

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMBENTUKAN UNIT PERCEPATAN PEMBANGUNAN PROVINSI PAPUA DAN PROVINSI PAPUA BARAT (UP4B) DALAM KONTEKS OTONOMI KHUSUS

(Policy Implementation of Formation of the Unit For Development Acceleration in the Provinces of Papua and West Papua (UP4B) in the Context of Special Autonomy)

Riris Katharina

Penulis adalah Peneliti Madya Bidang Administrasi Negara pada Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Sekretariat Jenderal DPR RI
alamat email: riris.katharina@dpr.go.id

Naskah diterima: 30 Juli 2015
Naskah direvisi: 2 September 2015
Naskah disetujui: 2 Oktober 2015

Abstract

This essay is a research report on President SBY's policy on acceleration of development in the provinces of Papua and West Papua as stated in Presidential Regulation No. 66/2011, which regulated the existence and function of the Unit for Acceleration of Development in Papua and West Papua (UP4B), and its implementation and further follow-up. The qualitative method reveals in its conclusions that amid complex problems the provinces facing, working contributions of UP4B has been seen in the both provinces, particularly by native Papuan in the last two years of its existence. This essay recommends that UP4B should be further supported, especially in its role in giving assistances and capacity building in helping the provinces in forming clean, transparent, and accountable governances.

Keywords: UP4B, Perpres 66/2001, special autonomy, Papua, West Papua.

Abstrak

Tulisan ini merupakan hasil penelitian yang dilatarbelakangi oleh keluarnya kebijakan Presiden SBY dalam rangka mempercepat pembangunan di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat melalui Peraturan Presiden Nomor 66 Tahun 2011 tentang Unit Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Papua Barat. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode penelitian kualitatif. Penelitian ini menyimpulkan bahwa di tengah berbagai permasalahan yang dihadapi UP4B, namun kebijakan pembentukan UP4B telah dirasakan manfaatnya khususnya oleh orang asli Papua pada dua tahun terakhir keberadaannya. Tulisan ini merekomendasikan agar UP4B dapat terus dilanjutkan keberadaannya namun lebih menekankan pada aspek pendampingan dan penguatan kelembagaan, untuk menciptakan pemerintahan yang bersih, transparan dan akuntabel.

Kata kunci: UP4B, Perpres 66/2001, otonomi khusus, Papua, Papua Barat.

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Otonomi khusus (Otsus) diberikan kepada Provinsi Papua dengan tujuan untuk menurunkan tuntutan separasi dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).¹ Khusus terhadap otonomi khusus yang diberikan kepada Provinsi Papua

dapat dilihat dari lahirnya Undang-Undang (UU) Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua dan kemudian direvisi dengan UU Nomor 35 Tahun 2008 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus

¹ Bayu Dardias, dkk., *Model Implementasi Desentralisasi Asimetris yang Menyejahterakan: Belajar dari Pengalaman Aceh dan Papua*, Yogyakarta: Belum diterbitkan, 2012, h. 11-12.

Bagi Provinsi Papua, yang menjadi dasar lahirnya Provinsi Papua Barat. Sejak tahun 2008 Otsus juga berlaku bagi Provinsi Papua Barat.

UU Nomor 21 Tahun 2001 merupakan komitmen pemerintah dan seluruh rakyat Indonesia untuk mengadopsi perspektif baru dalam menangani berbagai permasalahan yang selama ini mewarnai kehidupan rakyat Papua. Perspektif baru tersebut adalah melakukan perubahan pendekatan penanganan masalah di Tanah Papua dari pendekatan keamanan/stabilitas menjadi pendekatan sosial/kesejahteraan.² Otonomi khusus bagi Provinsi Papua (dan Provinsi Papua Barat) pada dasarnya merupakan komitmen pemerintah untuk memberikan keleluasaan bagi Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat dalam keseluruhan aspek pembangunan. Fokus utama dari Otsus ditujukan untuk memberikan keleluasaan kepada pemerintah provinsi/kabupaten dan kota untuk merencanakan, mengelola dan mengawasi program pembangunan Papua. Kebijakan pemerintah dalam penanganan Papua mengedepankan aspek perekonomian dan kesejahteraan rakyat sebagai *leading sector* dalam rangka Otsus di wilayah Papua.³ Hal ini dapat dilihat dalam muatan UU No. 21 Tahun 2001 khususnya dalam Pasal 34 ayat (3) huruf c angka 2) dan angka 3) serta dalam Pasal 38, yang menyatakan bahwa dana Otsus terutama ditujukan untuk pembiayaan pendidikan dan kesehatan, pembangunan infrastruktur, dan ekonomi rakyat.

Kekhususan otonomi di Papua dari aspek politik ditandai dengan diadakannya DPRP (berbeda dengan daerah otonom lainnya yang mempunyai DPRD Provinsi) dan MRP (yang merupakan lembaga kultural). Lembaga-lembaga inilah ditambah gubernur, yang dipercaya untuk menjaring dan mengelola aspirasi dan kepentingan masyarakat Papua. Sementara di tingkat kabupaten/kota, tetap

hadir bupati/walikota dan DPRD yang menjalankan fungsi politik daerah kabupaten/kota.

Namun disadari bahwa sudah lebih dari 10 tahun Otsus berjalan, hasilnya tidak seperti yang diharapkan. Tuntutan untuk mengembalikan Otsus kepada Pemerintah Pusat memperlihatkan tujuan dari Otsus itu sendiri tidak tercapai.⁴ Pemerintah Pusat melihat para pelaksana menurut UU Otsus belum bekerja maksimal, sehingga perlu dibentuk sebuah lembaga baru untuk membantu para pelaksana UU Otsus menyelenggarakan pemerintahan berdasarkan UU Otsus di Tanah Papua.

Oleh karena itu, dalam rangka mempercepat pembangunan di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2011 tentang Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Papua Barat. Dalam Perpres tersebut disebutkan bahwa pembangunan Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat memerlukan percepatan serta peningkatan dan optimalisasi guna efektivitas pelaksanaan Otsus. Oleh karena itu, dalam rangka percepatan pembangunan di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat, diperlukan pendekatan secara menyeluruh meliputi pendekatan sosial ekonomi, sosial politik, dan budaya, serta menjadi bagian dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2010-2014, yang salah satunya dilakukan dengan membentuk Unit Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat (UP4B), yaitu lembaga yang dibentuk untuk mendukung koordinasi, memfasilitasi dan mengendalikan pelaksanaan Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat.

² Mohammad A. Musa'ad, "Kontekstualisasi Pelaksanaan Otonomi Khusus di Provinsi Papua: Perspektif Struktur dan Kewenangan Pemerintahan", *Jurnal Kajian*, Vol. 16, No. 2, Juni 2011, Sekretariat Jenderal DPR RI, Jakarta, h. 359.

³ *Ibid.*, h. 360.

⁴ Pengembalian Otsus kepada Pemerintah Pusat dapat dilihat dari peristiwa hasil Musyawarah Besar (Mubes) Majelis Rakyat Papua (MRP) bersama perwakilan 7 (tujuh) suku besar di Papua yang memutuskan 11 butir rekomendasi, di antaranya mengenai referendum. Dapat dilihat dalam "Jakarta Tidak Serius Tangani Papua", *Media Indonesia*, 20 Juni 2010, h. 16. Lihat juga Neles Tebay, "Rakyat Mengevaluasi Otsus Papua", *Suara Pembaruan*, 29 Juni 2010.

Pada tanggal 20 September 2011, ditetapkan Peraturan Presiden Nomor 66 Tahun 2011 tentang Unit Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Papua Barat. Dalam Perpres tersebut dinyatakan bahwa untuk melaksanakan Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat, dibentuk UP4B. Masa kerja UP4B sampai dengan tahun 2014. UP4B berkedudukan di ibukota Provinsi Papua. UP4B bertugas membantu Presiden dalam melakukan dukungan koordinasi dan sinkronisasi perencanaan, fasilitasi, serta pengendalian pelaksanaan Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat.

Pada awalnya, kehadiran UP4B kurang diterima oleh masyarakat Papua. Hal ini terlihat dari pernah ditolaknya kehadiran UP4B di Nabire pada tanggal 10 Mei 2012.⁵ DPR RI sendiri dalam Rapat Kerja dengan Menkopolkam pada tanggal 16 Februari 2012 pernah mempertanyakan mengenai peran dari UP4B dalam kaitannya dengan UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, sekalipun pada waktu itu pihak UP4B tidak ada yang hadir. Pertanyaan yang sama kembali dipertanyakan oleh DPR RI pada Rapat Kerja dengan Menkopolkam pada tanggal 13 September 2012 yang pada kesempatan ini dihadiri oleh pihak UP4B. Namun, dalam perkembangannya, UP4B mengklaim bahwa kegiatannya didukung oleh seluruh komponen masyarakat Papua. Hal ini terbukti dari berbagai kegiatan UP4B yang telah berhasil melakukan terobosan-terobosan berharga bagi keberhasilan otonomi khusus di Papua dan Papua Barat, antara lain dengan keberhasilan program UP4B dalam bidang pendidikan yaitu Program Afirmasi Pendidikan Tinggi dengan menyekolahkan 747 putera-puteri asli Papua dan Papua Barat di perguruan tinggi negeri seluruh Indonesia. Selain bidang pendidikan, program UP4B juga telah berhasil dalam pembangunan 11 ruas jalan strategis yang diantaranya dikerjakan oleh TNI, antara

⁵ "Kepala UP4B Ditolak Kehadirannya di Nabire", http://www.portalkbr.com/nusantara/papua/2302016_5512.html, diakses pada tanggal 11 April 2014.

lain jalan lingkar Pulau Mansinam sepanjang 12 km di Kabupaten Manokwari, Provinsi Papua Barat.⁶

Komitmen yang kuat dari Pemerintah Pusat terhadap keberhasilan Otsus di Papua memang sangat dirasakan. Pada tanggal 2 Desember 2011 Wakil Presiden Boediono meminta seluruh kementerian dan lembaga pemerintah untuk mendukung keputusan pemerintah membentuk *desk* khusus Papua di setiap kementerian dan kelembagaan. *Desk* tersebut akan berkoordinasi dengan UP4B untuk mensinergikan program-program khusus Papua. Dukungan tersebut juga diberikan dalam bentuk kerelaan untuk berkoordinasi dalam menyusun serta menjalankan rencana aksi dan program pembangunan di dua provinsi Papua dan Papua Barat.⁷

Pada tanggal 25 Januari 2012, Menteri Koordinator Politik dan Keamanan (Menkopolkam) telah membentuk *Desk* Penyelesaian Masalah Papua (DPMP) yang berdasarkan Keputusan Menkopolkam Nomor: Kep-9/Menko/Polhukam/1/2012 tanggal 25 Januari 2012 tentang DPMP Tahun Anggaran 2012. Berdasarkan keputusan tersebut tugas DPMP adalah membantu Menkopolkam dalam mengoordinasikan penyiapan dan perumusan kebijakan serta pengendalian penyelesaian masalah Papua secara komprehensif dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pemberdayaan masyarakat, peningkatan stabilitas keamanan serta penegakan hukum dan HAM di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat.

B. Permasalahan

Diberikannya Otsus kepada Provinsi Papua dan Papua Barat diharapkan dapat meredam

⁶ Upaya Pemerintah Mensejahterakan Papua Melalui UP4B", <http://damai-papua.blogspot.com/2014/03/upaya-pemerintah-mensejahterakan-papua.html>, diakses pada tanggal 11 April 2014.

⁷ "Pemerintah Putuskan Bentuk Desk Khusus Papua", <http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/11/12/02/lvkszd-pemerintah-putuskan-bentuk-desk-khusus-papua>, diakses pada tanggal 11 April 2014.

keinginan pihak-pihak tertentu untuk melepaskan diri dari NKRI. Dalam konteks Otsus, ketika masyarakat daerah yang diberikan otonomi dapat disejahterakan, maka keinginan untuk memisahkan diri dari NKRI akan hilang.

Berbagai upaya dilakukan oleh Pemerintah Pusat agar kebijakan otonomi khusus dapat berjalan dengan baik dan memberikan hasil berupa pencapaian target sebagaimana dimaksudkan dalam UU No. 21 Tahun 2001. Salah satu upaya yang dilakukan adalah dengan menghadirkan UP4B. Keberadaan UP4B tidak diatur dalam UU No. 21 Tahun 2001. Oleh karena itu, dapat dipahami ketika DPR RI mempertanyakan kehadiran UP4B dan relevansinya dengan implementasi UU No. 21 Tahun 2001.

Menjadi masalah pokok yang akan dibahas dalam tulisan ini adalah bagaimana implementasi kebijakan menghadirkan UP4B di Provinsi Papua dan Papua Barat? Apakah ada capaian yang dihasilkan dan bagaimana permasalahan yang dihadapi?

C. Tujuan Penelitian

Tulisan ini bertujuan untuk menjelaskan implementasi kebijakan UP4B di Provinsi Papua dan Papua Barat dan mengemukakan capaian kerja dan permasalahan yang dihadapi UP4B dalam kaitannya dengan implementasi otonomi khusus di Provinsi Papua dan Papua Barat.

D. Metode Penelitian

Tulisan ini didasarkan atas hasil penelitian yang bersifat *descriptive analysis* dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Analisis data dilakukan berdasarkan keinginan untuk dapat memberikan pemahaman atas permasalahan yang diungkapkan melalui metode deskriptif, yaitu menjelaskan temuan-temuan dalam bentuk tulisan dan menganalisisnya dengan bantuan teori-teori yang ada.⁸

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah data primer yang meliputi data hasil

wawancara dari informan yaitu wakil kepala UP4B dan Deputy Pengendalian dan Evaluasi UP4B selaku aktor UP4B dan para kepala bappeda selaku penghubung kegiatan UP4B di daerah. Selain itu juga diperoleh data sekunder yang meliputi hasil-hasil penelitian ataupun artikel-artikel di media massa maupun dokumen resmi negara. Data yang diperoleh selanjutnya dianalisis dengan menggunakan kerangka pemikiran yang telah ditentukan. Selanjutnya akan ditarik kesimpulan dan juga rekomendasi dalam menyusun kebijakan selanjutnya.

Penelitian dilaksanakan di Provinsi Papua, Kabupaten Jayawijaya, Provinsi Papua Barat, dan Kabupaten Sorong. Kedua provinsi ini dipilih didasarkan pada alasan bahwa kedua provinsi merupakan wilayah kerja UP4B, sebagai penerima otonomi khusus. Sedangkan Kabupaten Jayawijaya diambil mewakili daerah pegunungan sedangkan Kabupaten Sorong mewakili daerah pesisir.

Penelitian di lapangan dilaksanakan pada tanggal 17-22 Maret 2014 di Kabupaten Jayawijaya; 25-29 Agustus 2014 di Provinsi Papua; serta tanggal 20 s.d. 25 Oktober 2014 di Provinsi Papua Barat dan Kabupaten Sorong.

E. Kerangka Pemikiran

Otsus yang diberikan kepada Provinsi Papua dan Papua Barat dapat dilihat dari 3 (tiga) aspek, yaitu politik, administrasi, dan fiskal.⁹ Dari aspek politik, kehadiran DPRP (perwakilan rakyat di Papua) dan MRP (perwakilan kultur) merupakan kekhususan yang diberikan kepada Provinsi Papua. Dari aspek administrasi pengaturan kepentingan publik dalam sebuah hukum diatur dalam Perdasi dan Perdasus yang dimungkinkan dibentuk oleh Pemerintah Provinsi. Sedangkan dari aspek fiskal, diberikannya dana otonomi khusus kepada kedua provinsi merupakan kekhususan yang tampak nyata.

Namun demikian, sekalipun diberikan kekhususan, sebagaimana desentralisasi

⁸ Naresh Maholtra, *Basic Marketing Research: Applications to Contemporary Issues*, 5th Ed, London: Prentice Hall, 2002, h. 331-354.

⁹ Lihat lebih lanjut dalam Stacey White, *Government Decentralization in the 21st Century: A Literature Review*, Washington DC: CSIS, December 2011.

pada umumnya, pemerintah daerah tidak terlepas dari pemerintah pusat.¹⁰ Dalam negara kesatuan, pelaksanaan desentralisasi ke pemerintah daerah dilakukan berdasarkan kemurahan pemerintah pusat (*by the pleasure of central government*).¹¹ Oleh karena itu berbagai lembaga atau institusi pemerintah pusat masih mempunyai kewenangan atau perannya terhadap keberhasilan desentralisasi maupun otonomi khusus di daerah.

Dalam struktur organisasi pemerintah pusat, dulu dikenal adanya kementerian (lembaga yang dipimpin menteri), kementerian negara (organisasi yang memberikan akses bagi seorang pejabat politik dari partai politik atau nonparpol yang membantu Presiden menjalankan tugas-tugas kementerian negara), lembaga pemerintah nonkementerian (merupakan *executing agency* yang membantu Presiden untuk menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan yang bersifat profesional dalam bidang keahlian tertentu).¹² Namun saat ini istilah kementerian negara sebagaimana dimaksud pasca ditetapkannya UU No. 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara berbeda pengertian dengan kementerian negara pada masa lampau.

Dari sisi jumlah organisasi pemerintah, dari dulu organisasi pemerintah Indonesia sudah dikenal terlalu banyak dan banyak juga yang double fungsi (*doublurus*). Bahkan sejak era orde baru, lahirnya Lembaga Nonstruktural (LNS) di Indonesia sudah menggelaja. Hal ini ditandai dengan bermunculan berbagai macam lembaga yang diberi nama "Komisi" atau "Badan". Ada berbagai macam istilah yang dipergunakan untuk menamai lembaga yang dimaksud. Denny Indrayana misalnya menggunakan istilah komisi independen untuk menyebut LNS.¹³ Lembaga ini merupakan organ negara (*state organs*) yang diidealkan independen dan karenanya berada

di luar cabang kekuasaan eksekutif, legislatif, maupun yudikatif. Hingga saat ini belum ada satu pengertian yang sama dalam mengartikan LNS. Menurut Lembaga Administrasi Negara¹⁴, LNS adalah institusi yang dibentuk karena urgensi terhadap suatu tugas khusus tertentu yang tidak dapat diwadahi dalam bentuk kelembagaan pemerintahan/negara konvensional, dengan keunikan kelembagaan tertentu, dan memiliki karakteristik tugas yang urgen, unik dan terintegrasi serta efektif dalam melaksanakan tugasnya.

Kementerian Keuangan¹⁵ mengategorikan LNS sebagai Badan Lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (1) UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Jadi, LNS merupakan lembaga pemerintah yang berada di luar 3 PPK (Pola Pengeleloaan Keuangan) yaitu 1. Kementerian Negara/Lembaga; 2. Badan Usaha Milik Negara; 3. Badan Layanan Umum. Dalam paparan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kementerian PAN) pada tanggal 18 Juni 2011 di depan Komisi II DPR RI terdapat 88 lembaga nonstruktural.¹⁶ Namun menurut Sekretariat Negara terdapat 92 lembaga nonstruktural. Jumlah yang berbeda memperlihatkan bahwa telah terjadi cara pandang yang berbeda terhadap apa yang disebut dengan lembaga nonstruktural.

Salah satu pendekatan mengenai lembaga negara yang dianut oleh banyak ahli adalah pendekatan yang dilakukan oleh Hans Kelsen. Hans Kelsen dalam bukunya *General Theory of Law and State* menyatakan bahwa siapa saja yang menjalankan suatu fungsi yang ditentukan oleh suatu tata hukum *-legal order-* adalah suatu lembaga negara. Berdasarkan itu, Jimly Ashidqie menyatakan bahwa sebuah lembaga negara adalah setiap jabatan yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan, yang fungsi-fungsinya bersifat merumuskan kebijakan dan/atau bersifat melaksanakan kebijakan.

¹⁰ S.H. Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2001, h. 25-27.

¹¹ Miftah Thoha, *Birokrasi Pemerintah dan Kekuasaan di Indonesia*, Yogyakarta: Metapena Institute, 2012, h. 133.

¹² *Ibid.*, h. 148.

¹³ Denny Indrayana dalam *Kajian Penataan Lembaga Non Struktural: Analisis terhadap Eksistensi 11 Lembaga Non Struktural*, Tim AntarKementerian Pengkajian Penataan Lembaga Non Struktural, 2010, h. 15.

¹⁴ *Ibid.*, h. 18.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Lihat lebih lanjut dalam Bahan Rapat Kerja Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi dengan Komisi II DPR RI pada tanggal 18 Juni 2011.

Dalam kasus pembentukan lembaga UP4B dapat diartikan sebagai pembentukan institusi atau lembaga nonstruktural yang berbentuk Unit, dimana pembentukannya didasarkan atas Peraturan Presiden yang bersifat melaksanakan berbagai kebijakan di Papua, bagi terlaksananya cita-cita pemberian otonomi khusus bagi Papua.

Kebijakan pembentukan UP4B dapat dianalisis berdasarkan teori perumusan kebijakan publik. Dalam teori ini dikenal beberapa model perumusan kebijakan yaitu Model Kelembagaan (*Institutional*); Model Proses (*Process*); Model Kelompok (*Group*); Model Elit (*Elite*); Model Rasional (*Rational*); Model Inkremental (*Incremental*); Model Teori Permainan (*Game Theory*); Model Pilihan Publik (*Public Choice*); Model Sistem (*System*); Model Pengamatan Terpadu (*Mixed-Scanning*); Model Demokratis (*Democratic*); dan Model Strategis (*Strategic*).¹⁷

Model Kelembagaan diartikan sebagai sebuah proses formulasi kebijakan yang dibuat oleh lembaga yang diberikan kewenangan untuk itu (biasanya dikonotasikan kepada pemerintah). Model ini merupakan deviasi dari ilmu politik tradisional yang lebih menekankan struktur daripada proses atau perilaku politik. Prosesnya mengandaikan bahwa tugas formulasi kebijakan adalah tugas lembaga-lembaga pemerintah yang dilakukan secara otonomi tanpa berinteraksi dengan lingkungannya.

Model Proses memandang kebijakan publik sebagai proses politik yang menyertakan rangkaian kegiatan mulai dari identifikasi permasalahan, menata agenda formulasi kebijakan, perumusan proposal kebijakan, legitimasi kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan.

Model Kelompok mengandaikan kebijakan sebagai titik keseimbangan. Interaksi di dalam kelompok akan menghasilkan keseimbangan, dan keseimbangan adalah yang terbaik. Model ini merupakan abstraksi dari proses formulasi kebijakan yang di dalamnya beberapa kelompok

kepentingan berusaha untuk mempengaruhi isi dan bentuk kebijakan secara interaktif.

Model Elit melandaskan diri pada asumsi bahwa di dalam setiap masyarakat pasti terdapat dua kelompok, yaitu pemegang kekuasaan atau elit dan yang tidak memiliki kekuasaan atau massa. Menurut model ini, para elit secara *top down* membuat kebijakan publik untuk diimplementasikan oleh administrator publik kepada rakyat banyak atau massa. Model ini merupakan abstraksi dari proses formulasi kebijakan dimana kebijakan publik merupakan perspektif elit politik.

Model Rasional mengedepankan gagasan bahwa kebijakan publik secara *maximum social gain*, yang berarti pemerintah sebagai pembuat kebijakan harus memilih kebijakan yang memberikan manfaat optimum bagi masyarakat. Model Inkremental menyatakan bahwa kebijakan publik seharusnya merupakan variasi ataupun kelanjutan dari kebijakan di masa lalu, sebab proses yang ideal yang dipersyaratkan model teori rasional membutuhkan waktu yang cukup, intelektual, dan biaya.

Model Teori Permainan mendasarkan kepada formulasi kebijakan yang rasional namun di dalam kondisi kompetitif di mana tingkat keberhasilan kebijakan tidak hanya ditentukan oleh aktor pembuat kebijakan, namun juga aktor lain termasuk yang berada di luar jangkauan kendali pembuat kebijakan. Model Pilihan Publik melihat kebijakan sebagai sebuah proses formulasi keputusan kolektif dari individu-individu yang berkepentingan atas keputusan tersebut.

Model Sistem mengandaikan bahwa kebijakan merupakan hasil atau *output* dari sistem (politik). Model ini merupakan model yang paling sederhana namun cukup komprehensif, meski tidak memadai lagi untuk digunakan sebagai landasan penyusunan formulasi kebijakan publik. Model Pengamatan Terpadu menggabungkan antara model rasional dengan model inkremental. Model ini merupakan model kompromi, namun seringkali tidak efektif.

¹⁷ Riant D. Nugroho, *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta: Penerbit PT Elex Media Komputindo, 2003, h. 108-109.

Model Demokratis yaitu perumusan kebijakan yang dilakukan dengan mengelaborasi sebanyak mungkin suara *stakeholder*. Model ini dinilai kurang efektif dalam mengatasi masalah yang kritis, darurat, dan dalam kelangkaan sumber daya. Namun, jika dilaksanakan model ini sangat efektif dalam implementasi karena setiap pihak mempunyai kewajiban untuk ikut serta dalam mencapai keberhasilan kebijakan, karena setiap pihak bertanggung jawab atas kebijakan yang dirumuskan.

Model Strategis menggunakan rumusan runtutan perumusan strategi sebagai basis perumusan kebijakan. Model ini lebih menekankan pada penilaian terhadap lingkungan luar dan dalam organisasi, dan berorientasi kepada tindakan.

Selanjutnya, menjadi masalah siapa yang mengisi lembaga-lembaga yang sudah dibentuk melalui keputusan presiden tersebut? Dalam perkembangan saat ini, hadirnya partai politik dalam suatu sistem pemerintahan akan berpengaruh terhadap tatanan birokrasi pemerintah. Susunan birokrasi pemerintah akan terdiri dari jabatan-jabatan yang diisi oleh para birokrat karier dan pejabat politik.¹⁸ Dalam masalah hubungan birokrasi dan politisi, timbul dua bentuk alternatif solusi yang utama, yaitu birokrasi sebagai subordinasi dari politik (*executive ascendancy*) atau birokrasi sejajar dengan politik (*bureaucratic sublation/attempt at co-equality with the executive*).¹⁹

Dalam konsep *executive ascendancy*, dominasi kepemimpinan pejabat politik atas birokrasi terjadi karena adanya dikotomi antara fungsi administrasi dan fungsi politik. Dikotomi yang dimaksud adalah bahwa fungsi administrasi hanya melaksanakan keputusan pejabat politik, sedangkan fungsi politik terkait dengan pembuatan kebijakan. Sedangkan dalam konsep *bureaucratic sublation/attempt at co-equality with the executive*, birokrasi pemerintah dianggap bukan hanya berfungsi sebagai mesin pelaksana, melainkan karena sudah terlatih

secara profesional, birokrasi mempunyai kekuatan yang seimbang dengan pejabat politik. Birokrasi bukan merupakan partisan politik, namun karena keahliannya dia mempunyai kekuatan untuk turut membuat kebijakan yang profesional.²⁰

Turner menyebutkan bahwa ada kecenderungan untuk melihat birokrasi sebagai sebuah instrumen teknikal dari administrasi. Dalam beberapa model, ditandai dengan inefisiensi dan inefektivitas namun dikaitkan dengan masalah kapasitas rasional seperti rendahnya sumber daya manusia atau eksistensi elemen yang irasional di bawah kategori kultur.²¹

Thoha menyatakan bahwa kekuasaan bisa bersumber dari kedudukan atas jabatan seseorang dalam organisasi.²² Menurut Thoha, ada 3 (tiga) tipe tata hubungan kekuasaan (*power relationship*), yaitu (1) *top-down (downward power)* yaitu antara atasan dan bawahan; (2) *bottom-up (upward power)* antara kekuasaan yang ada pada subordinat (bawahan ke atasan); dan (3) *lateral power*, yaitu hubungan kekuasaan antara pemimpin dengan orang-orang dalam organisasinya.²³

Dalam kenyataannya, antara lembaga atau institusi dan orang-orang yang mengisinya memiliki kaitan yang erat, yang mempengaruhi cara kerja dan kinerja dari institusi dan orang itu sendiri.

II. PEMBAHASAN

1. Gambaran Umum UP4B

UP4B merupakan sebuah lembaga yang dibentuk oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 66 Tahun 2011 untuk mempercepat pembangunan di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat. UP4B bertugas membantu Presiden dalam melakukan dukungan koordinasi dan sinkronisasi perencanaan, fasilitasi, serta pengendalian pelaksanaan

¹⁸ Miftah Thoha, *Birokrasi dan Politik di Indonesia*. Jakarta: PT RajaGrafindo Perkasa, 2003, h. 151.

¹⁹ Dikemukakan oleh Carino (1994) dalam *ibid.*, h. 153.

²⁰ *Ibid.*, h. 154-155.

²¹ Mark Turner & David Hulme, *Governance, Administration & Development: Making the State Work*, USA: Kumarian Press, 1997, h. 93.

²² Thoha (2012), *op.cit.*, h. 160.

²³ *Ibid.*

Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat.

Dalam rangka melaksanakan tugasnya, UP4B melakukan dukungan: Koordinasi, sinkronisasi dan fasilitasi perencanaan program Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat; Koordinasi dan sinkronisasi pendanaan program Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat; Pengendalian dan evaluasi pelaksanaan program Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat; Peningkatan kapasitas kelembagaan dan aparatur pemerintah daerah; dan Peningkatan komunikasi konstruktif antara Pemerintah Pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dengan masyarakat Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat.²⁴

Dalam melaksanakan tugasnya, UP4B menyelenggarakan fungsi antara lain melaksanakan koordinasi dengan Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional dan Badan Perencana Pembangunan Daerah untuk menyelenggarakan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Khusus dalam rangka Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat dan melaksanakan pengendalian dan evaluasi pelaksanaan program kementerian/ lembaga, pemerintah daerah maupun pihak swasta, lembaga donor dan lembaga nonpemerintah dengan berpedoman pada Rencana Aksi.²⁵

Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, UP4B mempunyai kewenangan antara lain melaksanakan koordinasi dengan menteri, pimpinan lembaga non-kementerian, pimpinan lembaga lain, dan kepala pemerintah daerah dalam melaksanakan Rencana Aksi serta memonitor dan menyarankan penyelarasan program dan kegiatan serta memperbaiki kinerja pelaksanaan kegiatan terkait dengan

upaya Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat.²⁶

Pelaksanaan tugas, fungsi, dan kewenangan UP4B dilakukan dengan tetap memperhatikan pelaksanaan kebijakan yang telah ditetapkan dan dilaksanakan oleh kementerian/ lembaga dengan tetap membuka kemungkinan dilakukan terobosan yang diperlukan, dengan tetap memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Adapun susunan organisasi UP4B terdiri dari seorang kepala; seorang wakil kepala; 5 (lima) Deputi; dan tenaga profesional. Kepala UP4B diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Kepala UP4B yaitu Bambang Dharmono, seorang purnawirawan Letnan Jenderal TNI Angkatan Darat. Wakil Kepala, dan Deputi UP4B diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Kepala UP4B. Wakil Kepala yaitu Eduard Fonataba, mantan Bupati Sarmi. Adapun para Deputi terdiri: Deputi I: Ikhwanudin Mawardi; Deputi II: Bagus Ekodanto; Deputi III: Agus Santoso; Deputi IV: Ferrianto H. Djais; Deputi V: Son Diamar

Tenaga Profesional terdiri dari Asisten Ahli, Asisten, Asisten Muda dan Tenaga Terampil, yang seluruhnya berjumlah paling banyak 20 (duapuluh) orang. Tenaga Profesional di lingkungan UP4B, selain pegawai pada Sekretariat UP4B, diangkat dan diberhentikan oleh Kepala UP4B. Deputi dan Tenaga Profesional di lingkungan UP4B dapat diangkat dari Pegawai Negeri dan bukan Pegawai Negeri.

Untuk menunjang pelaksanaan tugas UP4B, dibentuk Tim Pengarah Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat (Tim Pengarah). Tim Pengarah bertugas memberikan arahan, pembinaan, dan pengawasan pelaksanaan Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat yang dilaksanakan oleh UP4B. Tim Pengarah dipimpin langsung oleh Wakil Presiden Republik Indonesia.

²⁴ Pasal 3 ayat (2) Perpres Nomor 66 Tahun 2011 tentang Unit Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Papua Barat.

²⁵ Pasal 4 Perpres Nomor 66 Tahun 2011 tentang Unit Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Papua Barat.

²⁶ Pasal 5 Perpres Nomor 66 Tahun 2011 tentang Unit Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Papua Barat.

Tim Pengarah berwenang meminta penjelasan kepada UP4B mengenai segala hal yang berkaitan dengan pelaksanaan Rencana Aksi. UP4B dapat berkonsultasi pada Tim Pengarah sewaktu-waktu bila diperlukan. Tim Pengarah menyampaikan laporan berkala sekurang-kurangnya 6 (enam) bulan sekali kepada Presiden Republik Indonesia atau sewaktu-waktu apabila diperlukan. Kepala UP4B menyampaikan laporan berkala sekurang-kurangnya 6 (enam) bulan sekali kepada Presiden Republik Indonesia melalui Wakil Presiden Republik Indonesia atau sewaktu-waktu apabila diperlukan.

Untuk memberikan dukungan teknis dan administratif UP4B dibentuk Sekretariat UP4B. Sekretariat UP4B dipimpin oleh Kepala Sekretariat yang berada dan bertanggung jawab kepada Kepala UP4B dan secara administratif dikoordinasikan oleh Sekretaris Kementerian Sekretariat Negara.

Semua pembiayaan yang diperlukan bagi pelaksanaan tugas UP4B, Sekretariat UP3, dan Sekretariat UP3B, dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Seluruh dana yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas UP4B, Sekretariat UP3, dan Sekretariat UP3B dipertanggungjawabkan oleh Kepala UP4B sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dari sisi pembentukan kebijakan, Presiden lebih menekankan proses *top down* karena tidak melibatkan Pemerintah Daerah Provinsi Papua dan Papua Barat. Dalam teori kebijakan publik, Presiden lebih menekankan model kelembagaan, dimana Presiden memandang kebijakan pembentukan UP4B harus dilakukan oleh Presiden untuk mengatasi berbagai persoalan di Papua. Padahal, masalah di Tanah Papua sangat kompleks. Membuat kebijakan di Tanah Papua perlu pengetahuan dan pemahaman yang mendasar mengenai Papua itu sendiri. Tidak cukup dengan membagi Papua secara geografi, terdiri atas pantai dan gunung, seperti yang dikenal selama ini.²⁷

²⁷ Lihat lebih lanjut dalam Ikrar Nusa Bhakti (ed.), *Gunung Versus Pantai*, Yogyakarta: Penerbit Asdamedia, 2015.

Namun, Papua juga dikenal dengan tujuh suku besar, pembagian berdasarkan marga, maupun *Big Man*. Masing-masing kondisi tersebut memerlukan penanganannya masing-masing.

Namun, kembali menegaskan besarnya pengaruh model kelembagaan dalam penyusunan kebijakan UP4B yaitu ketika Presiden memilih kepala UP4B dari sosok militer, memperlihatkan bahwa Presiden memandang Papua masih perlu didekati dengan pendekatan militer sekalipun dikemas dengan program-program kesejahteraan. Penempatan birokrasi masih dipengaruhi oleh politik, yang berarti masih menempatkan birokrasi sebagai subordinasi dari politik (*executive ascendancy*).²⁸

2. Capaian Kerja UP4B dalam Konteks Otonomi Khusus

Pada awal dibentuknya UP4B diakui bahwa terjadi penolakan dari masyarakat terhadap keberadaan UP4B.²⁹ Namun, disebutkan bahwa pada tahun 2014 telah timbul kepercayaan dari masyarakat Papua terhadap keberadaan UP4B. Hal ini ditandai dengan semakin kondusifnya situasi sosial, ekonomi, dan keamanan.

Peran UP4B yang dirasakan nyata yaitu melalui fasilitasi koordinasi pusat-daerah yang lebih efektif; meningkatkan sinkronisasi perencanaan dan peningkatan anggaran program sektoral; melakukan pengendalian kegiatan K/L secara berkala; dan memahami lapangan lebih tajam, sehingga dapat mengevaluasi berbagai kegiatan Kementerian/Lembaga (K/L) secara tajam dan lebih terarah.

Adapun target kegiatan UP4B:

1. Infrastruktur dasar: pelayanan transportasi terpadu, energi, telekomunikasi, serta air bersih dan sanitasi melalui pendekatan kawasan;

²⁸ Miftah Thoha (2003), *op.cit.*, h. 153.

²⁹ Lihat dalam slide presentasi Deputi V, Son Damar, Perpres 65/2011 P4B, Perpres 66/2011 UP4B, dan Pemda, dalam FGD Proposal Penelitian dengan tema "Relasi Kerja UP4B dan Lembaga Pelaksana Otonomi Khusus Papua" yang diselenggarakan pada tanggal 21 Agustus 2014 di Jakarta. Hal senada dilontarkan oleh Yan Christian, aktivis LSM Papua Barat pada kegiatan FGD pada tanggal 23 Oktober 2014 di Manokwari.

2. Pemberdayaan ekonomi rakyat: Pengembangan kelompok usaha petani, nelayan, perdagangan, serta usaha mikro dan kecil untuk melembagakan kegiatan produktif dan meningkatkan pendapatan warga di tingkat kampung, melalui pendekatan kawasan;
3. Pendidikan: *Frontline services* Pelayanan pendidikan dasar terutama untuk memastikan kegiatan belajar mengajar dapat berjalan di seluruh wilayah kampung dengan fasilitas dan jumlah guru yang memadai, serta meningkatkan pendidikan kejuruan;
4. Kesehatan: *Frontline services* : pos pelayanan terpadu, pos kesehatan kampung, puskesmas di tingkat distrik; dan pelayanan rujukan di tingkat kabupaten/kota
5. Afiriasi/Pemihakan bagi Orang Asli Papua: Pengembangan kualitas sumber daya manusia Orang Asli Papua (OAP).

Sekalipun kehadiran UP4B memperoleh banyak kritikan, baik itu dari pihak Pemerintah Daerah maupun dari LSM, namun UP4B dinilai telah memberikan kontribusi bagi percepatan pembangunan di Tanah Papua. Beberapa kontribusi yang telah diberikan oleh UP4B dapat terlihat dari beberapa program sebagaimana terlihat pada lampiran yang berisi Tabel 1, Tabel 2, Tabel 3, Tabel 4, dan Tabel 5.

Beberapa yang dapat disebutkan di sini, antara lain: terkait dengan pembangunan jalan, Peraturan Presiden Nomor 40 Tahun 2013 tentang Pembangunan Jalan dalam Rangka Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat, merupakan prakarsa UP4B yang berlaku mulai tanggal 17 Mei 2013. Penyusunan peraturan presiden ini merupakan terobosan untuk mengatasi *bottleneck* status jalan non-status yang selama ini tidak dapat dibangun oleh Pemerintah. Melalui penetapan Perpres Nomor 40 Tahun 2013 ini, sejumlah ruas jalan non-status yang sebelumnya bukan merupakan kewenangan dan tidak bisa ditangani Pemerintah, menjadi dapat dialokasikan pendanaannya dari APBN. Perpres ini juga menugaskan TNI dalam pembangunan jalan

di ruas-ruas jalan tertentu, serta mendorong percepatan pembangunan 40 ruas jalan P4B. Secara keseluruhan target ruas jalan P4B yang ditangani sepanjang 2.519 km, dimana 1.195 km akan dilaksanakan oleh Kementerian Pekerjaan Umum dan sepanjang 1.324 km dibangun oleh Kementerian Pertahanan (TNI).³⁰

Hal menarik lainnya yang dapat dilihat sejak hadirnya UP4B yaitu program pengecualian (*affirmative action*) bagi Orang Asli Papua (OAP). Program ini merupakan pemberian diskriminasi yang bersifat positif kepada OAP untuk memberikan pengecualian dan pendampingan di semua sektor dalam rangka memberikan pemihakan kepada OAP. Program ini dikoordinasikan dan disinergikan dengan seluruh *stakeholder* baik Pemerintah Pusat, daerah, dan OAP. Program ini merupakan konsekuensi dari perwujudan kebijakan otonomi khusus bagi Papua. Melalui program ini, OAP diberi peluang khusus untuk mengisi ruang di bidang pendidikan kedinasan umum, juga kepada pengusaha asli Papua untuk lebih berkiprah pada pelaksanaan pengadaan barang dan jasa yang didanai oleh APBN/APBD.

Program yang berhasil didorong yaitu:

1. Pengecualian untuk mengikuti pendidikan umum di seluruh Indonesia.
 - a. Pendidikan Tinggi. Tahun 2012 dialokasikan sebanyak 770 orang mahasiswa/i di 32 PTN namun yang mendaftar 595 orang, dan sekarang yang tetap mengikuti perkuliahan sebanyak 444 orang. Tahun 2013 dialokasikan sebanyak 600 orang mahasiswa/i di 39 PTN. Dari 2.761 orang yang mendaftar, yang lulus test sebanyak 612 orang dan sekarang tinggal 456 orang yang masih mengikuti perkuliahan.
 - b. Pendidikan Menengah Atas. Tahun 2013, diterima 500 orang lulusan SMP untuk studi pada SMA unggulan di Jawa dan Bali. Saat ini 492 siswa masih aktif studi.

³⁰ "Laporan P4B Akhir Tahun 2013", Kantor Unit Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat, 2014.

2. Pengecualian di sektor pendidikan kedinasan/vokasi, hasil koordinasi UP4B dengan berbagai K/L yang memiliki lembaga pendidikan dan pelatihan untuk memberikan kuota bagi OAP. Dengan Kementerian Keuangan untuk pemberian kuota sebanyak 210 orang dididik di STAN; Dengan Kementerian Perhubungan untuk pemberian kuota menjadi pilot dan petugas bandara sebanyak 80 orang (tahun 2013 diterima 22 orang terdiri dari 11 orang penerbang dan 11 orang navigasi kebandaraan dan pemadam kebakaran); Dengan Kementerian Perindustrian untuk pemberian kuota mahasiswa di berbagai akademi dalam ruang lingkup kewenangan Kementerian Perindustrian (tahun 2012 diterima 10 orang dan tahun 2013 diterima 20 orang); Dengan TNI ditargetkan pemberian kuota untuk Perwira melalui pendidikan di Akademi Militer sebanyak 135 orang (45 orang per tahun, dimana 10 orang pada tahun 2012 dan 28 orang pada tahun 2013); Dengan Polri, ditargetkan pemberian kuota untuk perwira melalui Akpol sebanyak 135 orang (12 orang tahun 2012 dan 10 orang tahun 2013).
3. Pengecualian di sektor birokrasi, pertahanan, dan keamanan: Dengan Kementerian PAN dan RB sebanyak 100 orang menjadi PNS di K/L yang dimulai pada tahun 2014; Dengan TNI ditargetkan 225 orang (diterima 139 orang tahun 2012 dan 307 orang tahun 2013); Dengan Polri ditargetkan sebanyak 225 orang (diterima 697 orang tahun 2012 dan 732 orang tahun 2013).
4. Pengecualian di sektor perbankan: UP4B telah bekerjasama dengan pihak perbankan yang ada di Papua untuk memberikan peluang bagi putra-putri Papua bekerja di sektor perbankan.
5. Pengecualian di sektor pengadaan barang dan jasa pemerintah: Telah dirintis UP4B dengan mendorong keluarnya Perpres Nomor 84 Tahun 2012 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah bagi Orang

Asli Papua. Perpres ini didorong dengan menyadari bahwa para pengusaha OAP tidak akan mungkin dapat terlibat dalam pengadaan barang dan jasa Pemerintah bila harus menggunakan Perpres 70 Tahun 2012.

Sekalipun sudah terlihat banyak peran dari UP4B, namun kerja UP4B juga tidak terlepas dari kritikan. Beberapa kritikan yang disampaikan antara lain,³¹ *pertama*, khusus menyoroti mengenai pelaksanaan Pasal 3 ayat (2) huruf e Perpres Nomor 66 Tahun 2011 yang menyatakan “Dalam rangka melaksanakan tugas, UP4B melakukan dukungan antara lain: peningkatan komunikasi konstruktif antara Pemerintah Pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dengan masyarakat Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat.” Komunikasi konstruktif yang dimaksud yaitu Dialog Jakarta-Papua yang selama ini dituntut oleh masyarakat Papua. Beberapa pihak memandang bahwa UP4B seharusnya dapat menjadi jembatan komunikasi antara Pusat dan Daerah yang selama ini seakan terputus. Namun, pada kenyataannya komunikasi konstruktif yang dimaksud hanyalah koordinasi kerja antara UP4B dengan K/L dan Pemerintah Daerah.

Kedua, pengawasan terhadap implementasi dinilai kurang. Beberapa program yang diluncurkan oleh UP4B mendapat apresiasi, terutama program afirmasi terhadap OAP. Namun, disayangkan bahwa dalam tahap implementasi terjadi banyak masalah yang mengakibatkan pandangan negatif terhadap program UP4B. Permasalahan dalam tahap implementasi tersebut misalnya, pada Program ADIK, dimana Pemerintah Daerah Kabupaten tidak memiliki anggaran untuk melakukan seleksi terhadap siswa-siswi yang akan masuk ke Perguruan Tinggi Negeri (PTN). Akibatnya banyak demo terjadi di masyarakat.³² Selain

³¹ Informasi diperoleh dari Yan Christian, Ketua LSM Jaringan Manokwari dalam forum FGD yang diselenggarakan, di Manokwari pada tanggal 22 Oktober 2014.

³² Wawancara dengan Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Jayawijaya pada tanggal 20 Maret 2014.

itu, masalah juga muncul pada saat putra-putri OAP sudah tinggal di daerah tempat PTN mereka mencari ilmu. Setelah beberapa lama, kiriman uang operasional atau biaya hidup tersendat turunnya, bisa berbulan-bulan. Belum lagi penempatan dalam bidang studi yang sesuai tidak dilakukan, akibatnya ada mahasiswa yang tidak dapat melanjutkan pendidikan karena tidak sesuai bidang keminatan dengan bidang studi yang ditempatkan.

Ketiga, terlibatnya TNI dalam pembangunan jalan di Papua juga dinilai negatif oleh pihak LSM. Hadirnya TNI dikhawatirkan menjadi pintu masuk bagi TNI untuk semakin terlibat dalam kegiatan di masyarakat. Namun, beberapa pihak menurut Wakil Kepala UP4B menyambut positif kehadiran TNI dalam kegiatan pembangunan jalan di Tanah Papua karena dapat memberikan rasa aman kepada masyarakat dan pada kenyataannya TNI ternyata dapat membaaur dengan masyarakat dengan memberikan contoh hidup berbangsa dan bernegara yang lebih baik, misalnya dengan membantu membangun rumah rusak atau bercocok tanam.

Mengingat bahwa Desember 2014 tugas UP4B berakhir, UP4B merasa perlu menuntaskan pengendalian semua kegiatan P4B Tahun Anggaran 2014. Kegiatan yang dilakukan yaitu penuntasan serah-terima asset dan mendorong pelebagaan beberapa prakarsa strategis menjadi kebijakan pemerintah. seperti *master plan* pengembangan komoditas unggulan dan pokok-pokok pikiran untuk pengembangan ekonomi berkelanjutan. UP4B juga memberikan langkah-langkah pengalihan/estafet pengelolaan program kepada K/L dan Pemerintah Daerah (*exit strategy*) dapat dilihat pada kolom 3 dari Tabel 1, Tabel 2, Tabel 3, dan Tabel 5.

Secara utuh, capaian kerja UP4B berdasarkan pembidangan dapat dilihat pada lampiran dalam tulisan ini.

3. Relasi Kerja UP4B dengan Lembaga Pelaksana Otonomi Khusus di Papua

Relasi kerja antara UP4B dengan lembaga pelaksana Otsus di Papua sangat dipengaruhi

oleh penerimaan pemerintah daerah dan masyarakat terhadap UP4B. Hal ini tampak pada saat hubungan kerja UP4B dengan instansi pemerintah daerah, baik di provinsi maupun di kabupaten/kota dilakukan dengan pertama kali menetapkan Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) sebagai penghubung. Penghubung ini ada di provinsi dan juga di kabupaten/kota. Dengan adanya penghubung ini, diharapkan segala kegiatan yang dilakukan oleh UP4B dapat segera dikomunikasikan dengan pemerintah daerah.

Namun, dalam implementasinya, status sebagai penghubung ini diakui oleh beberapa kepala Bappeda, namun juga ada yang memberikan pendapat yang berbeda. Dari hasil penelitian dapat dilihat bahwa kepala Bappeda Kabupaten Jayawijaya merespon positif kehadiran UP4B dan mengakui keberadaannya sebagai penghubung kegiatan UP4B.³³ Namun, pendapat yang berbeda ditemui di Provinsi Papua Barat, Sekretaris Bappeda menyatakan bahwa Bappeda memang pernah diminta UP4B menjadi penghubung. Namun, surat balasan terhadap permintaan UP4B tersebut sampai saat ini tidak pernah ditanggapi. Oleh karena itu, Bappeda tidak pernah merasa menjadi penghubung UP4B. Sekalipun, semua kegiatan UP4B yang meminta bantuan Bappeda akan tetap difasilitasi, misalnya menyelenggarakan rapat koordinasi atau sosialisasi.³⁴

Hadirnya situasi yang memperlihatkan adanya ketidakpatuhan instansi pemerintah daerah terhadap UP4B menunjukkan bahwa keberadaan lembaga bentukan Pemerintah Pusat tidak selalu ditaati oleh Pemerintah Daerah. Hal ini disebabkan tidak adanya hirarki antara UP4B dengan instansi Pemerintah Daerah. Dalam hal ini UP4B dapat dikatakan merupakan lembaga nonstruktural. Dalam hal ini, teori kekuasaan yang *bottom up* antara Pusat dan Daerah tidak terjadi.³⁵

³³ Wawancara dengan Kepala Bappeda Kabupaten Jayawijaya, pada tanggal 18 Maret 2014.

³⁴ Wawancara dengan Sekretaris Bappeda Provinsi Papua Barat, pada tanggal 21 Oktober 2014.

³⁵ Thoha (2012), *op.cit.*, h. 160.

Kepala Bappeda Provinsi Papua dalam wawancara pada tanggal 26 Agustus 2014 menyatakan bahwa pembentukan UP4B dinilai positif, yaitu sebagai upaya Pemerintah Pusat mempercepat pembangunan di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat. Namun diakui, bahwa karena kebijakan ini muncul dari Pusat, sehingga timbul banyak tanda tanya di Tanah Papua, baik dari kalangan pemerintah daerah maupun tokoh-tokoh masyarakat Papua. Bahkan, dari kalangan Pemerintah Daerah awalnya berpikiran bahwa Pemerintah Pusat ingin mengambil alih jabatan-jabatan yang ada di daerah. Dari kalangan masyarakat, sosok Kepala UP4B yang merupakan mantan perwira TNI Angkatan Darat memberikan penilaian negatif tersendiri. Masyarakat Papua trauma dengan pendekatan militer pada masa lalu.³⁶ Apalagi lahirnya UP4B tanpa melalui evaluasi yang seharusnya lebih dulu dilakukan menurut UU Nomor 21 Tahun 2001. Akibatnya terjadi penolakan terhadap UP4B.

Dalam perjalanan kegiatan UP4B, muncul berbagai macam masalah yang mengakibatkan tidak maksimalnya dukungan terhadap UP4B. Masalah tersebut yaitu ketidakjelasan tugas UP4B dengan tugas Pemerintah Daerah termasuk DPRP dan MRP; harapan yang tidak sesuai dengan kenyataan; dan hubungan kerja UP4B dengan Pusat yang kurang harmonis.

Tugas UP4B dinilai tidak jelas oleh pihak Pemerintah Daerah disebabkan karena *pertama*, munculnya kegiatan UP4B berupa rapat koordinasi khusus (Rakorsus). Rakorsus terdiri dari Rakorsus regional, Rakorsus provinsi, dan Rakorsus Pusat. Dalam kegiatan Rakorsus tersebut biasanya diundang seluruh kepala Bappeda dan SKPD yang terlibat, tergantung kepada jenis Rakorsus.³⁷ Dalam Rakorsus tersebut akan dihasilkan beberapa keputusan mengenai kegiatan yang dibutuhkan oleh daerah dan selanjutnya akan dibahas tindaklanjutnya dengan Kementerian/Lembaga yang mempunyai kaitan dengan kegiatan yang

dimaksud. Wakil Kepala UP4B membenarkan bahwa setiap tahun dilakukan 2 (dua) kali pertemuan di daerah yang dilakukan oleh Deputi V.³⁸

Menjadi persoalan ketika hasil Rakorsus regional terhadap beberapa kegiatan yang menjadi kewenangan provinsi diserahkan kepada provinsi untuk dapat dimuat ke dalam kegiatan pemerintah provinsi. Tentu hal ini tidak dapat diterima, karena kegiatan yang diusulkan Rakorsus regional tidak melalui kegiatan musrenbang kabupaten/kota, sebagaimana diamanatkan di dalam peraturan perundang-undangan. Apabila dilihat dari sistem kerjanya, dalam pandangan beberapa pihak di lingkungan Bappeda, keberadaan UP4B dinilai sebagai Bappeda “bayangan”.

Kedua, titik tekan pelaksanaan tugas UP4B dinilai lebih ditekankan pada hubungan koordinasi dengan Pemerintah Pusat ketimbang Pemerintah Daerah. Akibatnya, Pemerintah Daerah memandang UP4B kurang mengutamakan kepentingan daerah. Gubernur juga tidak pernah ditemui untuk membicarakan kegiatan-kegiatan UP4B di Provinsi. Akibatnya, hubungan gubernur dengan UP4B juga dinilai kurang harmonis.³⁹ Hubungan yang kurang baik ini mengakibatkan UP4B kurang mendapat dukungan penuh dari pihak Pemerintah Daerah dalam menjalankan beberapa kegiatan yang difasilitasi olehnya, termasuk program afirmasi.

Wakil Kepala UP4B memberikan pandangannya terhadap pendapat yang menyatakan bahwa UP4B terlihat lebih menekankan hubungan UP4B dengan Pemerintah Pusat karena memang itu amanat dari Perpres Nomor 66 Tahun 2011.⁴⁰ Hal ini didasarkan pada kenyataan bahwa selama ini kebijakan terhadap pembangunan Papua dibicarakan oleh pejabat eselon III ke bawah di K/L. Hal ini mengakibatkan sulit diambil keputusan terhadap kebutuhan masyarakat

³⁶ Pendapat tersebut muncul dalam forum FGD di kalangan LSM yang dilakukan di Manokwari pada tanggal 22 Oktober 2014.

³⁷ Wawancara dengan Bapak Dr. Moh. Musa'ad, Kepala Bappeda Provinsi Papua, pada tanggal 26 Agustus 2014.

³⁸ Wawancara dengan Eduard Fonataba, Wakil Kepala UP4B, pada tanggal 27 Agustus 2014.

³⁹ Wawancara dengan Bapak Dr. Moh. Musa'ad, Kepala Bappeda Provinsi Papua, pada tanggal 26 Agustus 2014.

⁴⁰ Wawancara dengan Bapak Eduard Fonataba, Wakil Kepala UP4B, pada tanggal 27 Agustus 2014.

Papua yang dibawa oleh para pejabat Pemerintah Daerah. Padahal, diakui bahwa anggaran untuk pembangunan Papua yang tersebar di K/L sangat besar dan selama ini kurang bersinergi penggunaannya.

Adanya pemikiran bahwa antara harapan yang tidak sesuai dengan kenyataan disebabkan karena pada awalnya Pemerintah Daerah memandang UP4B sebagai institusi Pusat yang membawa anggaran tambahan dari Pusat untuk pembangunan di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat.⁴¹ Namun, setelah mengetahui bahwa UP4B hanya melakukan koordinasi, sinkronisasi, dan fasilitasi perencanaan program percepatan pembangunan di Tanah Papua, harapan yang besar terhadap UP4B menjadi sirna. Namun, hal tersebut dirasakan hanya pada beberapa SKPD, seperti Dinas Pekerjaan Umum, Balai Jalan, dan Dinas Peternakan.⁴²

Pendapat tersebut dibenarkan oleh Wakil Kepala UP4B, Eduard Fonataba. Beliau bercerita bahwa pada awalnya, belum banyak pihak yang memahami bagaimana kerja UP4B. Banyak yang berpikiran bahwa UP4B datang membawa uang. UP4B dinilai mempunyai anggaran langsung.

Pada beberapa SKPD lainnya, seperti Dinas Pendidikan dan Dinas Kesehatan, sekalipun UP4B tidak membawa anggaran tambahan, namun beberapa kegiatan yang difasilitasi oleh UP4B terbukti membawa dampak positif di tengah-tengah masyarakat.⁴³ Diakui bahwa selama ini ada kendala yang dirasakan oleh beberapa SKPD dalam merealisasikan kegiatan yang dipandang penting, terutama dalam hal pengembangan sumber daya manusia yang kurang menjadi prioritas, baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah.

⁴¹ Wawancara dengan berbagai pihak di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat selama masa penelitian.

⁴² Wawancara dengan pihak Dinas Pekerjaan Umum, Kepala Balai Jalan, dan Dinas Peternakan Provinsi Papua pada tanggal 27 Agustus 2014 serta Kepala Dinas Peternakan Kabupaten Sorong pada tanggal 24 Oktober 2014.

⁴³ Wawancara dengan Kepala Dinas Kesehatan Provinsi Papua pada tanggal 27 Agustus 2014; wawancara dengan Kepala Bidang Pendidikan Tinggi dan Kepala Seksi Pelatihan Dinas Kesehatan Provinsi Papua Barat pada tanggal 22 Oktober 2014.

Kurang harmonisnya hubungan kerja UP4B dengan Pemerintah Pusat dibuktikan sendiri oleh pemerintah daerah dari beberapa kali kegiatan yang diikuti oleh pihak Pemerintah Daerah dalam forum Rakorsus Pusat.⁴⁴ Beberapa informan menceritakan bagaimana UP4B membawakan kegiatan-kegiatan yang diminta oleh daerah, terutama dari kabupaten agar dapat direalisasikan oleh K/L melalui anggaran yang dimiliki oleh masing-masing K/L. Namun, sering kali pula para informan melihat bahwa para pihak K/L seolah-olah menentang permintaan UP4B dengan berbagai cara.

Akibatnya, sering kali dalam rapat-rapat, para informan hanya menyaksikan UP4B bersitegang dengan pihak K/L. Padahal, maksud kedatangan para informan yaitu memberikan masukan sebanyak-banyaknya kepada K/L terhadap kebutuhan riil mereka di daerah. Namun, kesempatan itu seringkali tidak terjadi karena waktu rapat habis untuk melihat UP4B bersilang pendapat dengan pihak K/L.

Dari berbagai kasus di atas memperlihatkan bahwa tanpa adanya kekuasaan dari UP4B terhadap instansi di daerah, sulit untuk menggerakkan instansi daerah agar bergerak sesuai dengan tuntutan UP4B. Hal ini tentu menghambat kerja UP4B di daerah.

4. Pelaksanaan Koordinasi antara UP4B dengan Pemerintah Pusat dan Daerah

Pelaksanaan koordinasi antara UP4B dengan Pemerintah Pusat (K/L) dilakukan melalui *Desk Papua* yang ada di setiap K/L. Menurut para informan, koordinasi antara UP4B dengan K/L di Jakarta sering diwarnai debat pendapat yang memakan waktu sangat lama.⁴⁵ Namun, Wakil Kepala UP4B menilai bahwa koordinasi dengan K/L selama ini membuahkan hasil yang menggembirakan. Bila selama ini permasalahan dalam komunikasi

⁴⁴ Wawancara dengan Kepala Bappeda Provinsi Papua pada tanggal 26 Agustus 2014 dan Kepala Bidang Pendidikan Tinggi Dinas Pendidikan Provinsi Papua Barat pada tanggal 22 Oktober 2014.

⁴⁵ Hasil wawancara dengan beberapa informan yang tidak mau disebutkan namanya selama waktu penelitian di lapangan.

antara Pemerintah Daerah Provinsi Papua dan Papua Barat tidak ada jalan penyelesaiannya, dengan kehadiran UP4B terlihat beberapa *bottle neck* sudah dapat diatasi. Misalnya terkait dengan pengadaan barang dan jasa, yang selama ini tidak ada perbedaan untuk di Papua, saat ini sudah ada *affirmative action* berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2012 tentang Pengadaan Barang dan Jasa khusus untuk Papua, dimana untuk kontraktor orang asli Papua sampai dengan Rp500 juta tidak perlu dilelang.

Demikian juga pembangunan jalan yang selama ini terkendala karena pembagian jalan nasional, provinsi, dan kabupaten, untuk beberapa wilayah yang merupakan jalan-jalan strategis provinsi/kabupaten/kota sudah dapat dibuka dengan biaya APBN. Tentunya terobosan ini merupakan bukti bahwa koordinasi yang dilakukan oleh UP4B dengan K/L berjalan dengan baik.

Terkait dengan koordinasi yang dilakukan UP4B dengan Pemerintah Daerah, diperoleh informasi bahwa rapat koordinasi dilakukan 2 (dua) kali setahun di daerah. Diakui bahwa para bupati menyambut baik kehadiran UP4B di daerah, karena selama ini merasa menemukan kendala dalam mempercepat pembangunan di daerahnya. Kendala tersebut terkait dengan prioritas pembangunan oleh Pemerintah Provinsi.⁴⁶ Dari hasil penelitian, juga sangat dirasakan perbedaan sikap antara pihak Pemerintah Provinsi dengan pihak Pemerintah Kabupaten. Kedua provinsi memang dirasakan kurang menerima kehadiran UP4B. Namun, berbeda dengan dua kabupaten (Jayawijaya dan Sorong), dari hasil wawancara dengan beberapa pihak terutama di Dinas Kesehatan dan Dinas Pendidikan, kehadiran UP4B dinilai membawa dampak yang cukup besar bagi keberhasilan pembangunan sumber daya manusia di Papua.

Berdasarkan situasi dimana pemerintah kabupaten/kota lebih menerima UP4B dibandingkan pemerintah provinsi, dapat diartikan bahwa pemerintah provinsi merasa

kehilangan sedikit kekuasaan terhadap pemerintah kabupaten/kota dengan hadirnya UP4B. Padahal, bisa jadi UP4B hanya membuka komunikasi yang tumpat selama ini antara provinsi dengan kabupaten/kota. Namun, situasi ini dapat menjadi titik balik dari komunikasi yang buruk menjadi lebih baik antara pemerintah provinsi dengan kabupaten/kota.

III. PENUTUP

A. Kesimpulan

Penelitian ini menyimpulkan bahwa *pertama*, kehadiran UP4B pada awal pembentukan mengalami penolakan di Tanah Papua. Namun, seiring berjalannya waktu, kehadiran UP4B dirasakan manfaatnya oleh banyak pihak, terutama Orang Asli Papua, terutama melalui berbagai program pengecualian. *Kedua*, relasi kerja UP4B dengan lembaga pelaksana otonomi khusus di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat berjalan sesuai dengan aturan yang terdapat di dalam Peraturan Presiden Nomor 66 Tahun 2011.

Ketiga, muncul berbagai macam masalah yang mengakibatkan tidak maksimalnya dukungan terhadap UP4B. Masalah tersebut yaitu adanya ketidakjelasan tugas UP4B dengan tugas Pemerintah Daerah; harapan yang tidak sesuai dengan kenyataan; dan hubungan kerja UP4B dengan Pusat yang dinilai kurang harmonis. Keempat, pelaksanaan koordinasi antara UP4B dengan Pemerintah Pusat (K/L) dilakukan melalui *Desk* Papua yang ada di setiap K/L. Sedangkan pelaksanaan koordinasi antara UP4B dengan Pemerintah Daerah dilakukan melalui penghubung, yaitu Bappeda. Dengan status lembaga UP4B sebagai lembaga nonstruktural, sulit mengharapkan kepatuhan dari berbagai lembaga yang dikoordinasikannya.

Kelima, peran UP4B dirasakan nyata pada dua tahun terakhir pelaksanaan tugas UP4B. Peran tersebut sangat dirasakan pada program afirmasi bagi Orang Asli Papua. Sekalipun ditemukan kritik dari masyarakat khususnya dari pihak LSM, terhadap implementasi program di lapangan, namun pihak LSM juga mengakui ada peran positif dari UP4B.

⁴⁶ Wawancara dengan Bapak Eduard Fonataba, Wakil Kepala UP4B, pada tanggal 27 Agustus 2014.

B. Rekomendasi

Tulisan ini merekomendasikan: *pertama*, momentum mulai tumbuhnya kepercayaan yang tinggi pada pemerintah harus dapat dijadikan modal dasar bagi pengembangan format lembaga yang dapat melanjutkan memberikan fasilitasi pelaksanaan P4B. Apabila institusi UP4B tetap dapat dilanjutkan akan lebih baik jika dilanjutkan hingga 2 (dua) tahun ke depan saja. Selanjutnya, hubungan koordinasi harus sudah diciptakan mekanismenya tanpa melalui sebuah lembaga khusus semacam UP4B lagi. Oleh karena itu, dalam 2 tahun ini mekanisme itu sudah harus dibangun dan menjadi tanggung jawab UP4B.

Kedua, program pelaksanaan P4B perlu lebih memperhatikan aspek pendampingan dan penguatan kelembagaan, untuk menciptakan pemerintahan yang bersih, transparan dan akuntabel. *Ketiga*, perlu mengarahkan program kerja pada titik fokus berupa menciptakan peraturan yang sejalan dengan prinsip otonomi khusus dengan diikuti oleh sistem dan prosedur yang sesuai dengan karakter budaya dan geografi wilayah Papua.

Keempat, sebaiknya relasi kerja UP4B dengan lembaga pelaksana otonomi khusus di daerah – terlebih dengan kepala daerah – lebih ditingkatkan daripada dengan K/L di Pusat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

Bayu Dardias, dkk., “Model Implementasi Desentralisasi Asimetris yang Menyejahterakan: Belajar dari Pengalaman Aceh dan Papua”, Yogyakarta, belum diterbitkan, 2012.

Denny Indrayana dalam *Kajian Penataan Lembaga Non Struktural: Analisis terhadap Eksistensi 11 Lembaga Non Struktural*, Tim AntarKementerian Pengkajian Penataan Lembaga Non Struktural, 2010.

Ikrar Nusa Bhakti (ed.), *Gunung Versus Pantai*, Yogyakarta: Penerbit Asdamedia, 2015.

Mark Turner & David Hulme, *Governance, Administration & Development: Making the State Work*, USA: Kumarian Press, 1997.

Miftah Thoha, *Birokrasi Pemerintah dan Kekuasaan di Indonesia*, Yogyakarta: Metapena Institute, 2012

-----Thoha, *Birokrasi dan Politik di Indonesia*. Jakarta: PT RajaGrafindo Perkasa, 2003

Mohammad A. Musa’ad, “Kontekstualisasi Pelaksanaan Otonomi Khusus di Provinsi Papua: Perspektif Struktur dan Kewenangan Pemerintahan”, *Jurnal Kajian*, Vol. 16, No. 2, Juni 2011, Sekretariat Jenderal DPR RI, Jakarta.

Naresh Maholtra, *Basic Marketing Research: Applications to Contemporary Issues*, 5th Ed, London: Prentice Hall, 2002.

S.H. Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2001.

Surat Kabar:

M. Ridha Saleh, “Saudara Presiden, Datanglah ke Papua”, *Kompas*, 3 November 2011.

“Membangun Papua: Dari Otsus Terbitlah UP4B”, *Kompas*, 4 November 2011.

“Papua: Saat Menepati Janji-Janji”, *Kompas*, 4 November 2011.

Makalah:

Bahan Rapat Kerja Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi dengan Komisi II DPR RI pada tanggal 18 Juni 2011.

Stacey White, *Government Decentralization in the 21st Century: A Literature Review*, CSIS, Washington DC, December 2011.

Media Online:

“Kepala UP4B Ditolak Kehadirannya di Nabire”, http://www.portalkbr.com/nusantara/papua/2302016_5512.html, diakses pada tanggal 11 April 2014.

“Pemerintah Putuskan Bentuk Desk Khusus Papua”, <http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/11/12/02/lvkszd-pemerintah-putuskan-bentuk-desk-khusus-papua>, diakses pada tanggal 11 April 2014.

Upaya Pemerintah Mensejahterakan Papua Melalui UP4B”, <http://damai-papua.blogspot.com/2014/03/upaya-pemerintah-mensejahterakan-papua.html>, diakses pada tanggal 11 April 2014.

Dokumen Resmi:

“Laporan P4B Akhir Tahun 2013”, Kantor Unit Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat, 2014.

Peraturan Presiden Nomo 66 Tahun 2011 tentang Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Papua Barat.

Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2011 tentang Unit Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Papua Barat.

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua.

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua.

Daftar Wawancara:

1. Kepala Bappeda Provinsi Papua
2. Sekretaris Bappeda Provinsi Papua Barat
3. Kepala Balai Jalan Provinsi Papua
4. Kepala Dinas Kesehatan Provinsi Papua
5. Kepala Bidang Pendidikan Tinggi Provinsi Papua Barat
6. Kepala Seksi Pelatihan Dinas Kesehatan Provinsi Papua Barat
7. Asisten II Pemerintah Kabupaten Jayawijaya
8. Kepala Bappeda Kabupaten Jayawijaya
9. Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten Jayawijaya
10. Sekretaris Bappeda Kabupaten Sorong
11. Kepala Dinas Peternakan Kabupaten Sorong
12. Kepala Bidang Pendidikan Menengah Dinas Pendidikan Kabupaten Sorong
13. LSM Manokwari
14. Dosen Universitas Cendrawasih
15. Dosen Universitas Negeri Papua

Lampiran:

Tabel 1
Kemajuan Utama P4B hingga Juni 2014 dan Upaya Penyelesaiannya s.d. Bulan Desember:
Bidang Infrastruktur Dasar

Kegiatan	Kemajuan	Upaya Penyelesaian s.d. Akhir Desember
Pembangunan Jalan P4B Perpres 40/2013 (2.500 km)	<p>Tahun 2012-2013 total jalan P4B yang terbangun 238.48 km:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jalan yang dibangun Kemen PU mencapai 91,97 km, direncanakan 118.8 km. Per Juni tahap lelang, 2 Paket belum kontrak. • Jalan yang dibangun TNI mencapai 146.5 km. Tahun 2014 pendanaannya tidak dialokasikan oleh Kemenhan, padahal pendelegasian kewenangan TNI untuk membangun jalan P4B terkendala oleh masa tugas UP4B yang berakhir tahun 2014. 	<ul style="list-style-type: none"> • Memastikan keberlanjutan sisa pembangunan Jalan P4B oleh PU, diakomodasi dalam RPJMN 2015-2019 • Meninjau Perpres 40/2013 terkait dengan peran UP4B (yang akan berakhir tahun 2014) dalam hal perencanaan, penganggaran, dan penetapan status jalan P4B
Pembangunan transportasi intermoda Asmat- Wamena dan infras energi (jalan, dermaga sungai, depo BBM)	<ul style="list-style-type: none"> • Tahun 2012-2013 terbangun ruas Habema-Mugi 3.15 km, Kenyam-Mugi 43.5 km. Tahun 2014 direncanakan tuntas seluruhnya. • Dermaga Mumugu (Direktif Presiden) sudah dialokasikan kembali pada DIPA Kemenhub tahun 2014. Per juni, dalam tahap lelang. • Depo BBM Mumugu (Direktif Presiden) sudah dialokasikan kembali pada DIPA Kem ESDM tahun 2014. Per juni, masih menunggu proses pengusulan izin multiyears dari Kementerian ESDM ke Menteri Keuangan. 	<ul style="list-style-type: none"> • Pelaksanaan skema kerjasama pengelolaan pada pembangunan jalan yang melintasi TN Lorentz • Mendorong keberlanjutan Depo BBM Mumugu tahun 2015 dst melalui skema MYC • Keberlanjutan pembangunan Dermaga Mumugu dan Depo BBM diakomodasi dalam RPJMN 2015-2019.
Pembangkit Listrik EBT	<ul style="list-style-type: none"> • Tahun 2012-2013 terbangun 33 PLTS dan 3 PLTM. Tahun 2014 direncanakan pembangunan 21 PLTS dan 4 PLTMH (tahap lelang), dan 2 PLTM. • PLTM Oksibil masih menunggu persetujuan MYC dari Menkeu. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mendorong keberlanjutan PLTM Oksibil melalui skema MYC tahun 2015 dst • Memastikan keberlanjutan program pembangunan PLT EBT diakomodasi dalam RPJMN 2015-2019 dengan jumlah yang lebih rasional sesuai kebutuhan
Pemanfaatan excess power PLTG Bintuni 4 MW	Telah terbangun transmisi listrik Tahap I dari PLTG Tangguh ke Kawasan kota Bintuni dan Tagopah-Tanah Merah, diresmikan 17 Februari 2014	Komitmen PLN untuk keberlanjutan perluasan pembangunan transmisi listrik Tahap II dan tahap III
Pembangunan/ Peningkatan Pelabuhan Laut	Tahun 2012-2013 telah beroperasi 16 dari 18 pelabuhan laut yang ditargetkan dalam rencana aksi. Pada tahun 2014, dilakukan peningkatan fasilitas di seluruh pelabuhan laut.	Memastikan keberlanjutan operasionalisasi 2 pelabuhan laut (Arar dan Aira) dan percepatan peningkatan fasilitas di seluruh pelabuhan diakomodasi dalam RPJMN 2015-2019.

Pembangunan/ Peningkatan Lapangan Terbang	<ul style="list-style-type: none"> Tahun 2012-2013 telah beroperasi lapangan terbang di 26 dari 27 kabupaten/kota yang ditargetkan dalam rencana aksi. Pada tahun 2014, dilakukan peningkatan fasilitas di seluruh lapter. Lapter Korowai Batu (Direktif Presiden) sudah dialokasikan kembali dalam DIPA Kemenhub 2014. Per Juni tahap lelang 	Memastikan keberlanjutan operasionalisasi 2 lapter (Kamanaf, Yapen dan Korowai batu) dan percepatan peningkatan fasilitas di seluruh lapter diakomodasi dalam RPJMN 2015-2019.
Pembangunan Rumah Sehat dan Layak Huni	<ul style="list-style-type: none"> Tahun 2012- 2013 terealisasi bantuan stimulan untuk rehabilitasi 13.732 unit rumah, dan pembangunan 599 unit rumah khusus. Tahun 2014 direncanakan bantuan stimulan 2195 unit rumah khusus 	Memastikan keberlanjutan pemberian ... unit rumah di seluruh provinsi papua dan papua barat diakomodasi dalam RPJMN 2015-2019.

Sumber: Deputi V UP4B, 2014

Tabel 2
Kemajuan Utama P4B hingga Juni 2014 dan Upaya Penyelesaiannya s.d. Bulan Desember:
Bidang Ekonomi Rakyat

Kegiatan	Kemajuan	Upaya Penyelesaian s.d. Akhir Desember
Peternakan Sapi	Kawasan Peternakan Sapi di Bomberai, Kebar, dan Salawati	Perlu peninjauan kembali kelayakan pengembangan kawasan sapi di Bomberai
	Tahun 2012-2013 secara keseluruhan di Provinsi Papua dan Papua Barat telah terdistribusi 7.415 ekor sapi.	
Peternakan Babi	Tahun 2012-2013 telah terdistribusi 2.867 ekor Tahun 2014, karena adanya pengurangan anggaran untuk Provinsi Papua Barat tidak direalisasikan.	Memastikan keberlanjutan pengembangan ternak babi di kawasan pegunungan tengah dalam RPJMN 2015-2019.
Masterplan dan Businessplan komoditas	Telah tersusun masterplan komoditas perkebunan (kakao, Kopi, karet, sagu, pala), hortikultura, palawija, dan minapolitan	Memastikan arahan kebijakan dan program dalam masterplan diakomodasi dalam RPJMN 2015-2019.
Kajian Kebijakan Pengembangan Ekonomi yang Berkelanjutan dan Berkeadilan di Papua dan Papua Barat	Telah tersusun naskah akademik berupa pokok-pokok pemikiran kebijakan pengembangan ekonomi yang berkelanjutan dan berkeadilan di Papua dan Papua Barat	Mendorong naskah akademik dan pokok-pokok pemikiran menjadi kebijakan (Peraturan Presiden)

Sumber: Deputi V UP4B, 2014

Tabel 3
Kemajuan Utama P4B hingga Juni 2014 dan Upaya Penyelesaiannya s.d. Bulan Desember:
Bidang Pendidikan

Kegiatan	Kemajuan	Upaya Penyelesaian s.d. Akhir Desember
SM3T	Tahun 2013 ditempatkan 877 guru SM3T, dan pada tahun 2014 direncanakan sebanyak 1200 guru.	Memastikan program SM3T diakomodasi dalam RPJMN 2015-2019 dan ditingkatkan kuantitasnya
Sekolah Berasrama	Tahun 2014 direncanakan 13 asrama SMA/SMK.	Memastikan program Sekolah Berasrama diakomodasi dalam RPJMN 2015-2019 dan ditingkatkan kuantitasnya
DAK Pendidikan.	Perubahan Juknis DAK tahun 2014 Bidang Pendidikan oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan sehingga dapat dimanfaatkan untuk membangun barak/rumah guru.	Monitoring dan evaluasi pelaksanaan
Pengentasan ketunaakarsaraan dasar.	Tahun 2014 direncanakan pendidikan keaksaraan dasar sebanyak 70.000 orang.	Memastikan program pengentasan ketunaakarsaraan dasar diakomodasi dalam RPJMN 2015-2019 dan ditingkatkan kuantitasnya

Sumber: Deputi V UP4B, 2014

Tabel 4
Kemajuan Utama P4B hingga Juni 2014 dan Upaya Penyelesaiannya s.d. Bulan Desember:
Bidang Kesehatan

Kegiatan	Kemajuan	Upaya Penyelesaian s.d. Akhir Desember
Pelayanan kesehatan gratis	Tahun 2012 diterbitkan SK Menkes 110/MENKES/SK/III/2012 yang menetapkan seluruh penduduk Papua dan Papua Barat sebagai peserta Program Jamkesmas dengan berbagai kemudahan. Sejak Januari 2014, diberlakukan UU Nomor 24/2011 tentang JKN secara nasional menggantikan SK Menkes.	Pelaksanaan JKN sesuai UU Nomor 24/2011 di Papua dan Papua Barat mengalami banyak kendala (pendataan, sarpras, SDM) sehingga tidak dapat dilaksanakan sesuai peraturan yang berlaku. Perlu segera diidentifikasi permasalahan di lapangan, serta memastikan penyelesaiannya diakomodasi dalam RPJMN 2015-2019.
Afirmasi PNS Kesehatan	Pada tahun 2014, mulai dilaksanakan pendidikan DIII kesehatan untuk 200 PNS asli Papua. Per Juni, tahapan sosialisasi.	Memastikan kegiatan afirmasi PNS Kesehatan diakomodasi dalam RPJMN 2015-2019 dan ditingkatkan jumlahnya secara signifikan untuk mengatasi masalah kekurangan nakes yang akut.
Pemberian Makanan Tambahan bagi Anak Sekolah.	Pada tahun 2013 dilaksanakan PMTAS untuk SD/MI 288.480 siswa dari 2347 SD/MI di 28 kabupaten. PMTAS diberikan 1 minggu dua kali selama 15 minggu. Pada tahun 2014, sudah pengiriman ke daerah.	<ul style="list-style-type: none"> • Monitoring dan evaluasi pelaksanaan karena terindikasi tidak sesuai antara yang dikirimkan dengan yang diterima kabupaten. • Memastikan PMTAS diakomodasi dalam RPJMN 2015-2019.

Sumber: Deputi V UP4B, 2014

Tabel 5
Kemajuan Utama P4B hingga Juni 2014 dan Upaya Penyelesaiannya s.d. Bulan Desember:
Bidang Pemihakan bagi Orang Asli Papua

Kegiatan	Kemajuan	Upaya Penyelesaian s.d. Akhir Desember
Perpres 84/2012	Telah diimplementasikan Perpres 84/2012 tentang pengadaan barang dan jasa Pemerintah dalam rangka P4B. Namun dalam implementasinya belum berjalan baik.	Mendorong Kamar Adat Pengusaha Asli Papua untuk menjadi lembaga penjamin untuk pelaksanaan Perpres 84/2012
ADIK	Tahun 2012-2014 telah diberikan kuota 1922 siswa/I asli papua lulusan SMA menempuh pendidikan tinggi di 39 PTN.	Memastikan keberlanjutan ADIK dalam RPJMN 2015-2019
ADEM	Tahun 2013-2014 telah diberikan kuota 1000 siswa/I lulusan SMP menempuh pendidikan SMA di Jawa dan Bali.	Memastikan keberlanjutan ADEM dalam RPJMN 2015-2019
Afirmasi Penerbang	Tahun 2012-2014 telah diberikan kuota 80 siswa per tahun untuk menempuh pendidikan penerbang.	Memastikan keberlanjutan Afirmasi penerbang dalam RPJMN 2015-2019.
Afirmasi PNS	Tahun 2014 telah diberikan kuota 100 formasi jabatan CPNS bagi putra/I asli Papua pada 57 K/L.	Memastikan keberlanjutan Afirmasi PNS dalam RPJMN 2015-2019.
Afirmasi TNI	Tahun 2012-2013 diterima 446 orang	Memastikan keberlanjutan Afirmasi TNI dalam RPJMN 2015-2019.
Afirmasi POLRI	Tahun 2012-2013 diterima 1429 orang	Memastikan keberlanjutan Afirmasi POLRI dalam RPJMN 2015-2019.

Sumber: Deputi V UP4B, 2014

Tabel 6
Kemajuan Utama P4B hingga Juni 2014 dan Upaya Penyelesaiannya s.d. Bulan Desember:
Bidang Tata Ruang, Kelembagaan, Keamanan, dan Ketertiban

Kegiatan	Kemajuan	Upaya Penyelesaian s.d. Akhir Desember
Pengendalian dan Pemanfaatan Ruang	2 RTRW Provinsi, 19 kabupaten/kota di Papua, dan 8 kabupaten di Papua Barat sudah diperdakan.	<ul style="list-style-type: none"> • Percepatan perda RTRW Kabupaten/ Kota yang belum disahkan (10 di Papua dan 5 di Papua Barat) • Penyesuaian RTRW Prov/Kab/ Kota sesuai RTR Pulau yang sudah disahkan • Percepatan penyelesaian perijinan kehutanan dan lingkungan (AMDAL) untuk rencana pembangunan infrastruktur.
Peningkatan Kapasitas Kelembagaan	Bertambahnya jumlah petugas pengadaan barang dan jasa bersertifikat di 5 (lima) kabupaten.	Memastikan keberlanjutan pelatihan dan sertifikasi barang dan jasa pemerintah dalam RPJMN 2015-2019, agar tersedia minimal 5 petugas pengadaan bersertifikat per kab/kota.
Keamanan dan Ketertiban	Situasi keamanan pada tahun 2014 lebih kondusif dibandingkan tahun 2012.	Memastikan keberlanjutan keamanan dan ketertiban melalui koordinasi dengan pihak TNI dan POLRI.

Sumber: Deputi V UP4B, 2014