

**PELAYANAN PUBLIK OLEH PEMERINTAH
DAERAH DALAM PENYELENGGARAAN
OTONOMI KHUSUS PAPUA¹
Oleh : Aner Maisini²**

ABSTRAK

Tipe penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, disebut normatif karena obyek penelitian ini mengkaji hukum yang dikonsepsikan sebagai norma atau kaidah yang berupa norma hukum positif tertulis yang lebih mengarahkan pada peraturan perundang undangan yang berlaku. Hasil penelitian menunjukkan rendahnya kinerja tata pemerintahan di Papua sehingga pelayanan Publik tidak berjalan dengan optimal, serta kurang memperhatikan potensi dan kapasitas masyarakat lokal sebagai pelaku pembangunan. Yang banyak terjadi masyarakat akhirnya tetap miskin, pembangunan dianggap gagal, birokrasi dianggap gagal dalam menciptakan pelayanan hak-hak dasar dan kinerja yang baik bagi public. Kata Kunci : papua, pelayanan, publik, otonomi khusus

A. PENDAHULUAN

Sistem pemerintahan daerah di Indonesia, menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), dinyatakan bahwa daerah Indonesia dibagi dalam daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil.³ Di daerah-daerah yang bersifat otonom (*streek locale rechtsgemeenschappen*) atau bersifat daerah administrasi belaka, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan undang-undang.

Perubahan kedua UUD 1945 tentang Pemerintahan Daerah, dalam Pasal 18, dinyatakan:

1. Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang tiap-tiap provinsi, kabupaten,

- dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.
2. Pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonom dan tugas pembantuan.
3. Pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
4. Gubernur, bupati, dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.
5. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.
6. Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
7. Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat UUD 1945 maka kebijakan politik hukum yang ditempuh oleh pemerintah terhadap pemerintahan daerah yang dapat mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan, menurut asas otonom dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah, dengan mempertimbangkan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Adanya otonomi daerah, pemerintah daerah memegang peranan terpenting dalam mewujudkan tujuan dari pemberian otonomi tersebut sebagaimana yang dimaksud oleh Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 diubah lagi dengan undang-undang nomor 23 Tahun 2014. Pemerintah Daerah dituntut untuk lebih meningkatkan pelayanan publik dan kesejahteraan terhadap masyarakat Papua. Tuntutan demokratisasi dalam otonomi

¹ Artikel Tesis. Dosen Pembimbing : Dr. Cornelius Tangkere, SH. MH.; Dr. Donna O, Setiabudhi, SH. MH.

² Mahasiswa pada Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi, NIM. 1223208019

³ H. Siswanto Sunarno. *Hukum Pemerintahan di Indonesia*, Sinar Grafika: Jakarta, 2009, hal. 1

daerah harus merupakan prioritas bagi pemerintah dalam melaksanakan kebijakan-kebijakannya. Hal ini berarti perlunya reposisi birokrasi dalam upaya pelaksanaan otonomi daerah. Reposisi daerah hendaknya dipahami sebagai upaya mengaktualisasikan berbagai potensi dan aspirasi masyarakat daerah, sehingga rakyat di daerah dapat mengekspresikan kepentingan dan kehendaknya. Untuk itu pemerintah daerah perlu menyusun kerangka kerja yang memungkinkan terserapnya berbagai potensi dan aspirasi rakyat terutama prinsip pelayanan publik kepada masyarakat Papua. Mengingat tujuan utama dibentuknya pemerintahan adalah untuk menjaga sistem ketertiban di dalam masyarakat, sehingga bisa menjalani kehidupannya secara wajar.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Pasal 1 ayat (1) Pelayanan publik adalah kegiatan atau ruang kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggaraan pelayanan publik.

Jelas dikatakan dalam Pembukaan UUD 1945 Alinea ke-4 mengamanatkan bahwa tujuan didirikan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), antara lain adalah untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa.⁴ Amanat tersebut mengandung makna negara berkewajiban memenuhi kebutuhan setiap warga negara melalui suatu sistem pemerintahan yang mendukung terciptanya penyelenggaraan pelayanan publik yang prima dalam rangka memenuhi kebutuhan dasar dan hak sipil setiap warga negara atas barang publik, jasa publik, dan pelayanan administrasi.

Penyelenggaraan pelayanan publik masih dihadapkan pada kondisi yang belum sesuai dengan kebutuhan dan perubahan di berbagai bidang kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Hal tersebut bisa disebabkan ketidaksiapan untuk menanggapi terjadinya transformasi nilai yang berdimensi luas serta

dampak berbagai masalah pembangunan yang kompleks. Sementara itu, tatanan baru masyarakat Indonesia dihadapkan pada harapan dan tantangan global yang dipicu oleh kemajuan di bidang ilmu pengetahuan, informasi, komunikasi, transportasi, investasi, dan perdagangan. Perubahan cepat yang diikuti pergeseran nilai tersebut perlu disikapi secara bijak melalui langka kegiatan yang terus menerus dan berkesinambungan dalam berbagai aspek pembangunan untuk membangun kepercayaan masyarakat guna mewujudkan tujuan pembangunan nasional. Untuk itu, diperlukan konsepsi sistem pelayanan publik yang berisi nilai, persepsi, dan acuan perilaku yang mampu mewujudkan hak asasi manusia sebagaimana diamanatkan UUD 1945 untuk diterapkan sehingga masyarakat Papua bisa memperoleh pelayanan publik dari pemerintahan daerah sesuai dengan harapan dan cita-cita tujuan nasional.

Negara demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan selalu melibatkan rakyat dalam setiap pengambilan keputusan pelayanan publik, baik secara langsung maupun melalui wakil-wakilnya yang duduk dalam Badan Perwakilan Rakyat baik Dewan Perwakilan Rakyat pusat maupun Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.⁵

Pelayanan publik hanyalah merupakan salah satu manifestasi fungsi birokrasi,⁶ namun yang terpenting adalah bagaimana memberikan pelayanan publik yang baik dan berkualitas kepada masyarakat Papua merupakan kunci utama dalam rangka memenuhi hak-hak dasar/konstitusional rakyat sehingga pembangunan nasional dapat dilakukan secara berkelanjutan.⁷ Membatasi fungsi birokrasi hanya pada pelayanan publik akan menjadikan birokrasi berfungsi pada level teknis rutin dan jangka

⁴ Penjelasan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, hal. 73

⁵ Hendra Karianga, *Partisipasi Masyarakat Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, PT. Alumni Bandung, 2011. Hal. 1

⁶ Mas'ud Said, *Birokrasi Di Negara Birokratis*, UMM Press, Malang, 2007, hal. 218.

⁷ MuTaufiq Effendi, *Reformasi Birokrasi: Sebagai Strategi Untuk Menciptakan Pemerintahan Yang Baik dan Pelayanan Publik Yang Berkualitas Dalam Rangka Mewujudkan Kesejahteraan Rakyat*. Disampaikan pada Upacara Penganugerahan Gelar Doctor Honoris Causa dalam Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Tanggal 27 Oktober 2008, Semarang, hal. 80.

pendek. Padahal birokrasi tidak hanya melayani tujuan teknis rutin dan jangka pendek, namun birokrasi dibentuk dalam rangka untuk tercapainya tujuan bangsa dan Negara.

Tujuan pemberian Otonomi Khusus Papua oleh Pemerintah berdasarkan Undang-undang nomor 21 tahun 2001 adalah untuk mempercepat upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat Papua. Untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat maka pemerintah daerah Papua melaksanakan berbagai kegiatan pembangunan, pemerintahan dan kemasyarakatan. Untuk mendukung semua kebijakan pemerintah daerah tersebut, maka peranan birokrasi pemerintahan sangat menentukan dalam hal memberikan pelayanan publik yang sebaik-baiknya, cepat, tepat dan murah, agar masyarakat Papua dapat memberikan partisipasi aktif dalam pembangunan maupun ikut serta berperan dalam mendukung kebijakan pemerintah.

Penyelenggaraan Otonomi Khusus di Provinsi Papua dibentuk Majelis Rakyat Papua (MRP) yang merupakan representasi kultural orang asli Papua yang memiliki kewenangan tertentu dalam rangka perlindungan hak-hak orang asli Papua, dengan berlandaskan pada penghormatan terhadap adat dan budaya, pemberdayaan perempuan, dan pemantapan kerukunan hidup beragama.

Pemerintah Papua dalam melaksanakan 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 sebagai bagian dari pelaksanaan otonomi yang bertanggung jawab. Otonomi yang bertanggung jawab menurut Deddy Supriady Bratakusuma adalah berupa perwujudan pertanggungjawaban sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan kepada daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi, berupa peningkatan pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan dan pemerataan, serta pemeliharaan hubungan

yang serasi antara Pusat dan daerah serta antar daerah dalam rangka menjaga keutuhan NKRI.⁸

Pemerintah menyetujui Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus berjalan di Papua selama 25 tahun, dan sekarang sudah berjalan ± 15 tahun terhitung mulai tahun 2001 s/d 2015 dengan tujuan agar dapat mensejahterakan rakyat atau masyarakat Papua, akan tetapi masyarakat Papua belum rasakan secara baik. Yang terpenting seperti yang dikatakan oleh Jaya Secfulla bahwa status Otonomi Khusus harus dipahami sebagai suatu status pemerintahan, sehingga Otonomi Khusus sebagai peluang emas yang diberikan pemerintah pusat kepada rakyat Papua. Masyarakat Papua belum merasakan apa yang disebut sejahtera, adil dan makmur serta pengakuan terhadap hak-hak rakyat Papua. Kondisi masyarakat Papua dalam bidang pendidikan, ekonomi, kebudayaan dan sosial politik masih sangat memperhatikan bila dibandingkan dengan provinsi lain di Indonesia.

Otonomi Khusus selanjutnya disebut Otonomi Daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, namun kenyataannya belum seperti itu.

Puncak dari ketidakpuasan terhadap pemerintah adalah semakin banyak rakyat asli Papua yang ingin melepaskan diri dari negara Indonesia dan mendirikan negara baru (Papua Barat) di bawah komando Organisasi Papua Merdeka (OPM) sebagai langkah alternatif untuk memperbaiki kesejahteraan hidup mereka.

Kehadiran Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua, merupakan kebijakan pemerintah pusat sebagai respon atas terungkapnya berbagai masalah serius akibat penggunaan paradigma pembangunan yang sentralistis serta meluapnya gerakan perlawanan politik di Papua terhadap pemerintah pusat melalui tuntutan merdeka.

⁸ Deddy Supriady Bratakusumah, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2002, hal 3-4

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang diuraikan diatas maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana Pengaturan Pelayanan Publik dalam Penyelenggaraan Otonomi Khusus Papua?
2. Bagaimana Pelaksanaan Pelayanan Publik dalam Penyelenggaraan Otonomi Khusus Papua?

C. METODOLOGI PENELITIAN

Berdasarkan pada konstruksi judul yang diangkat maka tipe penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, disebut normatif karena obyek penelitian ini mengkaji hukum yang dikonsepsikan sebagai norma atau kaidah yang berupa norma hukum positif tertulis yang lebih mengarahkan pada peraturan perundang undangan yang berlaku.⁹

Menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.¹⁰ Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode penelitian kepustakaan (*library research*) atau dengan istilah Judisial normative, yaitu cara pengumpulan data dengan bersumber pada bahan-bahan pustaka.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Pengaturan Pelayanan Publik Dalam Penyelenggaraan Otonomi Khusus Papua.

Pelayanan publik (*public service*) adalah suatu pelayanan atau pemberian terhadap masyarakat yang berupa penggunaan fasilitas-fasilitas umum, baik jasa maupun non jasa, yang dilakukan oleh organisasi publik dalam hal ini adalah pemerintahan. Dalam pemerintahan, pihak yang memberikan pelayanan adalah aparatur pemerintahan beserta segenap kelengkapan kelembagaannya.

Pelayanan publik dengan demikian merupakan segala kegiatan dalam rangka

memenuhan kebutuhan dasar sesuai dengan hak-hak dasar setiap warga negara dan penduduk atas suatu barang, jasa dan atau pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan yang terkait dengan kepentingan publik. Adapun penyelenggaranya adalah lembaga dan petugas pelayanan publik baik Pemerintah Daerah maupun Badan Usaha Milik Daerah yang menyelenggarakan pelayanan Publik. Penerima pelayanan Publik adalah orang perorangan dan atau kelompok orang dan atau badan Hukum yang memiliki hak, dan kewajiban terhadap suatu pelayanan publik.¹¹

Standar pelayanannya didasarkan atas ketentuan yang berisi norma, pedoman dan kesepakatan mengenai kualitas pelayanan, sarana dan parasarana yang dirumuskan secara bersama-sama antara penyelenggara pelayanan publik, menerima pelayanan dan pihak yang berkepentingan. Di daerah biasanya dikenal pula apa yang¹² disebut sebagai Inteks kepuasan Masyarakat (IKM) sebagai ukuran kepuasan masyarakat sebagai menerima layanan yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik berdasarkan standar pelayanan yang telah ditetapkan. Standar ini merupakan tolak ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggara pelayanan kepada masyarakat untuk memberikan pelayanan yang berkualitas.

Di Indonesia berbagai konsep pelayanan publik pernah dikenalkan. Misalnya dalam SK Menpan Nomor 81/1993 yang cukup terkenal itu dijelaskan mengenai :

1. Pola pelayanan fungsional, yaitu pola pelayanan yang diberikan oleh suatu Instansi pemerintah sesuai dengan tugas, fungsi dan wewenangnya.
2. Pola pelayanan satu pintu; yaitu pola pelayanan yang diberikan oleh secara tunggal oleh suatu instansi instansi pemerintah terkait lainnya
3. Pola pelayanan satu atap; yaitu pola pelayanan yang dilakukan secara terpadu

¹⁰Abdulkadir Muhammad, 2004, *hukum dan penelitian hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 52.

¹⁰Peter Mahmud Marzuki, *penelitian hukum*, Kencana, Jakarta, 2005, edisi pertama, cet ke 6. Hal. 35.

¹¹Ahmad Ainur Rohman, M. Mas' ud Sa'id, Saiful Arif, Purnomo. *Reformasi Pelayanan Publik*, Program Sekolah Demokrasi PLaCIDS (Public Policy Analysis and Community Development Studies) Averroes dan Kid (Komunitas Indonesia untuk Demokrasi). Pondok ABM Permai Jl. Manunggal Mojolangu-Malang, 2008, Hal. 3

pada suatu tempat/lokasi oleh beberapa instansi pemerintah sesuai dengan kewenangan masing-masing.

4. Pola layanan secara terpusat; yaitu pola pelayanan publik yang oleh suatu instansi pemerintah lainnya yang terkait bidang pelayanan publik. Atau juga disebut sebagai "Pelayanan Prima."

Kualitas pelayanan publik yang baik menjamin keberhasilan pelayanan tersebut, sebaliknya kualitas yang rendah kurang menjamin keberhasilan pelayanan publik tersebut. Keadaan ini menyebabkan setiap negara berusaha meningkatkan kualitas pelayanan publiknya. Kenyataan di lapangan pelayanan publik di Indonesia menunjukkan bahwa pelayanan yang di berikan oleh birokrat kita sangat rumit, prosedural, berbelit-belit lama, boros atau tidak afesien dan efektif serta menyebalkan. Adanya struktur dan fungsi birokrasi yang *overlapping* menyebabkan tidak efisien serta tanggung jawab yang tidak jelas.

Implementasi kebijakan Otonomi Khusus secara kelembagaan adalah dalam rupa pembentukan DPR Papua dan Majelis Rakyat Papua. Kedua lembaga ini bekerja sebagai representasi politik dan representasi kultural dari masyarakat Papua, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus. Kelembagaan Otsus mengalami perubahan penting ketika Pemerintah Pusat mengakomodasi usulan lokal untuk pemekaran wilayah Papua menjadi dua: Provinsi Papua, yang berada di Timur, dan Provinsi Irian Jaya Barat, yang merupakan Papua bagian barat, atau disebut sebagai bagian "Kepala Burung", melalui Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 1 Tahun 2003. Untuk mempercepat kinerja Otonomi Khusus, secara kelembagaan, pada Tahun 2007 Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) menerbitkan Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 5 Tahun 2007 tentang Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat.

Kebijakan ini dipandang sebagai respon Pemerintah untuk perlunya program khusus untuk mempromosikan pembangunan Papua, sebagai penajaman dan perkuatan dari kebijakan Otonomi Khusus. Inpres ini banyak disebut sebagai "pendekatan kebijakan baru"

atau "*the new deal policy for Papua*" yang memuat lima aspek strategis, yakni:

- a. Pemantapan ketahanan pangan dan pengurangan kemiskinan;
- b. Peningkatan kualitas penyelenggaraan pendidikan;
- c. Peningkatan kualitas pelayanan kesehatan;
- d. Peningkatan infrastruktur dasar guna meningkatkan aksesibilitas di wilayah terpencil, pedalaman dan perbatasan negara; dan
- e. Perlakuan khusus (*affirmative action*) bagi pengembangan kualitas sumberdaya manusia putra-putri asli Papua.¹³

2. Pelaksanaan Pelayanan Publik dalam Penyelenggaraan Otonomi Khusus Papua

Kebijakan Otonomi Khusus sebangun dengan kebijakan penyelenggaraan desentralisasi dari Pemerintahan Indonesia, yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 diubah lagi dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 yang memilah kewenangan antara Pemerintah Pusat (Nasional) dan Pemerintah Daerah, dengan menyebutkan pemilahan kewenangan sebagai berikut: (a) Kewenangan Umum yang diserahkan oleh pemerintah pusat kepada Pemerintah Provinsi Papua, kecuali urusan politik luar negeri, Pertahanan dan Keamanan, Moneter dan Fiskal, Agama, Peradilan, dan kewenangan tertentu di bidang lain yang ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan; (b) Kewenangan khusus yang diberikan kepada Pemerintah Provinsi Papua maupun Pemerintah Kabupaten/Kota.¹⁴

¹³ Agung Djojosoekarto, Drs. JRG. Djopari, MA, Prof. Sutriyono, M.Sc. Ph.D, Dr. Daniel Lintang, M. Kes Indra Jaya Piliang Drs. Agustinus Fatem, MT Drs. Naffi Sanggenafa, MA, *Kinerja Otonomi Khusus Papua*, Cet. I - Jakarta: Kemitraan, 2008; hlm. 42

¹³ Laporan Studi Evaluasi Kebijakan Otonomi Khusus Papua, Bidang Kebijakan Umum, Departemen Dalam Negeri, halaman 13 dan halaman 28-32.

¹⁴ Salah satu tulisan yang mengelaborasi sejarah atau latar belakang implementasi kebijakan Otonomi Khusus di Papua menyebutkan bahwa kebijakan ini dilatarbelakangi antara lain oleh ketidakpuasan masyarakat lokal terhadap pemerintah pusat,

Kewenangan tertentudi bidang lain, yang tidak diserahkan oleh Pemerintah Pusat ke Provinsi Papua, meliputi: (a) Kebijakan makro tentang perencanaan dan pengendalian pembangunan nasional, (b) Dana perimbangan keuangan, (c) Sistem administrasi negara dan lembaga perekonomian negara, (d) Pembinaan dan pemberdayaan sumber daya manusia, (e) Pendayagunaan sumber daya alam serta teknologi tinggi yang strategis, dan (f) Konservasi dan stándarisasi nasional.

Seiring dengan muatan kewenangan yang dikandung oleh Undang-undang nomor 22 Tahun 1999 tentang otonomi daerah sebagaimana telah diubah dengan undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, yang diubah lagi dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 dan kini telah memasuki implementasi Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi khusus bagi Provinsi Papua, maka kebijakan pembangunan Kabupaten/Kota se Provinsi Papua diarahkan pada empat titik krusial, mencakup sektor : pendidikan, kesehatan, ekonomi rakyat, dan infrastruktur perhubungan. Dalam bidang pendidikan, implementasi kebijakan pemerintah kabupaten/kota masih diperhadapkan pada situasi problematik yang amat serius. Di satu pihak ada keinginan yang sangat kuat untuk meningkatkan mutu sumberdaya manusia terdidik dan terampil, tetapi di lain pihak daya dukung institusi pendidikan ke arah itu ternyata tidak cukup kuat. Walau keinginan memajukan sektor pendidikan telah dibangun atas dasar dengan komitmen politik pemerintah daerah yang telah termanifestasikan ke dalam berbagai bentuk kebijakan dan program, tetapi ternyata belum memperoleh respon dukungan optimal dengan tindakan administratif dan manajemen institusi pada tataran birokrasi pendidikan.

a. Tingkat kesulitan Pelayanan Prima kepada Masyarakat Papua

Papua sampai saat ini masih dibelenggu oleh berbagai fenomena kemiskinan, ketertinggalan, peminggiran masyarakat adat, dan konflik separatis yang tidak kunjung berakhir. Kondisi ini semakin diperburukoleh lemahnya kemampuan Pemerintah Daerah yang ditunjukkan oleh rendahnya tata kelola Pemerintahan di Papua, akibatnyakorusi, kolusi dan nepotisme marak terjadi

yang berimplikasi pada rendahnya pelayanan publik selama ini. Siklus ini membuat Papua seolah menjadi wilayah yang samar-samar baik dalam kehadiran pembangunan masyarakat maupun kinerja birokrasinya.

Analisis diatas menunjukkan bahwa telah terjadi carut-marut keparahan kondisi masyarakat karena tata kelola pemerintahan atau *governance* yang lemah. Ketika di belahan wilayah Indonesia yang lain terlihat sibuk mengkampanyekan perlunya tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) untuk mengawal langkah pemerintah daerah dalam membangun masyarakatnya, maka di Papua, harapan untuk melihat pelaksanaan *Good Governance* di Papua terasa masih jauh. Ketidakhadiran *Good Governance* ini nampak nyata dari segala fenomena yang telah dibahas tersebut diatas. *Good Governance* mencita-citakan masyarakat yang sejahtera melalui pemerintahan yang bersih, bebas dari korupsi, dengan melaksanakan prinsip-prinsip *Good Governance* dalam segala aspek kegiatan pemerintah, kegiatan masyarakat sipil, dan kegiatan sektor usaha.

Dengan demikian, dari kompleksitas permasalahan di atas, dapat diidentifikasi bahwa Papua secara umum sedang mengalami suatu 'krisis' Moral dan Indegritas dan juga krisis dalam perwujudan Tata Pemerintahan yang baik dan partisipatif (*Good Governance*). Artinya, roda pembangunan tidak berjalan sehingga menelantarkan aspek pelayanan publik dan keadilan baik secara ekonomi maupun politik. Pimpinan daerah juga tidak dapat dijadikan panutan masyarakat karena maraknya KKN dan terkonsentrasinya mereka dalam dinamika politik lokal untuk mengamankan posisi mereka sendiri dengan mengabaikan kepentingan masyarakat yang mayoritas masih terjerat kemiskinan.

Secara garis besar, pemerintah berjalan kurang kontrol, kurang memperhatikan aturan, dan lemahnya konsensus dan sinergi dengan pelaku-pelaku yang lain untuk memprioritaskan kesejahteraan dan keadilan di masyarakat serta memperbaiki situasi yang tidak kondusif. Lembaga publik di berbagai daerah di Papua dipandang kurang optimal dalam mengartikulasikan partisipasi masyarakat dalam proses kebijakan publik sehingga perlu

dibangun kemitraan antara Pemerintah dan masyarakat untuk secara bersama-sama bertanggungjawab terhadap keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.

Sebagai *political will*, wacana *Good Governance* di Papua yang ditujukan untuk mengawal pelaksanaan Otonomi Khusus pun terasa tertatih-tatih dalam implementasinya. Urgensi untuk mengarusutamakan *Good Governance* ditingkat lokal di Provinsi Papua perlu untuk didukung semua pilar *Good Governance* yaitu Pemerintah, Masyarakat, dan Sektor Usaha.

Dengan demikian diperlukan suatu terobosan besar untuk memperbaiki situasi Papua yang harus melibatkan seluruh elemen masyarakat. Sebagai *'entry-point'* yang strategis adalah perlunya evaluasi, diwacanakan sekaligus disosialisasikannya prinsip-prinsip Tata Pemerintahan yang Baik (*Good Governance*) kepada seluruh elemen masyarakat, dan Sektor Usaha.

PENUTUP

1. Kesimpulan

Sesuai dengan rumusan masalah yang sudah disebutkan di atas, maka ditarik kesimpulan sebagai berikut:

- a. Pengaturan Pelayanan Publik di Provinsi Papua sama dengan provinsi lain di Indonesia sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan Publik, namun Pemerintah memberikan kekhususan dalam penyelenggaraan Otonomi Khusus di Provinsi Papua dibentuk Majelis Rakyat Papua (MRP) yang merupakan representasi kultural orang asli Papua yang memiliki kewenangan tertentu dalam rangka perlindungan hak-hak orang asli Papua, dengan berlandaskan pada penghormatan terhadap adat dan budaya, pemberdayaan perempuan, dan pemantapan kerukunan hidup beragama.
- b. Rendahnya kinerja tata pemerintahan di Papua sehingga pelayanan Publik tidak berjalan dengan optimal, serta kurang memperhatikan potensi dan kapasitas masyarakat lokal sebagai pelaku pembangunan. Yang banyak terjadi

masyarakat akhirnya tetap miskin, pembangunan dianggap gagal, birokrasi dianggap gagal dalam menciptakan pelayanan hak-hak dasar dan kinerja yang baik bagi publik.

2. Saran

Dari kesimpulan di atas, maka disarankan:

- a. Dengan adanya Otonomi Khusus Papua hendaknya pemerintah mengurus dan mengatur kepentingan masyarakat setempat serta memajukan Pengaturan Pelayanan publik agar terwujud pelayanan prima yang baik kepada masyarakat setempat dan meningkatkan sumber daya manusia dengan membuka lapangan kerja untuk masyarakat pribumi agar masyarakat Papua menjadi pelaku pembangunan yang ada di Provinsi Papua.
- b. Pemerintah perlu menerapkan prinsip-prinsip *good governance* untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik, demi tercapainya kesejahteraan rakyat, dalam sektor pendidikan, kesehatan, Infrastruktur, dan ekonomi kerakyatan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan penelitian hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004
- Agung Kurniawan, *Transformasi Pelayanan Publik, Pembaharuan*, Yogyakarta, 2005
- Agus Sumule, *Mencari Jalan Tengah Otonomi Khusus Provinsi Papua*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003
- Agung Djojosoekarto, Agustinus Fatem, MT Drs. Naffi Sanggenafa, MA, *Kinerja Otonomi Khusus Papua*, Jakarta: Kemitraan, 2008
- Ahmad Ainur Rohman, M. Mas'ud Sa'id, Saiful Arif, Purnomo, *Reformasi Pelayanan Publik Program Sekolah Demokrasi PLaCIDS (Public Policy analysis and Community Development Studies) averroes dan KID (Komonitas Indonesia untuk Demokrasi Mojolangu-Malang*, 2008
- Deddy Supriady Bratakusumah, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2002
- H. Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan di Indonesia*, Sinar Grafika: Jakarta, 2009
- Hendra Karianga, *Partisipasi Masyarakat Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, PT. Alumni Bandung, 2011
- Peter Mahmud Marzuki, *penelitian hukum*, Kencana, Jakarta, 2005