat Papua memiliki kesempatan dan kepercayaan lebih untuk mengoptimalkan dan mengaktualisasikan diri pada perbaikan lini kehidupan dari berbagai perspektif. Dari sisi politik otonomi ini adalah salah satu solusi yang dapat mengakomodasi kepentingan berbagai pihak walaupun belum 100%. Jika dilihat dari perspektif administratif otonomi khusus ini secara pemerintahan dapat memberikan hak dan wewenang penuh bagi masyarakat dan pemerintah Papua untuk menjalankan fungsinya sebagai penyalur aspirasi dan pelayanan kepada masyarakat (Antoh, 2008).

Adanya perombakan dan perubahan terkait tata kelola administratif pemerintah dan sinergi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah semakin mengalami perubahan struktur sejak diberlakukannya Undang-Undang No. 32 dan 33 tahun 2004 dari Undang-Undang No. 21 tahun 2001. Pembaharuan Undang-Undang dan sistem ini menjadikan masyarakat Papua lebih positif dalam memandang masa depan daerah dengan

berbagai kabar baik mulai dari sistem pemerintahan dan politik yang akan lebih baik dan tentunya akan dapat mengimplementasikan berbagai kebijakan dan dukungan pemerintah pusat secara konsisten dan berdedikasi. Dalam otonomi khusus ini, pemberdayaan dan pembangunan Orang Asli Papua (OAP) merupakan harga mutlak. Seluruh hasil pembangunan yang dijalankan dan dirumuskan oleh pemerintah daerah harus difokuskan untuk menjalankan dan mewujudkan perbaikan taraf hidup masyarakat sehingga masyarakat Papua di daerah terpencil juga akan ikut merasakan sejahtera. Salah satu indikatornya adalah melalui perbaikan sarana dan prasarana, pembangunan untuk gedung pendidikan, kesehatan, serta pemberdayaan jaminan sosial OAP. Akan tetapi jika semua pembangunan ini tidak dapat dilaksanakan dan dirasakan langsung oleh masyarakat orang asli Papua, dampaknya bagi OAP maka hal tersebut adalah keniscayaan, manfaat dan hasil dari seluruh pembangunan diatas tanah Papua haruslah berujung pada pemberdayaan masyarakat asli yang sudah lama menjaga tanah leluhurnya.

Otonomi Khusus Provinsi Papua dimaksudkan agar adanya kebebasan yang lebih leluasa bagi pemerintah baik di tingkat Provinsi ataupun kabupaten dan kota untuk mengatur, mengalokasikan, dan memberdayakan wilayahnya sendiri secara mandiri yang merupakan bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Hal tersebut berarti kewenangan dalam pemanfaatan kekayaan alam yang ditunjukkan seutuhnya untuk kemakmuran rakyat Papua termasuk memberikan peran lebih bagi orang asli Papua yang akan mewakili Papua dalam merumuskan kebijakan, perencanaan, pembangunan strategis dalam RPJMD sehingga tetap dapat mengutamakan OAP tanpa mengesampingkan perbedaan dan keberagaman. Pertambangan Industri dan berbagai ekstraksi untuk mengorek potensi sumber daya alam yang dimiliki oleh tanah Papua tidak langsung berkorelasi dengan tingginya kesejahteraan serta besaran pendapatan yang didapatkan oleh OAP karena manajemen yang buruk dan terjadi kebocoran dana. Keberadaan dan peran pemerintah pusat adalah penentu dari transparansi dan perbaikan pengelolaan SDA. Ini karena masih dominannya peran pusat pada sentra ekonomi di Papua seperti pertambangan dan kehutanan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus atau (Otsus) bagi Provinsi Papua didasarkan pada beberapa prinsip sebagai berikut:

1. Keadilan
2. Akuntabilitas