

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Indonesia bukan satu-satunya negara yang memiliki daerah yang dapat menerapkan otonomi khusus/keistimewaan. Dalam kasus China; Macau, Hongkong sendiri mendapatkan hak otonomi khusus. Diawali oleh Hongkong yang mendapatkan otonomi khusus sejak tahun 1997 dan akan berakhir pada tahun 2057 dan Macau yang mendapatkan hak untuk daerahnya sebagai otonomi khusus yang dimulai pada tahun 1999 sampai dengan tahun 2059 (Jati, 2016). Namun, yang membedakan antara pemberian Otonomi Khusus Negara Republik China atas Hongkong dan Macau berlangsung 50 tahun dan Indonesia atas Otonomi Khusus Provinsi Papua dan Papua Barat berlangsung selama 20 tahun. Dalam hal ini, tahun 2021 merupakan tahun terakhir berlakunya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua yang memiliki kewenangan mencakup seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, moneter dan fiskal agama dan peradilan serta kewenangan tertentu di bidang lainnya yang telah ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Provinsi Papua ialah daerah dengan pembangunan yang masih sangat tertinggal dibandingkan dengan provinsi lainnya di Indonesia (Mustikawati & Maulana, 2020). Hal ini disebabkan karena Provinsi Papua adalah daerah konflik yang berkepanjangan. Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) membentuk

Tim yang khusus mengkaji tentang Papua sejak tahun 2004 dan menghasilkan sebuah *Road Map* Papua pada tahun 2008 dengan merumuskan empat akar permasalahan di Papua, yakni; (1) Proses Integrasi Wilayah Papua ke Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang dipandang oleh pendukung dan pemimpin Papua Merdeka masih bermasalah sampai saat ini; (2) Kekerasan negara dengan tuduhan pelanggaran Hak Asasi Manusia; (3) Kegagalan Pembangunan yang begitu tampak pada sektor Pendidikan, Kesehatan dan Pemberdayaan Ekonomi Rakyat (4) Marginalisasi dan efek dari diskriminasi pada Orang Asli Papua (Widjojo & Budiatri, 2016)

Konflik di Papua berawal dari adanya rasa ketidakadilan yang bersumber dari tidak meratanya pembangunan ekonomi yang dijalankan pada masa pemerintahan Presiden Soeharto (Rathgeber, 2006) yang pada akhirnya memicu sebuah konflik setelah runtuhnya rezim Orde Baru pada tahun 1998. Kemudian, persoalan ini membawa seluruh pemerintah pada Era Reformasi berupaya keras untuk memikirkan sebuah solusi untuk menyelesaikan konflik yang terjadi di Provinsi Papua (Mutaqin, 2013). Penerapan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua bersamaan dengan dikurirkannya dana otonomi khusus sebanding dengan dua persen Dana Alokasi Umum Nasional dan berupa tambahan dana infrastruktur bagi Pemerintah Provinsi Papua (Kuddy, 2018) menjadi alternatif untuk menghentikan konflik yang terjadi di Provinsi Papua.

Pada tahun 2013 Provinsi Papua merilis Peraturan Daerah Khusus Nomor 25 tentang Pembagian, Penerimaan dan Pengelolaan Dana Otonomi Khusus

Provinsi Papua yang mengalokasikan 60 persen untuk Kabupaten/Kota dan 40 persen untuk Provinsi, Kini diubah dengan Peraturan Daerah Khusus Nomor 13 Tahun 2016, mengemukakan bahwa pembagian, pengalokasian dan penyaluran dana Otonomi Khusus serta pembiayaan untuk program strategis lintas Kabupaten/Kota adalah 20 persen untuk provinsi adalah 80 persen untuk Kabupaten/Kota (Mustikawati & Maulana, 2020) . Rilisnya peraturan di atas Bersama dengan harapan akan terciptanya Pengelolaan dana Otonomi Khusus yang dapat dipertanggung jawabkan, Responsif, Partisipatif dan transparan untuk meningkatkan pelayanan dasar terlebih pada sektor Pendidikan dan Kesehatan kepada Orang Asli Papua (Salle, 2018).

Peningkatan Dana Otonomi Khusus Provinsi Papua, Melalui Peraturan Daerah Khusus Nomor 13 Tahun 2016 tentang Pembagian, Pengalokasian dan Penyaluran Dana Otonomi Khusus serta Pembiayaan untuk Program Strategi Lintas Kabupaten/Kota adalah 20 persen dan untuk Provinsi adalah 80 persen (Mustikawati & Maulana, 2020) membuat Kabupaten Merauke mendapatkan dana yang cukup fantastis untuk pengelolaan wilayahnya. Dari tahun ke tahun, Kabupaten Merauke mendapatkan bagian sebesar 3,7 persen dari total 80 persen dana yang diperuntukkan dalam pengelolaan Kabupaten/Kota di Provinsi Papua (Pemprov Papua, 2016).

Keistimewaan yang didapatkan dengan adanya Otonomi Khusus tentu sangat berpengaruh terhadap Pendidikan. Karena, adanya tambahan pendapatan daerah yang sah dan dapat digunakan untuk kemajuan diberbagai sektor, khususnya Pendidikan (Bhakti & Hakim, 2013). Pendidikan sebagai usaha manusia agar

menumbuhkan dan mengembangkan sebuah potensi sikap, baik jasmani maupun rohaninya sesuai dengan nilai yang ada di dalam suatu masyarakat dan kebudayaan (Ihsan, 2005). Hal ini sangat dibutuhkan untuk mendorong perkembangan Kabupaten Merauke dengan terpenuhinya pada sektor Pendidikan.

Pendidikan merupakan sebuah proses membentuk kecakapan fundamental secara intelektual maupun emosional manusia (Dewey, 2003). Kebutuhan terhadap Pendidikan dipertegas bahwa hal ini dibutuhkan sebagai bekal dari masa kanak-kanak yang akan sangat berguna dan dibutuhkan pada masa dewasa (Rousseau, 2003). Dengan demikian pentingnya perkembangan sektor Pendidikan di Kabupaten Merauke sebagai modal awal untuk kemajuan suatu daerah. Adanya berbagai Kebijakan Pendidikan tentu dengan harapan peningkatan kualitas peserta didik dan pendidik di daerah. Agar bisa mengukur kesesuaian kebijakan dengan kebutuhan masyarakat dan daerahnya tentu sangat membutuhkan evaluasi kebijakan untuk mendorong kemajuan Pendidikan, terkhusus di Kabupaten Merauke.

Persentase Pendidikan di Kabupaten Merauke, mulai dari; (1) Pendidikan yang ditamatkan; (2) Angka melek huruf, dan; (3) Angka partisipasi sekolah, terbilang sangat rendah. Pada tingkatan SD/SLTP terhitung lebih tinggi dengan angka 65,55 persen dibandingkan pada tingkat SLTA yang hanya mencapai 5,28 persen untuk Pendidikan yang ditamatkan oleh masyarakat Kabupaten Merauke. Dalam hal angka melek huruf cukup tinggi dengan mencapai 100.00 persen untuk kategori 15-24 tahun dan dari kategori 15-55 tahun mencapai 96,57 persen. Dari data yang didapatkan angka partisipasi sekolah di Kabupaten Merauke pada

kategori 7-12 tahun mencapai 91,60 persen dan dari kategori 13-15 tahun mencapai 94,63 persen. Dari persentase Pendidikan di Kabupaten Merauke dengan Dana Otonomi Khusus yang sangat besar tentu harus lebih maksimal dalam penyelenggaraan Pendidikan. Terlepas dari Kabupaten Merauke yang memiliki persentase penduduk miskin dengan garis kemiskinan Rp/Kap per Bulan yang hanya mencapai 346.502 (Aminiah et al., 2019).

Melihat dari persentase Pendidikan Kabupaten Merauke dengan segala keistimewaan yang didapatkan dari Otonomi Khusus, untuk itu evaluasi kebijakan pengelolaan dana otonomi khusus di Kabupaten Merauke sangat dibutuhkan dan akan memberikan dampak dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara berkelanjutan (Sururi, 2016). Terlepas dari itu, Kabupaten Merauke merupakan salah satu kabupaten yang diandalkan di Provinsi Papua di berbagai sektor, terutama pada sektor Pendidikan. Provinsi Papua terdapat tiga kabupaten yang memiliki Universitas Negeri, salah satunya adalah Kabupaten Merauke. Dengan adanya Universitas Musamus di Kabupaten Merauke, tentu sangat perlu dilakukan evaluasi kebijakan agar dana otonomi khusus dikelola dengan baik, terutama pada sektor pendidikan. Evaluasi pada kebijakan public disisi lain adalah untuk melihat ketepatan sasaran produk yang dilakukan untuk kepentingan public yang filosofinya ialah syarat pelibatan sejak awal hingga akhir (R. Nugroho, 2014). Sama halnya dengan (Sekarsari & Suyeno., 2018) yang mengemukakan bahwa evaluasi kebijakan dilakukan untuk memberi penilaian dari efektifnya kebijakan publik di pertanggung jawabkan ke publiknya dalam proses mencapai rujukan yang ditetapkan.

Penelitian terdahulu mengenai Pengelolaan Dana Otonomi Khusus Bidang Pendidikan di Kabupaten Nabire yang menyimpulkan bahwa timbulnya beberapa permasalahan yaitu: kurang terkelola dengan baik, rendahnya sinkronisasi perencanaan, kurangnya koordinasi dalam pelaksanaan, dan keterlambatan pelaporan. Masalah lainnya adalah sosialisasi regulasi pendanaan (Tatogo et al., 2018). Dalam hal ini, penelitian terdahulu yang mengkaji tentang Desiminasi Perdasus No. 25 Tahun 2013 tentang Pembagian, Penerimaan dan Pengelolaan Keuangan Dana Otonomi Khusus Bagi dan DPR Provinsi Papua yang mengemukakan bahwa pentingnya meningkatkan pemahaman para wakil MRP dan DPRD / DPRD tentang pengawasan bagaimana dana otsus dapat dikelola di Provinsi Papua (Salle, 2018).

Lanjut, penelitian terdahulu yang berjudul Analisis Pengelolaan dan Pemanfaatan Dana Otonomi Khusus di Kabupaten Bener Mariah menyimpulkan bahwa efektivitas pengelolaan dana Otonomi Khusus yang baik perlu disertai dengan regulasi atau aturan yang sangat jelas. Agar, mengikat sebagai suatu kebutuhan guna mewujudkan akuntabilitas dalam Pengelolaan Dana Otonomi Khusus (Taurina et al., 2015). Dipertegas lagi pada penelitian terdahulu yang mengkaji Pengelolaan Dana Otonomi Khusus di Kabupaten Asmat yang menyimpulkan bahwa rendahnya akuntabilitas pelaporan penggunaan dana otonomi khusus menunjukkan bahwa minimnya keinginan Kabupaten Asmat untuk menerapkan transparansi laporan keuangan berdampak negative dalam skala besar yang dapat merugikan masyarakat (Wijaya, 2014).

Pentingnya melakukan evaluasi pada Pengelolaan Dana Otonomi Khusus saat ini. Karena, ditahun 2021 menjadi tahun terakhir Otonomi Khusus Provinsi Papua priode 2001-2021 dengan berbagai polemik sehingga menimbulkan konflik yang asalnya dari berbagai sektor. Berawal dari Ketidakadilan yang dirasakan oleh masyarakat Asli Papua, terkhusus Kabupaten Merauke salah satu diantaranya terkait Pendidikan. Menjadi alasan timbulnya permasalahan-permasalahan sehingga terjadinya aksi-aksi yang berujung konflik. Berbagai permintaan masyarakat adat papua, seperti; Peningkatan Dana Otonomi Khusus hingga kemerdekaan bagi Provinsi Papua yang telah menimbulkan banyak korban jiwa. Tidak hanya dari kalangan masyarakat sipil. Tapi, para Tentara Nasional Indonesia (TNI) juga tidak henti-hentinya berjatuhan.

Dengan demikian, setelah 20 tahun Otonomi Khusus Provinsi Papua berlangsung. Dengan berbagai perkembangan yang terjadi di Kabupaten Merauke sebagai salah satu Kabupaten/Kota di Provinsi Papua yang mengelola 3,7 persen dari 80 persen Dana Otonomi Khusus Provinsi Papua yang dialokasikan untuk Kabupaten/Kota perlu dilakukan **“Evaluasi Kebijakan Pengelolaan Dana Otonomi Khusus Provinsi Papua Pada Sektor Pendidikan Di Kabupaten Merauke”** dan Apa saja **faktor penghambat dan faktor pendorong Evaluasi Kebijakan Pengelolaan Dana Otonomi Khusus Provinsi Papua Pada Sektor Pendidikan di Kabupaten Merauke?** agar pengelolaan Otonomi Khusus Provinsi Papua pada priode berikutnya bias lebih baik dan tepat sasaran dari priode sebelumnya.

1.2 RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang masalah di atas. Maka, yang menjadi perumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana Evaluasi Kebijakan Pengelolaan Dana Otonomi Khusus Provinsi Papua Pada Sektor Pendidikan di Kabupaten Merauke?
2. Apa saja faktor penghambat dan faktor pendorong Evaluasi Kebijakan Pengelolaan Dana Otonomi Khusus Provinsi Papua Pada Sektor Pendidikan di Kabupaten Merauke?

1.3 TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

1.3.1 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan pada pembahasan sebelumnya. Maka penelitian ini memuat tujuan, yaitu:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis evaluasi kebijakan pengelolaan dana otonomi khusus Provinsi Papua Pada Sektor Pendidikan di Kabupaten Merauke
2. Untuk mengetahui dan menganalisa faktor penghambat dan faktor pendorong evaluasi kebijakan pengelolaan dana Otonomi Khusus Provinsi Papua Pada Sektor Pendidikan di Kabupaten Merauke.

1.3.2 Manfaat Penelitian

1. Dalam aspek akademik, penelitian ini membantu dalam memberikan penahanan atau referensi mengenai Evaluasi Kebijakan Pengelolaan Dana Otonomi Khusus Provinsi Papua

Pada Sektor Pendidikan di Kabupaten Merauke dan faktor apa saja yang menghambat dan mendorong pengelolaan dana otonomi khusus Provinsi Papua pada Sektor Pendidikan di Kabupaten Merauke.

2. Dalam aspek praktek, penelitian ini dapat membantu pemerintah kota dalam menentukan pendekatan dan sudut pandang baru pemerintah Kabupaten Merauke dalam keterlibatannya dalam mengelola Dana Otonomi Khusus Kabupaten Merauke