

**DANA OTONOMI KHUSUS PADA SEKTOR PENDIDIKAN
DALAM PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA DI
KABUPATEN MERAUKE**

Oleh:

¹.Nur Jalal,

²Hendricus Lembang

Dosen Jurusan Ilmu Administrasi Negara, Fisip-Unmus

Abstract

Special autonomy is a form of delegation of powers and lokal governance broadly with respect to the condition of the area is expected to accomodate in this regard special attention to endogenous people. Therefore, in order to support and to finance development granted special autonomy funds. The objective of this study is to provide a general overview of the development of Human Resources in Merauke and scrutinese data and potential human resource issues by formulating policy strategy. That can be through aquity strategy, expanding access, promoting quality, relevance and competitiveness, and also the strengthening of administrative governance and accountability. It takes accelerated achievement by providing greater opportunities especially those who have never attended formal education schools through the path of non-formal education services, sustained by the education budget from special autonomy grant. This research type is a qualitative-descriptive analysis techniques through observation and interviews.

Keywords: *Policy autonomy, special autonomy grant, human development index, Marind tribe*

PENDAHULUAN

Kemenangan reformasi yang menuntut sistem politik Indonesia untuk memberikan peran yang seluas-luasnya kepada daerah guna memberikan pelayanan publik yang lebih baik dan maksimal untuk menciptakan masyarakat yang sejahtera. Seperti diketahui bahwa sebelumnya yang bersifat sentralistik yang dianggap mengekang dan menyandera daerah untuk mengembangkan diri, melalui berbagai potensi sumber daya yang dimiliki. Bahwa kebijakan sentralistik ini yang serba seragam atau uniformisasi menimbulkan berbagai masalah karena tidak bisa menyesuaikan dengan latarbelakang kondisi keragaman daerah, dan aneka keragaman suku bangsa Indonesia. Sebagai konsekuensi dari pemusatan kebijakan adalah pengelolaan Negara menjadi tidak efektif.

Perubahan kebijakan sentralisasi menjadi desentralisasi yakni dalam bentuk pemberian otonomi daerah secara luas yang diatur dalam UU No. 22 tahun 1999. Bentuk otonomi daerah ini dengan harapan dapat mempercepat pembangunan dan partisipasi aktif masyarakat dalam pembangunan, **Riant Nugroho** (2000). Akan tetapi Undang-undang tersebut di wilayah Papua tidak berlangsung lama karena dianggap tidak efektif dan tidak cukup representatif untuk bisa mengejar ketinggalan dengan provinsi lain di Indonesia.

Untuk meningkatkan kualitas SDM Papua, perlu perhatian pemerintah Kabupaten/Kota. Karena ini sangat penting, Kabupaten/Kota harus mengeluarkan 20 % dari 80 % dana otsus.” Lebih lanjut bahwa pemerintah Papua terus melakukan langkah strategis seperti pengiriman anak-anak Papua untuk belajar di luar negeri maupun di luar Papua. Sementara itu pemerintah provinsi Papua berupaya mengenyot Indeks Pembangunan Manusia (IPM) melalui penuntasan angka buta aksara. Namun hal ini butuh dukungan dari Kabupaten dan kota, karena akumulasi IPM berasal dari Kabupaten dan kota tersebut, sebelumnya pada 2010 angka buta aksara di Papua sebanyak 633.080 jiwa dan 2015 jumlah tersebut berkurang menjadi 584.441 jiwa. Presentasi angka buta aksara ini berdasarkan usia 15-59 tahun dan mulai bertahap menurun, walaupun secara perlahan bisa dilihat angka harapan lama sekolah (HLS) 2015 ke bawah masih rendah, sehingga ada peningkatan tetapi secara perlahan. Harapan Lama Sekolah

dan Rata-rata Lama Sekolah merupakan penentu dari IPM dari bidang pendidikan selain harapan hidup, melek huruf dan standar hidup.

Kegagalan pembangunan di Papua masih tetap menimbulkan kesenjangan, kemiskinan dan ketimpangan sosial. Keterbelakangan ekonomi ini sebagian besar dialami oleh masyarakat lokal (*endogenous people*). Rakyat Papua ketinggalan di hampir segala sektor kehidupan terutama dalam bidang pendidikan, kesehatan, ekonomi, kebudayaan dan sosial politik. (Bagian penjelasan Umum UU Otsus). **W.I.M. Poli** (2002). Hal ini menjadi fenomena umum di wilayah Papua. Sebagai gambaran umum dapat dipakai parameter pencapaian pembangunan yaitu Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dimana provinsi Papua adalah yang paling rendah seluruh provinsi di Indonesia yaitu 64,94. Sementara untuk Kabupaten Merauke sendiri hanya menduduki peringkat ke-11 dengan pencapaian IPM sebesar 65,73 di provinsi Papua.

Tabel .1

IPM Menurut Kabupaten Di Provinsi Papua Tahun 2010

No.	Kabupaten	Indeks Pembangunan Manusia
1	Kota Jayapura	75,76
2	Jayapura	72,25
3	Biak Numpor	69,95
4	Yapen Waropen	69,69
5	Keerom	69,25
6	Mimika	69,09
7	Supiori	68,46
8	Puncak Jaya	68,27
9	Sarmi	68,84
10	Nabire	66,81
11	Merauke	65,73
12	Waropen	63,27
13	Paniai	59,90
14	Membramo Raya	59,39
15	Jayawijaya	56,24
16	Tolikara	52,00

17	Asmat	51,55
18	Mappi	50,46
19	Boven Digoel	50,21
20	Dogiyai	50,03
21	Lanny Jaya	49,90
22	Yahokimo	49,59
23	Puncak Jaya	49,00
24	Pegunungan Bintang	48,99
25	Membramo Tengah	48,96
26	Dei Yai	48,57
27	Yalimo	48,42
28	Intan Jaya	48,42
29	Nduga	48,02

Sumber BPS 2011 dan Tim Nasional Percepatan Pembangunan
Kemiskinan (TNP2K) 2011

Melihat kondisi kegagalan pembangunan seperti ini yang sudah berlangsung lama menimbulkan berbagai tuntutan masyarakat dan berbagai tekanan politik untuk mendesak pemerintah untuk segera memberi pilihan politik bagi rakyat Papua. bentuk tuntutan lain adalah segera menyelenggarakan referendum untuk menentukan nasib dan masa depan rakyat Papua, termasuk pilihan merdeka untuk terpisah dari Nagara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Sebagai respon pemerintah pusat adalah mengambil jalan tengah yaitu perlu ada perlakuan khusus di wilayah ini dengan memperluas kewenangan melalui otonomi khusus (otsus) yang berlaku di Papua.

Untuk mengimplementasikan sasaran tersebut, diperlukan suatu perangkat dan payung hukum oprasionalnya yaitu dalam Undang-Undang (UU) No.21 Tahun 2001. Pelaksanaan kebijakan sesuai dengan UU otonomi khusus ini bisa berjalan maka pemerintah pusat telah mengalokasikan sejumlah dana otonomi khusus. Seperti dana otonomi khusus yang diterima oleh Kabupaten Merauke setiap tahunnya. Berikut penerimaan dana otsus yang tertera pada tabel dibawa ini:

Tabel. 2
Dana Otonomi Khusus untuk Kabupaten Merauke sejak tahun 2006-2012

No.	Tahun	Jumlah Dana Otonomi Khusus
1	2006	55.314628.000
2	2007	58.054.578.000
3	2008	61.759.134.000
4	2009	53.478.934.000
5	2010	53.478.934.000
6	2011	60.588.071.000
7	2012	77.160.007.000

Sumber: Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Provinsi Papua

Selain itu, kemauan politik (*good will*) dan *affirmative action* dari pemerintah pusat memberikan perluasan kewenangan, seperti kewenangan fiskal dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan kewenangan untuk membuka ruang besar partisipasi masyarakat dari penduduk asli di Papua dalam rangka mendorong akselerasi pembangunan.

Kompleksitas kedua masalah tersebut diatas sangat menyulitkan pemerintah daerah (Pemda) dalam menjalankan proses pembangunan secara baik. Karena jika masih banyak masyarakat yang hidup dibawah garis kemiskinan dan masalah sosial yang belum terselesaikan, ini akan menimbulkan ketidak stabil perekonomian keamanan, gejolak sosial yang bisa menimbulkan kerawanan dan benih-benih konflik kekerasan (*Cultur of Violence*), **Indra Ismawan**, (1999). Angka kemiskinan (*absolute*) dan ketimpangan ekonomi di Provinsi Papua ini akibat kualitas sumber daya manusia. Hal seperti ini merupakan gejala umum bagi sebuah Negara yang baru berkembang, penyebabnya karena pada tahap awal pertumbuhan ekonomi, kekayaan lebih terpusat, **Samuel P. Hungtinton** (2004). Realitas sosial ini jika tetap dibiarkan tetap berlangsung lama dapat menimbulkan benih-benih potensi konflik yang menjadi suatu arena segregasi sosial ke dalam “ladang Pembantaian” (*killing field*). Tidak heran jika problema kemiskinan dan disparatif sosial akan merupakan suatu bencana kemanusiaan (*human catastrophe*).

Ketertarikan peneliti melakukan penelitian empiris untuk mencari substansi persoalan penyebabnya. Karena selama ini persoalan di Papua dalam mencari penjelasannya sering kali hanya dari penyebab tunggal (monocausal). Sebagai contoh adalah masalah kemiskinan terjadi hanya selalu diartikan sebagai sebuah kondisi ekonomi semata. Sama halnya dengan persoalan yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah setempat di sektor pendidikan telah mengucurkan dana besar tetapi hasil untuk meningkatkan Sumber daya manusia penduduk asli selalu mengalami kegagalan.

KAJIAN PUSTAKA

a. Konsep Otonomi Khusus

Untuk menyelesaikan persoalan suatu daerah dengan perbedaan karakteristik maka diperlukan suatu kebijakan yang berlandaskan payung hukum yaitu UU No.21 tahun 2001. Kebijakan Otonomi Khusus merupakan peningkatan dari otonomi daerah. Perumusan kebijakan Otonomi khusus dan otonomi istimewa dalam penyelenggaraan pemerintah daerah, pada dasarnya dilandasi pemikiran terhadap faktor sejarah dan heterogenitas yang dimiliki bangsa Indonesia, baik kondisi sosial, ekonomi, maupun budaya, juga sebagai sarana pencegah konflik disintegrasi bangsa, sehingga kekhususan dan keistimewaan dirasa perlu didistribusikan kepada daerah-daerah tertentu melalui pemberian otonomi untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan rumah tangganya.

Otonomi Khusus (Otsus) merupakan penjabaran kesepakatan antara pemerintah Indonesia rakyat Papua mengenai pengalihan wewenang pembangunan Papua dari pemerintah pusat kepada rakyat Papua. Otsus berorientasi pada pengakuan akan karakteristik sosial dan budaya masyarakat Papua asli dan memberi peluang untuk menangani kebutuhan-kebutuhan khusus penduduk daerah yang sangat beragam ini. Sebagaimana Otsus, visi yang diutarakan dalam konsep kerangka mempertegas pentingnya orang Papua “mandiri secara sosial, budaya, ekonomi dan politik, sejalan dengan nilai-nilai tradisional (adat) dan Universal”.

Otonomi khusus adalah otonomi daerah dengan kewenangannya mengatur daerah seluas-luasnya dengan memperhatikan kondisi daerahnya. Kewenangan itu adalah seluruh kewenangan pemerintahan kecuali bidang

hubungan luar negeri, moneter, agama dan pertahanan. Menurut UU No.21 Tahun 2001 ayat b yaitu bahwa 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.

Sebagaimana substansi otonomi daerah adalah merupakan refleksi dan penyerahan manajemen pemerintahan (*a transfer of management*) yang dilakukan oleh pemerintah pusat kepada daerah. Sehingga manajemen pemerintah tersebut telah dilimpahkan ke daerah dengan harapan dapat membuka peluang kemandirian bagi daerah untuk mengembangkan daerahnya sesuai dengan potensi yang dimiliki. Secara konseptual, kebijakan otonomi daerah merupakan sistem pemerintahan yang lebih menghargai partisipasi, kemandirian, kesejahteraan sosial, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat. Konsep desentralisasi ini sesungguhnya lebih menjamin penegakan prinsip demokrasi yang menunjang pluralis, transparansi, akuntabilitas, dan berbasis kemampuan lokal. Konsekuensi logis adalah bahwa paket kebijakan otonomi daerah harus berorientasi pada pemberdayaan dan kesejahteraan bagi masyarakat lokal, **Tim LIPI** (2006).

Lahirnya UU otonomi khusus ini dilatarbelakangi oleh cita-cita dan tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah membangun masyarakat Indonesia yang adil, makmur, dan sejahtera. Untuk menghargai kesetaraan dan keragaman kehidupan sosial budaya masyarakat Papua, melalui penetapan daerah Otonomi Khusus. Untuk mengurangi kesenjangan dan meningkatkan taraf hidup masyarakat di provinsi Papua, serta memberikan kesempatan kepada penduduk asli Papua sebagai hak-hak dasar mereka. Memperhatikan secara serius pengelolaan dan pemanfaatan hasil kekayaan alam Provinsi Papua secara optimal untuk mengurangi kesenjangan sosial. Oleh karena itu diperlukan adanya kebijakan khusus dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemberian otonomi khusus bagi wilayah Papua berdasarkan Undang-Undang No.21 Tahun 2001, merupakan suatu kebijakan yang bernilai strategis dalam rangka peningkatan pelayanan publik (*public Service*), dan akselerasi pembangunan (*acceleration development*), serta pemberdayaan

(*empowerment*) seluruh masyarakat Papua dengan peluang kemandirian yang lebih terbuka dalam mengelola sumber-sumber daya yang ada. Tujuan diberikannya otonomi khusus kepada pemerintah provinsi Papua dan pemerintah Kabupaten/Kota diharapkan dapat mewujudkan rasa keadilan, percepatan pembangunan ekonomi, dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

b. Dana Otonomi Khusus

Dana otonomi khusus bersumber dari 2% dari total dana Anggaran Umum Nasional yang diberikan kepada pemerintah provinsi tertentu untuk disalurkan kepada pemerintah Kabupaten/Kota. Dana tersebut dimaksudkan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat (*public service*) dengan prioritas pembangunan seperti infrasturuktur dan pendidikan agar penduduk asli bisa ditingkatkan taraf hidupnya. Secara teoritis, transfer dana dari pusat ke daerah mempunyai alasan yaitu :

-) Untuk mengatasi persoalan ketimpangan fiskal vertikal. Di mana pemerintah pusat menguasai sebagian besar sumber-sumber penerimaan Negara, atau hanya berwenang untuk memungut pajak-pajak yang basis pajaknya bersifat lokal dan mobilitas yang rendah dengan karakteristik besaran penerimaannya relative kurang signifikan. Kekurangan sumber penerimaan daerah relatif terhadap kewajibannya ini akan menyebabkan dibutuhkan transfer dana dari pemerintah pusat.
-) Untuk mengatasi persoalan fiskal horizontal. Pengalaman empirik di beberapa Negara menunjukkan bahwa kemampuan daerah untuk menghimpun pendapatan sangat bervariasi, tergantung kepada kondisi daerah bersangkutan yang memiliki kekayaan sumber daya alam ataupun daerah dengan intensitas kegiatan ekonomi yang tinggi atau rendah, **Robert A. Simanjuntak** (2003).

c. Pengembangan Sumber Daya Manusia

Pengembangan sumber daya manusia yang berkualitas merupakan hal pokok dari pembangunan nasional. Hal ini penting untuk meningkatkan kualitas hidup serta untuk mengantisipasi perubahan dan pengembangan lingkungan di masa depan. Selain itu, dengan adanya kualitas sumber daya manusia dapat

memperbaiki sikap, mental dan juga fisik sehingga mempengaruhi pertambahan produktifitas dalam bekerja secara efisien dan efektif.

Pengembangan sumber daya manusia dapat ditempuh melalui pendidikan dan pelatihan. Secara spesifik proses pendidikan dan pelatihan merupakan serangkaian tindakan yang dilaksanakan secara berkesinambungan, bertahap dan terus menerus guna mencapai tujuan. Menurut pendapat Jan Bella mengemukakan bahwa pendidikan dan pelatihan sama dengan pengembangan yaitu merupakan proses peningkatan keterampilan kerja baik teknis maupun manajerial. Sedangkan menurut Edwin B. Flippo mengatakan bahwa pendidikan berhubungan dengan peningkatan pengetahuan dan keahlian seseorang untuk mengerjakan suatu pekerjaan.

Pendidikan itu sendiri merupakan suatu proses belajar secara terus menerus (jangka panjang) dalam rangka meningkatkan kualitas sumber daya manusia. Sehingga pendidikan dapat menjadi pilar penopang pembangunan yang berperan untuk mengembangkan manusia cerdas, kreatif, inovatif dalam penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi. Sehingga dengan menciptakan manusia cerdas akan menjadi sebagai dinamisator dalam pembangunan. Oleh karena itu melalui penguasaan ilmu pengetahuan tersebut dapat menciptakan mesin-mesin baru dalam rangka peningkatan produktifitas. Kemajuan inilah akan bermamfaat dalam memberikan solusi atas persoalan dalam kehidupan sosial yang akan mempercepat proses peningkatan kesejahteraan dan kemajuan masyarakat.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif dengan pendekatan kuantitatif-kualitatif. Penelitian kuantitatif ini mengamati orang dalam lingkungan hidupnya, berinteraksi dengan mereka dan berusaha memahami bahasa serta tafsiran tentang dunia sekitarnya. Sedangkan data yang dipakai adalah bersumber dari informan dan observasi langsung (*field research*) serta wawancara dengan masyarakat etnis Marind untuk mendapatkan data dan fakta opini masyarakat. Informan ini adalah masyarakat yang terkena dampak langsung dari implementasi kebijakan otonomi khusus (*affected people*).

Sedangkan data lainnya diperoleh melalui studi pustaka (*library research*) yang relevan dengan objek penelitian.

Di dalam pengumpulan data dilakukan identifikasi karakter atau kategori khas dari data. Di dalam penelitian kualitatif ini, dilakukan dengan menganalisa bahan-bahan yang bersumber dari bahan-bahan primer, bahan sekunder, maupun bahan tertier yang dipadukan dengan hasil wawancara untuk selanjutnya disajikan dalam bentuk uraian kalimat. Pendekatan kualitatif yang dilakukan lebih menekankan analisis pada proses penyimpulan secara deduktif dan induktif serta terhadap dinamika hubungan antar fenomena yang diamati dengan menggunakan logika ilmiah.

PEMBAHASAN

Kualitas sumber daya manusia di Provinsi Papua menempati peringkat terendah di Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Indonesia tahun 2010. Tingkat melek huruf orang dewasa yang paling rendah di Indonesia adalah provinsi Papua yaitu sebanyak 74,4%. Sebagai contoh di daerah perbatasan Kabupaten Merauke, tingkat pendidikan dengan memakai indikator melek huruf sebanyak 86,3% dengan rata-rata pendidikan masyarakat hanya 6 tahun bahkan di daerah pedalaman terpencil (*most remote area*) jauh lebih rendah sehingga rata-rata lama sekolah adalah 3,8 tahun dari 180,928 jiwa di Kabupaten Merauke.

Isu pokok yang paling dominan di dalam kualitas pendidikan di Papua adalah keberadaan guru-guru yang serba terbatas di daerah pedalaman. Seperti contoh ada sebagian guru yang hanya namanya terdaftar di suatu sekolah sebagai honorer tetapi tidak pernah muncul apalagi mengajar dengan harapan nantinya akan memudahkan diusulkan menjadi guru pegawai negeri sipil. Lebih ironis lagi jika guru-guru pegawai negeri sipil yang diperbantukan di sekolah-sekolah swasta jarang atau tidak pernah mengajar di sekolah. Sehingga integritas dalam mengembangkan tanggung jawab dan moralitas seorang guru patut dipertanyakan apalagi hanya menerima gaji tanpa bekerja. Hal ini juga menyebabkan pudarnya idealisme guru-guru lain yang telah mengabdikan sekian lama akan redup dengan sendirinya akibat pengaruh buruk tersebut.

Namun keberadaan guru juga di pedalaman ada yang memang masuk akal banyak guru meninggalkan tugas untuk mengambil gaji bulanannya ke bank yang hanya ada di kota. Begitupun juga minimnya gaji guru honorer yang tidak layak di bawah standar hidup layak sebesar Rp. 600.000,- perbulan. Sementara mereka dituntut untuk harus datang setiap hari di sekolah. Jika demikian maka dalam 1 jam mengajar dihargai Rp. 3.500,- yang tidak cukup membeli 1 botol air mineral aqua. Dengan perhitungan bahwa dalam satu bulan ada 24 hari kerja efektif dengan rata-rata jam kerja 7 jam sehari. Dari nilai yang sangat rendah inipun sering terlambat dibayarkan oleh dinas bahkan untuk mengambil gaji honor tersebut harus ke kota di kantor dinas yang membutuhkan biaya transportasi hamper berkisar 30-60% dari gaji mereka.

Realita pendidikan di Kabupaten Merauke dapat dilihat seperti yang ada di Kampung atau desa di daerah terpencil seperti dikampung Kawe, pulau Kimaam misalnya pendidikan tidak berjalan semestinya karena karena sarana dan prasarana sangat minim termasuk bangunan sekolah hanya 3 ruangan untuk SD tetapi guru hanya 1 atau 2 orang. Mereka harus kerja keras untuk mengajar 3 kelas atau bahkan 6 kelas. Di kampung Yanggandur, Distrik Sota misalnya hanya satu sekolah SD YPPK dan sebuah SMP Negeri Persiapan. Namun tidak dilengkapi dengan fasilitas pendidikan dan tenaga pendidikan di kampung tersebut. Guru yang ditugaskan di SD dan SMP Yanggandur ada yang berstatus Pegawai Negeri Sipil tetapi tidak pernah bertugas begitu juga guru Honorer. Mereka akan datang pada saat tertentu atau pada saat mereka menerima gaji.

Dengan realitas seperti di atas pemerintah daerah sangat menyadari kondisi tersebut dan berkomitmen untuk menutup gap ketimpangan. Salah satunya adalah melalui alokasi dana otonomi khusus sebagai salah satu sumber pembiayaan peningkatan kualitas pendidikan masyarakat asli Papua. Dana otsus ini pertama kali dikucurkan sejak tahun 2002 dimaksudkan untuk tujuan utamanya adalah mengurangi kesenjangan daerah provinsi Papua dengan provinsi lainnya, meningkatkan standar kehidupan rakyat dan memberi kesempatan kepada penduduk asli Papua. Oleh Karena itu, dana ini diharapkan bisa memperkecil ketimpangan penerimaan antar Kabupaten kepada daerah-daerah terpencil yang paling membutuhkan. Prioritas alokasi dana ini ke daerah-

daerah terpencil dan pinggiran kota karena daerah tersebut merupakan sentra-sentra atau kantong-kantong lokasi pemukiman penduduk asli.

Sejak tahun 2002 sampai tahun 2012 pemerintah Kabupaten Merauke telah menerima dana tersebut dalam jumlah yang tidak sedikit. Total dana otsus yang diterima pemerintah Kabupaten Merauke dalam kurun waktu tiga tahun yaitu 2007, 2008 dan 2009 sebesar Rp.173.292.646.000,- dari total itu dana yang dialokasikan untuk bidang pendidikan sebesar Rp.42.732.512.000,-. Dana otsus bidang pendidikan pada tahun 2007 dialokasikan hanya Rp.14,5 Miliar atau 24,98%. Sedangkan untuk tahun 2008 dialokasikan hanya sebesar Rp.14,6 Miliar atau 23,64% dan tahun 2009 hanya sebesar Rp.13,5 Miliar atau 25,24%. Sehingga dari setiap tahunnya itu rata-rata hanya 25%, tidak sesuai dengan amanat Undang-Undang Otonomi Khusus Papua yaitu sekurang-kurangnya 30% dialokasikan untuk bidang pendidikan. Hal ini juga dapat mempengaruhi peningkatan mutu pendidikan di Kabupaten Merauke.

Sejak pengucuran dana otsus yang dimulai tahun 2002 dan 2003 diakui bahwa ada peningkatan angka partisipasi sekolah dasar 3% dan angka partisipasi menengah pertama pun naik sebesar 7%. Namun hasil dari pada implementasi dalam memperoleh pendidikan bermutu pada semua jenjang, jalur dan jenis pendidikan umumnya hanya baru dapat dinikmati oleh masyarakat asli Marind yang tinggal di perkotaan dan sekitarnya. Sedangkan mereka yang berada di kampung-kampung yang sulit diakses dari ibukota Kabupaten belum memperoleh layanan pendidikan yang memadai.

Implementasi melalui bantuan Otsus untuk pelayanan pendidikan belum optimal disebabkan karena alokasi bantuan sering tidak tepat waktu dan tidak tepat sasaran. Seperti termuat dalam UU Otsus pasal 56 ayat 3 menyebutkan bahwa perlunya alokasi pembiayaan seluruh atau sebagian biaya pendidikan bagi putra-putri asli Papua pada semua jenjang pendidikan. Tetapi pembiayaan oleh pemerintah hanya menggratiskan uang sekolah dan biaya keperluan yang lainnya tetap ditanggung oleh orang tua siswa seperti pakaian, mulai dari baju, celana, sepatu, tas sampai kepada buku pelajaran dan buku tulis serta pensil/pena. Sementara kondisi orang tua mereka serba kekurangan dalam berbagai aspek

ekonomi untuk membiayai seluruh kebutuhan sekolah yang menyebabkan banyak anak sekolah sulit bersekolah dan putus sekolah.

Dari segi aspek alokasi anggaran Otsus masih didominasi oleh pembiayaan infrastruktur serta pembiayaan pemberdayaan ekonomi kerakyatan yang cenderung bersifat dana karitas. Pembiayaan pembangunan gedung sekolah banyak menelan biaya cukup besar tetapi jumlah murid sangat sedikit karena tersebar dengan jarak tidak terjangkau (terpencil). Pembangunan gedung ini sering hanya memenuhi target pembangunan tanpa memperhitungkan kebutuhan gurudan rasio murid di daerah terpencil. Sedangkan pembiayaan program pemberdayaan ekonomi pun juga demikian tidak kecil jumlahnya 30% dari total dana otsus yang dikucurkan melalui program rencana strategis pembangunan kampung (Respek). Di mana setiap kepala-kepala kampung ada 186 kampung diberikan uang tunai Rp.100 Juta pada tahun 2010 dan 2011. Pembiayaan seperti ini kurang efektif dan efisien apalagi jika bantuan otsus dikucurkan untuk memberikan bantuan ekonomi kepada mereka sementara mereka tidak tahu mengelola dana itu. Sehingga tidak heran jika ada sebagian besar kepala desa membagi rata uang itu kepada mereka dipakai untuk makan dan minum-minum.

Dana Otonomi Khusus dikucurkan dalam jumlah yang besar sekitar 23% pendapatan Kabupaten. Namun dana otsus ini lebih cenderung bersifat substitusi dari sumber pendanaan lain dari APBN yang seharusnya adalah bersifat komplementer. Kurang efektifnya pengalokasian dana otsus tersebut akibat karena pemerintah daerah Provinsi masih sangat dominan mengendalikan melalui berbagai bentuk program (bukan dalam bentuk kas). Seperti pada tahun 2004 pemerintah provinsi hanya mengalokasikan sebesar 40% ke Kabupaten. Sehingga pemerintah provinsi sebagai pengendali program cenderung tidak ada sinkronisasi program dengan pemerintah Kabupaten seperti di dalam pengembangan kompetensi tenaga kependidikan, pembiayaan operasional pengelolaan, sarana dan prasarana dan lain-lain yang terkesan tumpang tindih dalam perencanaan.

KESIMPULAN

Pemerintah daerah Kabupaten Merauke sangat menyadari pembangunan sektor pendidikan. Sebab dengan sektor strategis dan humanis melalui pendidikan dapat memberdayakan (empowerment) penduduk lokal sebagai cara mobilitas vertikal masyarakat untuk keluar dari kemiskinan berstruktur. Kualitas pendidikan yang mereka dapatkan mengakses lapangan pekerjaan yang lebih baik juga akan meningkatkan harkat dan martabat yang pada gilirannya akan mensejahterakan hidup mereka. Sehingga pemerintah banyak mengucurkan dana pendidikan dalam jumlah yang cukup besar dan sejumlah program melalui penyaluran dana otonomi khusus. Namun upaya tersebut belum membuahkan hasil yang memuaskan dan tidak signifikan di dalam pengembangan sumber daya manusia bagi etnis masyarakat lokal.

Penyebabnya adalah karena tidak adanya acuan jelas dalam pengelolaan alokasi serta kurang adanya evaluasi ulang program tersebut sehingga bantuan hanya terkesan bersifat karitas. Pada tataran implementasi ada ketidak konsistenan skala sektor prioritas dan tidak sinkron yang sering tumpang tindih menyebabkan percepatan pembangunan pendidikan tidak sesuai dengan harapan. Seperti dalam alokasi anggaran porsi terbesar adalah pendidikan namun sektor ekonomi pemberdayaan masyarakat sekitar 30%. Begitupun, juga aspek lain yang luput dari perhatian pemerintah daerah adalah peran sentral guru dan murid yang saling integral satu lain yang seharusnya diberi bantuan yang selengkap mungkin. Sasaran penggunaan dana belum terfokus pada upaya nyata peningkatan derajat peningkatan kualitas pendidikan secara langsung. Sehingga pembangunan pendidikan bagi masyarakat lokal belum sesuai dengan harapan dan keinginan mereka dan banyak yang beranggapan bahwa pemerintah tidak serius dan hanya setengah hati menjalankannya.

Saran

Pemerintah daerah Kabupaten Merauke sangat antusias memberi pelayanan dasar pendidikan akan tetapi di dalam implementasi alokasi dana khusus tidak konsisten. Dana otsus sebagai sumber pendanaan bersifat komplementer dan bukan substitusi dari pembiayaan APBN sehingga pembiayaan program bidang pendidikan bukan porsi lebih besar pada pembangunan gedung

sekolah dalam jumlah banyak tetapi perlu membiayai kebutuhan sekolah anak-anak di pedalaman seperti biaya buku-buku tulis, buku pelajaran, sepatu, tas, pena dan pensil, baju seragam agar dapat mengikuti proses belajar mengajar dengan baik. Selain itu pula adalah peranan guru sangat penting di dalam pengajaran, pembimbingan dan pendampingan secara berkelanjutan. Peranan ini hanya dapat optimal jika guru-guru di pedalaman diberikan kompensasi yang layak termasuk insentif dari pembiayaan otsus. Sehingga keberadaan guru-guru di kampung-kampung di dalam menjalankan tugasnya akan berjalan baik. Begitu pun juga agar pengucuran semua dana otsus dapat dilakukan proses monitoring dan evaluasi implementasi dari hasil-hasil alokasi anggaran setiap tahun.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Rosali, H.Prof. SH.,2002 *Pelaksanaan Otonomi Luas danIsu Federalisme Sebagai suatu Alternatif*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- _____, 2005, *Papua Public Expenditure Analisis Regional Finance and Service Delivery in Indonesia Indonesia's Most Remote Region*, World Bank, Jakarta.
- Djojosoekarto, Agung, et al. 2008, *Kinerja Otonomi Khusus Papua, Kemitraan Partnership*, Jakarta.
- Hungtington, Samuel P, 2004, *Tertib Politik Pada Masyarakat yang sedang Berubah*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- NugrohoD. Riant, 2000, *Otonomi Daerah-Desentralisasi Tanpa Revolusi*, PT. Elex Media Komputindo, Jakarta.
- Poli, W.I.M., 2002, *Modal Sosial Pembangunan, Gambaran dari Dua Distrik Di Kabupaten Jayapura*, Hasanuddin University Press, Makassar.
- Prianto, Hadi, 1985, *Ekonomi Pemnagunan*, Edisi Pertama, BPFE, Yogyakarta.
- Raharusun, Yohanis Anton, 2009, *Daerah Khusus Dalam Perspektif NKRI*, Konstitusi Press, Jakarta.
- Sidik, Machfud, Robert A. Simanjuntak, Bambang Brojonegoro, 2002, *Dana Alokasi, Konsep, Hambatan dan Prospek di di Era Otonomi Daerah*, Buku Kompas, Jakarta.
- _____, Tim LIPI, 2006, *Membangun Format Baru Otonomi Daerah*. LIPI, Press Jakarta.
- _____,2005, *Kajian Kebutuhan Papua, Ringkasan Temuan dan pengaruh terhadapPerumusan Program Bantuan Pembangunan*, UNDP.