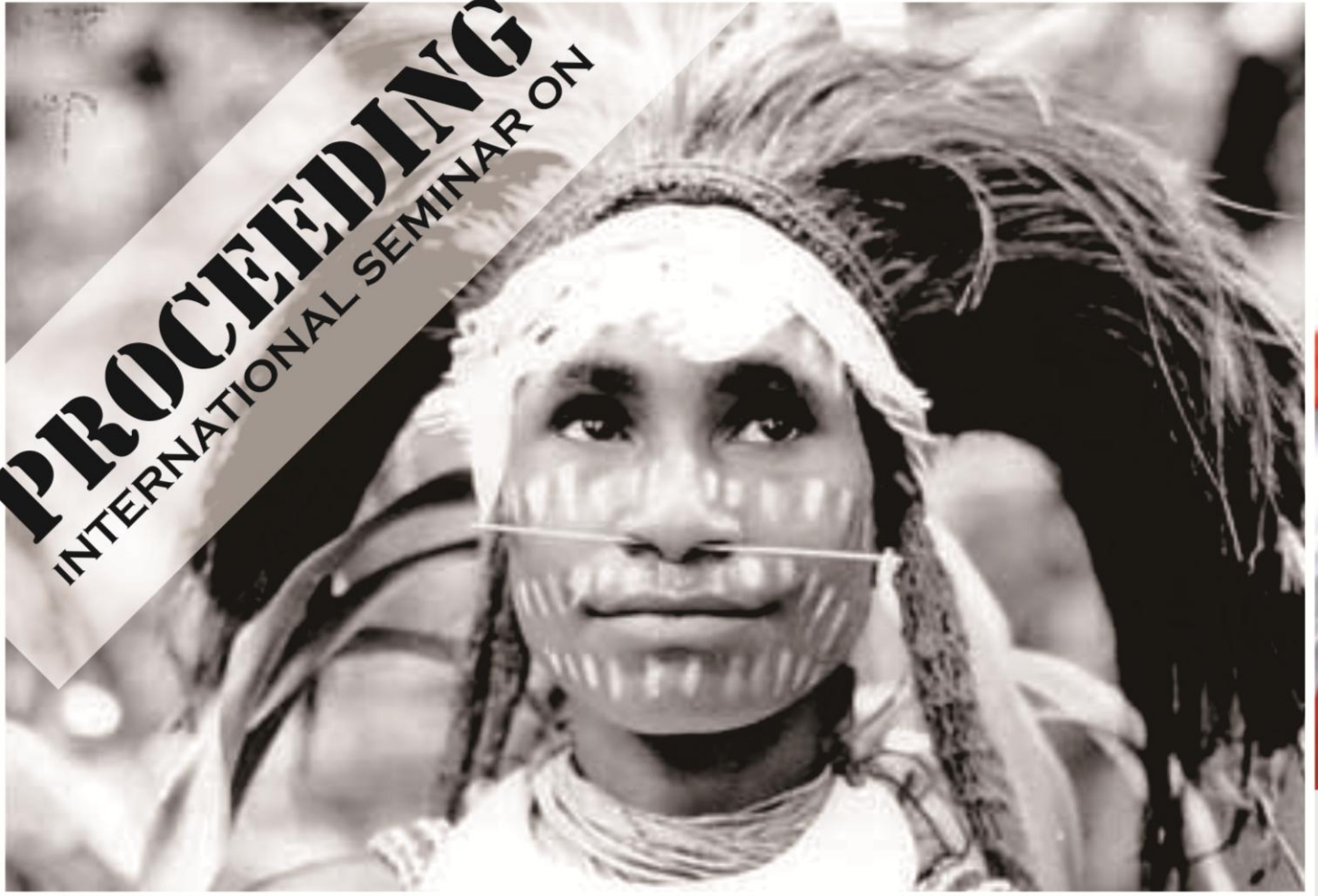


PROCEEDING
INTERNATIONAL SEMINAR ON



BRINGING JUSTICE AND PEACE TO
PAPUA: ASSESSMENT ON ASYMMETRICAL
LOCAL AUTONOMY,
COMMUNAL PROPERTY
RIGHT ON LAND,
AND CONFLICT RESOLUTION

TUESDAY & WEDNESDAY,
24TH - 25TH SEPTEMBER 2013

Savoy Homann Bidakara Hotel Bandung



Centre for Public Policy and Management Studies
Parahyangan Catholic University (CPMS)

**in collaboration
with**



People Assembly of Papua - West Papua Province
(MRP-PB)

SEMINAR PROCEEDING ON :

**"Bringing Justice and Peace to Papua: Assessment on
Assymetrical Local Autonomy, Communal Property
Rights on Land, and Conflict Resolution."**

Savoy Homann Bidakara Bandung, 24-25 September 2013

EDITOR :

Pius Suratman Kartasasmita., Ph.D.

Sherlywati., SE., MM.

Amata Luna Bethari., S.IP.

COVER DESIGN :

Sherlywati., SE., MM.

PENGANTAR

Prosiding ini merupakan salah satu dari dua luaran (*output*) yang ingin dihasilkan dari kegiatan seminar internasional yang diselenggarakan pada tanggal 24-25 September 2013 oleh *Centre for Public Policy and Management Studies (CPMS)* Universitas Katolik Parahyangan Bandung, bekerja sama dengan Majelis Rakyat Papua, Provinsi Papua Barat (MRP-PB). Topik seminar yang dipilih adalah "*Bringing Justice and Peace to Papua: Assessment on Assymetrical Local Autonomy, Communal Property Rights on Land, and Conflict Resolution.*"

Selain bermaksud mengkompilasi seluruh materi yang disajikan, baik oleh para pembicara maupun oleh para peserta, prosiding ini juga memuat semua informasi tentang proses penyelenggaraan seminar ini, termasuk rundown acara, curriculum vitae para pembicara, panitia penyelenggara, serta beberapa foto dokumentasi pilihan. Dengan demikian, prosiding ini diharapkan dapat memberikan gambaran lengkap mengenai, baik proses maupun isi seminar, terutama bagi mereka yang tidak sempat menghadiri acara tersebut.

Prosiding ini tidaklah sempurna dan baru dapat diselesaikan sebulan setelah acara diselenggarakan karena berbagai alasan. Untuk itu penyelenggara memohon maaf untuk semua kekurangan dan keterbatasan, serta sangat berterima kasih jika ada masukan sebagai bahan penyempurnaan.

Dalam kesempatan ini juga, ijinkan kami sebagai penyelenggara mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya serta penghargaan setinggi-tingginya, kepada semua pihak yang telah berkontribusi terhadap berhasilnya penyelenggaraan seminar ini. Ucapan terima kasih diucapkan teristimewa kepada:

1. Dirjen Otda beserta jajarannya di Kementerian Dalam Negeri yang telah menjembatani terjalinnya hubungan antara Universitas Katolik Parahyangan dengan Majelis Rakyat Papua, Provinsi Papua Barat.
2. Rektor Universitas Katolik Parahyangan, Bapak Prof. Dr. Ir. Robertus Wahyudi Triweko, M.Eng.; Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Katolik Parahyangan, Bapak Mangadar Situmorang, Ph.D.; Ketua Jurusan Administrasi Publik Universitas Katolik Parahyangan, Ibu Indraswari, Ph.D.; beserta seluruh sivitas akademika Universitas Katolik Parahyangan.
3. Ketua Majelis Rakyat Papua Provinsi Papua Barat, Bapak Vitalis Yumte, S.Pd.; Wakil Ketua Majelis Rakyat Papua Provinsi Papua Barat, Bapak Ir.

Zaenal Abidin Bay dan Ibu Ani Sabami; dan seluruh Anggota dan Staff Majelis Rakyat Papua-Provinsi Papua Barat.

4. Para pembicara, anggota panitia pelaksana dan para peserta seminar yang tidak dapat disebutkan satu per satu.

Tanpa dukungan dan kerjasama tersebut, seminar ini tidak mungkin terselenggara dengan baik.

Akhir kata, kiranya kegiatan seminar dan prosiding ini berguna bagi setiap orang yang berhasrat untuk lebih memahami dan berkontribusi secara positif bagi penyelesaian berbagai masalah Papua. Semoga Tuhan Yang Maha Sempurna, menyempurnakan upaya yang tidak sempurna ini.

Bandung, 28 Oktober 2013.

Pius Suratman Kartasasmita, PhD.
Pusat Studi Kebijakan Publik dan Manajemen Publik
(*Centre for Public Policy and Management Studies - CPMS*)
Universitas Katolik Parahyangan
Jl.Ciumbuleuit 94 - Bandung 40142
INDONESIA.
Telepon : +62 22 203 3557, 203 2655 ext. 360
Fax : +62 22 203 5755
E-mail : cpms@unpar.ac.id
cpms.unpar@gmail.com

DAFTAR ISI

PENGANTAR	i
DAFTAR ISI.....	iv
"MEMBAWA DAMAI DAN KEADILAN KE TANAH PAPUA:	1
KAJIAN TERHADAP OTONOMI KHUSUS, HAK ATAS TANAH ULAYAT, DAN RESOLUSI KONFLIK"	
<i>Pius Suratman Kartasasmita, Ph.D.</i>	1
KEBIJAKAN PERTANIAN NASIONAL UNTUK PROVINSI PAPUA DAN PAPUA BARAT	
<i>Ir. Tunggul Iman Panudju, M.Sc.</i>	13
MEDIATING THE IMPASSE IN PAPUA :	
BIASED AND FACILITATIVE MEDIATION FOR PEACE AND DEMOCRACY SUSTAINABILITY	
<i>Mangadar Situmorang, Ph.D.</i>	37
FROM SPECIAL AUTONOMY TO SPECIAL AUTONOMY PLUS	
HOW JAKARTA'S PAPUA POLICIES HAVE EVOLVED FROM GUS DUR TO SBY	
<i>Dr. Richard Chauvel</i>	62
PAPUA IN THE EYE OF NEIGHBOR:	
DEBATES WITHIN AUSTRALIAN ACADEMY	
<i>Prof. Bob S. Hadiwinata, MA, Ph.D.</i>	74
NOTULENSI SESI I	82
PERMASALAHAN TERKAIT PEMANFAATAN TANAH ULAYAT MASYARAKAT HUKUM ADAT DI PAPUA UNTUK KEPENTINGAN INVESTASI	
<i>Prof. Dr. Maria S.W. Sumardjono, SH., MCL., MPA.</i>	93
HEALTH POLICIES UNDER THE SPECIAL AUTONOMY LAW OF 2001:	
AN EVALUATION USING HEALTH INDICATORS	
<i>dr. Andhika Theodora Suratman</i>	106
MEMBAWA KEADILAN BAGI IDENTITAS-DIRI ORANG PAPUA	
<i>Dr. Stephanus Djunatan</i>	166
SOLUSI DAMAI DI TANAH PAPUA	
(MENGUBUR TRAGEDI HAM DAN Mencari Jalan Kedamaian)	
<i>Natalius Pigai</i>	180

REGULASI PENGAKUAN HUKUM NEGARA ATAS TANAH YANG DIKUASAI/DIMILIKI OLEH MASYARAKAT HUKUM ADAT:	
SEBERAPA RELEVAN BAGI PAPUA?	
<i>Tristam Pascal Moeliono, S.H., M.H., LL.M.</i>	206
NOTULENSI SESI II	227
TANGGUH COMUNITY INVESTMENT PROGRAM	
<i>Habel Tanati</i>	232
PERLINDUNGAN DAN PEMBERDAYAAN HAK-HAK MASYARAKAT ADAT PAPUA ATAS TANAH DAN SUMBERDAYA ALAM:	
PELAJARAN SESUDAH 12 TAHUN PELAKSANAAN OTSUS PAPUA	
<i>Dr. Agus Sumule</i>	240
KEBIJAKAN REGIONAL TANAH DAN HAK KEKAYAAN KOMUNAL:	
KEBIJAKAN TANAH DAN ISU TANAH DI KABUPATEN SORONG SELATAN	
<i>Drs. Otto Ilahauw, M.A.</i>	273
MANUSIA PAPUA SEBAGAI MASYARAKAT (HUKUM) ADAT YANG MEMPUNYAI HAK DAN PERSOALAN TANAH ULAYAT DITINJAU DARI PENDEKATAN BAHASA DAN BUDAYA	
<i>Andreas Jefri Deda, S.Pd., M.A.</i>	278
NOTULENSI SESI III	300
LAMPIRAN A	
RUNDOWN ACARA	1
LAMPIRAN B	
FOTO DOKUMENTASI	2
LAMPIRAN C	
PANITIA PENYELENGGARA	16

"MEMBAWA DAMAI DAN KEADILAN KE TANAH PAPUA: KAJIAN TERHADAP OTONOMI KHUSUS, HAK ATAS TANAH ULAYAT, DAN RESOLUSI KONFLIK"

Pius Suratman Kartasasmita, Ph.D.

A. TENTANG DESENTRALISASI: PENGANTAR SINGKAT

Sebagaimana didefinisikan oleh **Ceballos Medina and Marcela (2002)**, desentralisasi adalah "*...the process by which the central government transfers powers, functions and resources to departments and municipalities. Its goal is to increase the autonomy of the sub national levels of government and encourage more direct citizen participation in local public affairs.*" (sebuah proses dimana pemerintah pusat mendistribusikan kekuasaan, fungsi dan sumber daya kepada departemen-departemen dan kota. Tujuannya adalah untuk meningkatkan otonomi sub-pemerintah nasional dan mendorong partisipasi warga yang lebih langsung dalam urusan publik di tingkat lokal). Dengan demikian, proses desentralisasi tidak berakhir dalam dirinya sendiri, melainkan merupakan suatu pendekatan dan teknik manajemen dalam bentuk delegasi wewenang dan tanggung jawab dari pemerintah yang lebih tinggi (nasional) ke tingkat yang lebih rendah (sub-nasional).

USAID (2000) menjelaskan, bahwa proses desentralisasi dan pembangunan pemerintahan lokal yang demokratis merupakan sebuah fenomena yang terus berkembang. Dimulai dari Bolivia ke Bulgaria, dari Afrika Barat ke Asia Selatan. Negara-negara ini meneruskan usaha untuk memberikan kekuasaan yang lebih besar kepada pemerintah daerah dan bekerja lebih keras untuk membuat mereka lebih responsif dan efektif. Setidaknya ada tiga alasan mengapa mereka melakukan menerapkan desentralisasi, yaitu:

- a) *Pertama*, beberapa negara melakukannya karena mereka ingin memiliki unit yang lebih kecil dari pemerintah setelah melarikan diri dari rezim diktator.
- b) *Kedua*, beberapa negara lain, melakukannya untuk mengurangi ukuran pemerintah pusat untuk menjadi peserta pasar yang lebih efisien.
- c) *Ketiga*, ada juga beberapa negara yang melakukan desentralisasi karena mereka ingin mendorong partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan tingkat lokal dan meningkatkan akuntabilitas.

B. PELAKSANAAN DESENTRALISASI DI INDONESIA

Pada 1 Januari 2001, Pemerintah Indonesia secara resmi mengumumkan dua produk hukum penting mengenai kebijakan otonomi daerah, yaitu UU No 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah (yang disempurnakan menjadi UU No.32/2004 dan pada saat ini sedang ditinjau untuk disempurnakan) dan UU Nomor 25/1999 (yang disempurnakan menjadi UU No 33/2004 dan juga sedang ditinjau untuk disempurnakan) tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan

Daerah. Produk hukum tersebut telah meningkatkan harapan baru bagi Pemerintah Indonesia dalam menegakkan strategi yang berbeda dalam mengelola negara, baik secara politik maupun administratif. Secara politik, hal tersebut menyediakan landasan bagi pertumbuhan demokrasi yang memberikan kewenangan yang lebih besar kepada pemerintah dan komunitas lokal. Oleh karena itu, secara administratif, pemerintah pusat diharapkan mengurangi tanggung jawabnya dalam melaksanakan tugasnya sebagai pelayan masyarakat.

Secara hukum, UU No.32/2004 mengamanatkan secara eksplisit tiga tujuan desentralisasi yaitu: meningkatkan kesejahteraan masyarakat, meningkatkan pelayanan publik dan menguatkan daya saing dan kapasitas lokal. Hukum yang berlaku juga mendefinisikan pola yang relatif jelas mengenai pendelegasian wewenang dari pusat ke masing-masing pemerintah daerah.

C. PELAKSANAAN OTONOMI KHUSUS PAPUA

Secara empiris, mencapai tujuan desentralisasi merupakan sesuatu yang kompleks, terutama untuk konteks Indonesia, karena ukuran negara yang besar dengan keragaman sosial, politik dan budaya yang tinggi. Dalam konteks Papua, (UU 21/2001 tentang Jo 35/2008) pelaksanaan desentralisasi, yang lebih dikenal dengan otonomi khusus, merupakan sesuatu yang rumit. Menurut laporan pemerintah, Papua berada pada posisi ke-33 dari 33 provinsi di Indonesia dalam hal kinerja otonomi daerah. Hal tersebut merupakan salah satu fakta yang tak terbantahkan sebagai kegagalan kebijakan otonomi khusus yang dirancang dari Jakarta. Papua telah dianggap sebagai salah satu wilayah yang paling ironis di Indonesia, kekayaan sumber daya alam pada salah satu sisi, kemiskinan dan keterbelakangan di sisi lainnya. Pembangunan yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia sejak integrasi dengan Indonesia pada 1 Mei 1962, dianggap oleh rakyat Papua sebagai pembangunan yang gagal. Salah satu indikatornya adalah disintegrasi dan kekacauan politik yang terjadi di kawasan itu, yang telah lama sering dikaitkan dengan berbagai gerakan separatis.

Papua memiliki sumber daya alam yang melimpah. Untuk konsesi Freeport saja, tercatat ada 2,5 miliar ton deposito emas dan bahan tambang tembaga, 540 juta m³ kayu komersial potensial yang berkelanjutan, dan 9 juta hektar konversi lahan hutan yang ditujukan untuk pengembangan perkebunan dalam skala besar. Garis pantai daerah ini mencapai 2.000 km, 228.000 km² wilayah perairan, dengan tidak kurang dari 1,3 juta ton kekayaan laut potensial per tahun untuk perikanan yang berkelanjutan. Namun ironisnya, tingkat kemiskinan di Papua juga merupakan yang tertinggi di Indonesia. Pada tahun 1997 tingkat kemiskinan di Papua mencapai 50% lebih, sedangkan tingkat kemiskinan rata-rata nasional hanya mendekati 14%. Pada tahun 1999, persentase penduduk miskin di Papua yang dilaporkan mencapai 54,75%, membuat Papua menjadi provinsi miskin dengan jumlah penduduk miskin terbesar, diikuti oleh Nusa Tenggara Timur 46.73%, dan Maluku 46.14%. Pada tahun

2000, persentase kemiskinan menurun menjadi 41,80%, tapi masih merupakan yang terbesar di Indonesia, diikuti oleh Maluku dengan 46,14%, dan Nusa Tenggara Timur dengan 36,52%. Selain itu, Papua juga merupakan wilayah dengan kondisi keterbelakangan tertinggi.

Reformasi politik yang terjadi tahun 1998 memberikan ruang baru bagi Papua untuk melaksanakan suatu model pembangunan daerah. Krisis ekonomi yang dialami Indonesia pada tahun 1998 menyebabkan lahirnya gerakan reformasi yang mengubah peta politik, sosial, dan ekonomi nasional. Momentum ini dimanfaatkan oleh kaum reformis dan kaum elit di Irian Jaya (nama Papua sebelumnya) untuk mereformasi hubungan antara Jakarta dan Irian Jaya, dengan tujuan menempatkan Irian Jaya sebagai daerah prioritas pembangunan, setara dengan daerah-daerah lain di Indonesia. Berbeda dengan gerakan separatis, gerakan populer dan elit Irian Jaya mengarah ke dua hal, pertama, penggantian nama Irian Jaya menjadi Papua yang diatur dalam Keputusan provinsi No 7/DPRD/2000 tanggal 16 Agustus 2000; dan perlakuan khusus yang diberikan oleh otonomi daerah khusus bagi Papua. Tindakan selanjutnya diambil oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden RI setelah melakukan penilaian yang komprehensif dan melibatkan berbagai pihak. Hal ini diberikan dalam bentuk UU No.21/2001 mengenai Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua, yang ditandatangani oleh Presiden Megawati pada tanggal 21 November 2001.

Isi dasar hukum ini dapat dirangkum sebagai berikut. *Pertama*, pengaturan kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi Papua serta penerapan kewenangan tersebut di Provinsi Papua yang dilakukan dengan kekhususan. *Kedua*, pengakuan dan penghormatan terhadap hak-hak dasar masyarakat adat dan pemberdayaan mereka dengan cara yang strategis dan mendasar serta perlindungan bagi hak-hak masyarakat adat. *Ketiga*, mewujudkan *good governance* yang ditandai oleh partisipasi maksimal masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan melalui partisipasi perwakilan masyarakat adat, agama, dan perempuan, pelaksanaan pembangunan yang diarahkan sebanyak mungkin untuk memenuhi dasar kebutuhan masyarakat adat pada khususnya dan masyarakat Papua pada umumnya, berpegang pada prinsip-prinsip perlindungan lingkungan, pembangunan berkelanjutan, keadilan dan manfaat langsung kepada masyarakat, pengembangan dan penerapan tata kelola yang transparan dan akuntabel kepada publik. *Keempat*, pembagian kekuasaan, tugas, dan tanggung jawab yang tegas dan jelas antara legislatif, eksekutif, dan yudikatif, serta Majelis Rakyat Papua (MRP) sebagai representasi kultural masyarakat adat yang diberikan kewenangan tertentu.

Singkatnya, pemberian Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua dimaksudkan untuk mewujudkan keadilan, menegakkan supremasi hukum, penghormatan terhadap hak asasi manusia, percepatan pembangunan ekonomi, serta peningkatan

kesejahteraan dan kemajuan rakyat Papua, dalam rangka kesetaraan dan keseimbangan dengan kemajuan provinsi lain. Undang-undang ini menempatkan masyarakat adat Papua dan masyarakat Papua pada umumnya sebagai subyek utama pembangunan. Keberadaan Pemerintah, Pemerintah Provinsi, Kabupaten/Kota serta perangkat di bawahnya diarahkan untuk memberikan pelayanan terbaik dan pemberdayaan rakyat. Undang-undang ini juga berisi semangat rekonsiliasi dan pemecahan masalah, antara lain, pembentukan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi. Komisi ini dimaksudkan untuk memecahkan berbagai masalah di masa lalu dengan tujuan untuk memperkuat persatuan dan kesatuan nasional di provinsi Papua, sebagai bagian integral dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Namun demikian, pada tingkat implementasi sampai saat ini Provinsi Papua masih merupakan daerah tertinggal. Keterbelakangan ekonomi masyarakat, kurangnya pelaksanaan pelayanan publik yang berkualitas, jaringan infrastruktur yang buruk, dan rendahnya kualitas sumber daya manusia merupakan beberapa masalah mendasar yang dapat ditemukan di daerah ini. Kontradiksi tersebut secara bertahap menciptakan kesenjangan yang secara langsung dirasakan oleh rakyat Papua. Pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah sebenarnya memiliki dampak negatif yang sangat besar, mulai dari kerusakan lingkungan hingga marjinalisasi hak masyarakat adat.¹

Penelitian yang dilakukan oleh Kemitraan *Bagi Pembaruan Tata Pemerintahan di Indonesia* pada tahun 2008 terhadap masyarakat sipil, baik individu maupun lembaga yang mewakili masyarakat adat, masyarakat agama, dan perempuan yang terwakili dalam Majelis Rakyat Papua (MRP), menyimpulkan tingginya tingkat ketidakpuasan masyarakat terhadap pelaksanaan Otonomi Khusus, yang bahkan dalam beberapa kasus, implementasi UU Otonomi Khusus malah meningkatkan ketidakpercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Ada lima alasan mengapa hal itu terjadi.

- a. UU Otonomi Khusus meningkatkan polemik yang belum terselesaikan antara rakyat Papua dan pemerintah. Misalnya dalam kaitannya dengan simbol lokal dan bendera yang secara eksplisit diakui dalam pasal 2 ayat (2) UU No 21/2001, tetapi tidak ada elaborasi lebih lanjut. Kasus pengibaran bendera Bintang Kejora adalah salah satu contoh yang sering menyebabkan konflik politik. Di satu sisi pemerintah menolak bendera, tetapi di sisi lain tidak ada definisi mengenai bendera daerah dan lambang disebut di atas;

¹ Arifah Rahmawati, *Papua Ethno-Political Conflict: Causes, Context, and Policy Implication*, Thesis, 2004, Naval Post Graduate School Monterey, California. pp. 19-20.

- b. Dalam pelaksanaan Undang-Undang Otonomi Khusus, dimensi politik dalam penyelesaian masalah di Papua jauh lebih kuat jika dibandingkan dengan pembangunan kesejahteraan. Pelaksanaan Otonomi Khusus lebih banyak diisi oleh peristiwa politik yang berkisar antara pemekaran daerah, demonstrasi, penolakan otonomi khusus, hingga pemilihan kepala daerah. Ruang yang tersedia untuk program konkrit yang bertujuan untuk meningkatkan kehidupan masyarakat adat sangat sedikit. Akibatnya, pelaksanaan Otonomi Khusus selama lima tahun tidak dirasa mendatangkan terlalu banyak perubahan dan peningkatan;
- c. Perumusan prosedur Otonomi Khusus tidak berjalan secepat pencairan anggaran Otonomi Khusus. PP MRP, misalnya, tidak selesai sampai 3 tahun kemudian. Perdasus pertama tidak berhasil diproduksi sampai enam tahun setelah Otonomi Khusus diimplementasikan. Selama itu, sejak tahun 2002, sejumlah besar dana Otonomi Khusus terus dialirkan. Akibatnya, tidak ada kerangka peraturan tunggal yang dapat memastikan aliran dana tersebut berorientasi pada pembangunan yang meningkatkan kehidupan masyarakat;
- d. Evaluasi pelaksanaan Otonomi Khusus yang harus dilakukan setiap tahun selama tiga tahun pertama, sebagaimana diamanatkan oleh UU, tidak dilakukan secara mendalam dan komprehensif. Akibatnya masyarakat tidak pernah mendapatkan potret Otonomi Khusus dalam penikmatan hak-hak fundamental mereka secara keseluruhan. Apa yang dirasakan oleh masyarakat adalah bahwa dana Otonomi Khusus dialihkan oleh birokrasi pemerintah;
- e. Otonomi Khusus diberitahukan kepada publik (dalam hal ini di kota dan kabupaten Jayapura), tetapi informasi yang disampaikan tidak memadai. Masyarakat tahu tentang hal itu, tetapi mereka tidak sepenuhnya memahami. Otonomi Khusus, karena itu, dilaksanakan sebagai sebuah perspektif tunggal dari pemerintah tanpa adanya partisipasi masyarakat.²

Penelitian tersebut menunjukkan, bahwa organisasi masyarakat sipil tidak memainkan peranan penting, mengingat tingkat interaksi antara masyarakat dan organisasi masyarakat sipil masih rendah. Meskipun Otonomi Khusus lahir dari inisiatif dari organisasi masyarakat sipil yang tergabung dalam *LSM Foker*, saat ini ditemukan jumlah organisasi masyarakat sipil yang memainkan peran sebagai pengembang masyarakat, khususnya di bidang kesehatan, cenderung menurun. Sebaliknya, organisasi masyarakat sipil yang masuk ke dalam kancah politik sebagai kelompok kepentingan dan kelompok penekan, semakin meningkat.

² Agung Djojosekarto, Cucu Suryaman and Rudiarto Sumarwono (eds). 2008. *Kinerja Otonomi Khusus Papua*. Jakarta Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan di Indonesia, pp.108-109.

Penelitian juga menunjukkan, bahwa sektor swasta telah mengambil keuntungan besar dari pelaksanaan Otonomi Khusus. Selain mendapat proyek-proyek dari pemerintah, mereka juga mendapatkan otoritas budaya yang diberikan oleh kepala suku (*Ondoafi*) di lahan komunal. Beberapa pihak swasta dengan mudah tidak hanya mendapatkan perlindungan dari pemerintah, melainkan juga mendapatkan tanah komunal untuk bisnis setelah mendekati kepala suku, sehingga pelaksanaan Otonomi Khusus lebih menguntungkan bagi investor dan para imigran daripada penduduk asli Papua. Potret suasana yang jauh dari damai tercermin jelas dari adanya konflik berkepanjangan antar pemangku kepentingan di tanah Papua.

Dengan mengingat latar belakang yang telah dibahas di atas, dan berkaitan dengan pelaksanaan Otonomi Khusus di Papua, serta bahwa tanggal 24 September ditetapkan sebagai Hari Agraria Nasional, pelaksanaan seminar internasional tentang "*Membawa Damai dan Keadilan ke Tanah Papua: Kajian Terhadap Otonomi Khusus, Hak atas Tanah Ulayat, dan Resolusi Konflik*" mendapatkan momentum yang sangat tepat. Seminar dilangsungkan selama dua hari, dibuka pada hari Selasa, tanggal 24 September 2013 dan ditutup keesokan harinya Rabu, tanggal 25 September 2013. Acara selengkapnya dapat dilihat dalam *rundown* acara pada **Lampiran A**.

D. TENTANG SEMINAR INTERNASIONAL

Secara umum, seminar ini bertujuan untuk melakukan kajian akademis mengenai sejauh mana pelaksanaan Otonomi Khusus di Papua yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 21/2001 telah memenuhi harapan, terutama dalam kaitannya dengan hak atas tanah ulayat. Oleh karena itu, secara lebih spesifik, ada tiga isu strategis yang dibahas di dalam seminar ini, yaitu:

- a. sejauh mana UU Nomor 21/2001 tentang Otonomi Khusus Papua, khususnya pasal 43 tentang hak atas tanah ulayat, telah terealisasi di Provinsi Papua Barat serta mendapat perhatian dan perlindungan pemerintah.
- b. sejauh mana masalah hak atas tanah ulayat ini berkaitan dengan terjadinya konflik sosial, baik secara horisontal komunal maupun secara vertikal politik di Papua pada umumnya dan di Papua Barat pada khususnya.
- c. sejauh mana peran institusi lokal, yang diwakili oleh Majelis Rakyat Papua, khususnya di Provinsi Papua Barat, memainkan peran konstitusional seperti yang tertuang dalam Pasal 19 sampai Pasal 25 UU Nomor 21/2001 dalam mewakili kepentingan orang asli Papua.

E. PENDEKATAN DAN HASIL SEMINAR

Seminar ini sepenuhnya merupakan kegiatan ilmiah yang merupakan kegiatan rutin Jurusan Administrasi Publik Universitas Katolik Parahyangan. Pendekatan yang digunakan adalah studi kebijakan dan pendekatan *community development*. Hasil konkrit yang diharapkan dari kegiatan seminar ini ada dua, yaitu: *pertama* prosiding seminar (dokumen ini) yang merupakan kompilasi seluruh materi dan proses penyelenggaraan seminar. *Kedua*, rekomendasi kebijakan mengenai penataan tanah ulayat yang berdasar pada pengetahuan teoritis hasil studi pustaka, bukti empiris hasil penelitian dan pemodelan tanah ulayat di Kabupaten Sorong Selatan sebagai pilot proyek, serta hasil studi perbandingan mengenai tanah ulayat, baik yang berlaku di Indonesia, maupun di luar negeri.

F. PEMBICARA KUNCI DAN PESERTA SEMINAR

Pembicara kunci dan peserta yang hadir dalam seminar ini mencapai lebih dari 200 orang yang terdiri dari:

- a. *Akademisi dan peneliti independen* yang memiliki minat khusus dan sedang atau berminat melakukan penelitian tentang Otonomi Khusus Daerah di Papua pada umumnya dan tentang hak atas tanah ulayat, serta resolusi konflik pada khususnya.
- b. *Pejabat pemerintah* yang sebelumnya pernah atau saat ini sedang bertugas dalam pelaksanaan Otonomi Khusus di Papua pada umumnya, dan mereka yang bertanggung jawab dalam menangani hak atas tanah ulayat, dan resolusi konflik di Papua pada khususnya.
- c. *Pelaku bisnis*, baik lokal, nasional, maupun internasional, yang menjalankan bisnis dan investasi di Papua, khususnya Papua Barat.
- d. *Organisasi non-pemerintah*, yang telah mendedikasikan pelayanan mereka di Papua, khususnya Papua Barat.
- e. *Mahasiswa dan masyarakat umum*, yang tertarik untuk menyajikan makalah dan menjadi peserta dalam seminar.

G. PENYELENGGARA SEMINAR

Seminar ini diselenggarakan oleh Pusat Studi Kebijakan Publik dan Manajemen Publik atau *Centre for Public Policy and Management Studies* (CPMS), Universitas Katolik Parahyangan sebagai tindak lanjut penandatanganan naskah kerjasama (*Memorandum of Understanding*) dengan Majelis Rakyat Papua (MRP), Provinsi Papua Barat pada tanggal 14 Mei 2013.

H. ANGGARAN SEMINAR

Anggaran seminar ini berasal dari dua sumber, yaitu *pertama*, mata anggaran seminar internasional Jurusan Administrasi Publik Universitas Katolik Parahyangan, tahun anggaran 2013. *Kedua*, APBD Perubahan Provinsi Papua Barat tahun Anggaran 2013.

Menurut rencana seminar ini bermaksud mencari dana dari sumber lain, baik dengan cara melakukan *call for paper*, memungut biaya dari peserta, maupun seminar, maupun dengan mencari sponsor. Namun karena satu dan lain pertimbangan, rencana tersebut tidak jadi dilaksanakan. Dua orang pembicara seminar, mendapat biaya perjalanan dan akomodasi dari BP Indonesia. (Laporan keuangan yang berkaitan dengan seminar ini dilaporkan secara terpisah).

I. HASIL EVALUASI TERHADAP PROSES DAN HASIL SEMINAR

Evaluasi yang dilakukan oleh penyelenggara terhadap tujuan seminar, dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

- a. Terhadap pertanyaan sejauh mana UU Nomor 21/2001 tentang Otonomi Khusus Papua, khususnya pasal 43 tentang hak atas tanah ulayat, telah terealisasi di Provinsi Papua Barat serta mendapat perhatian dan perlindungan pemerintah; beberapa pembicara dan peserta menyimpulkan, bahwa pelaksanaan otonomi khusus di Papua Barat belum sepenuhnya tercapai, seperti yang diilustrasikan dalam bidang pertanian, kesehatan dan pendidikan, meskipun dana yang dialokasikan melalui Otonomi Khusus cukup besar. Sedangkan persoalan tanah ulayat, selain secara hukum merupakan masalah yang kompleks, pemerintah belum memberi perhatian yang memadai.
- b. Terhadap pertanyaan sejauh mana masalah hak atas tanah ulayat ini berkaitan dengan terjadinya konflik sosial, baik secara horisontal komunal maupun secara vertikal politik di Papua pada umumnya dan di Papua Barat pada khususnya; beberapa pembicara dan peserta menunjukkan indikasi kuat, bahwa persoalan tanah ulayat merupakan salah satu akar terjadinya konflik sosial di Papua termasuk Papua Barat, baik secara horisontal komunal maupun secara vertikal politis.
- c. Terhadap pertanyaan sejauh mana peran institusi lokal, yang diwakili oleh Majelis Rakyat Papua, khususnya di Provinsi Papua Barat, memainkan peran konstitusional seperti yang tertuang dalam Pasal 19 sampai Pasal 25 UU Nomor 21/2001 dalam mewakili kepentingan orang asli Papua; terjawab secara imperatif oleh Wakil Ketua MRP-PB yang menjadi salah seorang pembicara dan para anggota MRP PB yang hadir dan berpartisipasi aktif sebagai peserta seminar. MRP PB secara faktual dan institusional telah menangani beberapa kegiatan penting bagi

kepentingan orang asli Papua, termasuk ikut menangani masalah konflik tanah ulayat dan pelanggaran HAM yang terjadi di Provinsi Papua Barat.

Sedangkan evaluasi yang dilakukan terhadap proses penyelenggaraan seminar, secara umum, baik pembicara, peserta, maupun panitia merasa puas dengan proses pelaksanaan seminar. Hal ini dapat disimpulkan melalui fakta sebagai berikut:

- a. Acara pembukaan dihadiri oleh hampir seluruh pembicara, peserta dan panitia sebanyak lebih dari 200 orang, ruang ball room Hotel Savoy Homann terisi penuh. Acara dirancang sederhana tetapi bermakna. Pertunjukan Kelompok Paduan Suara dan Kelompok Lingkung Seni Tradisional (Listra) Universitas Katolik Parahyangan, serta Penyanyi Papua Edo Kondologit, menjadikan suasana pembukaan seminar merupakan moment yang sangat berkesan bagi sebagian besar pembicara dan peserta.
- b. Para peserta mengikuti seluruh acara dengan sangat antusias, aktif dan tidak beranjak dari ruang seminar sampai acara penutupan berakhir.
- c. Para peserta melalui forum diskusi dan tanya jawab dengan semangat mendorong penyelenggara untuk tetap aktif dan melanjutkan berbagai langkah positif, afirmatif, konstruktif dan fasilitatif bagi penyelesaian berbagai masalah Papua, khususnya Papua Barat.
- d. Beberapa pembicara dan peserta sempat menyayangkan ketidak-kehadiran Kementerian Dalam Negeri dalam acara tersebut seperti yang disampaikan oleh panitia, namun setelah penyelenggara meminta maaf dan menjelaskan alasan ketidak-hadiran tersebut; baik pembicara, peserta, maupun panitia dapat memahami, menerima, dan bahkan tampak tidak terganggu untuk mengikuti acara seminar sampai selesai. Penyelenggara merasa yakin, kehadiran Kementerian Dalam Negeri dalam seminar tersebut, sebenarnya dapat membuat perbedaan yang cukup berarti dalam memahami berbagai persoalan yang selama ini dihadapi.

REFERENSI

Buku dan Artikel Jurnal

- Agung Djojosoekarto, Cucu Suryaman and Rudiarto Sumarwono (eds). 2008. *Kinerja Otonomi Khusus Papua*. Jakarta Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan di Indonesia.
- BAPPENAS-UNDP. 2007. *Studi Evaluasi Pemekaran Daerah*, dapat ditemukan di <http://www.undp.go.id>
- Effendy, Arif Roesman. *Summary Report Pemekaran Wilayah Kabupaten/Kota*
- Jun, Jong S., & Deil S. Wright, 1996, "Globalization and Decentralization: An Overview", Jung & Wright (eds.), 1996, *Globalization and Decentralization*, Washington: Georgetown University Press
- Kartasasmita, Pius Suratman. 2010. *Desentralisasi dan Pengukuran Kinerja Pemerintahan Daerah: Evaluasi Independen terhadap Implementasi Sistem EKPOD oleh Kemendagri*. Research Report Funded by National Strategic Competition Grant, DP2M, Directorate of Higher Education, Ministry of Education.
- , 2009. "Masyarakat Lokal di Era Globalisasi dan Desentralisasi." In Iskandar Kemal. *Pemerintahan Nagari Minangkabau & Perkembangannya; Tinjauan Tentang Kerapatan Adat*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- , 2007. "Pluralism, Religions, and Multicultural Education: The Challenges for Catholic Institutions in Indonesia." Paper Presented in the Second World Congress of Eclessial Organizations Working for Justice and Peace. Rome: 22-24 November 2007.
- , 2006a "Bringing The Public Back In": *Revitalisasi Konsep Publik dalam Pemikiran dan Praktek Administrasi Publik di Indonesia*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- , 2006b. "Decentralization in Indonesia: It Is A Long and Winding Road to Consolidated Democracy." Working paper presented in International Seminar on *Consolidated Democracy* held by Parahyangan Center for European Studies (PACES) in collaboration with Giessen University.
- , 2005. "In Search of Model for Implementing Local Autonomy: Structural Mediation Perspective." Paper presented in International Workshop on *The Challenge of Public Administration in Local Autonomy: Retrospections and Prospects*. Parahyangan Catholic University: Department of Public Administration. April 28-29, 2005.

- , 1998. *Causal Factors of Social Unrest in West Java*. Bandung: West Java Police Department – West Java Local Planning Bureau.
- , 1995. Kartasasmita, Pius Suratman. *Industry, Social Structure and Community Welfare: A Comparative Study of Indonesian Districts*. Ithaca NY: Cornell University (Doctoral Dissertation).
- Koentjaraningrat (ed) 1993, *Irian Jaya: Membangun Masyarakat Majemuk*, Jakarta: Djambatan
- Rahmawati, Arifah., 2004, *Papua Ethno-Political Conflict: Causes, Context, and Policy Implication*, Thesis, Naval Post Graduate School Monterey, California.
- Ricklefs, MC, 2001, *Sejarah Indonesia Modern 1200-2004*, Jakarta: Serambi
- Rondinelli, Dennis A., & Shabbir Cheema, 1983, "Implementing Decentralization Policies: An Introduction", dalam Cheema & Rondinelli (eds.), 1983, *Decentralization and Development: Policy Implementations in Developing Countries*, London: Sage
- Susiloadi, Priyanto. 2007. *Konsep dan Isu Desentralisasi Dalam Manajemen Pemerintahan Di Indonesia*. Universitas Sebelas Maret: Jurnal Spirit Publik Volume3, Nomor 2.
- Tarigan, Antonius. *Mencermati Dampak Kebijakan Publik Dalam Program Penanggulangan Kemiskinan*.
- UNDP. 1999. *Decentralization A Sampling Of Definitions (Working paper prepared in connection with the Joint UNDP-Government of Germany evaluation of the UNDP Role in decentralization and local governance)*.
- USAID-LGSP. (tanpa tahun) *Tantangan dalam Penyelenggaraan Evaluasi Kinerja Berbasis Hasil (Outcome-Based) untuk Pemerintah Daerah di Indonesia*, available at www.lgsp.or.id
- Wehner, Joachim, 2000, "Asymmetrical Devolution", *Development Southern Africa*, vol 17, no. 2 June 2000.

Peraturan Pemerintah

- Republik Indonesia. 1999. *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah*.
- _____. 1999. *Undang-Undang No. 25/1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah*.
- _____. 2000. *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 129 tahun 2000 Tentang Syarat-syarat Pembentukan Dan Kriteria Pemekaran, Penghapusan Dan Penggabungan Daerah*.

____2001. *Undang-Undang No.21/2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua*

____2004. *Undang-Undang Nomor 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah.*

____2004. *Undang-Undang No. 33/2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah.*

____2008. *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 tahun 2008 tentang Pedoman Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.*