



Laporan Studi Lapangan

Oleh: Tim Redaksi



Otonomi Daerah: Momentum Meningkatkan Kesejahteraan Rakyat



Pendahuluan

Desentralisasi yang ditandai oleh transfer otoritas lebih besar dari pusat ke daerah itu telah membawa perubahan-perubahan penting dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia dari semula tersentralisasi di pemerintah pusat di era Orde Baru menjadi lebih terdesentralisasi ke pemerintah daerah. Sektor pelayanan publik penting yang menyangkut hajat hidup rakyat, seperti pelayanan pemenuhan kebutuhan ekonomi dasar, pendidikan, kesehatan, dan lainnya, kini lebih banyak berada dalam tanggungjawab pemerintah di daerah. Perubahan ini diharapkan akan lebih mendekatkan pelayanan publik ke masyarakat di daerah sehingga kehidupan mereka semakin terangkat. Berbagai kebutuhan publik di daerah dengan itu diharapkan menjadi lebih mudah ditangkap dan diatasi oleh kebijakan pembangunan yang ada di daerah.

Namun, harapan demikian tidak mudah begitu saja dicapai, sangat tergantung pada kinerja pemerintahan daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan. Kemampuan daerah memanfaatkan perubahan-perubahan dan peluang-peluang politik yang diciptakan desentralisasi sangat menentukan keberhasilan pemerintah daerah dalam menjalankan otonomi daerah. Daerah-daerah di Indonesia sangat beragam dalam hal ketersediaan sumberdaya pemerintahan yang dimiliki baik dari segi kuantitas maupun kualitas, ketersediaan dan kapasitas birokrasi umumnya masih begitu terbatas. Terlebih di daerah-daerah yang baru mengalami pemekaran karena berbagai alasan dilakukan begitu cepat dan seringkali tergesa-gesa sehingga kapasitas pemerintahan yang dimiliki masih kurang memadai untuk memajukan pembangunan daerah.

Selain itu, kendala yang seringkali ditemui dalam pelaksanaan otonomi daerah terutama dari segi pendekatan pembangunan yang dimiliki. Pembangunan daerah umumnya dilakukan belum bertumpu dan beraras lokal (*local driven*) sehingga segala potensi sumberdaya yang dimiliki masih banyak yang belum dimanfaatkan secara memadai. Dengan segala keterbatasan itu, maka keberhasilan otonomi daerah kemudian sangat tergantung pada kualitas kepemimpinan daerah

secara personal, terutama kewirausahaan politik (*political entrepreneurship*) kepala daerah dalam melakukan terobosan-terobosan kebijakan. Kasus keberhasilan beberapa daerah, seperti provinsi Gorontalo, kabupaten Sragen, kabupaten Bantul, Kotamadya Yogyakarta, kabupaten Tabanan, Bali, dan lainnya, dalam menjalankan otonomi, merupakan beberapa contoh dari kewirausahaan politik pemimpin daerah yang dimiliki.

Akan tetapi juga tidak sedikit daerah yang justru pada era otonomi daerah sekarang ini tidak mengalami kemajuan yang berarti, dan bahkan semakin terpuruk. Berbagai persoalan krusial terus terjadi susul-menyusul seperti konflik antar-etnis, konflik antarelite politik, korupsi yang terdesentralisasi, dan perilaku penguasa daerah yang otoriter, serta pelayanan publik yang buruk. Bersamaan dengan itu, era otonomi daerah sekarang ini memunculkan fenomena etnosentrisme yang sangat berpengaruh signifikan terhadap perubahan sosial politik di daerah. Demikian pula masalah ketidak efektifan pemerintahan akibat munculnya ketidaksinkronan dan sulitnya koordinasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan nasional. Akibatnya banyak program tidak berjalan dengan baik, dan semua itu bermuara pada gagalnya mendekatkan publik dengan proses kebijakan dan peningkatan kesejahteraan rakyat.

Atas dasar munculnya berbagai persoalan tersebut, tim Redaksi Jurnal Dialog Kebijakan Publik melakukan studi lapangan ke beberapa daerah yang meliputi Kota Batam, Yogyakarta, Denpasar, Ternate, dan Kabupaten Jayapura. Tujuan studi lapangan ini ingin mengetahui, mengidentifikasi, dan menganalisis berbagai persoalan yang mengiringi pelaksanaan otonomi daerah setelah kurang lebih berjalan selama sepuluh tahun. Studi lapangan ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode pencarian data melalui wawancara mendalam, observasi, dan pelacakan dokumen. Beberapa informan kunci dipilih sebagai nara sumber yang berasal dari kalangan pengambil kebijakan, penyelenggara pemerintahan, politisi, aktivis LSM, dan warga masyarakat biasa.

Denpasar: Layanan Publik yang Baik

Pemerintah kota Denpasar termasuk salah satu yang tersukses dalam menjalankan *good governance* sejak penerapan otonomi daerah. Sebagai bukti, dari indeks transparansi pelayanan publik tahun 2010, kota Denpasar menduduki ranking nomor satu. Ini berarti bahwa pelayanan publik oleh pemerintah Kota Denpasar sangat transparan dan rendah kadar korupsinya. Beberapa pengusaha dan mitra kerja yang ingin melakukan aktivitas ekonomi di kota ini merasa



foto: www.ipji.wordpress.com

mendapatkan pelayanan yang sangat baik dan berlangsung terbuka.

Sebagaimana dijelaskan oleh I Gede Pranajaya, Kepala Bagian Otonomi Daerah Biro Pemerintahan Provinsi Bali, bahwa pemerintah Kota Bali telah melakukan prinsip *good governance*, antara lain tampak pada;

- (1) penyelenggaraan pemerintahan pada era otonomi daerah sudah dapat dikatakan menerapkan prinsip *good governance* dengan membuka koridor ketertutupan birokrasi melalui semangat dialog dan komunikasi intensif antara pemerintah, pihak swasta, dan masyarakat;
- (2) dalam pengambilan kebijakan serta keputusan, pemerintah telah bertindak atas dasar tanggung jawab dalam segala bidang untuk kepentingan

masyarakat luas;

- (3) setiap proses pemerintahan mulai dari pengambilan keputusan sampai implementasi, pemerintah telah berusaha membangun kepercayaan timbal balik antara pemerintah dan masyarakat melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan di dalam memperoleh informasi tersebut; dan
- (4) pengambilan keputusan juga perlu melibatkan masyarakat, sehingga masyarakat memiliki kesempatan dalam menyampaikan aspirasinya, seperti acara simakrama yang dilakukan oleh pemerintah provinsi Bali setiap beberapa bulan sekali.

Pranajaya menambahkan bahwa dalam era Otonomi Daerah, pelayanan birokrasi pemerintah lebih efisien, dalam arti semangat desentralisasi dan debirokratisasi tercermin dalam tata kelola pemerintahannya. Prosesnya lebih efektif, efisien dan tidak berbelit-belit serta menggunakan SDM yang optimal dan berkualitas, kemampuan dan moral penyelenggara pemerintahan mampu memberi pelayanan yang mudah, cepat, tepat, dengan biaya yang terjangkau.

Dr. I Gusti Made Ngurah, M.Si, Patuh Bandesa Agung/ Wakil Ketua Majelis Utama Desa Pekraman menilai otonomi daerah di Bali berjalan sudah cukup baik. Dengan adanya desa pekraman diberlakukan juga otonomi desa yang bisa menyelesaikan masalah di wilayah desanya. Hal tersebut didukung oleh pemerintah daerah dengan adanya Perda No.3 Tahun 2001 yang disempurnakan dengan Perda No.3 Tahun 2003. Bantuan dari pemerintah daerah untuk desa-desa pekraman (1472 desa) memperoleh bantuan masing-masing sejumlah Rp.55 juta/tahun untuk urusan 3 hal yaitu : keagamaan/parahyangan, pemasyarakatan/pawongan, dan wilayah/ palemahan.

Meskipun demikian, Nyoman Sunarya, Bagian Dekonsentrasi Dan Tugas Pembantuan Biro Pemerintahan, Pemprov. Bali, mengatakan bahwa prinsip *good governance* belum sepenuhnya dilaksanakan. Untuk melakukan *good governance* perlu proses pembelajaran, perlu perbaikan-perbaikan menyangkut SDM dan SDA yang dimiliki. "Reformasi birokrasi merupakan salah satu upaya untuk menerapkan prinsip *good governance*. Hal yang paling bisa dilakukan adalah memberikan kepercayaan dan dukungan untuk melakukan upaya-upaya reformasi birokrasi", katanya.

Sedangkan Ngurah Suparta, Kepala Bagian Pengolahan Data Elektronik, Biro Tata Laksana dan Organisasi, Setda Prov. Bali menjelaskan bahwa dari segi aturan baik Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 maupun Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 akuntabilitas, transparansi, dan pelibatan partisipasi publik sudah diatur dengan baik, akan tetapi itu masih bersifat normatif, sedangkan dalam prakteknya masih mengalami kendala. Beberapa kendala itu antara lain:

- (a) kurang responsif, kondisi ini terjadi pada hampir di semua tingkatan unsur pelayanan, mulai pada tingkatan petugas pelayanan (*front line*) sampai dengan tingkatan penanggungjawab instansi. Respon terhadap berbagai keluhan, aspirasi, maupun harapan masyarakat seringkali lambat;
- (b) kurang informatif, berbagai informasi yang seharusnya disampaikan kepada masyarakat, lambat atau bahkan tidak sampai kepada masyarakat;
- (c) kurang *accessible*, berbagai unit pelaksana pelayanan terletak jauh dari jangkauan masyarakat, sehingga menyulitkan bagi mereka yang memerlukan pelayanan tersebut;
- (d) kurang koordinasi. Berbagai unit pelayanan

yang terkait satu dengan lainnya kurang berkoordinasi. Akibatnya sering terjadi tumpang tindih ataupun pertentangan kebijakan antara satu instansi pelayanan dengan instansi pelayanan lain yang terkait;

- (e) terlalu birokratis, pelayanan (khususnya pelayanan perijinan) pada umumnya dilakukan dengan melalui proses yang terdiri dari berbagai level, sehingga menyebabkan penyelesaian pelayanan yang terlalu lama. Dalam kaitan dengan penyelesaian masalah pelayanan, kemungkinan staf pelayanan (*front line staff*) untuk dapat menyelesaikan masalah sangat kecil, dan di lain pihak kemungkinan masyarakat untuk bertemu dengan penanggungjawab pelayanan, dalam rangka menyelesaikan masalah yang terjadi ketika pelayanan diberikan, juga sangat sulit. Akibatnya berbagai masalah pelayanan memerlukan waktu yang lama untuk diselesaikan;
- (f) kurang mau mendengar keluhan/saran/aspirasi masyarakat. Pada umumnya aparat pelayanan kurang memiliki kemauan untuk mendengar keluhan/saran/aspirasi dari masyarakat. Akibatnya pelayanan dilaksanakan dengan apa adanya, tanpa ada perbaikan dari waktu ke waktu; dan
- (g) inefisiensi, berbagai persyaratan yang diperlukan (khususnya dalam pelayanan perijinan) seringkali tidak relevan dengan pelayanan yang diberikan.

Selanjutnya I Made Arjaya, Ketua Komisi I DPRD Bali menilai di bidang politik, kesiapan Partai Politik di Bali dalam berdemokratisasi belum sepenuhnya dijalankan tujuan partai sesungguhnya untuk mewujudkan amanat dari rakyat yang memilihnya. Karena pemimpin yang berasal dari Parpol terbawa pada misi dari Partai dan tidak melihat realita di masyarakatnya.

Ternate: Belum Prioritas pada Rakyat Kecil

Setelah penerapan otonomi daerah pemerintah Kota Ternate boleh dikatakan cukup berhasil, terutama dalam bidang pembangunan ekonomi. Sektor pertanian dan sub sektor perikanan dalam lima tahun terakhir tampak mengalami kemajuan cukup signifikan. Sementara itu pembangunan infrastruktur seperti jalan-jalan dan pelabuhan semakin baik. Namun demikian jika dicermati masih terdapat masalah, yang berkaitan dengan peningkatan kesejahteraan rakyat. Meskipun angka kemiskinan berhasil dikurangi, tetapi masalah ini hingga sekarang masih fenomenal. Beberapa informan yang dihubungi mengakui bahwa problem kemiskinan dalam era otonomi daerah masih harus diletakan sebagai prioritas pembangunan.

Menurut M. Rahuni Husen, anggota DPRD Provinsi Maluku Utara, dan Zainuddin Husaen, pengusaha, pembangunan ekonomi jika diukur dari kepentingan rakyat masih belum berhasil. Alokasi anggaran untuk program pemberdayaan ekonomi rakyat masih terlalu sedikit. "Anggaran untuk keperluan rutin pemerintah daerah terlalu besar, sementara anggaran untuk pembangunan yang langsung menyentuh kepentingan rakyat kecil masih sangat sedikit", kata Rahuni. Pemerintah daerah ke depan harus meningkatkan anggaran bagi upaya pemberdayaan ekonomi rakyat jika ingin terus peduli terhadap pengurangan angka kemiskinan.

Sedangkan berkaitan dengan pembangunan di bidang politik, pada era otonomi daerah di Ternate secara umum memang terjadi peningkatan dinamika politik yang lebih demokratis. Akan tetapi sebegitu jauh perilaku politik baik elite maupun warga masyarakat seringkali kurang menunjukkan perilaku yang positif. Sementara itu perilaku di tingkat warga pun dalam banyak kasus cenderung anarkis.

Prinsip pemerintahan *good governance* di Kota Ternate dan Maluku Utara pada umumnya masih belum terlaksana dengan baik. Menurut Agus Bujang, Dekan Fisip Universitas Muham-

madiyah Ternate prinsip *good governance* masih jauh dari yang diharapkan. Sebagai contoh ketika Universitas Muhammadiyah Ternate akan melakukan penelitian tentang Perda-perda yang berkaitan dengan transparansi, pemerintah daerah tidak mau memberikan data dengan alasan masuk dalam kategori informasi yang dirahasiakan. "Itu artinya pemerintah daerah tidak mau terbuka, padahal Undang-undang Keterbukaan Informasi Publik sudah diberlakukan", kata Bujang.

Akan tetapi berbeda dengan Bujang, Kabid Ekonomi Bappeda Provinsi Maluku, Dheni Tjan, menjelaskan bahwa prinsip *good governance* telah diterapkan. Pemda senantiasa terbuka terhadap masyarakat jika setiap kali mengambil keputusan penting berkait dengan kepentingan publik. Proses perencanaan pembangunan pun sudah partisipatif dengan memanfaatkan Musrenbang dari tingkat desa hingga kabupaten. Kontrol oleh masyarakat pun juga dibuka, baik melalui media massa maupun kotak pengaduan masyarakat melalui jaringan internet.

Kualitas pelayanan publik pun masih belum mengalami peningkatan, meskipun salah satu tujuan utama penerapan otonomi daerah adalah efisiensi dan kelancaran pelayanan. Menurut Bujang di Ternate masyarakat masih sering mengeluh tentang biaya setiap urusan birokrasi yang masih mahal. Sementara itu juga terlalu lama, misalnya untuk urusan izin penelitian saja masih makan waktu satu bulan. "Aparat birokrasi pemerintah yang seharusnya memberikan pelayanan kepada masyarakat, tetapi di sini masih cenderung minta dilayani", kata Bujang. Kecenderungan korupsi juga cukup fenomenal. Menurut Bujang justru pada era otonomi daerah korupsi semakin meningkat. "Sebagai salah satu solusi, Kemkominfo perlu terus mengintensifkan informasi yang berkaitan dengan kejahatan korupsi", kata Bujang.

Sementara itu Dheni Tjan, menjelaskan dalam upaya memberantas korupsi, sejak tahun

2008 Pemda bekerjasama dengan KPK melakukan sosialisasi pemberantasan dan pencegahan korupsi, pesertanya dari PNS dan swasta. "Ini menunjukkan komitmen Pemda dalam upaya memberantas korupsi. Kebijakan yang dituangkan dalam RPJM Pemda juga mempunyai muatan pemberantasan korupsi. Pengadaan barang dan jasa dilakukan sesuai Kepres No. 80 tahun 2003, agar mencegah kolusi dan korupsi. Indikator lainnya, setiap mereka yang terbukti melakukan tindak pidana korupsi, diajukan ke pengadilan", kata Dheni.

Batam : Masih Ada Korupsi

Pemerintah kota Batam dalam kaitannya dengan penerapan otonomi daerah barangkali dapat disebut yang paling berpengalaman. Sebelum Otda diberlakukan, kota Batam sudah menjadi daerah otonom yang disebut sebagai Daerah Otorita Batam. Oleh pemerintah pusat, sejak era Orde Baru, Batam diberi kewenangan untuk mengembangkan diri sebagai kota yang otonom. Berbagai keputusan dan kebijakan diserahkan sepenuhnya pada pemerintah Otorita Batam untuk mengembangkan kawasan ini agar mampu menjadi kota alternatif bagi perekonomian internasional setelah Singapura.

Oleh karena itu setelah Otda, Pemkot Batam hanya tinggal menyesuaikan diri dengan peraturan baru. Pengalaman sebelumnya telah menjadikan daerah ini tidak terlalu menghadapi banyak masalah untuk melaksanakan otonomi daerah. Geliat industri manufaktur dan beragam jenis hiburan di pusat Kota Batam membuat kawasan ini terasa lebih meriah dan lebih maju dibandingkan dengan daerah kepulauan lain di wilayah provinsi Kepulauan Riau. Pembangunan infrastruktur kota yang cukup memadai, jembatan megah antarpulau, dan telaga-telaga raksasa di tengah kota menjadi indikator bahwa Kota Batam jauh meninggalkan daerah lain.

Capaian Indeks Pembangunan Manusia (IPM) sejak daerah ini dinyatakan daerah otonom menunjukkan angka yang selalu melebihi angka nasional. Jika IPM rata-rata nasional pada tahun 2008 71,17, kota Batam mencapai 74,18.

Namun demikian, dalam beberapa hal di sana sini tampak terlihat persoalan krusial yang harus dihadapi oleh masyarakat Batam. Antara lain adalah masalah kesenjangan sosial ekonomi yang hingga sekarang masih tetap fenomenal. Sebagaimana dikatakan oleh Kepala Humas Kota Batam, Yusfa Henri, persoalan kesenjangan sosial ekonomi tetap menjadi perhatian utama bagi Pemkot Batam, sebab akan berakibat pada gangguan keamanan. "Soal keamanan ini menjadi sangat penting bagi Kota Batam, karena sangat mengandalkan pada sektor perdagangan dan industri. Jika sedikit saja keamanan terganggu, maka para pelaku ekonomi, terutama investor asing akan enggan menanamkan modalnya di Batam", katanya.

Berdasarkan observasi di lapangan, kantong-kantong yang tertinggal oleh laju pertumbuhan kota Batam yang amat pesat, segera akan dapat ditemui. Kelompok rumah liar, yang populer disebut "ruli" dengan mudah ditemui di kawasan pinggiran Batam. "Ya di Batam meskipun sudah maju, tetapi kawasan rumah liar masih banyak, terutama yang dihuni oleh pendatang yang bergerak di sektor informal", kata Vivi salah seorang penduduk kota Batam. Komposisi penduduk kota Batam memang heterogen yang merupakan pemukim pencari kerja. Mereka datang dari NTT, Jawa, Makasar, Bugis, dan Medan.

Kawasan ini sejak dekade 1990-an oleh pemerintah Orde Baru memang dirancang se-

bagai kawasan industri berstandar internasional yang diarahkan untuk kegiatan pengolahan (*processing* atau *manufacturing*), pengubah bentuk (*transforming*), penyimpanan (*warehousing*), dan atau alih kapal (*transshipping*). Di kota Batam saat ini terdapat 3.648 perusahaan, belum terhitung belasan perusahaan tambang batu granit di kawasan pulau Bintan (Kompas, 3 Desember 2010). Karena itu tidak mengherankan jika kawasan ini menjadi tempat tujuan bagi pencari kerja, sehingga persaingan pasar kerja menjadi semakin sengit. Pengangguran pun kemudian menjadi masalah baru, dan mereka ini juga tetap tinggal di kawasan ini yang kemudian menciptakan gejala kemiskinan kota.

Persoalan lain yang muncul pada era otonomi daerah adalah maraknya korupsi. Meskipun sulit dilacak secara lebih rinci, tetapi di Kota Batam korupsi telah menjadi isu utama. Sebagai ilustrasi, di kawasan perkantoran senantiasa terpasang stiker yang berisi pesan anti korupsi. Hampir di setiap pintu kantor selalu ada stiker tersebut. Saat ini suhu politik Kota Batam juga sedang meningkat karena menjelang Pilkada, yang tepatnya akan berlangsung tanggal 20 Januari 2011. Hampir semua pasangan calon Wali Kota mencanangkan slogan anti korupsi. Semua itu menjadi

indikasi bahwa masalah korupsi di Batam masih sangat krusial.

Salah satu kasus tindak korupsi yang masih hangat menjadi pembicaraan warga masyarakat kota Batam adalah dugaan manipulasi dokumen mobil mewah impor. "Soal korupsi ini memang berkaitan dengan moral para pejabat dan aparat birokrasi pemerintah. Di sini masalah moral masih merupakan masalah yang semakin memprihatinkan", kata Adnan, Kabid Informasi Publik Dinas Infokom Kota Batam.

Kasus Dana Alokasi Khusus (DAK) bidang pendidikan yang telah dikucurkan oleh Kemdiknas awal Maret 2010, hingga sekarang juga belum jelas penggunaannya. Sementara itu kasus korupsi aliran dana APBD tahun anggaran 2007-2008 untuk bantuan sosial juga terus menghangat (Rakyat Kepri, 26 Desember 2010).

Begitulah, sebegitu jauh, dalam era otonomi daerah Kota Batam masih dilanda berbagai kasus korupsi yang dilakukan oleh para pejabat. Semangat pelayanan publik, prinsip *good governance*, dan pembangunan partisipasi masih belum menjadi prinsip utama dalam penyelenggaraan pemerintahan di era otonomi daerah. Meskipun sudah berpengalaman dalam tata kelola otonomi, tetapi di Kota Batam masih saja ada korupsi.

Jayapura : Problem Etnosentrisme

Berbeda dengan di daerah lain, dalam era otonomi daerah sekarang ini, isu utama di Kabupaten Jayapura yang paling menonjol adalah etnosentrisme dan etnopolitik. Bobot politik daerah ini dalam konteks politik nasional memang berbeda, karena Papua ternyata juga relatif tertinggal jika dibandingkan dengan propinsi lain, sehingga terkait dengan masalah tersebut menyebabkan sikap pemerintah pusat terhadap kawasan provinsi Papua menjadi semakin serius. Oleh karena itu, didaerah ini bukan saja diberlakukan sekadar otonomi daerah, tetapi Otonomi Khusus (Otsus).

Pemberian Otsus oleh pemerintah pusat itu

merupakan kompromi politik yang tujuan utamanya untuk meredam gejolak politik dan sekaligus juga mengejar ketertinggalan. Selama ini sejak pemberlakuan Otsus, memang cukup efektif untuk meredam isu politik yang sering muncul di Papua. Para elite politik lokal pun semakin banyak yang menyambut baik dengan tawaran pemerintah pusat tersebut, sehingga cukup berpengaruh terhadap semakin menipisnya dukungan politik terhadap gerakan Papua merdeka.

Akan tetapi, sejak Otsus diberlakukan etnosentrisme semakin menguat, terutama ketika para elite politik lokal menuntut diberlakukannya ketentuan bahwa jabatan gubernur dan wakilnya,

bupati dan wakilnya, serta wali kota dan wakilnya harus orang Papua asli. Jabatan-jabatan eselon tinggi di jajaran birokrasi pemerintah, juga mengalami pergeseran dijabat oleh penduduk asli. Jika sebelum era Otsus, jabatan kepala dinas sebagian besar dijabat oleh penduduk pendatang, sekarang semakin banyak dijabat oleh penduduk asli Papua.

Menurut Eddy Ohoiwutun, Sekretaris Lembaga Musyawarah Adat Port Numbay, fenomena etnosentrisme itu lebih merupakan ekspresi elite Papua yang selama era Orde Baru merasa terpinggirkan. Otsus dipandang membuka peluang bagi para elite lokal untuk tampil menjadi penguasa, dan dalam batas-batas tertentu kecenderungan itu masih wajar. Hanya saja menjadi tidak wajar jika masalah yang muncul kemudian adalah bahwa Otsus ternyata masih belum dimanfaatkan secara optimal oleh kaum elite daerah untuk mensejahterakan warga Papua. "Otsus seharusnya perlu dimaknai sebagai peluang untuk mendekatkan rakyat ke dalam proses pengambilan keputusan dan kebijakan strategis. Lebih dari itu juga perlu dimaknai sebagai momentum untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat", katanya.

Senada dengan Ohoiwutun, Sekretaris HAM Papua, Frits Ramandey mengatakan bahwa Otsus jangan hanya dinikmati oleh elite politik saja, tetapi harus menjadi peluang bagi penerapan pembangunan partisipatif. Untuk itu pembangunan sumber daya manusia harus menjadi prioritas agar rakyat Papua mampu bersaing dengan warga pendatang yang rata-rata memiliki kemampuan lebih. "Jangan sampai Otsus hanya digunakan oleh elite daerah untuk menjual sumber daya alam yang hasilnya hanya dinikmati oleh segelintir orang, sementara pembangunan sumber daya manusia tidak menjadi prioritas", kata Frits berharap.

Sementara itu Habel Suae, Bupati Kabupaten Jayapura bersuara optimis. Sejak diberlakukannya Otsus, warga Papua asli terus mendapat prioritas dalam pembangunan sumber daya manusia.

"Saya telah mengeluarkan kebijakan dengan titik berat pada pembangunan sektor pendidikan. Dalam lima tahun terakhir, saya telah mengeluarkan kebijakan beasiswa ke luar Negeri bagi putra asli Papua, agar mereka nanti mampu memimpin wilayah ini", kata Habel menjelaskan.

Lebih lanjut Habel menjelaskan bahwa kebijakan peningkatan SDM itu dimaksudkan agar kualitas SDM terus mengalami peningkatan. Sebab jika tidak demikian, mereka akan terus tertinggal dibandingkan penduduk pendatang. Ke depan jika kemampuan SDM terus mengalami kesenjangan antara penduduk asli dan penduduk pendatang, akan menimbulkan konflik berkepanjangan. Otsus memberi kesempatan bagi warga penduduk asli untuk mengembangkan diri. Oleh karena itu momentum ini oleh pemerintah daerah dipakai untuk meningkatkan SDM penduduk asli agar mereka semakin percaya diri. Namun demikian, dalam era Otsus ini Pemkab Jayapura terus membuka diri bagi warga pendatang untuk ikut memajukan daerah ini. "Selama saya menjadi Bupati, saya terus memberikan penyadaran



foto: www.yatapua.blogspot.com

kepada masyarakat agar menggunakan semangat pluralisme dan multikulturalisme dalam membangun Papua, khususnya Kabupaten Jayapura", kata Habel.

Menurut Habel, sejak diberlakukannya otonomi khusus, terdapat ruang yang leluasa bagi masyarakat Papua untuk mengkonstruksi identi-

tasnya, karena wilayah ini menjadi semakin terbuka bagi semua kepentingan baik dari dalam maupun luar negeri. Sebagaimana diketahui, melalui Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus, Papua telah diberi kewenangan untuk mengatur pemerintahan sendiri berdasarkan peraturan perundangan. Dengan Otsus para elite politik di Papua kebanyakan memilih bersikap terbuka terhadap masuknya para investor, baik dari dalam dan luar negeri untuk tujuan mengembangkan Papua lebih maju.

Pilihan strategis politik pembangunan seperti itu membawa konsekuensi daerah ini terus berkembang baik secara politik, ekonomi, maupun kebudayaan. Dalam bidang politik, proses demokrasi terus bergulir tercermin dalam proses Pemilu Kepala Daerah secara langsung. Lebih dari itu melalui prinsip demokrasi politik, terus dipakai untuk mengubah paradigma pembangunan yang lebih partisipatif. Maka di beberapa wilayah Papua, terutama Kabupaten Jayapura telah menerapkan model pembangunan partisipatif dalam upaya memberdayakan masyarakat. "Kabupaten Jayapura telah meluncurkan program pembangunan yang diberi nama "Program Pemberdayaan Distrik dan Kapung", atau yang lebih populer dengan singkatan PPDK", kata Habel.

Berkait dengan masalah etnosentrisme, Habel mengakui bahwa konstruksi identitas masyarakat

Papua yang mengklaim sebagai orang Papua asli, baik di tingkat elite maupun akar rumput, masih menggunakan konsep etnisitas dan identitas yang bersifat geneologis. Ini juga berimbas dalam keputusan politik lokal yang menggunakan etnosentrisme dalam bidang kepeimpinan daerah. Dalam hal itu, etnisitas banyak ditentukan oleh karakteristik tubuh.

Menurut Habel, pandangan semacam itu untuk membangun masyarakat Papua ke depan sangat tidak cocok dengan kondisi masyarakat yang semakin heterogen. Konsepsi etnisitas yang geneologis perlu diganti dengan konsepsi konstruktivistik yang lari dari implikasi rasis. Masyarakat Papua dalam mengkonstruksi identitasnya perlu bergeser dari konsepsi identitas yang bersifat esensialistik menjadi konstruktivistik. Artinya identitas tidak bersifat menetap tetapi merupakan identitas yang terbuka, dinamis, dan cair. Dengan argumen ini Habel mengartikan bahwa identitas adalah suatu yang kita ciptakan, sesuatu yang senantiasa berproses, yang terus maju ke depan daripada tetap. Konstruksi identitas seperti itulah yang akan sesuai dengan kondisi masyarakat Papua sekarang dan di masa mendatang, sebuah identitas yang terbuka dan mencair.