

# EVALUASI PELAKSANAAN OTONOMI KHUSUS DI DISTRIK KAYUNI KABUPATEN FAK-FAK PROPINSI PAPUA BARAT<sup>1</sup>

Oleh : Ciputra Iha<sup>2</sup>

## ABSTRAK

*Sejak diberlakukannya otonomi khusus yang hingga kini sudah berjalan selama 14 tahun, ternyata belum mampu mensejahterakan rakyat Papua dengan baik, padahal dengan sumber kekayaan alam yang melimpah seharusnya Papua mampu untuk meningkatkan infrastruktur dan kesejahteraan rakyat. Sejak tahun 2001 pemberian dana dalam rangka otonomi khusus sudah mencapai Rp. 28 triliun diluar dana pertimbangan lainnya, namun begitu belum memberikan dampak perubahan yang signifikan di tanah Papua atas dana yang sebanyak itu. Kenyataan seperti ini, apabila pemerintah tidak mengambil langkah maju yang tepat bagi peningkatan perekonomian dan kesejahteraan orang Papua, sampai masa berakhirnya undang-undang otonomi khusus yaitu selama 25 tahun sesuai amanat undang-undang tersebut, sangat memungkinkan memberikan peluang bagi rakyat Papua untuk meminta solusi lain karena ketidakkeberhasilan implementasi otonomi khusus. Salah satu cara yang perlu dilakukan untuk mengidentifikasi berbagai persoalan yang terkait dengan implementasi otonomi khusus adalah melalui penelitian agar dapat dicarikan solusi pemecahannya.*

***Kata Kunci : Otonomi Khusus, Pendidikan***

## PENDAHULUAN

Kebijakan pemerintah pusat memberikan otonomi khusus bagi Papua melalui undang-undang Nomor 21 Tahun 2001, merupakan suatu komitmen pemerintah untuk meningkatkan kualitas dan taraf hidup rakyat Papua. Namun pada kenyataannya, tanah Papua terintegrasi dengan NKRI pada tanggal 1 Mei 1963, janji pemerintah Indonesia terhadap masyarakat dunia bahwa pemerintahan memperhatikan nasib masa depan masyarakat dan akan mensejahterakan masyarakat Papua melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1969 Tentang Pembentukan Provinsi Otonom Irian Barat dan kabupaten-kabupaten. dalam implementasinya telah menghasilkan pembangunan politik di Papua dengan, ketertinggalan, kebodohan, kemiskinan, intimidasi, teror, penyiksaan, pembunuhan, memarginalkan orang Papua dalam segala aspek, dan dijadikan

---

<sup>1</sup> Merupakan skripsi penulis

<sup>2</sup> Mahasiswa Jurusan Ilmu Pemerintahan FISPOL UNSRAT

sebagai daerah operasi militer (DOM). *serta* dijadikan kepentingan kesejahteraan ekonomi baret hijau. Sampai dengan saat ini masyarakat Papua jauh tertinggal dalam segala aspek kehidupan, dibanding dengan daerah lain di Indonesia.

Upaya penyelesaian masalah tersebut selama ini dinilai kurang menyentuh akar masalah dan inspirasi rakyat Papua, yang memicu berbagai bentuk kekecewaan dan ketidakpuasan, sehingga melalui ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IV/MPIL/1999 Tentang Garis Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004 8 Bab IV huruf (g) angka 2, di sebutkan tentang rekomendasi kebijakan dalam penyelenggaraan otonomi daerah yang antara lain menekankan tentang pentingnya segera merealisasikan otonomi khusus tersebut melalui penetapan suatu undang-undang otononomi khusus bagi provinsi Irian Jaya dengan memperhatikan aspirasi masyarakat. Hal ini merupakan suatu langkah awal yang positif dalam rangka membangun kepercayaan rakyat kepada pemerintah. sekaligus merupakan Langkah strategis untuk meletakkan kerangka dasar yang kokoh bagi berbagai upaya yang perlu dilakukan dern i tuntasnya penyelesaian masalah-masalah di provinsi Papua.

Otonomi khusus dalam hukum internasional telah diakui sebagai salah satu jalan untuk menghindari proses disintegrasi dari suatu Negara, Oleh karenanya hukum internasional memberikan penghormatan terhadap perlindungan dari suatu kelompok bangsa atau etnis untuk mempertahankan identitasnya. untuk itu salah satu keuntungan dari penerapan otonomi khusus adalah sebagai sarana solusi penyelesaian konflik. Perkembangan dari prinsip-prinsip otonomi ini sebagai basil dari perkembangan hukum internasional secara umum didasarkan pada perlindungan terhadap hak asasi manusia secara langsung, yang berdampak pada kemajuan standar umum bagi kepercayaan terhadap demokrasi, kesetaraan, dan partisipasi rakyat dibidang ekonoini, sosial, budaya, politik, dan hukum dari suatu Negara.

Pertumbuhan ekonomi di Provinsi Papua sejak diberlakukannya otonomi khusus yang sudah berjalan selama 14 tahun. ternyata belum mampu mensejahterakan rakyat Papua dengan baik, padahal dengan sumber kekayaan alam yang melimpah seharusnya Papua mampu untuk meningkatkan infrastruktur dan kesejahteraan rakyat. Sejak tahun 2001 pembrian dana dalam rangka otonomi khusus sudah mencapai Rp. 28 triliun diluar dana pertimbangan lainnya, namun begitu belum memberikan dampak perubahan yang signifikan di tanah Papua atas dana yang seahanyak itu. Kenyataan seperti ini, apabila pemerintah tidak mengambil langkah maju yang tepat bagi peningkatan perekonomian dan kasejahteraan orang Papua, sampai masa berakhirnya undang-undang otonomi khusus yaitu selama 25 tahun sesuai amanat undang-undang tersebut, sangat memungkinkan memberikan peluang bagi rakyat Papua untuk meminta solusi lain

karena ketidakberhasilan implementasi otonomi khusus.

Namun hal yang berbeda ditemukan dalam bidang pendidikan, apabila partisipasi masyarakat meningkat setelah terbentuk Undang-Undang Otsus pendidikan Papua hingga saat ini belum menunjukkan perubahan yang signifikan. Undang-undang Otsus, Pasal 56:1-6, mengatur tentang hak setiap penduduk memperoleh pendidikan bermutu pada semua jenjang, jalur dan jenis pendidikan dengan meminimalkan beban masyarakat sekecil mungkin. Sehubungan dengan itu, Pemerintah Provinsi Papua dan kabupaten kota diharuskan memfasilitasi dalam bentuk bantuan subsidi yang diatur lebih lanjut di dalam dunia pendidikan.

Terkait dengan regulasi diatas, maka bidang pendidikan menjadi bagian penting dalam kerangka kebijakan dan strategi pembangunan di kabupaten kota, kabupakain pendidikan kabupaten kota misalnya di kota Jayapura, kabupaten Jayapura, kabupaten Merauke dan kabupaten Teluk Bintuni diarahkan pada peningkatan pemerataan dan mutu pelayanan pendidikan, terutama untuk suksesnya wajar 9 tahun dengan memanfaatkan secara optimal prasarana dan sarana fisik non fisik dan meningkatkan jumlah dan mutu pengajar. Dalam implementasinya, dana otsus yang disediakan Pemerintah daerah untuk dikelola oleh dinas terkait, tidak sesuai dengan kebutuhan dan masih kurang transparan terhadap besaran alokasi dana.

Selama implementasi otonomi khusus, pendidikan bermutu pada semua jenjang, jalur dan jenis pendidikan umumnya hanya dapat dinikmati oleh masyarakat asli Papua yang tinggal di perkotaan dan sekitarnya. Sedangkan mereka yang berada di kampung-kampung yang sulit diakses dari ibu kota belum memperoleh layanan pendidikan yang memadai. Hal ini diperkuat oleh data dari sebuah yayasan lokal yang secara khusus didirikan untuk membangun pendidikan di Pegunungan Tengah Papua yang mengatkan bahwa kondisi pendidikan di Papua, terutama di daerah pedalaman di pegunungan Papua termasuk yang paling buruk di Indonesia. Hal lain yang terjadi yakni alokasi bantuan beasiswa juga menjadi sangat terbatas dan tidak lancar. Padahal undang-undang otonomi khusus Pasal 56 ayat 3 dan penjelasannya telah mengamanatkan perlunya alokasi pembiayaan seluruh atau sebagian biaya pendidikan bagi putra putri asli Papua pada semua jenjang pendidikan.

Dalam kaitanya dengan Layanan pendidikan, alokasi dana pendidikan yang seharusnya diterima berdasarkan amanat undang-undang otonomi khusus setiap tahunnya adalah rata-rata sebesar Rp. 1,03 triliun, namun kenyataanya selama ini dana yang diberikan hanya mencapai 12% tingkat provinsi Papua sebesar Rp. 242,06 miliar. Alokasi dana pendidikan dari dana otonomi khusus selama ini tidak relatif, sehingga masalah pendidikan di Papua pada umumnya sampai saat ini masih dalam kategori rata-rata dibawah standar Nasional. Hal ini

berimbas pada kurangnya jumlah guru dan rendahnya kualitas guru yang ada, rata-rata jumlah guru diberbagai tingkatan praktis baru mencapai 50% dari kebutuhan yaitu hanya 7300 guru yang dibutuhkan 15.000 guru untuk provinsi Papua. Di sisi lain banyak guru yang beralih profesi ke birokrasi pemerintahan, hal ini disebabkan oleh faktor kesejahteraan guru tersebut, selain itu tak jarang pula ditemui guru yang meninggalkan tempat tugasnya dengan alasan mengurus nasib, seperti kenaikan pangkat, berkala dan lain lain. banyak juga guru yang tidak siap ditugaskan di daerah-daerah yang sulit dijangkau akibat mahalnnya biaya hidup. kurangnya sarana penunjang dan dukungan lainnya.

Selain tenaga pendidikan yang belum maksimal, lemahnya pelayanan pendidikan di Papua juga turut dipengaruhi oleh sarana infrastruktur lembaga pendidikan yang mernadai, seperti laboratorium, balk IPA, Bahasa, Komputer dan Perpustakaan, selain itu dana otonomi khusus tidak dialokasikan untuk sekolah sekolah berupa barman blockreen dalam bentuk ruangan kecgiaataa belajar, laboratorium, infrastruktur lainnya.

Perlu adanya suntikan dana dari dana otonomi khusus kepada pengelolah LPTK provinsi Papua sebagai dana penunjang untuk kegiatan musyawarah guru mata pelajaran setiap kabupaten, yang selama ini dibantu dari dana pusat hanya 10 juta setiap kelompok mata pelajaran. Alokasi pendanaan pendidikan di Papua seharusnya 30% sesuai amanat undang-undang otonomi khusus perlu lebih dikonkritkan dan konsekuen, agar rakyat Papua tidak menilai adanya kecurangan dan kevakuman dalam pendanaan pendidikan tersebut

Maka dari penulis sangat tertarik meneliti bagaimana sebenarnya pelaksanaan otonomi khusus di Distrik Kayuni khususnya di bidang pendidikan Kabupaten Fakfak Provinsi Papua Barat.

## **TINJAUAN PUSTAKA**

### **1. Konsep Evaluasi**

#### **a. Pengertian Evaluasi**

Evaluasi merupakan bagaian dari sistem manajemen yaitu perencanaan, organisasi, pelaksanaan, monitoring, dan evaluasi. Tanpa evaluasi, maka tidak akan diketahui bagaimana kondisi objek evaluasi tersebut dalam rancangan, pelaksanaan serta hasilnya. istilah evaluasi sudah menjadi kosa kata dalam bahasa Indonesia, akan tetapi kata ini adalah kata serapan dari bahasa Inggris yaitu evaluation yang berarti penilaian atau penaksiran Echols dan Shadily, (2000:220).

Evaluasi meliputi mengukur dan menilai yang digunakan dalam rangka pengambilan keputusan. Hubungan antara pengukuran dan penilaian saling berkaitan. Mengukur pada hakikatnya adalah membandingkan sesuatu

dengan atau atas dasar ukuran atau kriteria tertentu (meter, kilogram, takaran dan sebagainya), pengukuran bersifat kuantitatif. Penilaian berarti menilai sesuatu, sedangkan menilai itu mengandung arti, mengambil keputusan terhadap sesuatu yang berdasarkan pada ukuran baik atau buruk, sehat atau sakit, pandai atau bodoh dan sebagainya dan penilaian bersifat kualitatif.

Hal ini sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Arikunto (2009:3) bahwa mengukur adalah membandingkan sesuatu dengan satu ukuran (bersifat kuantitatif), menilai adalah mengambil suatu keputusan terhadap sesuatu dengan ukuran baik buruk (bersifat kualitatif), dan evaluasi meliputi kedua langkah tersebut diatas. Pendapat lain mengenai evaluasi disampaikan oleh Arikunto dan Cepi (2008:1), evaluasi adalah kegiatan untuk mengumpulkan informasi tentang bekerjanya sesuatu, yang selanjutnya informasi tersebut digunakan untuk menentukan alternatif yang tepat dalam mengambil sebuah keputusan. Fungsi utama evaluasi dalam hal ini adalah menyediakan informasi-informasi yang berguna bagi pihak pembuat keputusan (decision maker) untuk menentukan kebijakan yang akan diambil berdasarkan evaluasi yang telah dilakukan.

Menurut Djaali dan Pudji (2008:1), evaluasi dapat juga artikan sebagai “proses menilai sesuatu berdasarkan kriteria atau tujuan yang telah ditetapkan yang selanjutnya diikuti dengan pengambilan keputusan atau obyek yang dievaluasi”, sedangkan Ahmad (2007:133), mengatakan bahwa “evaluasi diartikan sebagai proses sistematis untuk menentukan nilai sesuatu (ketentuan, kegiatan, keputusan, untuk kerja, proses, orang, obyek dll). Berdasarkan kriteria tertentu melalui penilaian. Untuk menentukan nilai sesuatu dengan cara membandingkan dengan kriteria, evaluator dapat langsung membandingkan dengan kriteria namun dapat pula melakukan pengukuran terhadap sesuatu yang dievaluasi kemudian baru membandingkan dengan kriteria. Dengan demikian evaluasi tidak selalu melalui proses mengukur baru melakukan proses menilai tetapi dapat pula evaluasi langsung melalui penilaian saja.

Hal ini sejalan dengan apa yang dikemukakan Crawford (2000:13), mengartikan penilaian sebagai proses suatu proses untuk mengetahui/menguji apakah suatu kegiatan, proses kegiatan, keluaran atau program telah sesuai dengan tujuan atau kriteria yang telah ditentukan. Dari pengertian-pengertian tentang evaluasi yang telah dikemukakan beberapa ahli diatas, dapat ditarik benang merah tentang evaluasi yakni evaluasi merupakan sebuah proses yang dilakukan oleh seseorang untuk menilai sejauh mana keberhasilan sebuah program.

Keberhasilan program itu sendiri dapat dilihat dari dampak atau hasil yang dicapai oleh program tersebut. Karenanya, dalam keberhasilan ada dua konsep yang terdapat didalamnya yaitu efektifitas dan efisiensi. “efektifitas merupakan perbandingan antara output dan inputnya sedangkan efisiensi adalah taraf pendayagunaan input untuk menghasilkan output lewat suatu proses” Sudarsono dan Labab (2008). Jadi evaluasi bukan merupakan hal

baru dalam kehidupan manusia sebab hal tersebut senantiasa mengiringi kehidupan manusia yang telah mengerjakan suatu hal, pasti akan menilai apakah yang dilakukan tersebut telah sesuai dengan keinginan semula.

b. Tujuan dan Fungsi Evaluasi

Setiap kegiatan yang dilaksanakan pasti mempunyai tujuan, demikian juga dengan evaluasi. Menurut Arikunto (2002;13), ada dua tujuan evaluasi yaitu tujuan umum dan tujuan khusus, tujuan umum diarahkan kepada program secara keseluruhan, sedangkan tujuan khusus lebih difokuskan pada masing-masing komponen.

Menurut Crawford (2000;30), tujuan dan fungsi evaluasi adalah :

1. Untuk mengetahui apakah tujuan-tujuan yang telah ditetapkan telah tercapai dalam kegiatan.
2. Untuk memberikan objektifitas pengamatan terhadap perilaku hasil.
3. Untuk mengetahui kemampuan dan menentukan kelayakan.
4. Untuk memberikan umpan balik bagi kegiatan yang dilakukan.

c. Teknik Evaluasi

Untuk membuat sebuah keputusan yang merupakan tujuan akhir dari proses evaluasi diperlukan data yang akurat. Untuk memperoleh data yang akurat diperlukan teknik dan instrumen yang valid dan reliabel. Secara garis besar evaluasi dapat dilakukan dengan menggunakan teknik tes dan teknik nontes (*alternative test*). Hisyam Zaini dkk. Dalam Qomari (2008;8), mengelompokkan tes sebagai berikut.

- a. Menurut bentuknya, secara umum terdapat dua bentuk tes yaitu, tes objektif dan subjektif. Tes objektif adalah bentuk tes yang diskors secara objektif. Disebut objektif karena kebenaran jawaban tes tidak berdasarkan pada penilaian (*judgement*) dari korektor tes. Tes bentuk ini menyediakan beberapa option untuk dipilih peserta tes, yang setiap butir hanya memiliki satu jawaban benar. Tes subjektif adalah tes yang diskors dengan memasukkan penilaian (*judgement*) dari korektor berdasarkan pada penilaian (*judgement*) dari korektor tes. Tes bentuk ini menyediakan beberapa option untuk dipilih peserta tes, yang setiap butir hanya memiliki satu jawaban benar. Tes subjektif adalah tes yang diskors dengan memasukkan penilaian (*judgement*).
- b. Menurut ragamnya; tes esai dapat diklasifikasikan menjadi tes esai terbatas (*restricted essay*), dan tes esai bebas (*extended essay*). Butir tes objektif menurut ragamnya dapat dibagi menjadi tiga, yaitu : tes benar-salah (*true false*), tes menjodohkan (*matching*), dan tes pilihan ganda (*multiple choice*). Teknik nontes dalam evaluasi banyak macamnya, beberapa diantaranya adalah : angket (*questionnaire*), wawancara (*interview*), pengamatan (*observation*), skala bertingkat (*rating scale*), sosiometri, paper, portofolio, kehadiran (*presence*), penyajian (*presentation*), partisipasi (*participation*), riwayat hidup, dan sebagainya)

## **2. Otonomi Khusus Papua**

### **A. Pengertian Otonomi Khusus Papua**

Istilah "otonomi" dalam Otonomi Khusus haruslah diartikan sebagai kebebasan bagi rakyat Papua untuk mengatur dan menugurus diri sendiri, sekaligus pula berarti kebebasan untuk berpemerintahn sendiri dan mengatur pemanfaatan kekayaan alam Papua untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Papua dengan tidak meninggalkan tanggung jawab untuk ikut serta mendukung penyelenggaraan pemerintahan pusat dan daerah-daerah lain di Indonesia yang memang kekurangan. Hal lain yang tidak kalah penting adalah kebebasan untuk menentukan strategi pembangunun sosial, budaya, ekonomi dan politik yang sesuai dengan karakteristik dan kekhasan sumber daya manusia serta kondisi alam dan kebudayaan orang Papua.

Hal ini punting sebagai bagian dari pengembangan jati diri orang Papua yang seutuhnya yang ditunjukkan dengan penegasan identitas dan hanga dirinya termasuk dengan dimilikinya simbol-simbol daerah seperti lagu dan bendera dan lambang. istilah "khusus" hendaknya diartikan sebagai perlakuan berbeda yang diberikan kepada Papua karena kekhususan yang dimilikinya. Kekhususan tersebut mencakup hal hal seperti tingkat sosial ekonomi masyarakat. kebudayaan dan sejarah politik. Dalam pengertian praktisnya, kekhususnya otonomi Papua berarti bahwa ada hal-hal berdasar yang hanya berlaku di Papua dan mungkin tidak berlaku di daerah lain di Indonesia, selain ada hal-hal yang berlaku di daerah lain yang think diterapkan di Papua.

### **B. Nilai-nilai Dasar Otonomi Khusus Papua**

Dalam rangka mewujudkan terpenuhi hak dan kewajiban dasar rakyat Papua, rancangan undang-undang Otonomi Khusus Papua dikembangkan dan dilaksanakan dengan berpedoman pada Sejmlah nilai-nilai dasar ini bersumber dan adat istiadat rakyat Papua. nasionalisme yang bertumpu pada prinsip prinsip manusia universal. Dan penghormatanakan demokrasi dan hak-hak asasi manusia. Karena itulah, nilai nilai dasar yang dimaksudkan merupakan prinsip-prinsip pokok dan suasana kebatinan yang melatar belakankangi penyusunan kerangka dasar Rancangan Undang undang Otonomi Khusus Provinsi Papua yang selanjutnya diharapkan berfungsi sebagai pedoman dasar bagi pelaksanaan berbagai aspek Otonomi Khusus Papua di masa mendatang. Ada tujuh butir Nilai-nilai Otonomi Khusus Papua. Nilai-nilai dasar yang dimaksud adalah:

- a. Perlindungun terhadap hak-hak dasar Peaduduk Asli Papua
- b. Demokrasi dan kedewasaan berdemokrasi
- c. Penghargaan terhadap Etika dan Moral
- d. Penghargaan terhadap hak-hak Asasi Manusia
- e. Penegakan Supremasi hukum
- f. Penghargaan terhadap Pluralisme
- g. Persamaan kedudukan, huk dan kewajiban sebagai warga negara

### C. Garis garis Besar pokok Pikiran Otonomi Khusus Papua.

Garis garis besar pokok pikiran merupakan kerangka dasar yang dimasukkan kedalam Undang-undang Otonomi Khusus Papua. Pokok-pokok pikiran tersebut dikembangkan dengan memadukan nilai-nilai dasar pelaksanaan khusus Papua dengan pendekatan-pendekatan yang perlu dilakukan untuk memenuhi kebutuhan riil dan mendasar rakyat Papua dalam pengertian yang seutuhnya dan seluas-luasnya.

Garis-garis Besar Pokok pikiran tersebut meliputi aspek-aspek berikut ini :

1. Pembagian kewenangan antara pemerintah antara pusat dan Provinsi Papua
2. Pembagian Kewenangan Dalam Provinsi Papua
3. Perlindungan Hak-Hak Adat Penduduk Asli
4. Bendera, Lambang dan Lagu

Adapun penjelasannya adalah sebagai berikut :

#### 1. Pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan provinsi Papua.

Salah satu pelaksanaan Otonomi Khusus Papua adalah pembagian kewenangan pemerintah antara Pusat dan Provinsi Papua. Pembagian kekuasaan dan kewenangan pemerintahan pusat dan daerah bukan semata-mata sebagai konsekuensi pemberian status otonomi khusus, tetapi yang tidak kalah pentingnya adalah pelaksanaan prinsip-prinsip demokrasi penyelenggaraan negara dengan memberikan kesempatan sebesar-besarnya kepada rakyat dan daerah untuk mengatur dan mengurus dirinya sendiri secara nyata. Pendekatan seperti ini akan memungkinkan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan menjadi lebih relevan, efisien, efektif dan tetap sasaran. Dalam kaitannya itulah perlu ditetapkan dengan jelas apa saja yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat dan Provinsi Papua.

#### 2. Pembagian Kewenangan Dalam Provinsi Papua

##### a. Otonomi di dalam Provinsi Papua

Pembagian kekuasaan (*sharing of power*) dalam konteks Otonomi Khusus Provinsi Papua tidak saja menyangkut hubungan pusat dan daerah, tetapi yang tidak kalah pentingnya adalah bagaimana kekuasaan dan kewenangan dibagi secara baik di dalam Provinsi Papua sendiri. Dalam kaitan itu, otonomi khusus Papua berarti bahwa ada hubungan hirarkis antara pemerintahan tingkat provinsi dan kabupaten/kota namun pada saat yang sama provinsi, kabupaten/kota dan kampung masing-masing adalah daerah otonomi yang memiliki kewenangannya sendiri-sendiri.

Prinsip yang diatur adalah bahwa kewenangan perlu diberikan setara proposional ke bawah, terutama untuk berbagai hal yang langsung berkaitan dengan masyarakat. Hal ini konsisten dengan salah satu prinsip dasar otonomi yaitu menempatkan



sedekat-dekatnya penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan ke subjek, yaitu rakyat. Karena itu dalam konteks otonomi khusus Provinsi Papua, fungsi-fungsi pengaturan berada di tingkat provinsi dan kewenangan pelayanan masyarakat diberikan sebesar besarnya kepada kabupaten/kota dan kampung.

b. Pembagian Kewenangan Yang Tegas Antara Badan-Badan Legislatif, Eksekutif Dan Yudikatif.

Untuk menyelenggarakan pemerintahan yang demokratis, profesional dan bersih, dan sekaligus memiliki ciri-ciri kebudayaan dan jati diri rakyat Papua, serta mengakomodasikan sebanyak mungkin kepentingan penduduk asli Papua, perlu dibentuk empat badan lembaga, yaitu :

Lembaga Eksekutif (bagian ketiga UU No.21 Tahun 2001) lembaga ini di tingkat provinsi dipimpin oleh seorang gubernur dan di tingkat Kabupaten/kota dipimpin oleh gubernur, Bupati dan Walikota dipilih oleh Lembaga legislatif. Lembaga Eksekutif berfungsi untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan. Gubernur dipilih oleh lembaga legislatif. Kewajiban, tugas dan wewenang seorang gubernur (pasal 14 dan 15 UU No 21 Tahun 2001 tentang propinsi Papua.

a. Kewajiban Gubernur adalah memegang teguh Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945; mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia serta memajukan demokrasi; menghormati kedaulatan rakyat; menegakan dan melakiearakan seluruh peraturan perundang-undangan; meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan rakyat; mencerdaskan kehidupan rakyat Papua; memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat mengajukan Rancangan Perdasus, dan menetapkannya sebagai Perdasus bersama-sama dengan DPRD setelah mendapatkan pertimbangan dan persetujuan DPRD, mengajukan rancangan perdasi dan menetapkannya sebagai perdasi bersama sama dengan DPRD dan menyelenggarakan pemerintahan dan melaksanakan pemerintahan dan pembangunan sesuai dengan pola dasar pembangunan provinsi Papua secara bersih, jujur, dan bertanggung jawab.

b. Tugas dan wewenang Gubernur selaku Wakil Pemerintah adalah ;

Melakukan koordinasi, pembinaan, pengawasan dan memfasilitasi kerja sam serta penyelesaian perselisihan atas penyelenggaraan pemerintahan antara provinsi dan kabupaten/kota dan antara kabupaten/kota meminta laporan secara berkala atau sewaktu waktu atas penyelenggaraan pemerintahan daerah. Bupati dan walikota melakukan pemantauan dan koordinasi terhadap proses pemilihan, pengusulan dan

pengangkatan, dan pemberhentian bupati/wakil bupati dan walikota dan wakil walikota melakukan pelantikan bupati/walikota serta penilaian atas laporan pertanggung jawaban bupati dan walikota atas nama presiden, dan memsosialisasikan kebijakan nasional dan memfasilitasi penegakan peraturan perundang undangan di provinsi Papua, melakukan pengawasan atas pelaksanaan administrasi kepegawaian dan pembinaan karier pegawai di wilayah provinsi Papua.

Pertumbuhan ekonomi di Provinsi Papua sejak diberlakukannya otonomi khusus yang sudah berjalan selama 14 tahun. ternyata belum mampu mensejahterakan rakyat Papua dengan baik, padahal dengan sumber kekayaan alam yang melimpah seharusnya Papua mampu untuk meningkatkan infrastruktur dan kesejahteraan rakyat. Sejak tahun 2001 pemberian dana dalam rangka otonomi khusus sudah mencapai Rp. 28 triliun diluar dana pertimbangan lainnya, namun begitu belum memberikan dampak perubahan yang signifikan di tanah Papua atas dana yang sebanyak itu. Kenyataan seperti ini, apabila pemerintah tidak mengambil langkah maju yang tepat bagi peningkatan perekonomian dan kesejahteraan orang Papua, sampai masa berakhirnya undang-undang otonomi khusus yaitu selama 25 tahun sesuai amanat undang-undang tersebut, sangat memungkinkan memberikan peluang bagi rakyat Papua untuk meminta solusi lain karena ketidakberhasilan implementasi otonomi khusus.

### 3. Perlindungan Hak-hak adat penduduk asli

Salah satu pokok permasalahan yang dihadapi selama ini di Papua adalah dilanggarnya hak-hak adat penduduk asli. Ada tiga hal pokok yang terkait dengan hal tersebut yaitu ;

- a. Dilanggarnya hak-hak adat penduduk asli Papua dalam kaitannya dengan eksploitasi sumber daya alam
- b. Diabaikannya hak-hak penduduk asli dalam kaitannya dengan representasi penduduk asli Papua dalam badan-badan perwakilan rakyat.
- c. Diabaikannya atau kurang diperhatikannya, keputusan-keputusan yang diambil oleh peradilan adat oleh badan-badan yudikatif negara. Keadaan ini merupakan salah satu faktor utama penyebab timbulnya berbagai ketimpangan sosial dan bahkan perlawanan sosial yang ditunjukkan oleh rakyat Papua yang tidak jarang dihadapi dengan kekerasan senjata oleh aparat negara. Maka didalam otonomi khusus Papua, hak-hak penduduk asli Papua ditempatkan pada posisi 'yang wajar dan terhormat. Hak-hak adat itu mencakup ;
  - ✓ Hak milik perorangan dan hak milik bersama (hak ulayat) atas tanah, air dan laut pada batas-batas tertentu, serta hutan, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya.
  - ✓ Hak-hak dalam bidang kesenian maupun hak-hak terkait dengan sistem pengetahuan dan teknologi yang dikembangkan

oleh masyarakat asli Papua, misalkan obat-obatan tradisional dan yang sejenisnya.

- ✓ Hak untuk memberikan dan meyalurkan aspirasi. Dan hak-hak yang lainnya yang harus diberikan perlindungan oleh pemerintah daerah/provinsi maupun negara.

Sebagaimana yang diusulkan oleh rakyat Papua untuk dimasukkan kedalam RUU otonomi khusus Papua perlu dilihat dalam konteks kebudayaan dan buka persolan politik negara. Dalam konteks kebudayaan seperti ini, bendera, lambang, dan lagu merupakan simbol identitas daerah dan simbol kebesaran, keagungan dan keluhuran jati diri orang Papua. Simbol-simbol ini diyakini sebagai perekat rakyat Papua dan sekaligus sebagai stimulan untuk memotifasi rakyat Papua agar terus bahu membahu dan bekerja sama untuk mencapai cita-cita kesejahteraan bersama.

#### 4. Bendera, Lambang dan Lagu

Provinsi Papua dapat memiliki lambang daerah sebagai panji kebesaran dan simbol kultural bagi kemegahan jati diri orang Papua dalam bentuk bendera daerah dan lagu yang tidak diposisikan sebagai simbol kedaulatan.

Sebagaimana dikemukakan dalam UU No 21 Tahun 2001, otonomi khusus bagi provinsi Papua pada dasarnya adalah pemberian kewenangan lebih luas bagi provinsi dan rakyat Papua untuk mengatur dan mengurus diri sendiri dalam kerangka negara kesatuan republik Indonesia. Kewenangan yang lebih luas berarti pula tanggung jawab yang lebih besar bagi provinsi dan rakyat Papua untuk menyelenggarakan pemerintahan dan mengatur pemanfaatan kekayaan alam di provinsi Papua untuk sebesar besarnya kemakmuran rakyat Papua.

Kewenangan ini berarti pula kewenangan untuk memberdayakan potensi sosial budaya dan perekonomian masyarakat Papua, termasuk memberikan peran yang memadai bagi orang-orang asli Papua melalui para wakil adat, agama dan kaum perempuan. Peran yang dilakukan adalah ikut serta merumuskan kebijakan daerah, menentukan strategi pembangunan dengan tetap menghargai keteraan dan keagamaan kehidupan masyarakat Papua, lambang daerah dalam bentuk bendera daerah dan lagu daerah sebagai bentuk aktualisasi jati diri rakyat Papua dan pengakuan terhadap eksistensi hak ulayat, adat, masyarakat adat, dan hukum adat.

Hal-hal mendasar yang menjadi isi undang-undang ini adalah ;

*Pertama*, pengaturan kewenangan tersebut di provinsi Papua yang dilakukan dengan kekhususan;

*Kedua*, pengakuan dan penghormatan hak-hak dasar orang asli Papua serta pemberdayaannya secara strategis dan mendasar;

*Ketiga*, mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik, yang berciri;

- a. Partisipasi rakyat sebesar besarnya dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan, serta pelaksanaan pembangunan melalui keikutsertaan para wakil adat, agama, dan kaum perempuan;
- b. Pelaksanaan pembangunan yang diarahkan sebesar-besarnya untuk memenuhi kebutuhan dasar penduduk provinsi Papua pada umumnya dengan berpegang teguh pada prinsip-prinsip pelestarian lingkungan, pembangunan berkelanjutan, berkeadilan dan bermanfaat langsung bagi masyarakat; dan
- c. Penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan transparan dan bertanggung jawab kepada masyarakat.

*Keempat*, pembagian wewenang, tugas dan tanggung jawab yang tegas dan jelas antara badan legislatif, eksekutif, dan yudikatif, serta majelis rakyat Papua sebagai representasi kultural penduduk asli Papua yang diberikan kewenangan tertentu

Pemberian otonomi khusus bagi provinsi Papua dimaksudkan untuk mewujudkan keadilan, penegakan supremasi hukum, penghormatan terhadap HAM, percepatan pembangunan ekonomi, peningkatan kesejahteraan dan kemajuan masyarakat Papua, dalam rangka kesetaraan dan keseimbangan dengan kemajuan provinsi Papua.

Undang-undang ini menempatkan orang asli Papua dan penduduk Papua pada umumnya sebagai subyek utama. Keberadaan pemerintah, pemerintah provinsi Papua, pemerintah kabupaten/kota, serta perangkat dibawahnya, semua diarahkan untuk memberikan pelayanan terbaik dan pemberdayaan rakyat. Undang-undang ini juga mengandung semangat penyelesaian masalah dan rekonsiliasi. Pembentukan komisi dimaksudkan untuk menyelesaikan berbagai permasalahan yang terjadi dimasa lalu dengan tujuan memantapkan persatuan dan kesatuan nasional ;indonesia di provinsi Papua.

Pada UU No 21 Tahun 2001 ini juga disebutkan agenda-agenda yang mendasari penerbitannya, yaitu berkenaan dengan cita-cita dan tujuan negara kesatuan republik indonesia yang tertuang dalam konstitusi UUD 1945, yaitu membangun masyarakat indonesia yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan pancasila dan undang-undang dasar 1945. Dalam agenda ini dipahami bahwa masyarakat Papua memiliki hak untuk menikmati hasil pembangunan secara wajar. Dari segi yuridis, sistem pemerintahan NKRI menurut UUD 1946 mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan bersifat istimewa yang diatur dalam undang-undang. Dari sisi politik, pemerintah menilai bahwa i ntegarasi bangsa dalam wadah NKRI harus tetap dipertahankan dengan menghargai kesetaraan dan keragaman kehidupan sosial budaya masyarakat Papua, melalui penetapan daerah otonomi khusus.

Dengan melihat penduduk asli provinsi Papua adalah salah satu rumpun dari ras mealanesia ya gmerupakan bagian dari suku-suku bangsa di indonesia, yang memiliki keragaman kebudayaan, sejarah, adat, istiadat, dan

bahasa sendiri, maka kebijakan otonomi khusus dapat diberikan.

Pertimbangan tersebut juga didasari oleh pengakuan bahwa peyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di provinsi Papua selama ini belum sepenuhnya memenuhi rasa keadilan, tercapainya kesejahteraan rakyat, mendukung terwujudnya penegakan hukum, dan menampakkan penghormatan terhadap hak asasi manusia di provinsi Papua, khususnya masyarakat Papua. Pengelolaan dan pemanfaatan hasil kekayaan dalam provinsi Papua selama ini belum digunakan secara optimal untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat asli, sehingga telah mengakibatkan terjadinya kesenjangan antara provinsi Papua dan daerah lain.

### **Makna Otonomi Khusus**

Undang-undang No 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, pasal 1 ayat 5 menyebutkan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pada pasal 1 ayat (6) disebutkan bahwa daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem NKRI.

Menyimak UU No 21 tahun 2001 tentang otonomi khusus bagi provinsi Papua disebutkan bahwa provinsi Papua adalah provinsi irian jaya yang diberi otonomi khusus dalam kerangka NKRI, otonomi khusus adalah kewenangan khusus yang diakui dan diberikan kepada provinsi Papua untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi dan hak-hak dasar masyarakat Papua.

### **METODOLOGI PENELITIAN**

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif. Penelitian ini difokuskan pada Evaluasi masyarakat distrik kayuni tentang otonomi khusus di bidang pendidikan. Yang menjadi informan dalam penelitian ini adalah kepala Distrik Kayuni, Sekertaris Distrik, Tokoh Pendidikan, Tokoh Masyarakat, tokoh pemuda dan tokoh agama, serta Kepala Dinas Pendidikan. Adapun beberapa teknik pengumpulan data dalam penelitian ini, yaitu : Observasi dan Wawancara.

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Persoalan pendidikan di tanah Papua jika diamati secara seksama pendidikan yang ada memang masih memprihatinkan, meskipun Papua sudah dibantu oleh pusat dengan memberikan anggaran yang cukup besar, atau biasa disebut dengan otonomi khusus, hanya dapat terasa disekolah-sekolah yang ada diperkotaan saja. Sedangkan sekolah-sekolah yang ada di

didaerah terpencil termasuk di Distrik Kayuni masih banyak yang belum diperhatikan. Ada perbedaan apabila dibandingkan dengan sekolah yang ada diperkotaan berbeda dengan yang ada di pedalaman terpencil, mulai dari bangunannya, sarana dan prasarana, media pembelajaran yang dipakai , dan juga tenaga guru masih minim apalagi jika kita melihat dari kondisi geografis, hampir sebagaian masyarakat distrik Kayuni banya yang tinggal di pedalaman terpencil, yang sulit dijangkau.

Pemerataan pendidikan di Distrik Kayuni masih belum stabil, inilah yang menjadi masalah hampir 50% anak-anak yang ada di Distrik Kayuni belum mendapatkan pendidikan yang layak, banyak yang tidak bersekolah, buta huruf, tidak bisa baca dan menulis itulah fakta yang dirasakan oleh masyarakat Distrik Kayuni.

Seperti yang diungkapkan oleh Kepala Distrik Kayuni, mengatakan bahwa; kondisi pendidikan di Distrik Kayuni, dari segi infrastruktur masih perlu ditingkatkan mengingat bangunan sekolah yang belum cukup memadai untuk diselenggarakannya pendidikan, begitu pula dengan tenaga guru harus ditingkatkan, mulai dari kualitas guru sampai dengan kuantitas. Walaupun sudah dilakukan program pemberantasan buta huruf di Papua tetapi masih saja yang belum bisa membaca dan menulis dan berhitung, meskipun sudah dikirim tenaga guru kewilayah pedalaman, dan pesisir tetapi banyak yang tidak bertahan dan tidak bisa beradaptasi dengan lingkungan, kondisi ekonomi, banyak yang mempengaruhi sehingga membuat mereka tidak mampu mengabdikan ditempat tugas mereka.

Tantangan terbesar yang masih sangat sulit untuk dipecahkan hingga saat ini, untuk itu solusi untuk memecahkan masalah atau mencari jalan keluar adalah mempersiapkan tenaga guru yang berasal dari Papua atau yang sudah lama di Papua sehingga mereka tidak terkejut dengan yang ada di Papua yang cukup ekstrim siap untuk ditempatkan dimana saja, mempersiapkan tenaga guru bisa beradaptasi dengan lingkungan dimana tempat dia bekerja. Mampu menguasai bahasa merupakan salah satu masalah pendidikan, banya siswa yang tidak mengerti berbahasa Indonesia sehingga banyak guru yang sulit untuk mengajarkan materi pelajaran pada siswa, padahal untuk mempelajari ilmu pengetahuan kepada siswa sangat diperlukan menguasai bahasa.

Perubahan besar dapat terjadi di Papua apabila pendidikan sudah berjalan dengan baik dan merata, mengapa demikian karena pendidikan di Papua merupakan ujung tombak dalam perubahan sumber daya manusia yang ada khususnya di Distrik Kayuni. Masalah pendidikan adalah topik yang paling hangat diperbincangkan selama dua puluh tahun terakhir, megaitkan antara kemajuan Papua dan alasan Papua bergabung dengan Indonesia. Contohnya sudah berapa lama Papua menjadi bagian dengan Indonesia dan mengapa tidak ada kemajuan dan bergerak sangat lambat ? perlu diketahui bahwa, bukan hanya Papua saja yang pergerakan sosial ekonomi lambat, daerah Jawa pun ada seperti Papua.

Mengaitkan antara kemajuan Papua dan alasan Papua bergabung

dengan Indonesia. Contohnya: Sudah berapa lama Papua bagian Indonesia dan mengapa tidak ada kemajuan dan bergerak sangat lambat? Perlu diketahui, bahwa bukan hanya Papua saja yang pergerakan sosial ekonomi lambat, tetapi banyak juga daerah di luar Jawa.

Salah satu tokoh masyarakat Samuel Kabes Distrik Kayuni berpendapat bahwa:

*"dahulu, sebelum Pak Jokowi membangun bandara di Sorong, yang sekarang di tahun 2016, bandara tersebut menjadi cukup megah, pembangunan di Papua dapat dilihat dari bentuk Bandara saja. Sebagai contoh ketika kita akan melakukan perjalanan dari Jakarta, Surabaya, Meksasar atau Ambon, kemudian menginjakkan kaki di Papua, maka kesenjangan itu akan mulai dapat dirasakan. Bandara Papua saat itu sangat kecil dan jorok, jauh lebih kotor daripada terminal. Termasuk juga bandara di Biak".*

Jika pembangunan fisik dan infrastruktur dapat berjalan dua tahun selama kepemimpinannya, bagaimana dengan pembangunan Sumber Daya Manusianya, peningkatan kualitas pendidikan, bagaimana mengurai masalah pendidikan di Papua, persoalan ini adalah sangat kompleks dan abstrak.

Apakah masalahnya adalah masalah geografis? Indeks kemahalan? Atau kondisi geografis dari lembah-lembah, gunung-gunung, dan pantai-pantai yang sangat susah dijangkau? Termasuk juga pembangunan gedung sekolah, apakah mahal membangun sekolah dasar, dan segala perlengkapannya, tetapi kenyataannya tidak disetiap kampung atau distrik di Papua ada akses sekolah dasar, yang lebih menyedihkan lagi, walaupun ada akses sekolah dasar, tidak ada guru. Masalah selanjutnya walaupun ada guru, apakah guru tersebut masuk kelas dan mengajar, apakah gurutersebut mengajar dengan baik, bagaimana kualitas gurunya, tetapi kembali lagi, sebelum persoalan kualitas guru dipermasalahan, banyak tidak tersedia guru. Tidak ada guru.

Meskipun sudah banyak guru yang r, hingga saat ini dirasa belum dapat menjamin peningkatan kualitas pendidikan bagi generasi muda di Papua.

Pendekatan yang akan dilaksanakan melibatkan pengenalan pada Pendidikan Multi Bahasa Berbasis Bahasa Ibu, di mana anak-anak mulai belajar melalui bahasa ibu di kelas-kelas awal dan kemudian secara bertahap belajar untuk menggunakan Bahasa Indonesia secara keseluruhan. Terdapat bukti-bukti menarik yang menunjukkan bahwa pendekatan ini dapat membantu meningkatkan partisipasi siswa, menekan angka putus sekolah, dan meningkatkan pembelajaran dalam kurikulum, sehingga mendorong efisiensi pendidikan, serta mencegah punahnya keanekaragaman bahasa dan budaya di Distrik Kayuni.

Kepala Distrik Kayuni, Dra. Esterlina Kabes, M.SI mengatakan bahwa:

Bahasa Indonesia menjadi bahasa sekunder pada hampir semua penduduk Distrik Kayuni dan penguasaan terhadap bahasa nasional tersebut

pada saat itu lemah. Lani adalah bahasa pertama pada hampir seluruh anak di kabupaten tersebut, dan kabupaten lain di sekitarnya, termasuk di Kabupaten Jayawijaya.

Sekitar 184 siswa kelas 2 dan kelas 3, sebanyak 75% dari seluruh siswa menganggap Bahasa Indonesia sulit, sementara 88% menganggap Bahasa Iha mudah. Hanya sekitar 13% dari siswa tersebut yang lancar dalam dua bahasa tersebut (dwi-bahasa).

Namun demikian, meski tiga kali lipat siswa menganggap Bahasa Iha mudah dan Bahasa Indonesia sulit, hampir sebagian besar guru menggunakan Bahasa Indonesia sebagai bahasa pengantar di kelas dan hanya sebagian kecil saja guru yang menggunakan Bahasa daerah. Lebih lanjut, sebagian dari siswa umumnya dilarang menggunakan bahasa lokal mereka ketika di sekolah.

Masalah yang selanjutnya dalam peningkatan mutu pendidikan di Papua adalah keinginan masyarakat lokal. Pada saat Ki Hadjar Dewantara mulai merintis pendidikan di tanah Jawa, Sumatera dan Bali, belum ada pendidikan formal di Papua.

Kesadaran masyarakat lokal ini sangat penting. Banyak masyarakat lokal yang lebih mendukung anaknya untuk bekerja, mencari ikan di laut, menebang kayu di hutan, atau menangkap udang. Bukan hanya itu saja, ada beberapa masyarakat yang mendukung pendidikan, tetapi gizi anaknya tidak diperhatikan. Misalnya anaknya tidak sarapan di sekolah ataupun tidak diberi uang saku, dan akhirnya tidak dapat konsentrasi di sekolah karena lapar. Tidak ada buku, mereka mungkin punya uang banyak, tetapi pendidikan bukanlah investasi yang penting bagi mereka. Oleh sebab itu, di beberapa daerah yang sangat-sangat sulit dijangkau pendidikan alternatif adalah solusinya. Seperti contohnya Sekolah Rimba, dimana murid bisa datang kapanpun untuk belajar.

Sebenarnya sudah ada secercah harapan di Papua. Lulusan-lulusan perguruan tinggi sudah banyak mengajar di Papua. Tetapi mereka hanya terpusat di kota-kota besar, sehingga di kabupaten-kabupaten baru dan daerah terpencil banyak belum tersentuh. Harus ada rasa saling percaya diantara masyarakat lokal untuk pembangunan pendidikan Papua ke depan. Persoalan infrastruktur bukan masalah utama, tetapi ketersediaan guru dan penyebaran guru di daerah yang sulit dijangkau. Masalah selanjutnya adalah peningkatan kualitas guru dan akses pendidikan yang menyeluruh dari PAUD, TK, SD, SMP, SMA dan Perguruan Tinggi dengan biaya yang terjangkau. Harus disediakan pendidikan afirmasi untuk anak-anak Papua yang dari pedalaman Kayuni. Contohnya, ketika mereka SMA mungkin mereka belum lancar membaca dan menulis. Bukan karena bodoh, tetapi karena mereka tidak pernah diajar dan belajar selama di SD dan SMP. Demikian juga, anak-anak Papua yang belajar di perguruan tinggi harus selalu dipantau perkembangannya. Harus ada divisi khusus untuk membantu mereka cara-cara belajar yang efektif sehingga mereka dapat menyelesaikan bangku pendidikan tinggi. Sudah banyak anak putus sekolah di SD, SMP dan SMA,



Perguruan tinggi juga harus menjembatani anak-anak Papua yang sudah kuliah.

Masalah pendidikan di Papua tidak akan pernah dapat diselesaikan selama setahun atau dua tahun. Tetapi perlu program jangka panjang dan kerjasama pendidikan dasar dan pendidikan tinggi. Butuh kesadaran masyarakat yang tinggi tentang pentingnya arti pendidikan. Butuh kerjasama antara semua lapisan masyarakat, pemerintah dan pihak swasta.

Meskipun kini banyak orang Papua sudah bersekolah tinggi, bahkan hingga menjadi profesor dan doktor, namun realitas itu belum menggambarkan kondisi nyata wajah pendidikan di Papua. Pendidikan di Papua masih didera masalah klasik. Antara lain ketersediaan guru yang sangat minim dan tidak merata, banyak siswa kelas enam SD yang belum mampu membaca, minimnya fasilitas penunjang, serta masih rendahnya kualitas lulusan.

Suramnya pendidikan di Papua sering disebabkan oleh para pelaku pendidikan itu sendiri. Hal ini tergambar dari banyaknya guru yang malas bertugas di daerah-daerah pedalaman Kayuni dengan berbagai alasan klasik. Tantangan guru di daerah pedalaman Kayuni di antaranya adalah sulitnya transportasi, kurangnya air bersih, tidak adanya ramah dinas, masyarakat yang nomaden, dan masih berkembangnya budaya kamiri yang mengharuskan anak-anak ikut orangtua ketika mencari ikan atau sagu. Selain faktor banyak guru yang tinggal di kota, faktor banyaknya kepala sekolah yang tidak transparan kepada guru dan masyarakat mengenai bantuan dana kesekolah juga memicu kesenjangan kepala sekolah dan guru kelas. Hal itu sering memicu guru tidak betah mengajar.

Persoalannya sekarang, apakah pengambil kebijakan baik di tingkat pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten sudah bergandeng tangan dalam menyosialisasikan secara benar, utuh, dan menyeluruh tentang berbagai aturan regulasi jabatan dan penilaian kinerja guru yang terbaru itu?

Pengawasan terhadap kinerja guru bukan hanya menjadi tanggungjawab Dinas Pendidikan, melainkan tanggungjawab bersama para pengambil kebijakan, orang tua, dan kalangan masyarakat luas. Kurang terintegrasinya pengawasan terhadap kinerja guru menjadi salah satu faktor penurunan komitmen kinerja guru. Hal ini pula yang menyebabkan tingkat ketidakhadiran guru di Fakfak sangat tinggi.

Hal ini sudah dirasakan bapak Hermanto sejak ia menjadi seorang guru. Seiring berjalannya waktu, pemerintah (pusat dan daerah) telah berupaya meningkatkan kesejahteraan guru, memberlakukan disiplin guru dengan berbagai aturan, namun semua itu belum juga mengurangi permasalahan ketidakhadiran guru utamanya di kabupaten Fakfak.

Walaupun demikian, berbagai persoalan dan masalah pendidikan tetap menjadi perhatian pemerintah dan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Mbaham Mata (LPMMM), sebagaimana selalu memberikan perhatian atas masalah pendidikan, hingga kampung - kampung yang berada

di pedalaman Kayuni juga ikut dibantu.

Masalah pendidikan secara umum, terjadi hampir seluruh tanah Papua, sehingga sangat jelas masih membutuhkan perhatian semua pihak dan kerjasama, sehingga mendorong perubahan untuk pendidikan yang lebih maju.

Potret pendidikan di Papua masih memprihatinkan, karena penanganan di bidang pendidikan yang seharusnya menjadi prioritas dalam membangun SDM Papua ternyata tinggal sebuah harapan yang tak kunjung direalisasikan secara maksimal. Berbagai hambatan dalam meningkatkan mutu pendidikan di era OTSUS ini, ternyata menjadi biang kerok suramnya masa depan generasi muda Papua.

Kalau dilihat secara cermat, maka dana OTSUS yang dialokasikan untuk pendidikan adalah 30 persen. Dana 30 persen ini diperuntukkan bagi peningkatan SDM Papua yang berkualitas lewat pendidikan di sekolah-sekolah. Karena salah satu tujuan dari pemberian dana itu adalah untuk meringankan beban orangtua dengan cara bebas biaya pendidikan (gratis) namun, kenyataannya tidak demikian.

Hal ini bukan tidak mungkin, karena Pemerintah Provinsi Papua juga mengakui adanya berbagai kekurangan dalam mengatasi bidang pendidikan di Provinsi paling timur Indonesia ini.

Untuk itulah, Gubernur berharap kepada Kepala Dinas Pendidikan dan Kepala Dinas Pemuda dan Olahraga, harus benar-benar serius memikirkan program dan kegiatan-kegiatan prioritas yang bisa menjawab persoalan-persoalan mendasar. Enam masalah mendasar tersebut adalah, Pertama, masih banyak penduduk usia 0-6 Tahun yang belum mendapatkan layanan Pendidikan Anak Usia Dini karena terbatasnya lembaga PAUD sehingga mengakibatkan anak masuk SD kurang siap dalam bersosialisasi dengan lingkungan sekolah. Kedua, masih banyaknya penduduk usia 7-12 tahun dan 13-15 tahun belum mendapat kesempatan menikmati layanan pendidikan dasar, hal ini karena terbatasnya ketersediaan gedung sekolah di sejumlah kampung yang tersebar di gunung dan lembah belum memiliki infrastruktur Pendidikan Dasar.

Hal ini mengakibatkan anak usia 7-12 tahun dan 13-15 tahun yang seharusnya duduk dibangku pendidikan dasar namun tidak bisa menikmatinya, hal ini berakibatkan pada rendahnya capaian Angka Partisipasi Murni SD dan Angka Partisipasi Murni SMP di beberapa kabupaten yang berdampak pada rendahnya rata-rata lama sekolah dan angka melek huruf di Papua sebagai indikator pengukur keberhasilan pembangunan pendidikan oleh MDGs, yang secara nasional dari tahun ke tahun kita selalu berada di urutan terendah. Ketiga, APM SD terendah ada di kabupaten Nduga, 15,6%. Ini artinya penduduk usia 7-12 Tahun di kabupaten Fakfak yang bersekolah di SD hanya 15,6% sedangkan 84,4% tidak bersekolah. Keempat, masih banyak sekolah dasar di wilayah terpencil dan terisolasi belum tersedia rumah kepala sekolah dan rumah guru sehingga banyak kepala sekolah dan guru meninggalkan tempat tugas yang

mengakibatkan tingginya angka ketidakhadiran kepala sekolah dan guru di tempat tugas. Kelima, masih tingginya angka Tuna Aksara atau buta aksara penduduk usia 15 - 59 tahun. Ada sekitar 675,253 jiwa atau 35,98% dari 1,876,746 jiwa, masih tuna aksara. Keenam, kekurangan guru sekolah dasar di daerah- daerah pedalaman terpencil yang mengakibatkan proses pembelajaran tidak dapat berlangsung dengan baik.

Salah satu hal yang tidak kalah pentingnya adalah perlunya dilakukan analisis terhadap kondisi umum pendidikan, prioritas bidang, prioritas wilayah dan anggaran sebagai suatu kesatuan analisis pemecahan masalah penyelenggaraan pembangunan pendidikan di Papua. Kalau siklus analisis ini dilakukan secara baik tahap demi tahap, maka dipastikan program yang akan disusun, harus tepat sasaran, tepat pembiayaan, yang implementasinya akan berdampak terhadap kehidupan masyarakat semakin nyata.

Diharapkan, penyelenggaraan pendidikan terutama di Sekolah Dasar yang berada di daerah pedalaman dan terpencil mampu menjembatani kesenjangan budaya di dalam keluarga dan masyarakat dengan budaya belajar di sekolah. Kita juga merasakan bahwa sampai saat ini kita dalam pengembangan, pembinaan dan perlindungan bahasa dan sastra masih terbatas.

Masalah lainnya, juga disampaikan Ketua Badan Pengurus Harian Ikatan Pelajar dan Mahasiswa Fakfak di Manado Sulawesi Utara Arian Hindom mendesak agar pemerintah Kabupaten Fakfak Papua transparan dalam pembagian dana pendidikan, terhadap sekolah-sekolah yang ada di pedalaman Kayuni.

## **PENUTUP**

### **Kesimpulan**

1. Evaluasi otonomi khusus di Distrik Kayuni terhadap pelayanan pegawai (Birokrat) terhadap masyarakat di bidang jasa dalam penerapan otonomi khusus dalam penyelenggaraan birokrasi pemerintahan di kategorikan masih sangat rendah, hal ini di sebabkan kualitas sumberdaya manusia masih rendah dan juga di pengaruhi oleh budaya yang sangat kuat dalam arti bahwa pelayannya masih memprioritaskan orang orang yang ada hubungannya kekeluargaan dengan aparat pemerintahan
2. Evaluasi terhadap sistem penempatan jabatan, di lingkungan pemerintah Distrik Kayuni pada pelaksanaan otonomi khusus sebanyak 26 atau 52% yang menyatakan kurang baik karena masih sering di dasarkan pada etik yakni sebabnya 17 atau 34% yang menyatakan cukup baik, dan sebabnya 7 atau 14% yang menyatakan baik. Hal ini terjadi karena pengaruh budaya sentimen etnik yang sangat kuat, dalam arti bahwa sistem penempatan jabatan tidak didasarkan jenjang pendidikan dan jenjang karir, dan sebagai pimpinan aparat pemerintah yang sedikit memahami aturan perundang undangan tentang penempatan PNS. Tetapi ada juga

- yang baik karena sudah ada perhatian dari pimpinan pemerintahan sehingga dalam penempatan jabatan sudah mengutamakan pada tahapan jenjang karir
3. Evaluasi tentang peranan birokrasi pemerintahan pada pelaksanaan otonomi khusus untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pendidikan, secara umum masyarakat merasa bahwa peranan pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pendidikan cukup baik. Hal ini di karenakan para birokrat atau pemerintah sudah lebih meningkatkan pendidikan masyarakat dengan menyiapkan dana atau tenaga untuk pelayanan pendidikan bagi anak-anak usia sekolah.
  4. Evaluasi tentang peranan birokrasi pemerintahan pada pelaksanaan otonomi khusus untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui membuka lapangan kerja secara umum masyarakat merasa bahwa peranan pemerintah dalam membuka lapangan kerja cukup baik hal ini di karenakan para birokrasi atau pemerintahan sudah mengutamakan putra-putri daerah untuk di terima sebagai pegawai yang walaupun factor etnik masih mempengaruhi dalam penempatan tenaga kerja.
  5. Evaluasi tentang peranan birokrasi pemerintah pelaksanaan otonomi khusus untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan kesehatan masyarakat secara umum masyarakat merasa bahwa peranan pemerintah dalam pelayanan kesehatan berhasil. Hal ini di karenakan pada birokrat atau pemerintah sudah membangun, puskesmas, menyediakan mobil ambulance, obat-obatan laboratorium dan pengadaan apotek.
  6. Evaluasi tentang peranan birokrasi pemerintahan pada pelaksanaan otonomi khusus untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan sarana dan prasarana umum untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat 28 responden atau 56% mengatakan kurang baik atau masih rendah hal ini di karenakan pada birokrat mengabaikan pembuatan prasarana jalan untuk jasa angkutan hal ini terbukti dari masih ada daerah di Distrik Kayuni yang di jangkau oleh isolasi jalan raya dan sebanyak 15 responden atau 30% mengatakan cukup baik, hal ini di karenakan pelanaan di bidang ini sudah sedikit mengalami perubahan sebanyak 14% mengatakan baik ini terbukti bahwa sudah ada beberapa daerah yang sudah di jangkau oleh kendaraan berroda empat dan dua.

### **Saran**

1. Dalam evaluasi otonomi khusus di harapkan masyarakat menunjukkan peranan yang baik untuk memberikan masukan dalam pembuatan kebijakan penyusunan peraturan daerah di Kabupaten Fakfak serta dapat dalam menunjukkan kebijakan pemerintah pada pelaksanaan otonomi khusus.

2. Disarankan agar para aparat birokrasi dalam melaksanakan tugas dan kewajiban untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat lebih meningkatkan profesionalisme dengan tetap memperhatikan aturan aturan sesuai kewenangan. Karena otonomi khusus bagi Provinsi Papua Barat pada dasarnya adalah memberikan kewenangan yang lebih luas bagi Provinsi dan rakyat Papua untuk mengatur dan mengurus diri sendiri dalam kerangka negara kesatuan Republik Indonesia.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Agustino Leo. 2006. Dasar – Dasar Kebijakan Publik.. CV Alfabeta. Bandung
- Nugroho, Riant, 2003 , *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta; Bina Aksara
- Indrawijaya, Adam I. 2000. *Perilaku Organisasi*. Cetakan keenam. Bandung; Sinar Baru Algesindo
- Lexy, Moleong J, 2008, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung; Remaja Rosdakarya.
- Robbins, Stephen P. 2001. *Organizational behaviour*. New Jersey, Us ; Prentice Hall
- Sugiyono, 2007. *Metode Peneliti Kwalitatif*. CV. Alfabeta. Bandung
- Thoha, Miftah. 1998, *Perilaku Organisasi: Konsep Dasar dan Aplikasinya*. Pustaka Setia. Bandung.
- Winarno, Budi 2001, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Media Pressindo, Yogyakarta