

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN UNDANG-UNDANG OTONOMI KHUSUS
TAHUN 2001 DALAM BIDANG KEAGAMAAN
DI PROVINSI PAPUA BARAT**



DIAJUKAN OLEH:

**YAN PIET MOSO
NIM:2020105015010**

TESIS

*Diajukan Untuk Ujian Tesis
Pada Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik*

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS CENDERAWASIH
JAYAPURA
2023**

LEMBAR PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam penulisan Tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu perguruan tinggi, juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Jayapura, 09 Januari 2023

YAN PIET MOSO

LEMBAR PENGESAHAN

1 Judul : **IMPLEMENTASI KEBIJAKAN UNDANG-UNDANG OTONOMI KHUSUS TAHUN 2001 DALAM BIDANG KEAGAMAAN DI PROVINSI PAPUA BARAT**

2. Identitas :

Penulis

Nama : Yan Piet Moso

NIM : 2020105015010

Konsentrasi : Kebijakan

Program Studi : Administrasi Publik

Jenjang : Strata Dua (S2)

Program

Sebagai Salah Satu Persyaratan Guna Memperoleh Gelar Magister Administrasi Publik Berdasarkan Surat Keputusan Direktur Program Pascasarjana Nomor :

Pembimbing I,

Pembimbing II,

Dr. Yosephina Ohoiwutun, M.Si
NIP. 19610618 198902 2 001

Dr. Hiskia Sapioper, S.Sos, M.Si
NIP. 19670821 199610 1 001

Mengetahui
Program Pascasarjana Universitas Cenderawasih
Direktur,

Prof. Dr. Drs. Akbar Silo, MS
NIP. 19590705 198803 1 002

LEMBAR PERSETUJUAN

Judul Penelitian : **IMPLEMENTASI KEBIJAKAN UNDANG-UNDANG OTONOMI KHUSUS TAHUN 2001 DALAM BIDANG KEAGAMAAN DI PROVINSI PAPUA BARAT**

Nama : **Yan Piet Moso**

Nim : **2020105015010**

Telah Diujikan dan Dipertahankan Dihadapan Tim Penguji Pada Tanggal
Berdasarkan Surat Keputusan Direktur Program Pascasarjana Nomor :

Tim Penguji

	Tim Penguji	Tanda Tangan
Dr. Dra. Yosephina Ohoiwutun, M.Si NIP:19610618 198902 2001	: Pembimbing I (Ketua)	
Dr. Hiskia Sapioper, S.Sos, M.Si NIP. 19670821 199610 1 001	: Pembimbing II (Anggota)	
Dr. Drs. Beatus Tambaip, MA. NIP. 19621221 199003 1 001	: Anggota	
Dr. Nur Aedah, M.Si NIP. 19630324 198902 2 001	: Anggota	
Dr. Untung Mudiarta, M.Si NIP. 19651015 199103 1 005	: Anggota	

Mengetahui
Program Studi Magister Administrasi Publik
Ketua,

Dr. Yosephina Ohoiwutun, M.Si
NIP. 19610618 198902 2 001

ABSTRAK
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN UNDANG-UNDANG OTONOMI KHUSUS
TAHUN 2001 DALAM BIDANG KEAGAMAAN
DI PROVINSI PAPUA BARAT

Oleh

YAN PIET MOSO
NIM:2020105015010

Pembangunan keagamaan di Provinsi Papua Barat tidak terlepas dari intervensi implementasi kebijakan Undang- Undang Otonomi Khusus Nomor 21 Tahun 2001, dan sekarang telah berubah menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021. Namun, untuk mencapai target pembangunan keagamaan serta kerukunan umat beragama di Provinsi Papua Barat sesuai yang dicita-citakan dalam agenda kebijakan pemerintah, perlu dibutuhkan perencanaan yang terholistik dan terintegrasi dengan melibatkan semua stakeholder dalam mendukung pencapaian tujuan pembangunan keagamaan di Provinsi Papua Barat.

Penelitian ini ingin melihat bagaimana Implementasi Undang-Undang Otonomi Khusus Tahun 2001 Dalam Bidang Keagamaan di Provinsi Papua Barat dan apa faktor pendukung dan penghambat Implementasi Undang-Undang Otonomi Khusus Tahun 2001 Dalam Bidang Keagamaan di Provinsi Papua Barat.

Adapun jenis penelitian yang digunakan adalah menggunakan pendekatan penelitian kualitatif dengan berpedoman pada beberapa data primer dan sekunder dimana data primer diperoleh dari hasil wawancara langsung dengan beberapa informan kunci, sedangkan data sekunder didapat dari literatur dan dokumen serta laporan-laporan pendukung lainnya.

Dengan menggunakan teori George C. Edwards III (Edward, 1980) yaitu; Komunikasi, Sumber Daya, Disposisi dan Struktural Birokrasi hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa Implementasi kebijakan Undang-Undang Otonomi Khusus Tahun 2001 Dalam Bidang Keagamaan di Provinsi Papua Barat telah berjalan dengan baik. Namun, dalam kondisi tertentu masih terdapat banyak tantangan yang dihadapi oleh Biro Kesejahteraan Rakyat Provinsi Papua Barat (Lembaga Implementor) seperti kurangnya penguatan pemberdayaan ekonomi umat beragama dan juga terkait penguatan kapasitas Sumber Daya Manusia yang berkelanjutan.

Oleh sebab itu, untuk lebih meningkatkan kualitas implementasi pembangunan keagamaan di Provinsi Papua Barat kedepannya, maka ada sejumlah rekomendasi-rekomendasi yang dihasilkan dari penelitian ini sebagai masukan yang bersifat konstruktif.

Kata Kunci: Implementasi Kebijakan, Undang-Undang OTSUS Tahun 2001, Pembangunan Keagamaan

ABSTRACT

THE IMPLEMENTATION OF SPECIAL AUOTONOMY LAW 2021 In RELIGIOUS SECTOR IN WEST PAPUA PROVINCE

By

YAN PIET MOSO

NIM:2020105015010

The development of religion in West Papua Province can not be separated from the interventions of implementation of the Special Autonomy Law Number 21 of 2001, and which has now been changed to Law Number 2 of 2021. However, to achieve the target of the development of religion and the harmony of togetherness in West Papua Province which is come in to in the government's policy agenda, the government needs a holistic and integrated planning by involving all stakeholders in supporting the goals of religious development in West Papua Province.

This research intends to see how the Implementation of the Special Autonomy Law 2001 in the Religious Sector in West Papua Province and what are the supporting and challenges factors for the Implementation of the 2001 Special Autonomy Law in the Religious Sector in West Papua Province.

Moreover, this research uses a qualitative research approach which is based on some primary and secondary data where the primary data was processed from direct interviews with several key informants, while secondary data was obtained from literature and other supporting documents and reports.

By using the theory of George C. Edwards III (Edward, 1980), namely; Communication, Resources, Disposition and Bureaucratic Structure, the results of this study conclude that the implementation of the 2001 Special Autonomy Law policy in the Religious Sector in the Province of West Papua has well implemented. However, under certain conditions there are still many challenges faced by the West Papua government such as the lack of the economic empowerment of religious communities or group and also the improvement of Human Resources capacity continously.

Therefore, in order to improve the quality of the implementation of religious developmment in West Papua Province in the future, there are a number of recommendations resulting from this research as constructive input.

Keywords: Policy Implementation, 2021 Special Autonomy Law, Religious Development

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadiran Tuhan Elohim, karena atas kasih dan anugerah-Nya yang telah Ia berikan sehigga penulis mampu menyelesaikan Tesis ini sesuai dengan jadwal yang telah ditentukan. Penulisan Tesis ini bertujuan untuk memenuhi salah satu syarat untuk mencapai derajat gelar Magister Administrasi Publik pada Program Pasca Sarjana S2 MAP Universitas Cenderawasih Jayapura. Akan tetapi dalam penulisan Tesis ini masih jauh dari kesempurnaan, untuk itu penulis sangat mengharapkan masukan dan kritik yang konstruktif dalam penyempurnaan penulisan Tesis ini.

Untuk itu ucapan terimakasih penulis sampaikan kepada pihak-pihak yang telah membantu terselesaikannya penulisan Tesis ini yaitu:

1. Dr. Oscar Oswald Wambrauw, SE, MSc, Agr sebagai Rektor Universitas Cenderawasih yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk dapat menimba ilmu di Universitas Cenderawasih.
2. Prof. Dr. Drs. Akbar Silo, MS sebagai Direktur Program Pasca Sarjana yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk melanjutkan studi S2 di Program Pasca Sarjana Universitas Cenderawasih.
3. Dr. Dra, Yosephina Ohoiwutun, M.Si selaku Ketua Program Studi Magister Administrasi Publik Universitas Cenderawasih yang telah dan selalu melayani dalam proses belajar mengajar maupun dalam proses akademik setiap hari.
2. Dr. Dra, Yosephina Ohoiwutun, M.Si selaku Pembimbing I dan Dr. Hiskia Sapioper, S.Sos, M.Si sebaai pembimbing II yang juga telah banyak meluangkan waktunya untuk mengoreksi dan memberikan banyak masukan dan arahan sehingga penulis mampu menyelesaikan Tesis ini dengan baik.

4. Seluruh Dosen Program Studi Magister Administrasi Publik Universitas Cenderawasih yang telah mendedikasikan waktu dan ilmunya dalam proses belajar mengajar di Program Studi Magister Administrasi Publik ini.
5. Istri tercinta dan anak-anak terkasih yang dengan selalu setia melayani dalam suka dan duka sehingga penulisan Tesis ini dapat terselesaikan dengan baik.
6. Semua teman-teman se-angkatan 2020 pada Program Pascasarjana Magister Administrasi Publik yang sama-sama saling mengingatkan, dan menjadi teman diskusi selama perkuliahan baik dalam suka dan duka dimana tetap saling mendukung dan memotivasi satu sama lain.
7. Semua pegawai/pengelola Program Pasca sarjana Magister Administrasi Publik, terimakasih atas kerjasamanya selama penulis menyelesaikan seluruh tahapan dan proses penulisan tesis ini.

Penulis tak lupa menyampaikan permohonan maaf atas ucap dan tingkah yang tidak berkenaan dihati semua pihak selama penulis mengikuti Program Pasca Sarjana S2 MAP di Universitas Cenderawasih Jayapura. Akhirnya hanya kepada Tuhan Elohim segala Hormat dan Kemuliaan penulis panjatkan syukur. Amin

Jayapura, 09 Januari 2023

Penulis

Yan Piet Moso

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	
HALAMAN PERNYATAAN	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iv
ABSTRAK	v
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI	ix
 BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Identifikasi Masalah dan Perumusan Masalah	11
C. Tujuan Penelitian	12
D. Kegunaan Penelitian	12
 BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Penelitian Terdahulu	14
B. Landasan Teori	16
C. Kerangka Pikir	54
 BAB III METODE PENELITIAN	
A. Pendekatan dan Jenis Penelitian.....	55
B. Pengelolaan Peran Sebagai Peneliti.....	56
C. Fokus Penelitian	57
D. Lokasi Penelitian	57
E. Jenis dan Sumber Data.....	57
F. Teknik Pengumpulan Data	59
G. Teknik Analisa Data	61
H. Jadwal Penelitian	63
 BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....	64
B. Implementasi Kebijakan Undang-Undang Otonomi Khusus Tahun	

2001 Dalam Bidang Keagamaan Di Provinsi Papua Barat.....	68
C. Faktor Pendukung dan Penghambat dalam pelaksanaan kebijakan	
Undang-Undang Otonomi Khusus (Otsus) Tahun 2001 Dalam	
Bidang Keagamaan Di Provinsi Papua Barat.....	94
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	
A. Kesimppulan.....	100
B. Saran.....	102
Daftar Pustaka	104

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Implementasi kebijakan Undang- Undang Otonomi Khusus Nomor 21 Tahun 2001 telah berjalan selama 21 tahun, walaupun dalam perjalanan dan perkembangannya telah terjadi perubahan menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021. Perlu diakui bahwa terdapat berbagai tantangan dalam implementasi undang-undang ini. Disisi lain kita harus mengakui bahwa terdapat juga dampak positif yang dihasilkan terkait dengan adanya perubahan dalam struktur politik dan pemerintahan lokal (*Laporan LIPI, 2021*).

Jika kita melihat dalam konteks pemerintahan baik pada tingkat Provinsi, Kabupaten dan Kota di Provinsi Papua dan Papua Barat, ada upaya yang dilakukan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat asli papua dalam tersediannya akses-akses pelayanan publik dalam konteks pendidikan, kesehatan, infrastruktur, ekonomi lokal. Disamping itu, terdapat juga regulasi-regulasi yang mengakomodir perlindungan hak-hak sosial budaya, walaupun dalam beberapa kasus masih ada tantangan-tantangan dalam implementasinya.

Tidak terlepas dari implementasi Undang- Undang Otonomi Khusus Nomor 21 Tahun 2001 di Provinsi Papua, Provinsi Papua Barat juga mendapatkan mandat khusus yang sama dalam mengimplementasikan Undang-Undang Otonomi Khusus. Walaupun secara teknis, implementasi undang-undang Otonomi Khusus secara resmi pada tahun 2009 dalam hal penerimaan transfer dana, mandat untuk mensejahterakan orang asli Papua telah dilakukan pada saat Provinsi Papua Barat dimekarkan baik berdasarkan Inpres Nomor 1 Tahun 2003 (masih bernama Irian Jaya Barat), dan sejak

6 Februari 2007 resmi bernama Provinsi Papua Barat dan mendapatkan status sebagai provinsi dengan Daerah Otonomi Khusus.

Untuk saat ini, Provinsi Papua Barat sudah menganjak ke usia 22 Tahun, terdapat juga perubahan positif dan percepatan pembangunan di berbagai sektor, sesuai komitmen pemerintah provinsi Papua Barat dalam Visi "Terwujudnya Papua Barat Yang Aman, Sejahtera dan Bermartabat " dengan slogan Motto " Membangun dengan Hati Mempersatukan Dengan Kasih ".

Sesuai dengan visi Provinsi Papua Barat Tahun 2017-2022 “Menuju Papua Barat Yang Aman, Sejahtera dan Bermartabat “ disertai Moto “Membangun Dengan Hati, Mempersatukan Dengan Kasih, Menuju Papua Barat Yang Aman, Sejahtera dan Bermartabat” adalah merupakan impian pencapaian pembangunan di Papua Barat dalam kurun waktu 5 tahun kedepan.

Dalam penjabaran visi, terdapat delapan misi yaitu (1) menciptakan aparatur yang bersih dan berwibawa (2) pengelolaan lingkungan dan sumber daya alam yang berkeadilan dan berkelanjutan (3) meningkatkan kualitas pelayanan dasar di bidang pendidikan dan kesehatan (4) meningkatkan kapasitas infrastruktur dasar (5) meningkatkan daya saing dan iklim investasi daerah (6) membangun perikanan dan kepariwisataan yang berdaya saing (7) membangun pertanian yang mandiri dan berdaulat (8) memperkuat pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak (9) memperkuat kerukunan umat beragama.

Pembangunan manusia, khususnya pembangunan mental spriritual, pada saat ini menjadi salah satu isu utama di tingkat nasional dan daerah. Hal ini bukan tanpa alasan yang kuat jika melihat tantangan dan ancaman peembangunan saat ini. Oleh karena itu, Gerakan Nasional Revolusi Mental yang dicanangkan oleh presiden

Joko Widodo pada masa jabatan 5 tahun pertama, merupakan salah satu upaya antisipatif terhadap krisis yang mengancam eksistensi persatuan NKRI, yaitu:

1. Krisis nilai dan karakter
2. Krisis relasi sosial; gejala intoleransi.

Provinsi Papua Barat sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia, wajib mengaplikasikan langkah-langkah nasional di daerah. Untuk itu, pembangunan agama berperan penting untuk mewujudkan manusia yang berakhlak dan berbudipekerti luhur di provinsi Papua Barat. Ini sesuai dengan upaya mewujudkan revolusi mental dan juga mengimplementasikan visi nomor sembilan (9) yaitu memperkuat kerukunan beragama.

Kemudian, jika kita melihat kondisi umum kerukunan umat beragama di Provinsi Papua Barat menunjukkan indeks positif. Hal ini terlihat dalam Laporan Indeks Kerukunan Umat beragama di Indonesia pada tahun 2016. Papua Barat berada pada urutan ke-6 dengan nilai indeks 72,84 (Laporan Kemenag, 2016). Hal ini juga terbukti dari rendahnya kasus-kasus yang terjadi yang mengatasnamakan Suku, Ras dan Agama (SARA) sebagai isu-isu utama.

Selanjutnya, data pada tahun 2021 menunjukkan bahwa Laporan Indeks Kerukunan Umat Beragama di Indonesia memposisikan Provinsi Papua Barat pada urutan ketiga dengan nilai indeks 78,63 (Laporan Kemenag, 2021). Hal ini menunjukkan bahwa terjadi trend yang cukup baik dalam hal peringkat dan nilai yang dicapai oleh Provinsi Papua Barat dalam hal menjaga kerukunan beragama.

Tentu dengan dorongan dan/serta kebijakan-kebijakan yang yang dibuat oleh kepemimpinan Gubernur provinsi Papua Barat saat ini, melalui support regulasi/aturan dan anggaran pada Biro Kesejahteraan Rakyat Provinsi Papua Barat sebagai Biro yang menangani persoalan keagamaan, mampu memposisikan Provinsi

Papua Barat sebagai provinsi yang indeks kerukunan agamanya berada pada posisi yang sangat baik.

Disamping itu juga tidak dipungkiri bahwa Kementerian Agama Wilayah Papua Barat juga berperan aktif mendorong kondisi pembangunan keagamaan yang madani dan harmoni di Provinsi Papua Barat melalui kebijakan, program dan kegiatan yang dilakukan. Namun dalam penulisan tesis ini, penulis lebih melihat sejauh mana peran Biro Kesejahteraan Rakyat mendorong pembangunan keagamaan di Provinsi Papua Barat dengan menggunakan skema dana otonomi khusus.

Sejalan dengan itu, bukan berarti bahwa dengan kondisi umum kerukunan umat beragama yang menunjukkan nilai positif, hal ini berarti bahwa tidak ada langkah-langkah strategies yang harus dilakukan pemerintah untuk terus memperkuat serta mengantisipasi tantangan-tantangan yang akan mengganggu kehidupan kerukunan umat beragama di Provinsi Papua Barat.

Tentu jika melihat pada visi dan misi Gubernur Provinsi Papua Barat tahun 2017-2022, terutama pada visi ke-sembilan (9), pemerintah berkomitmen untuk memperkuat kerukunan umat bergama. Hal ini sangat bersinergi dengan komitmen pemerintah pusat dalam hal pembangunan mental spiritual melalui “program revolusi mental” yang pada kebijakan presiden Jokowi menjadi salah satu kebijakan strateis dalam membangun manusia yang berakhlak dan bermental spiritual.

Namun, untuk mencapai target pembangunan keagamaan serta kerukunan umat beragama di Provinsi Papua Barat sesuai yang dicita-citakan dalam misi, perlu dibutuhkan perencanaan yang terholistik dan terintegrasi dengan melibatkan semua stakeholder dalam mendukung pencapaian tujuan pembangunan keagamaan di Provinsi Papua Barat. Kemudian untuk mencapai itu, dibutuhkan data dan informasi yang akurat terkait perencanaan, sehingga akan berkontribusi dalam proses

pengambilan kebijakan yang efektif. Ini menjadi penting karena, kebijakan yang mengacu pada data dan informasi yang valid, akan menghasilkan output kebijakan yang berhasil guna.

Beberapa catatan awal terkait dokumen dalam memberikan gambaran umum implementasi kebijakan pembangunan keagamaan di provinsi Papua Barat terlihat dalam data matriks berikut ini:

Tabel 01
Program dan Kegiatan Pembangunan Keagamaan di Provinsi Papua Barat

No	Program	Kegiatan	Keterangan
1	Bina Mental Spritual	Pembangunan Fasilitas Rumah Ibadah	Dilakukan setiap tahun
2	Bina Mental Spritual	Fasilitasi Pelaksanaan Ziarah/ Wisata Rohani	Dilakukan setiap tahun
3	Bina Mental Spritual	Fasilitasi Penyelenggaraan/ Pemberian bantuan pelaksanaan kegiatan kerohanian	Dilakukan setiap tahun
4	Bina Mental Spritual	Fasilitasi Kegiatan Hari-Hari Besar Keagamaan	Dilakukan setiap tahun
5	Bina Mental Spritual	Fasilitasi Pelaksanaan Seminar Pengembangan Kerohanian ASN, Festival Budaya Agama, Sarasehan dan Dialog.	Dilakukan setiap tahun
6	Bina Mental Spritual	Fasilitasi Pemberian Bantuan Pembinaan Lembaga Sosial Keagamaan	Dilakukan setiap tahun
7	Bina Mental Spritual	Fasilitasi Rapat Koordinasi Lintas Keagamaan dan Institusi Sosial Keagamaan	Dilakukan setiap tahun
8	Bina Mental Spritual	Fasilitasi Kesejahteraan Pemuka Agama/Hamba Tuhan	Dilakukan setiap tahun
9	Bina Mental Spritual	Pemberian Hibah	Dilakukan setiap tahun
10	Fasilitasi Pengembangan Kesejahteraan Rakyat Pelayanan Dasar	Pembangunan Gedung Kantor/Sekretariat Yayasan Lembaga Pendidikan Keagamaan (YPK, YPPK, YAPIS, YPPGI, ADVENT)	Dilakukan setiap tahun
11	Fasilitasi Pengembangan Kesejahteraan	Peningkatan Kapasitas Guru Guru Agama melalui Pelatihan Bidang Teknis	Dilakukan setiap tahun

	Rakyat Pelayanan Dasar		
--	------------------------	--	--

Sumber: Biro Kesejahteraan Rakyat Provinsi Papua Barat
(data diolah), 2022.

Dari data awal serta observasi awal yang dapat dikemukakan bahwa, terkait sejauh mana peran pemerintah Provinsi Papua Barat, menunjukkan bahwa ada eksistensi dan kemauan (*political will*) dari pemerintah untuk mendukung pembangunan agama sebagai salah satu pendekatan pembangunan manusia di Provinsi Papua Barat. Tentu, dalam implementasinya masih ada perbaikan-perbaikan implementasi kebijakan yang perlu ditinjau kembali sebagai bagian holistik dalam pendekatan studi kebijakan publik, baik dalam proses perumusan, pelaksanaan dan evaluasi.

Jika merujuk pada data awal yang didapatkan dari Biro kesejahteraan rakyat Provinsi Papua Barat maka terdapat beberapa catatan penting yang perlu untuk juga dikritisi dan dikomentari. *Yang pertama*, dalam tataran implementasi Undang-Undang Otonomi Khusus tahun 2021 pada bidang keagamaan di Provinsi Papua Barat, Gubernur sebagai kepala daerah berkomitmen mengalokasikan anggaran 10% dari keseluruhan dana Otonomi Khusus yang diperuntukan untuk pembangunan keagamaan baik dalam bentuk fisik dan non-fisik yang kemudian diterjemahkan kedalam program dan kegiatan yang dilakukan setiap tahunannya. Ini menunjukkan bahwa ada *political will* (keinginan baik) dari Gubernur sebagai kepala pemerintahan dalam mendukung penuh pembangunan keagamaan di Provinsi Papua Barat melalui kebijaka-kebijakannya.

Yang kedua, jika merujuk kepada kelembagaan yang mempunyai wewenang penuh dalam implementasi pembangunan keagamaan di Provinsi Papua Barat, maka

Biro Kesejahteraan Rakyat Provinsi Papua Barat sudah mumpuni dalam hal mengidentifikasi, menganalisis dan mengintervensi dalam bentuk kebijakan, program dan kegiatan yang telah dilakukan selama ini. Dalam hal kelembagaan ini, manajemen menjadi sentral penting dalam implementasi yang dimulai dari bagaimana melakukan perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi terkait program dan kegiatan.

Yang ketiga, pada tataran komunikasi antar lembaga keagamaan dan juga lembaga keagamaan dan pemerintah dalam hal ini Biro Kesejahteraan Rakyat Provinsi Papua Barat telah cukup berjalan dengan baik dimana sinergitas dalam hal pelaksanaan program dan kegiatan yang dilakukan baik bersumber dari dana pemerintah maupun dalam lembaga keagamaan itu telah berjalan cukup baik.

Komunikasi baik diantara stakeholder baik Kementerian Agama perwakilan Provinsi Papua Barat dan serta lembaga-lembaga keagamaan dan lembaga sosial keagamaan telah berlangsung dengan baik dalam memecahkan persoalan-persoalan keagamaan dan juga bagaimana mensinkronkan dan mensinergikan setiap kebijakan, program dan kegiatan yang akhirnya bermuara pada kondisi keagamaan yang madani di Provinsi Papua Barat.

Yang keempat, dari aspek sumber daya baik itu sumber daya manusia, finansial dan peralatan/fasilitas sudah menunjukkan hal yang positif dalam mendukung implementasi pembangunan keagamaan di Provinsi Papua Barat. Dalam hal sumber daya keuangan, tentu skema dana otonomi khusus sudah mencukupi dalam menopang setiap kebijakan-kebijakan pembangunan keagamaan di Provinsi Papua Barat. Skema 10% dana otonomi khusus yang diperuntukan bagi pembangunan bidang keagamaan di Provinsi Papua Barat menunjukan kecukupan dukungan finansial.

Kemudian, jika kita melihat secara spesifik dari aspek sumber daya manusia dapat dibagi kedalam dua area penting yaitu sumber daya pengelola dan sumber daya

penerima manfaat. Sebagai contoh dan juga catatan awal bahwa, ada program dan kegiatan tertentu yang dalam tataran perencanaan dan implementasi belum secara maksimal diimplementasikan dengan baik karena kelemahan staf pengelola dan memahami tujuan kebijakan baik secara konsep dan teknis pengerjaan di lapangan.

Secara umum bahwa implementasi pembangunan keagamaan di Provinsi Papua Barat disatu sisi sudah menunjukan pembangunan secara positif, namun disisi yang lain tidak dapat dipungkiri bahwa terdapat sejumlah tantangan-tantangan. Beberapa catatan awal dari observasi awal yang dilakukan ditemukan juga identifikasi tantangan implementasi pembangunan keagamaan di Provinsi Papua Barat adalah sebagai berikut.

Yang pertama, jika kita mengacu kepada kemampuan sumber daya dari peneriman manfaat kebijakan, ada kecenderungan walaupun tidak secara holistik bahwa program, kegiatan dan bantuan-bantuan keagamaan baik dalam bentuk barang dan uang belum dikelola secara baik. Hal ini bisa dilihat dari mekanisme laporan pertanggung jawaban yang masih lemah. Hal ini kemudian menunjukan bahwa dalam proses manajemen dari perspektif sumber daya manusia masih harus banyak yang diperkuat. Sebagai gambaran awal, masih terdapat kurangnya kemampuan sumber daya manusia khususnya penerima manfaat (targeted group) dalam mengelola dan bertanggung jawab terhadap bantuan-bantuan hibah kepada lembaga pemerintah melalui mekanisme-mekanisme pelaporan dan evaluasi yang terstruktur dan tersistimatis serta dapat dipertanggung jawabkan.

Yang kedua, disisi yang lain jika kita melihat secara fokus pada tataran regulasi Undang-Undang Otonomi Khusus Tahun 2001, bahwa belum ada turunan dalam hal ini Peraturan Daerah Provinsi (Perdasi) atau Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) yang menangani secara teknis mekanisme implementasi pembangunan

keagamaan di Provinsi Papua Barat. Mengapa hal ini menjadi penting karena sangat berkaitan erat dengan mekanisme dan bantuan hibah sosial yang diberikan kepada lembaga-lembaga keagamaan, dan selama ini pendekatan bantuan dan hibah sosial keagamaan masih mengacu kepada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 99 Tahun 2019 tentang Pedoman Pemberian Bantuan Hibah dan Bantuan Sosial yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang sebelumnya diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011.

Dalam pandangan penulis bahwa, hal ini tentu sangat berdampak kepada target grup atau kelompok sasaran kebijakan jika hanya mengacu kepada Permendagri Nomor 99 Tahun 2019, maka bantuan hibah akan sangat susah diberikan kepada orang asli Papua, sesuai amanat Undang-Undang Otonomi Khusus dalam penguatan, keberpihakan dan pemberdayaan kepada orang asli Papua, terlebih kelembagaan sosial keagamaan yang berada di daerah pelosok dan pedalaman Provinsi Papua Barat yang notabene paling banyak Orang Asli Papua tinggal dan menetap.

Sebagai konsekwensi, banyak bantuan dana yang diberikan kepada orang asli Papua representatifnya sangat kecil dan berimbang dengan kelompok-kelompok lainnya karena belum ada payung hukum/ turunan Otonomi Khusus yang mengatur mekanisme pemberian dana hibah/bantuan keagamaan. Disamping itu, dalam tataran kebijakan yang dibuat oleh Gubernur Provinsi Papua Barat bahwa 10% dari total penerimaan dana Otonomi Khusus diperutukan secara umum untuk pembangunan keagamaan di Provinsi Papua Barat.

Yang ketiga, terlepas dari tantangan terkait belum adanya ada payung hukum/ turunan Otonomi Khusus yang mengatur mekanisme pemberian dana hibah/bantuan keagamaan, bahwa terdapat juga tantangan implementasi kebijakan dalam hal kurangnya pendampingan teknis terhadap bantuan-bantuan yang telah

diberikan oleh Pemerintah dalam hal ini Biro Kesejahteraan Rakyat Provinsi Papua Barat. Sebagai contoh, kebanyakan bantuan dana hibah yang diberikan hanya habis terpakai dan tidak nampak dalam peruntukannya. Beberapa hal yang berkontribusi terhadap hal ini adalah kurangnya unit kelembagaan yang mempunyai tugas khusus dalam mengawal proses ini, disamping itu juga lemahnya kemampuan Sumber Daya Manusia dalam melakukan proses manajemen dalam organisasi, terlebih dalam hal monitorin dan evaluasi.

Yang keempat, belum adanya atau tersedianya sistim perangkat lunak (aplikasi) yang memudahkan pemerintah dalam hal ini, Biro Kesejahteraan Rakyat Provinsi Papua Barat untuk melakukan perencanaan, implementasi, monitoring dalam basis online. Tentu dalam era revolusi industri 4.0 dan masyarakat 5.0 pengembangan mekanisme berbasis teknologi akan memudahkan kerja-kerja pemerintah.

Namun perlu juga diakui bahwa, dari sisi pendataan data base lembaga keagamaan, telah dilakukan dalam beberapa tahun terakhir dalam sistim data base berbentuk aplikasi. Namun, aplikasi ini hanya merecord secara kuantitas jumlah lembaga keagamaan, jumlah rumah ibadah, jumlah tokoh-tokoh agama di Provinsi Papua Barat. Aplikasi data base ini akan sangat membantu jika, terbentuk aplikasi pendukung lainnya terkait bagaimana mengatur mekanis perencanaan, implementasi, monitoring dan evaluasi yang terintegrasi kedalam sistim elektronik yang tentu akan memudahkan pemerintah dalam memberikan bantuan baik dana hibah sosial keagamaan dan implemetasi program dan kegiatan pembangunan keagamaan di Provinsi Papua Barat.

Oleh sebab itu, berdasarkan uraian latar belakang dan identifikasi awal permasalahan-permasalahan diatas, mendorong penulis untuk mengangkat masalah dalam penulisan tesis dengan judul: **Implementasi Kebijakan Undang-Undang**

Otonomi Khusus Tahun 2001 Dalam Bidang Keagamaan Di Provinsi Papua Barat.

B. Identifikasi Masalah dan Rumusan masalah

1. Identifikasi Masalah

Bertolak dari latar belakang masalah, maka dalam penelitian ini dapat diidentifikasi beberapa permasalahan antara lain:

- a. Belum adanya regulasi turunan dari Undang-Undang Otonomi Khusus Tahun 2001 dalam hal ini baik Perdasi ataupun Perdasus yang mengatur mekanisme perencanaan dan penganggaran bantuan hibah.
- b. Kurangnya kemampuan Sumber Daya Manusia (SDM) baik pengelola dan penerima manfaat kebijakan dalam memahami kebijakan secara teknis di lapangan.
- c. Belum maksimalnya mekanisme pelaporan dan evaluasi kebijakan yang tersruktur dan tersistematis.
- d. Kurangnya pendampingan terhadap kebijakan pemberian bantuan sosial dan dana hibah keagamaan.
- e. Belum tersedianya sistim perangkat lunak berupa aplikasi yang membantu dalam proses mekanisme perencanaan, implementasi, monitoring dan evaluasi terkait pelaksanaan kegiatan pembangunan bidang keagamaan di Provinsi Papua Barat.

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan permasalahan yang dikemukakan diatas maka ada beberapa kendala yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan Undang-Undang Otonomi Khusus Tahun 2001 Dalam Bidang Keagamaan Di Provinsi Papua Barat. Untuk itu dalam memecahkan permasalahan tersebut perlu dikembangkan beberapa pertanyaan penelitian, antara lain sebagai berikut :

- a. Bagaimana Implementasi Undang-Undang Otonomi Khusus Tahun 2001 Dalam Bidang Keagamaan di Provinsi Papua Barat?
- b. Apa faktor pendukung dan penghambat Implementasi Undang-Undang Otonomi Khusus Tahun 2001 Dalam Bidang Keagamaan di Provinsi Papua Barat?

C. Tujuan Penelitian

Bertitik tolak dari perumusan masalah yang diajukan diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana Implementasi Undang-Undang Otonomi Khusus Tahun 2001 Dalam Bidang Keagamaan di Provinsi Papua Barat.
2. Untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat Implementasi Undang-Undang Otonomi Khusus Tahun 2001 Dalam Bidang Keagamaan di Provinsi Papua Barat?

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian diatas, maka penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi terhadap pengembangan teori/model dalam Implementasi Kebijakan Undang-Undang Otonomi Khusus Tahun 2001 Dalam Bidang Keagamaan Di Provinsi Papua Barat

Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan informasi yang berguna bagi Pemerintah Provinsi Papua Barat dalam meningkatkan Implementasi Kebijakan Undang-Undang Otonomi Khusus Tahun 2001 Dalam Bidang Keagamaan Di Provinsi Papua Barat.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Penelitian Terdahulu

Terdapat banyak penelitian lain yang dapat dijadikan rujukan dalam melakukan penelitian tentang Implementasi Kebijakan Undang-Undang Otonomi Khusus Tahun 2001 Dalam Bidang Keagamaan Di Provinsi Papua Barat. Dalam berbagai temuan ada sedikit perbedaan, namun pada tataran lokus, fokus dan pendekatan teoritis ditemukan beberapa kesamaan. Berikut dapat dilihat pada matriks dibawah ini:

Tabel 02
Matriks Penelitian Terdahulu

Peneliti dan Judul Penelitian	Hasil Penelitian	Relevansi	Perbedaan
Yoan Colina, “Implementasi Kebijakan Pembangunan Agama Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat”.	Penelitian ini berangkat dari sebuah isu secara mendalam mengkaji bagaimana implementasi dari program pembangunan bidang agama untuk mendukung terwujudnya kesejahteraan sosial masyarakat, secara khusus di wilayah Provinsi Kalimantan Tengah, dengan persepektif administrasi publik, teori kebijakan publik, implementasi kebijakan publik, teori pembangunan dan kesejahteraan masyarakat. Hasil temuan penelitian ini menunjukkan bahwa dalam mengimplementasikan kebijakan pembangunan bidang agama, Bimas Kristen Kantor Wilayah	Sama-sama meneliti tentang implementasi kebijakan pembangunan keagamaan dengan menggunakan pendekatan teori/perspektif kebijakan dan implementasi dimana mengukur sejauhmana mana keefektifan kebijakan dilihat dari Input, Proses dan Program.	Perbedaan dengan penelitian ini adalah pada lokus dan lokasi yang berbeda.

	Provinsi Kalimantan Tengah menggunakan tiga tahapan proses yaitu, Input, Proses dan Program.		
Hasan Sazali, “Komunikasi Pembangunan Agama Dalam Menbangun Toleransi Agama”.	Tulisan ini menganalisis persoalan pembangunan agama dengan memakai analisis sistem dan aktor sebagai suatu pendekatan dalam membangun logika berpikir untuk melihat situasi dan masalah sosial. Adapun hasil penelitian menunjukan bahwa aktor kebijakan memainkan peranan penting dalam proses pembangunan keagamaan baik secara individu ataupun kelembagaan, terlebih pola-pola interfensi dalam hal memahami konten pembangunan keagamaan, dalam bentuk regulasi, termasuk institusi kebijakan dan legitimasi politik.	Sama-sama meneliti dan menganalisis tentang pembangunan keagamaan, dengan melihat sejauhmana perananan aktor kebijakan mempengaruhi proses pencapaian pembangunan keagamaan baik dari sisi dukungan regulasi, institusi kebijakan dan adanya legitimasi politik.	Perbedaan dengan penelitian ini adalah pada lokus dan lokasi yang berbeda.
Asran Jalal, “Pembangunan Keagamaan di Indonesia”	Penelitian ini fokus memandang bahwa hubungan antara negara/pemerintah dan agama tidak bisa dipisahkan dikarenakan bahwa pemerintah berfungsi memainkan peran dalam melakukan pembinaan-pembinaan keagamaan yang adalah merupakan bagian dari rencana pembangunan nasional. Hal ini tentu akan berdampak pada rendahnya konflik-konflik antar umat beragama. Hasil	Sama-sama menggunakan metode kualitatif serta sama-sama meneliti pembangunan dan pembinaan keagamaan.	Perbedaan dengan penelitian ini adalah pada lokus dan lokasi yang berbeda.

	penelitian ini menunjukkan bahwa peran negara/pemerintah telah maksimal dalam melakukan pembinaan- pembinaan keagamaan, yang berdasarkan landasan Pancasila UUD 1945.		
--	--	--	--

Sumber: Hasil data olahan dari berbagai sumber, 2022.

B. Landasan Teori

1. Administrasi Publik

Menurut Nicholas Henry (2008: 8) dalam buku Deddy Mulyadi mendefinisikan administrasi publik adalah suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktik dengan tujuan mempromosikan pemahaman terhadap pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah dan juga mendorong kebijakan publik agar lebih responsif terhadap kebutuhan sosial. Administrasi publik berusaha melembagakan praktik-praktik manajemen agar sesuai dengan nilai efektifitas dan efisiensi.

Menurut Chandler dan Plano (2008:3) dalam buku Deddy Mulyadi administrasi publik adalah proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimple-mentasikan dan mengelola (manage) keputusan- keputusan dalam kebijakan publik. Menurut Woodrow Wilson (2012 :21) dalam buku Wirman Syafri Administrasi publik adalah urusan atau praktik urusan pemerintah kerana tujuan pemerintah ialah melaksanakan pekerjaan publik secara efisien dan sejauh mungkin sesuai dengan selera dan keinginan rakyat.

Administrasi publik dimaksudkan untuk lebih memahami hubungan pemerintah dengan publik serta meningkatkan responsibilitas kebijakan terhadap kebutuhan publik, dan juga melembagakan praktek-praktek manajerial agar terbiasa melaksanakan suatu kegiatan dengan efektif, efisien dan rasional. Peran administrasi publik dalam suatu negara sangat vital sehingga Karl Polanyi mengatakan bahwa kondisi ekonomi suatu negara sangat tergantung pada dinamika administrasi publik.

Menurut Nicholas Henry (2008: 8) dalam buku Deddy Mulyadi mendefinisikan administrasi publik adalah suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktik dengan tujuan mempromosikan pemahaman terhadap pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah dan juga mendorong kebijakan publik agar lebih responsif terhadap kebutuhan sosial. Administrasi publik berusaha melembagakan praktik-praktik manajemen agar sesuai dengan nilai efektifitas dan efisiensi.

Menurut Chandler dan Plano (2008:3) dalam buku Deddy Mulyadi administrasi publik adalah proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan dan mengelola (manage) keputusan- keputusan dalam kebijakan publik. Menurut Woodrow Wilson (2012 :21) dalam buku Wirman Syafri Administrasi publik adalah urusan atau praktik urusan pemerintah karena tujuan pemerintah ialah melaksanakan pekerjaan publik secara efisien dan sejauh mungkin sesuai dengan selera dan keinginan rakyat.

Administrasi publik dimaksudkan untuk lebih memahami hubungan pemerintah dengan publik serta meningkatkan responsibilitas kebijakan terhadap kebutuhan publik, dan juga melembagakan praktek-praktek manajerial agar terbiasa

melaksanakan suatu kegiatan dengan efektif, efisien dan rasional. Peran administrasi publik dalam suatu negara sangat vital sehingga Karl Polanyi mengatakan bahwa kondisi ekonomi suatu negara sangat tergantung pada dinamika administrasi publik.

2. Kebijakan

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (2011) pengertian kebijakan merujuk kepada rangkaian konsep dan asas yang menjadi pedoman dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak. Kemudian, selanjutnya hanya pemerintah saja yang mempunyai wewenang dalam rangka menerapkan kebijakan itu.

Secara konsep, kebijakan berbeda dengan peraturan dan hukum, walaupun dalam kondisi tertentu produk kebijakan salah satunya adalah peraturan dan hukum. Namun dalam pandangan lain, jika hukum bersifat memaksa atau melarang sesuatu, maka kebijakan adalah sebuah manifestasi yang berbentuk pedoman tindakan dengan maksud memperoleh hasil atau tujuan (goal).

Disamping itu, kebijakan dapat juga merujuk kepada proses pembuatan keputusan-keputusan yang dianggap penting dalam keberlangsungan organisasi, termasuk bagaimana mengidentifikasi berbagai alternatif program atau kegiatan yang tentu akan memberikan dampak kepada organisasi tersebut.

Dalam pandangan yang lain, banyak definisi yang dibuat oleh para ahli untuk menjelaskan arti kebijakan. Menurut Thomas R. Dye di dalam bukunya Said Zainal Abidin (2004:20) menyebutkan kebijakan sebagai pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu (*whatever government chooses to do or not to do*). Konsep tersebut sangat luas karena kebijakan publik mencakup sesuatu yang tidak dilakukan oleh pemerintah disamping yang dilakukan oleh pemerintah ketika

pemerintah menghadapi suatu masalah publik. Definisi kebijakan menurut Thomas R. Dye mengandung makna bahwa (1) kebijakan tersebut dibuat oleh badan pemerintah, bukan organisasi swasta (2) kebijakan menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh badan pemerintah (3) Kebijakan publik adalah kebijakan yang mengatur kehidupan bersama, bukan kehidupan orang perorangan atau golongan (4) Dikatakan sebagai kebijakan publik jika manfaat yang diperoleh masyarakat langsung dari produk yang dihasilkan.

3. Kebijakan Publik

James E. Anderson dalam bukunya AG Subarsono (2006:2) mendefinisikan kebijakan publik sebagai kebijakan yang ditetapkan oleh badan-badan dan aparat pemerintah. Walaupun disadari bahwa kebijakan publik dapat dipengaruhi oleh para aktor dan faktor dari luar pemerintah. Kebijakan publik dipahami sebagai pilihan kebijakan yang dibuat oleh pejabat atau badan pemerintah dalam bidang tertentu, misalnya bidang pendidikan, politik, ekonomi, pertanian dan sebagainya.

Lingkup kebijakan sangat luas karena mencakup berbagai sektor atau bidang pembangunan. Disamping itu bila dilihat dari hirarkinya, kebijakan publik dapat bersifat regional, nasional maupun lokal seperti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan pemerintah provinsi, peraturan pemerintah kabupaten/Kota dan keputusan Bupati/Walikota.

Kebijakan pemerintah juga dapat disebut sebagai kekuasaan untuk mengalokasikan nilai-nilai untuk masyarakat secara keseluruhan. Hal ini mengandung konotasi tentang kewenangan pemerintah yang meliputi keseluruhan kehidupan masyarakat. Tidak ada suatu organisasi lain yang wewenangnya

melebihi kewenangan pemerintah. Sementara Lasswel dan Kaplan dalam bukunya Said Zainal Abidin (2000:21) melihat kebijakan sebagai sarana untuk mencapai tujuan, mereka menyebutkan bahwa kebijakan sebagai program yang diproyeksikan berkenaan dengan tujuan, nilai dan praktek (*a project program as goals, values and practices*).

H.Hugh Heglo dalam bukunya Said Zainal Abidin menyebutkan kebijakan sebagai “*a course of action intended to accomplish some end*” atau dapat diartikan sebagai suatu tindakan yang bermaksud untuk mencapai tujuan tertentu. **Pertama**, tujuan disini yang dimaksudkan adalah tujuan tertentu yang dikehendaki untuk dicapai (*the desired of the ends to be achieved*). Bukan suatu tujuan yang sekedar diinginkan saja. **Kedua**, rencana atau proposal adalah merupakan alat atau cara tertentu untuk mencapainya tujuan. **Ketiga**, program atau cara tertentu yang telah mendapat persetujuan dan pengesahan untuk mencapai tujuan dimaksud. **Keempat**, keputusan yakni tindakan yang tertentu yang diambil untuk menentukan tujuan, membuat dan menyesuaikan rencana, melaksanakan dan mengevaluasi program. **Kelima**, dampak yakni dampak yang timbul dari suatu program dalam masyarakat.

Kebijakan publik diarahkan pada proses pemecahan masalah, oleh sebab itu maka, kebijakan publik lahir karena adanya masalah. Masalah-masalah dapat dipecahkan dengan baik apabila dalam proses pembuatan kebijakan harus melibatkan semua komponen yang terlibat sebagai pembuat kebijakan dan kelompok sasaran (*target group*). Kebijakan mempunyai peranan penting dalam pembangunan dan kebijakan merupakan proses dari setiap perubahan, dimana perubahan itu diarahkan ke arah yang lebih baik.

a. Kerangka Kerja Kebijakan Publik.

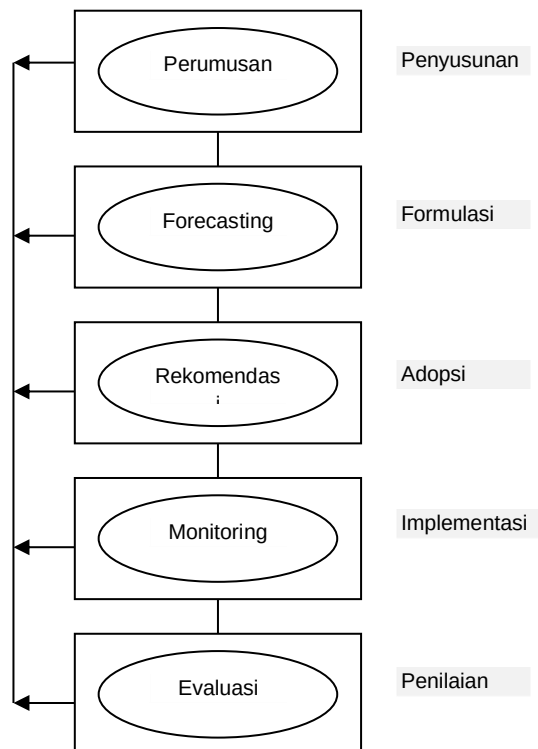
Kerangka kerja kebijakan publik akan ditentukan oleh variabel sebagai berikut: (1) Tujuan yang akan dicapai. Ini mencangkup kompleksitas tujuan yang akan dicapai. Apabila tujuan kebijakan semakin kompleks, maka semakin sulit mencapai kinerja kebijakan. Sebaliknya, apabila tujuan kebijakan semakin sederhana, maka semakin mudah untuk mencapainya. (2) Preferensi nilai seperti apa yang perlu dipertimbangkan dalam pembuatan kebijakan. Suatu kebijakan yang mengandung berbagai variasi nilai akan jauh lebih sulit untuk dicapai dibanding dengan suatu kebijakan yang hanya mengejar satu nilai. (3) Sumber daya yang mendukung kebijakan. Kinerja suatu kebijakan akan ditentukan oleh sumber daya finansial, material, dan infrastruktur lainnya. (4) Kemampuan aktor yang terlibat dalam pembuatan kebijakan. Kualitas dari suatu kebijakan akan dipengaruhi oleh kualitas para aktor yang terlibat dalam proses penetapan kebijakan. Kualitas tersebut akan ditentukan dari tingkat pendidikan, kompetensi dalam bidangnya, pengalaman kerja, dan integritas moralnya. (5) Lingkungan yang mencangkup lingkungan sosial, ekonomi, politik, dan sebagainya. Kinerja dari suatu kebijakan akan dipengaruhi oleh konteks sosial, ekonomi, politik tempat dimana kebijakan tersebut akan diimplementasikan. (6) Strategi yang digunakan untuk mencapai tujuan. Strategi yang digunakan untuk mengimplementasikan suatu kebijakan akan mempengaruhi kinerja dari suatu kebijakan. Strategi yang digunakan dapat bersifat top-down approach atau bottom-up approach, otoriter atau demokratis.

b. Proses Kebijakan Publik.

Proses analisa kebijakan publik adalah serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan dalam proses kegiatan yang bersifat politis. Aktivitas politis tersebut nampak dalam serangkaian kegiatan yang mencangkup penyusunan

agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan penilaian kebijakan. Sedangkan aktivitas perumusan masalah, forecasting, rekomendasi kebijakan, monitoring, dan evaluasi kebijakan adalah aktivitas yang lebih bersifat intelektual.

Gambar 1.1
Proses Kebijakan Publik



Sumber : William N. Dun dalam AG Subarno, 2006:11

c. Tahapan Kebijakan Publik.

Dalam penyusunan agenda kebijakan ada tiga kegiatan yang perlu dilakukan yakni (1) membangun persepsi di kalangan stakeholders bahwa sebuah fenomena benar-benar dianggap sebagai masalah. Sebab bisa jadi suatu gejala oleh sekelompok masyarakat tertentu dianggap sebagai masalah, tetapi oleh sebagian masyarakat yang lain atau elite politik bukan dianggap sebagai masalah (2) membuat batasan masalah dan (3) memobilisasi dukungan agar

masalah tersebut dapat masuk dalam agenda pemerintah. Memobilisasi dukungan ini dapat dilakukan dengan cara mengorganisir kelompok-kelompok yang ada dalam masyarakat dan kekuatan-kekuatan politik, publikasi melalui media masa dan sebagainya.

Pada tahap formulasi dan legitimasi kebijakan, analisis kebijakan perlu mengumpulkan dan menganalisis informasi yang berhubungan dengan masalah yang bersangkutan, kemudian berusaha mengembangkan alternatif-alternatif kebijakan, membangun dukungan dan melakukan negosiasi, sehingga sampai pada sebuah kebijakan yang dipilih.

Tahap selanjutnya adalah implementasi kebijakan. Pada tahap ini perlu dukungan sumber daya dan penyusunan organisasi pelaksana kebijakan. Dalam proses implementasi sering ada mekanisme insentif dan sanksi agar implementasi suatu kebijakan berjalan dengan baik.

Dari tindakan kebijakan akan dihasilkan kinerja dan dampak kebijakan serta proses selanjutnya adalah evaluasi terhadap implementasi, kinerja dan dampak kebijakan. Hasil evaluasi ini bermanfaat bagi penentuan kebijakan baru di masa yang akan datang, agar kebijakan yang akan datang lebih baik dan lebih berhasil.

James Anderson dalam bukunya AG Subarsono (2006:12) menetapkan proses kebijakan publik sebagai berikut :

1. Formulasi Masalah (*problem formulation*): Apa masalahnya? Apa yang membuat hal tersebut menjadi masalah kebijakan? Bagaimana masalah tersebut dapat masuk dalam agenda pemerintah?

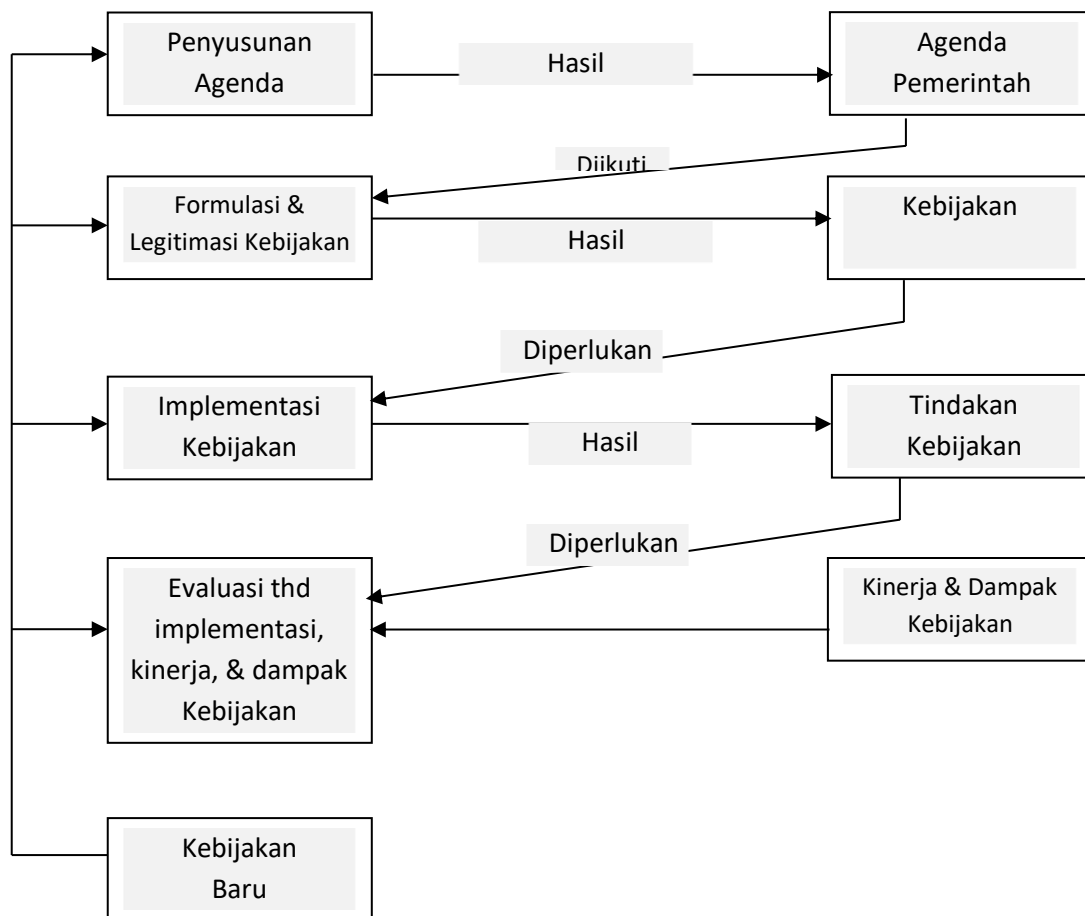
2. Formulasi Kebijakan (*formulation*): Bagaimana mengembangkan pilihan-pilihan atau alternatif-alternatif untuk memecahkan masalah tersebut? Siapa saja yang berpartisipasi dalam formulasi kebijakan.
3. Penentuan Kebijakan (*adoption*): Bagaimana alternatif yang ditetapkan? Persyaratan atau kriteria seperti apa yang harus dipenuhi? Siapa yang melaksanakan kebijakan? Bagaimana proses atau strategi untuk melaksanakan kebijakan? Apa isi dari kebijakan yang telah ditetapkan.
4. Implementasi (*implementation*): Siapa yang terlibat dalam implementasi kebijakan? Apa yang mereka kerjakan? Apa dampak dari isi kebijakan?
5. Evaluasi (*evaluation*): Bagaimana tingkat keberhasilan atau dampak kebijakan yang akan diukur? Siapa yang mengevaluasi kebijakan? Apa konsekuensi dari adanya evaluasi kebijakan? Adakah tuntutan untuk melakukan perubahan atau pembatalan?

Sedangkan Michael Howlet dan M. Ramesh dalam bukunya AG Subarno (2006:13) menyatakan bahwa proses kebijakan publik terdiri dari lima tahapan sebagai berikut:

1. Penyusunan Agenda (*agenda setting*), yakni suatu proses agar suatu masalah bisa mendapat perhatian dari pemerintah.
2. Formulasi kebijakan (*policy formulation*), yakni proses perumusan pilihan-pilihan kebijakan oleh pemerintah.
3. Pembuatan kebijakan (*decision making*), yakni proses ketika pemerintah memilih untuk melakukan suatu tindakan atau tidak melakukan suatu tindakan.

4. Implementasi kebijakan (*policy implementation*), yaitu proses untuk melaksanakan kebijakan supaya mencapai hasil.
5. Evaluasi Kebijakan (*policy evaluating*), yakni proses untuk memonitor dan menilai hasil atau kinerja kebijakan.

Gambar 1.2
Tahapan Kebijakan Publik



Sumber : Ripley dalam AG Subarsono, 2006:1

Sistem kebijakan Publik meliputi analisis kebijakan. Analisis kebijakan adalah merupakan proses kajian yang mencakup lima komponen dan setiap komponen dapat berubah menjadi komponen-komponen yang lain melalui prosedur metodologi tertentu, seperti perumusan masalah, peralaman,

techniques work together to put adopted policies into effect in an effort to attain policy or program goals” (Anderson, 1990: 172). Menurut Milbrey W. Mc Laughlin sebagaimana dikutip oleh Michael Howelt dan M. Ramesh (1995 : 153) bahwa implementasi kebijakan publik adalah : “ The process whereby programs or policies are caried out ; it donates the translation of plans into practice” Pendapat lain dari Phillip J. Cooper dan kawan-kawan (1998 : 185) bahwa implementasi kebijakan atau policy implementation is the translation of a policy statement into action. Menurut Stella Z. Theodoulou (1995 : 89) Implementation can be defined as the directed change that follows a policy adoption. Menurut Prof. George Edward III (1980) bahwa implementasi kebijakan (Policy implementation) ” is the stage of policy making between the estabilishment of a policy – such as the pasige of a legeslative act, the issuing of an executive order, the handing down of a yudicial decision, or the promulgation of a regulatory ruie – and the concequences of the policy for the people whom it affects”

a. **Model-Model Implementasi Kebijakan Publik**

Sukses implementasi kebijakan akan ditentukan oleh banyak variabel atau faktor, dan masing-masing variabel tersebut saling berhubungan satu sama lain. Dalam bab ini akan di sajikan beberapa teori implementasi dari berbagai pakar yang menjelaskan secara rinci tentang variabel-variabel tersebut antara lain : George C. Edward III (1980), Marilee S. Grindle (1980), Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Zabatier (1983), Van Meter dan Van Horn (1975), Cheema dan Rondenelli (1983), David L. Weimer dan Aidan R.Vining (1999).

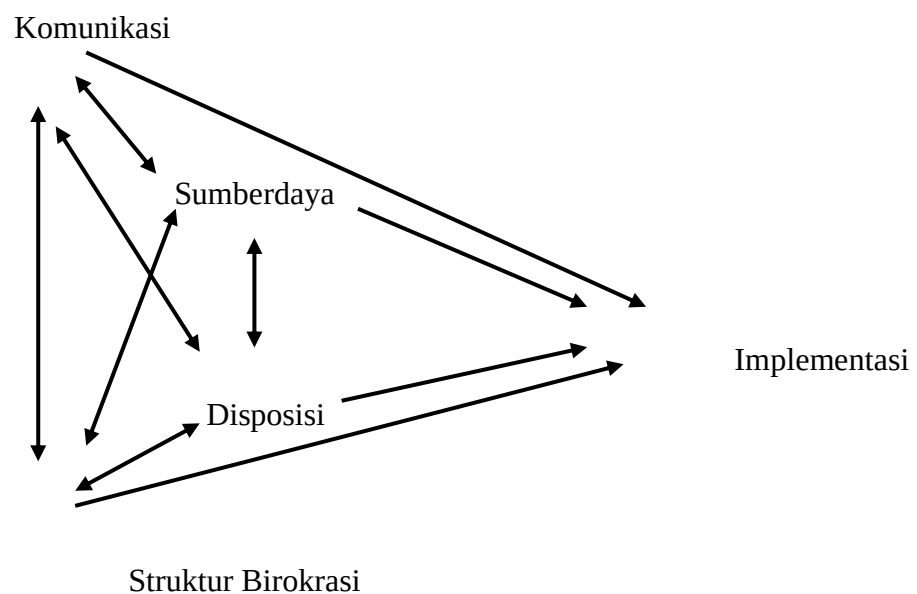
1. Model Edward III

Dalam pandangan Edward III, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yakni : (1) komunikasi, (2) sumberdaya, (3) disposisi, dan

(4) struktur birokrasi. Keempat variabel tersebut juga saling berhubungan satu sama lain. Keterkaitan hubungan antara variabel di atas sebagaimana tergambar dalam model implementasi berikut ini :

Gambar V.1

Model Edwards III



Sumber : Edwards III, 1980 :148

Variabel–variabel seperti tergambar dalam model di atas dapat dijelaskan sebagai berikut :

(1) Komunikasi,

Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok

sasaran. Keberhasilan program keluarga berencana (KB) di Indonesia, sebagai contoh, salah satu penyebabnya adalah karena BKKBN secara intensif melakukan sosialisasi tujuan dan manfaat program KB terhadap pasangan usia subur (PUS) melalui berbagai media.

(2) Sumber daya,

Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan dengan jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumber daya untuk melaksanakan kebijakan, maka implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, yakni Kompetensi implementor, dan sumber daya finansial, atau bahkan peralatan dan lain-lain. Tanpa dukungan sumber daya, maka sebuah kebijakan hanya menjadi dokumen yang terpapar di atas kertas saja.

(3) Disposisi,

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, adanya sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik sesuai keinginan pembuat kebijakan (*policy maker*). Namun sebaliknya proses implementasi kebijakan akan menjadi kurang efektif jika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan. Pengalaman implementasi program-program pembangunan di negara-negara dunia ke tiga menunjukkan bahwa rendahnya komitmen dan kejujuran aparat menimbulkan berbagai kasus korupsi yang berdampak pada bias atau tidak tercapainya tujuan-tujuan kebijakan (*policy Goals*).

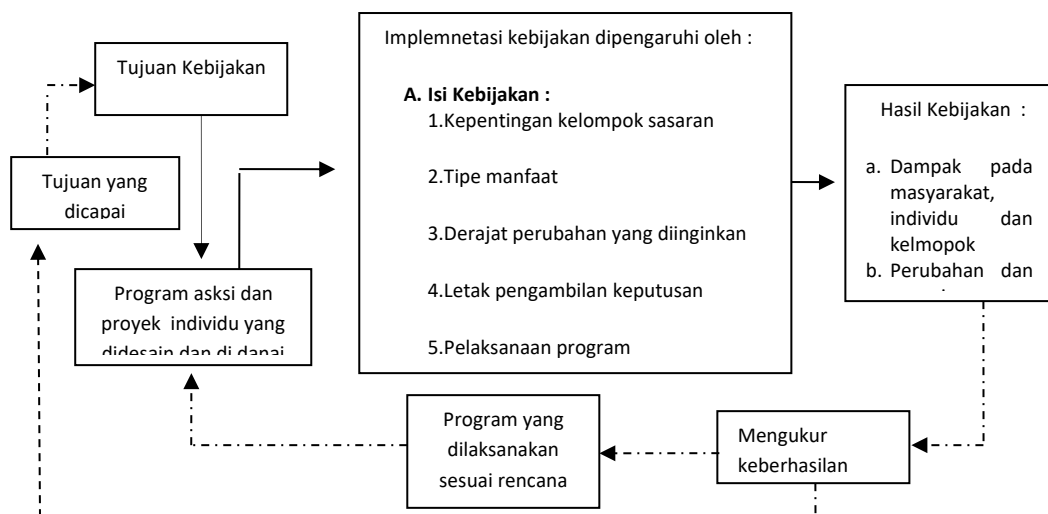
(4) Struktur birokrasi,

Struktur birokrasi implementasi kebijakan memiliki pengaruh yang sangat signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi tetap (Standard Operating Procedures - SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red-tape*, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks. Ini pada gilirannya menyebabkan aktivitas organisasi menjadi tidak fleksibel.

2. Model Merilee S. Grindle (1980)

Keberhasilan implementasi kebijakan menurut Merilee S. Grindle (1980) dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi kebijakan (*context of implementation*). Seperti terlihat pada gambar berikut ini.

Gambar V.2
Implementasi sebagai proses politik dan Administrasi dari Merilee S. Grindel



Sumber : Grindle, Merilee S (1980) dalam Subarsono, 2005 : 94

Variabel isi kebijakan mencakup : (1) Sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau *target groups* termuat dalam isi kebijakan ; (2) Jenis manfaat yang diterima oleh *target groups*, sebagai contoh masyarakat di wilayah *slum area* lebih suka menerima program air bersih atau pelistrikan dari pada menerima program kredit sepeda motor ; (3) Sejauhmana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan. Suatu program yang bertujuan mengubah sikap dan perilaku kelompok sasaran relatif lebih sulit diimplementasikan dari pada program yang hanya sekedar memberi bantuan misalnya kredit atau bantuan beras kepada kelompok masyarakat miskin, (4) apakah letak sebuah program sudah tepat. Misalnya ketika BKKBN memiliki program peningkatan kesejahteraan keluarga dengan memeberikan bantuan dana kepada keluarga prasejahtera, banyak orang menanyakan apakah letak program sudah tepat berada di BKKBN?; (5) apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci; dan (6) apakah program tersebut didukung oleh sumber daya yang memadai.

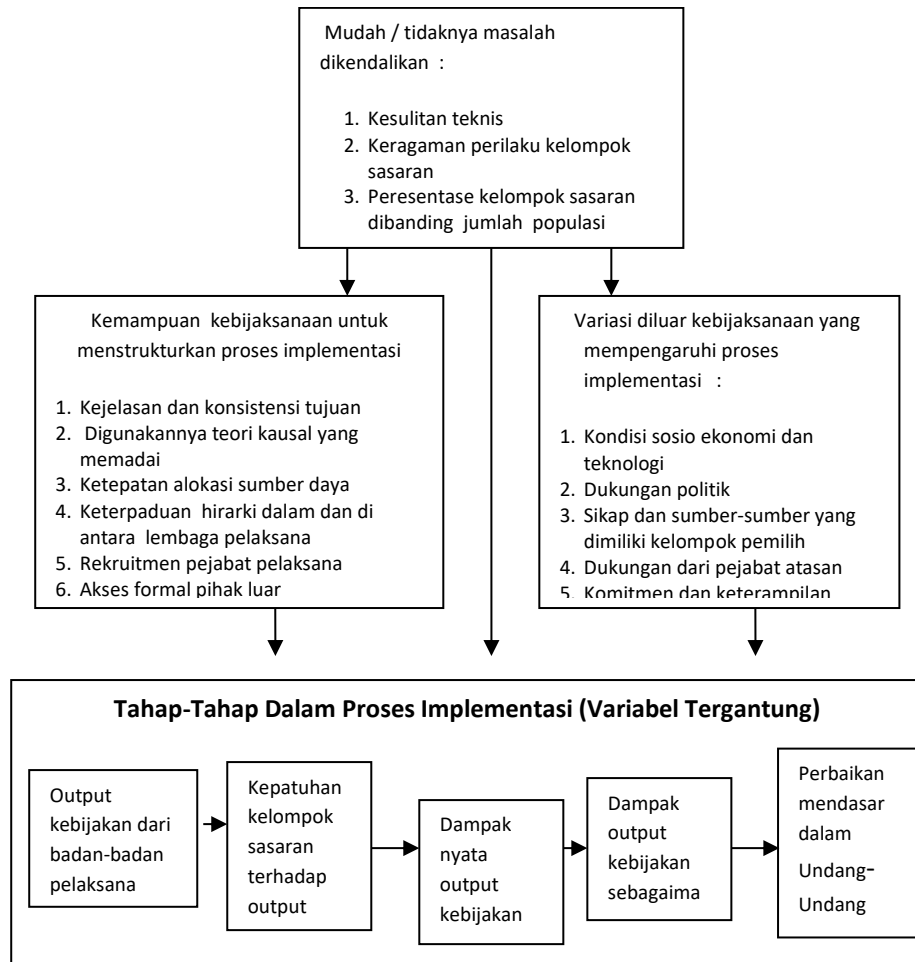
Sedangkan variabel lingkungan kebijakan mencakup (1) seberapa besar kekuasaan, kepentingan dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implemenetasi kebijakan; (2) karakteristik institusi dan rejim yang sedang berkuasa; (3) tingkat kaptuhan dan responsivitas kelompok sasaran (*target groups*).

3. Model Daniel A.Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1983)

Menurut Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1983), ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yakni : (1) Karakteristik yang dikandung oleh masalah (*tractability of the problems*); (2) Karakteristik kebijakan / Undang-Undang (*Ability of statuta to structure implementation*); (3)

Variabel lingkungan (*nonstatutory variables affection*); . Model menurut Mazmanian dan dan Sabatier sebagaimana terlihat dalam gambar berikut ini.

Gambar V.3
Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier
Variabel-variabel yang Mempengaruhi Proses Implementasi



Sumber : Mazmanian, Daniel A dan Sabatier, Paul A, 1983 : 22

Karakteristik Masalah

1) Tingkat kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan

Ada beberapa masalah sosial yang secara teknis mudah dipecahkan, seperti kekurangan persediaan air minum bagi penduduk atau kenaikan harga beras secara tiba-tiba. Namun di pihak lain, ada masalah-masalah sosial yang relatif sulit

dipecahkan, seperti masalah kemiskinan, pengangguran, korupsi dan sebagainya. Oleh karena itu, sifat masalah tersebut akan mempengaruhi mudah tidaknya suatu program diimplementasikan.

2) Tingkat kemajemukan dari kelompok sasaran

Suatu kebijakan akan cenderung relatif lebih mudah diimplementasikan jika kelompok sasarannya homogen. Namun sebaliknya jika kelompok sasarannya heterogen maka implementasi program akan relatif lebih sulit, karena tingkat pemahaman maupun persepsi kelompok sasaran terhadap program relatif berbeda.

3) Proporsi kelompok sasaran terhadap total populasi

Sebuah program akan lebih sulit diimplementasikan jika kelompok sasarannya mencakup semua populasi. Sebaliknya sebuah program akan relatif mudah diimplementasikan apabila jumlah kelompok sasarannya tidak terlalu besar.

4) Cakupan perubahan perilaku yang diharapkan

Sebuah program yang bertujuan memberikan pengetahuan atau bersifat kognitif akan relatif mudah diimplementasikan daripada program yang bertujuan untuk mengubah sikap dan perilaku masyarakat. Sebagai contoh, implementasi undang-Undang nomor 14 Tahun 1992 tentang lalu lintas dan angkutan jalan sulit diimplementasikan karena menyangkut perubahan perilaku masyarakat dalam berlalu lintas.

Karakteristik Kebijakan

1) Kejelasan Isi Kebijakan

Semakin jelas dan rinci isi sebuah kebijakan akan mudah diimplementasikan karena implementor mudah memahami dan menterjemahkan dalam tindakan nyata.

Sebaliknya ketidakjelasan isi kebijakan merupakan potensi lahirnya distorsi dalam implementasi kebijakan.

2) Seberapa jauh kebijakan tersebut memiliki dukungan teoritis

Kebijakan yang memiliki dasar teoritis cukup kuat akan lebih baik diimplementasikan karena sudah teruji bila dibanding dengan kebijakan yang kurang memiliki dasar teori secara layak, walaupun pada lingkungan social tertentu perlu modifikasi.

3) Besarnya alokasi sumber daya financial terhadap kebijakan

Sumber daya keuangan adalah factor krusial bagi setiap program social. Setiap program juga memerlukan dukungan staf untuk melakukan pekerjaan-pekerjaan administrasi dan teknis, serta memonitor program, yang semuanya memerlukan biaya.

4) Seberapa besar adanya keterpautan dan dukungan antar berbagai institusi pelaksana.

Kegagalan implementasi sejumlah program sering disebabkan oleh kurangnya koordinasi vertical dan horizontal antar instansi yang terlibat dalam implementasi program.

5) Kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana.

6) Tingkat komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan

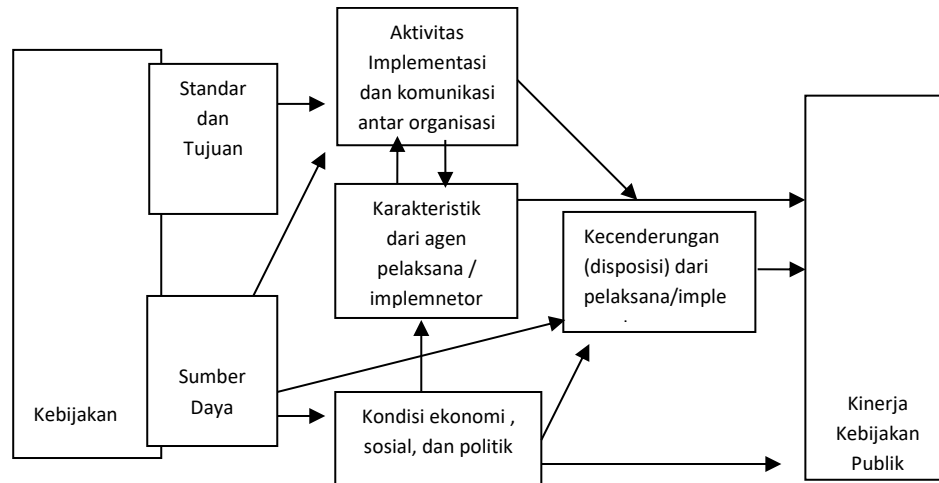
Kasus korupsi yang terjadi di Negara-negara dunia ketiga khususnya di Indonesia, salah satu sebabnya adalah rendahnya tingkat komitmen aparaturnya untuk melaksanakan tugas dan pekerjaan atau program-program.

7) Seberapa luas akses kelompok-kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan. Suatu program yang memberikan peluang luas bagi masyarakat untuk terlibat akan relative mendapat dukungan dari pada program yang

tidak melibatkan masyarakat. Masyarakat akan merasa tersaing atau teralienasi jika hanya menjadi penonton terhadap program yang ada di wilayahnya.

4. Model Van Meter dan Van Horn

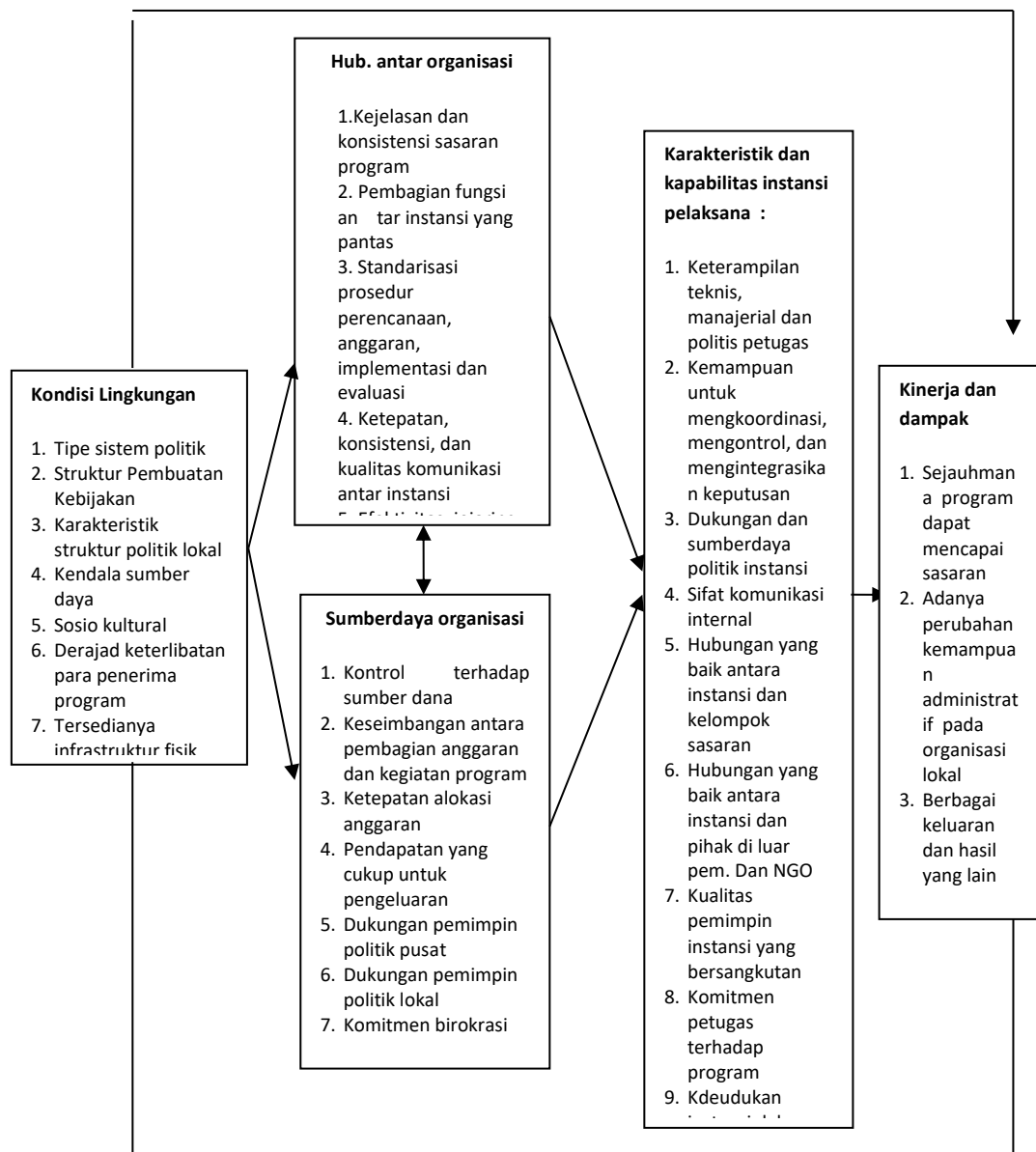
Gambar V.4
Model Implementasi Kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn



Sumber : Van Meter dan Van Horn, 1975 : 463

4. Model Cheema dan Rondeneli

Gambar V.5
Proses Implementasi Program Menurut Cheema dan Rondinelii



Sumber : Rondinelli dan Cheema, 1983 : 25

Model Chema dan Rondeneli di atas menggambarkan kerangka konseptual yang dapat digunakan untuk analisis implementasi program-program pemerintah yang bersifat desentralistik. Ada empat kelompok variabel yang dapat memengaruhi kinerja dan dampak suatu program, yakni : (1) Kondisi lingkungan; (2) hubungan antar organisasi; (3) Sumber daya organisasi untuk implementasi program ; (4) karakteristik dan kemampuan agen pelaksana.

5. Undang-Undang Otonomi Khusus Tahun 2001

Cita-cita dan tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah membangun masyarakat Indonesia yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Masyarakat Papua sebagai insan ciptaan Tuhan dan bagian dari umat manusia, nilai-nilai agama, demokrasi, hukum, dan nilai-nilai budaya yang hidup dalam masyarakat hukum adat, serta memiliki hak untuk menikmati hasil pembangunan secara wajar.

Sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut Undang-Undang Dasar 1945 mengakui dan menghormati satuan-satuan Pemerintahan Daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dalam undang-undang. Integrasi bangsa dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan harus tetap dipertahankan dengan menghargai kesetaraan dan keragaman kehidupan sosial budaya masyarakat Papua, melalui penetapan daerah Otonomi Khusus. 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

Penduduk asli Provinsi Papua adalah salah satu rumpun dari ras Melanesia yang merupakan bagian dari suku-suku bangsa di Indonesia, yang memiliki keragaman kebudayaan, sejarah, adat istiadat, dan bahasa sendiri. Penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di Provinsi Papua selama ini belum sepenuhnya memenuhi rasa keadilan, belum sepenuhnya memungkinkan tercapainya kesejahteraan rakyat, belum sepenuhnya mendukung terwujudnya

penegakan hukum, dan belum sepenuhnya menampilkan penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia di Provinsi Papua khususnya masyarakat Papua.

Pengelolaan dan pemanfaatan hasil kekayaan alam Provinsi Papua belum digunakan secara optimal untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat asli, sehingga telah mengakibatkan terjadinya kesenjangan antara Provinsi Papua dan daerah lain, serta merupakan pengabaian hak-hak dasar penduduk asli Papua.

Dalam rangka mengurangi kesenjangan antara Povinsi Papua dan Provinsi lain serta meningkatkan taraf hidup masyarakat di Provinsi Papua, serta memberikan kesempatan kepada penduduk asli Papua, diperlukan adanya kebijakan khusus dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemberlakuan kebijakan khusus dimaksud didasarkan pada nilai-nilai dasar mencakup perlindungan dan penghargaan terhadap etika dan moral, hak-hak dasar penduduk asli, hak asasi manusia, supremasi hukum, demokrasi, pluralisme serta persamaan kedudukan, hak dan kewajiban sebagai warga Negara.

Telah lahir kesadaran baru dikalangan masyarakat Papua untuk memperjuangkan secara damai dan konstitusional pengakuan terhadap hak-hak dasar serta adanya tuntutan penyelesaian masalah yang berkaitan dengan pelanggaran dan perlindungan Hak Asasi Manusia penduduk asli Papua.

Terlepas dari beberapa intervensi kebijakan Undang-Undang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua dan Papua Barat, baik dalam bidang pendidikan, kesehatan, infrastruktur dan penguatan ekonomi ada banyak juga bidang-bidang pembangunan lain yang juga menjadi prioritas pembangunan selama implementasi Undang-Undang Otonomi Khusus di Provinsi Papua dan Papua Barat.

Ada beberapa hal yang menjadi catatan penting dalam memahami Undang-Undang (UU) Nornor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua (UU Otsus Papua) secara komperhensif.

Yang pertama, Undang-Undang (UU) Nornor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provins Papua (UU Otsus Papua) merupakan Kerangka kebijakan umum yang menjadi pedoman dalam melaksanakan Otsus di Provinsi Papua yang kemudian diperluas hingga mencakup Provinsi Papua Barat. UU Otsus Papua mengatur berbagai sektor dasar yang menjadi bagian dari pelaksanaan Otsus. Pada dasarnya, kebijakan Otsus dimaksudkan untuk memberikan kewenangan yang lebih luas bagi Provinsi dan rakyat Papua untuk mengatur dan mengurus diri sendiri di dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Kewenangan yang lebih luas berarti tanggung jawab yang lebih besar bagi Provinsi dan rakyat Papua untuk menyelenggarakan pemerintahan dan mengatur pemanfaatan kekayaan alam di Provinsi Papua dengan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat Papua sebagai bagian dari rakyat Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Kewenangan ini juga mendorong pemberdayaan potensi sosial budaya dan perekonomian masyarakat Papua melalui pemberian peran yang memadai bagi Orang Asli Papua (OAP) melalui para wakil adat, agama, dan perempuan.

Peran yang dilakukan adalah ikut serta merumuskan kebijakan daerah, menentukan strategi pembangunan dengan tetap menghargai kesetaraan dan keragaman kehidupan masyarakat Papua dan melestarikan budaya serta lingkungan alam Papua yang tercermin melalui perubahan nama Irian Jaya menjadi Papua serta lambang daerah dalam bentuk bendera daerah. dan lagu daerah sebagai bentuk aktualisasi jati diri rakyat Papua dan juga tercermin melalui pengakuan terhadap

eksistensi hak ulayat, adat, masyarakat adat dan hukum adat. Dalam rangka mempercepat pembangunan Provinsi Papua Barat, pada tahun 2008 diterbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 1/2008 yang mengubah UU Otsus Papua. Perpu ini kemudian ditetapkan menjadi UU Nomor 35/2008 yang menegaskan pemberlakuan Otsus bagi Provinsi Papua Barat sesuai ketentuan yang berlaku untuk Provinsi Papua.

Yang kedua, Otsus merupakan salah satu varian konsep desentralisasi yang dikenal dengan desentralisasi asimetris (asymmetrical decentralization) yang di berlakukan khusus bagi beberapa daerah tertentu, sebagai respons solutif. UU Otsus Papua lahir untuk memperbaiki kebijakan-kebijakan masa lalu yang memunculkan sumber-sumber ketegangan dalam wujud ketimpangan di berbagai sektor pembangunan, pelanggaran hak asasi manusia (HAM), dan pengabaian hak dasar penduduk asli.

Otonomi khusus terletak pada kewenangan khusus yang diberikan kepada pemerintah daerah untuk mengatur daerahnya sesuai dengan konteks dan aspirasi masyarakat setempat Pada dasarnya. Otsus Papua memiliki filosofi perlindungan, pemberdayaan. dan keberpihakan (Kemitraan, 2018). Filosofi ini diharapkan dapat menjadi solusi untuk berbagai persoalan di Tanah Papua. Harapannya. kebijakan ini dapat menjadi instrumen efektif dalam mengakomodasi hak masyarakat Papua secara lebih proporsional serta menyelesaikan berbagai persoalan mendasar di Papua, seperti kemiskinan, keterbelakangan. masalah sosial yang berkepanjangan, hingga kesenjangan ekonomi. Oleh karenanya, Otsus merupakan kebijakan yang dimaksudkan untuk mengakomodasi tiga hal: menjawab kebutuhan peningkatan dan perbaikan kesejahteraan daerah, mempertahankan integrasi NKRI, dan mencari jalan tengah terhadap berbagai kemelut yang terjadi di Tanah Papua.

Disamping itu, jika merujuk kepada pembangunan keagamaan di Provinsi Papua Barat dengan menggunakan landasan hukum undang-undang otonomi khusus Tahun 2001, maka secara umum disinggung pada Bab XV yang mengatur tentang keagamaan pada pasal 53, 54 dan 55 sebagai berikut:

Pasal 53 (1) setiap penduduk Provinsi Papua Barat memiliki hak dan kebebasan untuk memeluk agama dan kepercayaannya masing-masing (2) setiap penduduk Provinsi Papua Barat berkewajiban menghormati nilai-nilai agama, memelihara kerukunan antar umat beragama, serta mencegah upaya memecah belah persatuan dan kesatuan dalam masyarakat di Provinsi Papua Barat dan di Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pasal 54, Pemerintah Provinsi Papua Barat berkewajiban: (a) menjamin kebebasan, membina kerukunan, dan melindungi semua umat beragama untuk menjalankan ibadah sesuai dengan agama dan kepercayaan yang dianutnya; (b) menghormati nilai-nilai agama yang dianut oleh umat beragama; (c) mengakui otonomi lembaga keagamaan; dan (d) memberikan dukungan kepada setiap lembaga keagamaan secara proposional berdasarkan jumlah umat dan tidak bersifat mengikat.

Pasal 55, (1) alokasi keuangan dan sumber daya lain oleh pemerintah dalam rangka pembangunan keagamaan di Provinsi Papua Barat dilakukan secara proposional berdasarkan jumlah umat dan tidak bersifat mengikat; (2) pemerintah mendelegasikan sebagian kewenangan perizinan penempatan tenaga asing bidang keagamaan di Provinsi Papua Barat kepada Gubernur Provinsi Papua Barat.

Walaupun dijelaskan secara umum dalam Bab XV, namun dalam implementasi pembangunan bidang keagamaan di Provinsi Papua Barat tidak terdapat turunan dalam bentuk Perdasi/Perdasus yang mengatur secara spesifik

mekanisme pengelolaan dana dan bantuan hibah keagamaan dan juga bagaimana mekanisme perencanaan, implementasi, monitoring dan evaluasi kebijakan, program dan kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan pembangunan bidang keagamaan.

6. Pembangunan Bidang Keagamaan

Pembangunan bidang keagamaan merupakan upaya untuk memenuhi salah satu hak dasar rakyat, yaitu hak memeluk agama dan beribadat menurut keyakinan masing-masing sebagaimana diatur di dalam UUD 1945, Bab XI Pasal 29 (1) dan (2), yang menegaskan bahwa "Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa" dan "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu."

Pembangunan bidang agama merupakan upaya mewujudkan agenda meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui peningkatan kualitas pelayanan dan pemahaman agama serta kehidupan beragama. Selain itu, pembangunan agama juga mencakup dimensi peningkatan kerukunan hidup umat beragama, yang mendukung peningkatan saling percaya dan harmonisasi antar kelompok masyarakat. Dimensi kerukunan ini sangat penting dalam rangka membangun masyarakat yang memiliki kesadaran mengenai realitas multikulturalisme dan memahami makna kemajemukan sosial, sehingga tercipta suasana kehidupan masyarakat yang penuh toleransi, tenggang rasa, dan harmonis. Melalui pembinaan kerukunan hidup umat beragama, agenda menciptakan Indonesia yang aman dan damai dapat diwujudkan.

Berikut adalah beberapa informasi penting yang diambil dari Rencana Strategis Kementerian Agama tahun 2020-2024 sebagai blue print kebijakan pembangunan keagamaan di Indonesia yang juga dapat menjadi rujukan bagi

provinsi, kabupaten/kota untuk mengimplementasikan grand design kebijakan pembangunan bidang keagamaan.

a. Arah Kebijakan Pembangunan Keagamaan

Secara umum, arah kebijakan pembangunan keagamaan adalah peningkatan keimanan dan ketaqwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, menciptakan suasana kehidupan intern dan antarumat beragama yang rukun dan harmonis, serta mendorong masyarakat agar berakhlak mulia dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Secara khusus, arah kebijakan pembangunan bidang agama adalah:

1. Peningkatan kualitas pelayanan kehidupan beragama bagi seluruh lapisan masyarakat;
2. Peningkatan peran serta lembaga sosial keagamaan dan lembaga pendidikan keagamaan dalam pembangunan nasional;
3. Peningkatan kualitas pendidikan agama dan pendidikan keagamaan pada semua jalur, jenis dan jenjang pendidikan;
4. Peningkatan jumlah pendidik dan tenaga kependidikan agama;
5. Peningkatan kerukunan intern dan antar umat beragama dalam rangka terwujudnya kehidupan yang harmonis, toleran dan saling menghormati;
6. Peningkatan kualitas penelitian dan pengembangan agama untuk mendukung perumusan kebijakan pembangunan bidang agama;
7. Peningkatan kualitas tenaga penyuluh agama, penghulu, dan pelayanan keagamaan lainnya;
8. Peningkatan kesadaran masyarakat dalam membayar zakat, wakaf, infak, shodaqoh, kolekte, dana punia serta peningkatan profesionalisme pengelola.

b. Program-Program Pembangunan Keagamaan

Program-program pembangunan bidang agama diharapkan dapat mendukung tiga agenda prioritas Rencana Pembangunan Nasional (REPENAS), yaitu: (1) Meningkatkan kesejahteraan rakyat; (2) Memperkokoh persatuan dan kesatuan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan (3) Mempercepat reformasi.

Untuk itu, pembangunan bidang agama dilaksanakan dalam rangka peningkatan pelayanan kehidupan beragama; peningkatan pemahaman, pengamalan, dan pengembangan nilai-nilai keagamaan; peningkatan kerukunan umat beragama; peningkatan kualitas pendidikan agama dan keagamaan; serta pemberdayaan dan peningkatan kapasitas dan kualitas lembaga sosial keagamaan dan lembaga pendidikan keagamaan.

Berikut adalah beberapa hal penting terkait program-program yang dilakukan dalam rangka mendukung pembangunan keagamaan:

Program Peningkatan Pelayanan Kehidupan Beragama

Program ini bertujuan untuk meningkatkan pelayanan dan kemudahan bagi umat beragama dalam melaksanakan ajaran agama, mendorong dan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam kegiatan pelayanan kehidupan beragama.

Sasaran yang ingin dicapai adalah tertatanya sistem kelembagaan dan manajemen pelayanan serta terpenuhinya sarana dan prasarana keagamaan guna memberi kemudahan bagi umat beragama dalam menjalankan ibadah.

Kegiatan pokok yang dilaksanakan antara lain meliputi:

1. Memberikan bantuan untuk rehabilitasi tempat ibadah dan pengembangan

perpustakaan tempat peribadatan;

2. Meningkatkan pelayanan nikah melalui peningkatan kemampuan dan jangkauan petugas pencatat nikah serta pembangunan dan rehabilitasi balai nikah dan penasehatan perkawinan (KUA);
3. Memberikan bantuan sertifikasi tanah wakaf, tanah gereja, pelaba pura dan wihara serta hibah;
4. Meningkatkan fungsi dan peran tempat ibadah sebagai pusat pembelajaran dan pemberdayaan masyarakat melalui bantuan untuk pengembangan perpustakaan;
5. Meningkatkan mutu pembinaan, pelayanan, perlindungan jamaah, efisiensi, transparansi, dan partisipasi masyarakat dan dunia usaha dalam penyelenggaraan ibadah haji;
6. Meningkatkan pelayanan pembinaan keluarga sakinah/sukinah/hita sukaya/bahagia;
7. Meningkatkan pembinaan jaminan produk halal dan pelatihan bagi pelaku usaha, auditor, serta meningkatkan kerja sama sektor terkait di bidang produk halal;
8. Meningkatkan pelayanan dan pengelolaan zakat dan wakaf serta ibadah sosial lainnya;
9. Memberikan bantuan kitab suci dan lektur keagamaan;
10. Meningkatkan sarana dan kualitas tenaga teknis hisab rukyat;
11. Melanjutkan pengembangan sistem informasi keagamaan; dan
12. Meningkatkan kualitas tenaga pelayanan keagamaan.

Program Peningkatan Pemahaman, Penghayatan, Pengamalan dan Pengembangan Nilai-Nilai Keagamaan

Program ini bertujuan untuk meningkatkan pemahaman, penghayatan, pengamalan, dan pengembangan nilai-nilai ajaran agama bagi setiap individu, keluarga, masyarakat, dan penyelenggara negara.

Sasaran yang ingin dicapai adalah meningkatnya pemahaman, penghayatan, dan pengamalan agama, serta pengembangan nilai-nilai keagamaan

Kegiatan pokok yang dilaksanakan antara lain meliputi:

1. Melakukan penyuluhan dan bimbingan keagamaan bagi masyarakat dan aparaturnegara melalui bantuan operasional untuk penyuluh agama;
2. Menyediakan sarana dan prasarana penerangan dan bimbingan keagamaan;
3. Melaksanakan pelatihan bagi penyuluh, pembimbing, mubalig/dai dan orientasi bagipemuka agama;
4. Mengembangkan materi, metodologi, manajemen penyuluhan dan bimbingan keagamaan;
5. Memberikan bantuan paket dakwah untuk daerah tertinggal, terpencil, pasca konflik dan bencana alam;
6. Memberikan bantuan penyelenggaraan musabaqah tilawatil qur'an (MTQ), Pesparawi, Utsawa Dharma Gita, Festival Seni Baca Kitab Suci Agama Budha dan kegiatan sejenis lainnya; dan
7. Membentuk jaringan dan kerjasama lintas sektor serta masyarakat untuk memberantas pornografi, pornoaksi, praktek Korupsi Kolusi dan Nepotisme (KKN), perjudian, penyalahgunaan narkoba, prostitusi, dan berbagai jenis praktik asusila.

Program Peningkatan Pendidikan Agama dan Keagamaan

Program ini bertujuan untuk meningkatkan kualitas pemahaman, penghayatan dan pengamalan ajaran agama bagi peserta didik pada semua jenis, jalur dan jenjang pendidikan guna meningkatkan keimanan, ketakwaan, akhlak mulia, dan budi pekerti luhur yang terwujud dalam perilaku keseharian serta mempersiapkan peserta didik menjadi ahli ilmu agama.

Sasaran yang ingin dicapai adalah terbinanya individu-individu yang mampu memahami, menghayati, dan mengamalkan ajaran-ajaran agama sehingga tercipta masyarakat beragama yang baik, serta terbinanya calon-calon ahli ilmu agama yang kompeten.

Kegiatan pokok yang dilaksanakan antara lain meliputi:

1. Menata-ulang kurikulum dan materi pendidikan agama agar berwawasan multikultural, pengembangan konsep etika sosial berbasis nilai-nilai agama, metodologi pengajaran dan sistem evaluasi;
2. Melanjutkan penataran tenaga kependidikan dan penyetaraan D-II dan D-III bagi guru agama;
3. Melanjutkan pengembangan wawasan dan pendalaman materi bagi pendidik dan tenaga kependidikan agama dan keagamaan melalui berbagai lokakarya, *workshop*, seminar, studi banding dan orientasi;
4. Memenuhi kebutuhan pendidik dan tenaga kependidikan agama;
5. Melaksanakan perkemahan pelajar/mahasiswa, lomba karya ilmiah agama, dan pementasan seni keagamaan;
6. Membina dan mengembangkan bakat kepemimpinan keagamaan bagi peserta didik, santri, mahasiswa, dan guru/dosen agama;

7. Menyelenggarakan pesantren kilat, pasraman kilat, babaja/samanera/samaneri;
8. Memberikan bantuan sarana, peralatan, buku pelajaran agama, buku bacaan bernuansa agama lainnya pada sekolah umum, perguruan tinggi umum dan lembaga pendidikan keagamaan;
9. Melaksanakan pendidikan pascasarjana (S-2 dan S-3) bagi pendidik dan tenaga kependidikan; dan
10. Melakukan kerjasama internasional program pendidikan agama dan keagamaan.

Program Peningkatan Kerukunan Umat Beragama

Program ini bertujuan untuk memantapkan dasar-dasar kerukunan intern dan antarumat beragama, dilandasi nilai-nilai luhur agama untuk mencapai keharmonisan sosial menuju persatuan dan kesatuan nasional.

Sasaran yang ingin dicapai adalah meningkatnya suasana kehidupan keagamaan yang kondusif bagi pembinaan kerukunan intern dan antarumat beragama.

Kegiatan pokok yang dilaksanakan antara lain meliputi:

1. Melakukan internalisasi ajaran agama di kalangan umat beragama;
2. Membangun terciptanya hubungan antar umat beragama, majelis agama dengan pemerintah melalui forum dialog dan temu ilmiah;
3. Mewujudkan sekretariat bersama antar umat beragama di seluruh propinsi;
4. Melakukan silaturahmi/safari kerukunan umat beragama baik nasional maupun di tingkat daerah/regional;

5. Membentuk Forum Komunikasi Kerukunan Antar Umat Beragama di tingkat propinsi, kabupaten/kota dan kecamatan;
6. Melanjutkan pembentukan jaringan komunikasi kerukunan antar umat beragama dan meningkatkan peran jaringan kerjasama antar umat beragama;
7. Melakukan rekonsiliasi tokoh-tokoh agama di daerah pasca konflik;
8. Menyediakan data kerukunan umat beragama;
9. Pembinaan umat beragama di daerah pasca konflik;
10. Sosialisasi wawasan multikultural bagi umat beragama;
11. Pengembangan wawasan multikultural bagi guru-guru agama;
12. Meningkatkan potensi kerukunan hidup umat beragama melalui pemanfaatan budaya setempat dan partisipasi masyarakat;
13. Mendorong tumbuh kembangnya wadah-wadah kerukunan sebagai penggerak pembangunan;
14. Melakukan silaturahmi antara pemuda agama, cendekiawan agama, tokoh agama;
15. Menyelenggarakan lomba kegiatan keagamaan bernuansa kerukunan di daerah potensi konflik; dan
16. Meningkatkan kualitas tenaga penyuluh kerukunan umat beragama.

Program Pengembangan Lembaga-Lembaa Sosial Keagamaan dan Lembaga Pendidikan Keagamaan

Program ini bertujuan untuk memberdayakan dan meningkatkan kapasitas, kualitas, serta peran lembaga sosial keagamaan dan lembaga pendidikan keagamaan dalam menunjang perubahan sosial masyarakat,

mengurangi dampak negatif ekstrimisme masyarakat, serta memberikan pelayanan pendidikan dan pengembangan sumber daya manusia terutama bagi masyarakat pedesaan dan ekonomi lemah.

Sasaran yang ingin dicapai adalah meningkatnya peranan lembaga-lembaga sosial keagamaan dan lembaga pendidikan keagamaan dalam pembangunan nasional dan memperkuat nilai-nilai keagamaan dalam rangka menghadapi perubahan sosial.

Kegiatan pokok yang dilaksanakan antara lain meliputi:

1. Memberdayakan lembaga-lembaga sosial keagamaan, seperti kelompok jemaah keagamaan, majelis taklim, organisasi keagamaan, Baitul Mal wat-Tamwil (BMT), Badan Amil Zakat, dan petugas wakaf;
2. Memberikan bantuan untuk penyelenggaraan berbagai kegiatan lembaga sosial keagamaan dan lembaga pendidikan keagamaan;
3. Memberikan subsidi dan imbal-swadaya pembangunan dan rehabilitasi sarana serta prasarana kepada lembaga sosial keagamaan dan lembaga pendidikan keagamaan;
4. Memberikan *block-grant* dalam pengembangan manajemen lembaga sosial keagamaan dan lembaga pendidikan keagamaan;
5. Melakukan kunjungan belajar antar lembaga sosial keagamaan dan lembaga pendidikan keagamaan;
6. Melanjutkan upaya pengkajian, penelitian dan pengembangan dalam rangkapeningkatan mutu pembinaan lembaga-lembaga sosial keagamaan dan lembaga pendidikan keagamaan;
7. Membangun jaringan kerja sama dan sistem informasi lembaga sosial keagamaan dan lembaga pendidikan keagamaan;

8. Meningkatkan kualitas tenaga pengelola lembaga-lembaga sosial keagamaan dan lembaga pendidikan keagamaan.

Program Penelitian dan Pengembangan Agama

Program ini bertujuan untuk menyediakan data dan informasi bagi pengembangan kebijakan pembangunan agama, penyediaan data dan informasi bagi masyarakat akademik dan umum dalam rangka mendukung tercapainya program-program pembangunan agama. Sasaran yang ingin dicapai adalah tersedianya data dan informasi keagamaan yang diperlukan dalam rangka mendukung pencapaian program pembangunan bidang agama.

Kegiatan pokok yang dilaksanakan antara lain meliputi:

1. Melakukan kajian dan pengembangan dalam rangka peningkatan mutu pembinaan dan partisipasi masyarakat untuk mendukung pelayanan kehidupan beragama, peningkatan pemahaman, penghayatan, pengamalan dan pengembangan nilai-nilai keagamaan, peningkatan mutu dan relevansi pendidikan agama dan keagamaan, peningkatan kerukunan dan harmonisasi kehidupan beragama, peningkatan mutu pembinaan lembaga sosial keagamaan dan lembaga pendidikan keagamaan, dan pemberdayaan serta pemanfaatan lektur keagamaan;
2. Melakukan kajian dan pengembangan dalam rangka peningkatan kualitas dan perluasan sarana kediklatan;
3. Melakukan tinjauan bagiantisipasi dampak negatif modernisasi, globalisasi, dan perubahan sosial yang semakin cepat dan kompleks;
4. Melakukan sosialisasi hasil-hasil penelitian dan pengembangan melalui

kegiatanworkshop, seminar, penerbitan;

5. Menyelenggarakan lomba-lomba penulisan/karya ilmiah, buku cerita, sketsa dankomik keagamaan;
6. Meningkatkan kemampuan akademik tenaga struktural maupun fungsional antara lain melalui bedah buku.

c. Rumusan Indikator Kinerja Sasaran Strateies Pembangunan Keagaamaan

Kemudian berdasarkan Rencana Strategies Kementerian Agama Tahun 2020-2024, dijabarkan rumusan pengukuran indkator kinerja sasaran strategies pembangunan keagamaan sebagai berikut:

Tabel 03
Rumusan Rencana Strategies Kementerian Agama
Tahun 2020-2024

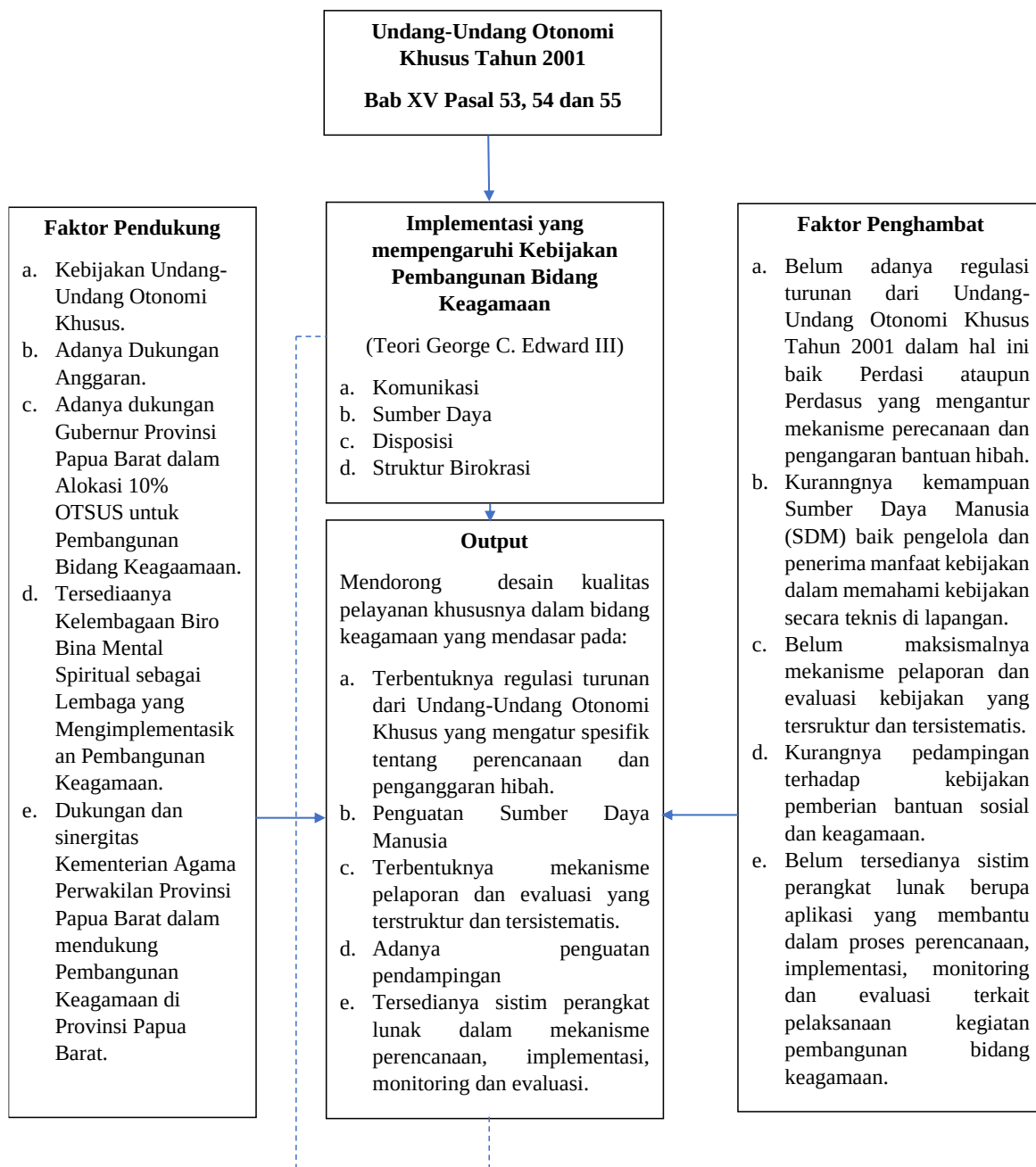
No	Sasaran Strategies	Indikator Kinerja
1	Meningkatkanya kualitas pemahaman dan pengamalan ajaran agama	Indeks kesalehan umat beragama
2	Meningkatnya moderasi beragama dan kerukunan umat beragama	Indeks kerukunan umat beragama
3	Meninkatnya keselarasan relasi agama dan budaya	Indeks penerimaan umat beragama atas keragaman budaya
4	Meningkatnya kualitas pelayanan kehidupan beragama	1. Indeks kepuasan layanan KUA 2. Tinkat kepuasan layanan produk 3. Indeks kepuasan layanan ibadah haji 4.
5	Meningkatnya pemanfaatan ekonomi keagamaa umat	1. Presentasi dana sosial keagamaan untuk mendukung layanan pendidikan dan keagamaan
6	Meningkatnya kualitas pembelajaran dan pengajaran	1. Presentasi siswa diatas batas kompetensi minimal dalam tes asesmen kompetensi: a. Literasi b. Numerasi

		2. Presentasi siswa diatas batas Kompetensi minimal dala tes PISA: - Membaca - Matematika - Sains
7	Meningkatkan kualitas akses pendidikan	1. APK RA/Prataama Widya Pasraman/Taman Seminari/Nava Dhammasekha 2. APK MI/Ula/SDTK/Adhi Widya Pasraman 3. APK MTs/Wustha/SMPTK/Madyama Widya Pasraman 4. APK MA/Ulya/SMTK/SMAK/Utama Widya Pasraman 5. APM MI/Ula/SDTK/Adhi Widya Pasraman 6. APM MTs/Wustha/SMPTK/Madyama Widya Pasraman 7. APM MA/Ulya/SMTK/SMAK/Utama Widya Pasraman 8. APK PTK/Ma'had Aly
8	Meningkatnya pengelolaan dan Penempatan pendidik	Rasio terhadap siswa yang memenuhi SNP
9	Meningkatnya kualitas penjaminan mutu pendidikan	1. Presentase MI/Ula/SDTK/Adhi Widya Pasraman yang terakreditasi/B 2. Presentase MTs/Wustha/SMPTK/Madyama Widya Pasraman yang terakreditasi/B 3. Presentase PTK/Ma'had Aly yang terakreditasi A/Unggul
10	Meningkatnya kualitas mental/karakter siswa	Indeks karakter siswa
11	Menguatnya pendidikan tinggi yang berkualitas	1. Presentase PTK yang memilki prodi/kelas internasional 2. Presentase lulusan PTK yang bekerja dalam waktu 1 tahun setelah kelulusan 3. Presentase publikasi ilmiah di jurnal internasional 4. Presentase publikasi ilmiah di jurnal

		internasional yang disitasi.
12	Meningkatnya kualitas tata kelola pemerintahan yang efektif, transparan dan akuntabel	1. Predikat opini laporan keuangan 2. Nilai reformasi birokrasi
13	Meningkatnya kualitas penelitian penembangan dan kebijakan	Presentase penelitan yang dijadikan dasar kebijakan (policy paper)

Sumber: Rencana Strategies Kementerian Agama (Biro Perencanaan), 2020

C. Kerangka Pikir



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Pendekatan dan Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan secara kualitatif dengan melakukan pengamatan dan wawancara yang mendalam untuk mengetahui secara langsung dan menilai bagaimana Implementasi Undang-Undang Otonomi Khusus Tahun 2001 Dalam Bidang Keagamaan di Provinsi Papua Barat dan apa saja faktor pendukung dan penghambat.

Menurut Bogdan dan Taylor (1975) yang dikutip oleh Moleong (2007:4) mengemukakan bahwa metodologi kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.

Selanjutnya dijelaskan oleh David Williams (1995) seperti yang dikutip Moleong (2007:5) mengemukakan bahwa penelitian kualitatif adalah pengumpulan data pada suatu latar alamiah, dengan menggunakan metode alamiah, dan dilakukan oleh orang atau peneliti yang tertarik secara alamiah.

Penelitian kualitatif bertujuan memperoleh gambaran seutuhnya mengenai suatu hal menurut pandangan manusia yang diteliti. Penelitian kualitatif berhubungan dengan ide, persepsi, pendapat atau kepercayaan orang yang diteliti dan kesemuanya tidak dapat diukur dengan angka. Melalui pengamatan diharapkan diperoleh informasi dari pihak terkait yang sangat berguna dalam mengembangkan kerangka berpikir yang induktif. Informasi yang diperoleh melalui pengamatan juga diharapkan dapat menjelaskan

konteks dari fenomena atau kasus yang diamati yang sangat diperlukan untuk menghasilkan informasi yang holistik. Pengamatan dalam penelitian lapangan ini digunakan untuk mengumpulkan perilaku non-verbal, sementara wawancara dalam penelitian ini digunakan untuk mencari opini dan persepsi dari para pengguna tentang

B. Pengelolaan Peran Sebagai Peneliti

Dalam penelitian kualitatif yang menjadi instrumen utama adalah peneliti sendiri. Peneliti kualitatif sebagai *human instrument*, berfungsi menetapkan fokus penelitian, memilih informan sebagai sumber data, melakukan pengumpulan data, menilai kualitas data, menafsirkan data dan membuat kesimpulan atas temuannya (Sugiyono, 2013:60). Fenomena pengamatan yang akan diamati dan diteliti meliputi:

1. Observasi dan sekaligus pengambilan data sekunder yang berhubungan dengan gambaran umum atau deskripsi wilayah.
2. Pengamatan secara mendalam terkait bagaimana Implementasi Undang-Undang Otonomi Khusus Tahun 2001 Dalam Bidang Keagamaan di Provinsi Papua Barat.
3. Menganalisis dan mengidentifikasi tantangan dalam implementasi Undang-Undang Otonomi Khusus Tahun 2001 Dalam Bidang Keagamaan di Provinsi Papua Barat.
4. Menganalisis faktor pendukung dan penghambat Implementasi Undang-Undang Otonomi Khusus Tahun 2001 Dalam Bidang Keagamaan di Provinsi Papua Barat.

C. Fokus Penelitian

Dalam penelitian kualitatif, fokus penelitian identik dengan adanya batasan masalah. Kegunaan fokus penelitian dalam penelitian kualitatif yaitu supaya penelitian lebih terfokus kepada masalah penelitian sehingga pelaksanaan penelitian tidak melebar. Berdasarkan hasil pra riset yang telah dilakukan penulis, fokus dalam penelitian ini adalah:

- c. Bagaimana Implementasi Undang-Undang Otonomi Khusus Tahun 2001 Dalam Bidang Keagamaan di Provinsi Papua Barat?
- d. Apa faktor pendukung dan penghambat Implementasi Undang-Undang Otonomi Khusus Tahun 2001 Dalam Bidang Keagamaan di Provinsi Papua Barat?

D. Lokasi Penelitian

Adapun yang menjadi tempat atau lokasi dari penelitian ini adalah **Biro Kesejahteraan Rakyat (Kesra) Sekretariat Daerah Provinsi Papua Barat dan Lembaga Keagamaan dan/serta Lembaga Sosial Keagamaan yang berkaitan dengan implementasi pembangunan bidang keagamaan di Provinsi Papua Barat.**

E. Jenis dan Sumber Data

Data adalah catatan atas kumpulan fakta yang ada di lapangan, merupakan hasil pengukuran atau pengamatan suatu variabel yang bentuknya dapat berupa angka, kata-kata atau citra. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Jenis Data

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari penelitian dalam hal ini data yang bersumber dari wawancara. Penentuan informan kunci tidak hanya didasarkan atas keterwakilan sampel tetapi ditentukan oleh dua hal pokok yakni good informant dan keterlibatan (Tresiana 2013: 86). Sehingga peneliti langsung turun lapangan untuk melakukan wawancara kepada informan untuk menggali secara mendalam mengenai Peranan Kepemimpinan Gubernur Dalam Implementasi Kebijakan Undang-Undang Otonomi Khusus 2001 Terhadap Pembangunan Keagamaan Di Provinsi Papua Barat.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari literatur –literatur yang ada kaitannya dengan judul yang akan diteliti.

2. Sumber Data

Sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain, Lofland dan Lofland dalam Moleong (2011:157). Sumber data dalam penelitian ini adalah:

a. Informan

Sumber data primer diperoleh dengan cara menggali informasi langsung melalui wawancara kepada informan penelitian. Dalam penelitian ini yang akan menjadi informan antara lain:

- a. Kepala Biro Bina Mental Spritual dan Kesejahteraan Rakyat Provinsi Papua Barat.
 - b. Kepala Bidang Teknis (Bina Mental Spiritual) terkait implementasi pembangunan keagamaan di Provinsi Papua
 - c. Pimpinan-Pimpinan Lembaga Keagamaan dan Sosial Keagamaan di Provinsi Papua Barat.
 - d. Dokumen
- Sumber data ini merupakan berbagai dokumen dan laporan yang berhubungan dengan Implementasi Undang-Undang Otonomi Khusus Tahun 2001 Dalam Bidang Keagamaan di Provinsi Papua Barat.

F. Teknik Pengumpulan Data

Langkah pengumpulan data merupakan hal yang paling penting dan menarik, sehingga perlu langkah dan prosedur yang benar. Pengumpulan data yang diharapkan dalam penelitian ini meliputi tahap-tahap sebagai berikut:

1. Proses memasuki penelitian (*getting in*)

Peneliti mendatangi lokasi utama penelitian yaitu Biro Bina Mental Spiritual dan Kesejahteraan Rakyat Provinsi Papua Barat dan tempat/kantor-kantor atau lembaga-lembaga yang berhubungan dengan penelitian dengan membawa surat izin penelitian dari institusi peneliti berasal. Sekaligus peneliti berusaha untuk membuat janji pertemuan kembali dengan informan untuk melakukan wawancara secara mendalam.

2. Ketika berada di lokasi penelitian (*getting a long*)

Tahap ini peneliti berusaha melakukan hubungan pribadi yang akrab dengan subjek penelitian atau informan. Mencari informasi dan berbagai sumber data yang lengkap dan berusaha menangkap makna inti dari berbagai informasi yang diterima serta fenomena yang diamati. Jika data dinilai kurang memenuhi kebutuhan penelitian ini, peneliti kembali membuat janji untuk mencari data yang kurang.

3. Pengumpulan data (*logging in data*)

Peneliti melakukan proses pengumpulan data berdasarkan fokus penelitian yang telah ditetapkan sebelumnya. Adapun dalam memperoleh data-data yang dipergunakan dalam penelitian ini, penulis memperolehnya melalui responden dengan melakukan wawancara secara terstruktur kepada responden, Teknik Observasi (pengamatan), dan dokumentasi.

4. Teknik Wawancara (*interview*)

Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan itu dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara (*interviewer*) yang mengajukan pertanyaan dan terwawancara (*interviewee*) yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu. Teknik wawancara yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian kualitatif adalah wawancara terstruktur dan mendalam yaitu wawancara yang pewawancaranya menetapkan sendiri masalah dan pertanyaan-pertanyaan yang akan diajukan (Moleong, 2013:190). Teknik ini dilakukan untuk mengetahui bagaimana Implementasi Undang-Undang Otonomi Khusus Tahun

2001 Dalam Bidang Keagamaan di Provinsi Papua Barat dan apa saja faktor pendukung dan penghambat.

5. Teknik Observasi (pengamatan)

Para ilmuwan hanya bisa bekerja berdasarkan fakta mengenai dunia kenyataan yang diperoleh melalui observasi. Teknik observasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik observasi terus terang atau tersamar yaitu peneliti dalam melakukan pengumpulan data menyatakan terus terang kepada sumber data, bahwa peneliti sedang melakukan penelitian. pengamatan yang dilakukan secara sengaja, sistematis, mengenai fenomena sosial dengan gejala-gejala psikis untuk kemudian dilakukan pencatatan.

6. Teknik Dokumentasi

Sugiyono (2013:326) menyatakan dokumen merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen bisa berupa tulisan, gambar, atau karya-karya monumental dari seseorang. Teknik pengumpulan data dengan dokumentasi dalam kata lain adalah pengambilan data yang diperoleh melalui dokumen-dokumen. Dokumentasi yang digunakan dalam penelitian ini berupa undang-undang ataupun peraturan-peraturan lain yang terkait serta pengamatan langsung dilapangan.

G. Teknik Analisis Data

Setelah data dikumpulkan secara lengkap, data yang terkumpul dilapangan, maka data tersebut dikelompokkan sesuai dengan jenis data dan macam data, diolah dan selanjutnya disajikan dalam bentuk uraian kualitatif. Kemudian dilakukan analisis (pembahasan) dengan cara

membandingkan teori-teori dan pendapat para ahli, selanjutnya ditarik kesimpulan. Berikut tahapan-tahapan dalam teknik analisis data penelitian dengan metode deskriptif kualitatif.

1. Reduksi Data (*Data Reduction*)

Yaitu membuat rangkuman, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya. Dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan pengertian yang lebih jelas, dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya. Reduksi data berlangsung secara terus menerus selama proses penelitian berlangsung. Selanjutnya membuat ringkasan, mengkode, menelusuri tema, membuat gugusan-gugusan dan menulis memo. Pada tahapan ini, penulis memilah-milah mana data yang berkaitan dan dibutuhkan dalam penelitian dan mana yang bukan. Kemudian penulis memisahkan data yang tidak perlu dan memfokuskan data yang benar-benar berhubungan dengan focus penelitian.

2. Penyajian Data (*Data Display*)

Merupakan sekumpulan informasi tersusun yang berguna untuk memudahkan peneliti memahami gambaran secara keseluruhan atau bagian tertentu dari penelitian. Penyajian data dapat dilakukan dalam bentuk uraian singkat, tabel. Dengan begitu maka data akan lebih terorganisasikan, sehingga akan semakin mudah dipahami. Penyajian data dilakukan dengan cara memaparkan hasil temuan dalam wawancara terhadap informan yang memahami persoalan.

3. Penarikan Kesimpulan

Yaitu merupakan tahap akhir dalam proses analisis data. Pada bagian ini peneliti mengutarakan kesimpulan dari data-data yang telah diperoleh dari observasi, wawancara, dan dokumentasi.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1. Gambaran Umum Biro Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Provinsi Papua Barat

a. Tugas dan Fungsi

Tugas pokok dan fungsi Biro Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Provinsi Papua Barat, merujuk *birokesra-setdapb.org* (2022) adalah menyelenggarakan urusan pemerintah yang telah didaerahkan berdasarkan undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/ Kota dalam bidang pembinaan mental spiritual, pengembangan sumber daya manusia dan peningkatan kesejahteraan rakyat. “Mambantu Gubernur Dalam Perumusan Dan Pengkoordinasian Serta Pelaksanaan Kebijakan Pembangunan Daerah Di Bidang Pembinaan Mental Spritual, Pengembangan Sumber Daya Manusia Dan Peningkatan Kesejahteraan Rakyat Dalam Memberikan Pelayanan Kepada Masyarakat Di Provinsi Papua Barat”.

Dalam rangka optimalisasi melaksanakan program pembangunan daerah secara berkualitas dan meningkatkan kinerja pelayanan Pemerintah Provinsi Papua Barat kepada masyarakat, maka berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Papua Barat Nomor 7 Tahun 2016 Tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Provinsi

Papua Barat, Peraturan Gubernur Papua Barat Nomor 39 Tahun 2016 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah Provinsi Papua Barat, maka secara umum TUGAS POKOK Organisasi Pemerintah Daerah “Biro Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah (KESRA SETDA) Provinsi Papua Barat” adalah :

Untuk melaksanakan TUGAS POKOK tersebut di atas, maka Biro Bina Mental Spritual dan Kesejahteraan Rakyat menyelenggarakan FUNGSI :

- a. Penyusunan dan perumusan kebijakan pemerintah daerah di bidang pembinaan mental spiritual/ keagamaan, pengembangan SDM dan Peningkatan Kesejahteraan rakyat;
- b. Pelaksanaan koordinasi program pembangunan daerah di bidang pembinaan mental spiritual, pengembangan SDM dan peningkatan kesejahteraan rakyat;
- c. Penyusunan pedoman dan petunjuk teknis pelaksanaan program pembangunan daerah di bidang pembinaan mental spiritual, pengembangan SDM dan peningkatan kesejahteraan rakyat;
- d. Pelaksanaan pengendalian pembangunan daerah melalui fungsi pemantauan/ monitrong dan evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan, program dan kegiatan pembangunan daerah di bidang pembinaan mental spiritual, pengembangan SDM dan peningkatan kesejahteraan rakyat;
- e. Penyusunan Laporan pertanggungjawaban pelaksanaan program dan kegiatan pembangunan daerah di bidang pembinaan mental

spiritual, pengembangan SDM dan peningkatan kesejahteraan rakyat yang meliputi Laporan Manajerial, Laporan Keuangan, LPPD dan LAKIP kepada Gubernur Papua Barat;

- f. Fasilitasi pelaksanaan audit/ pemeriksaan fisik dan pemeriksaan administrasi keuangan terhadap pelaksanaan program dan kegiatan pembangunan daerah di bidang pembinaan mental spiritual, pengembangan SDM dan peningkatan kesejahteraan rakyat oleh Inspektorat, BPKP dan BPK Perwakilan Papua Barat;
- g. Pelaksanaan pembinaan administrasi pemerintahan dan pembangunan, penatausahaan biro dan pembinaan sumber daya aparatur serta pengelolaan keuangan dan aset daerah di bidang keagamaan, kepemudaan, olahraga, pendidikan, pemberdayaan perempuan, perlindungan anak, keluarga berencana, kebudayaan, pariwisata, sosial, kesehatan, tenaga kerja dan transmigrasi;

Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Pimpinan Daerah yaitu : Gubernur, Wakil Gubernur dan Sekretaris Daerah Provinsi Papua Barat dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

b. Visi dan Misi

Adapun visi Biro Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Provinsi Papua Barat adalah Menjadi SKPD yang unggul, profesional dan terdepan dalam perumusan dan pelaksanaan kebijakan serta pelayanan pembangunan dalam bidang kesejahteraan sosial, kepemudaan dan

olahraga serta pendidikan dan keagamaan dalam mewujudkan masyarakat Papua Barat yang maju, mandiri dan sejahtera.

Sedangkan untuk mencapai visi tersebut, Biro Kesejahteraan Rakyat (Kesra) Sekretariat Daerah Pemerintah Provinsi Papua Barat memiliki misi sebagai berikut

- Meningkatkan kualitas dan profesionalisme Sumber Daya Manusia (SDM) Aparatur dan Manajemen Pembangunan Daerah yang kompetitif dalam mendorong percepatan pembangunan di Provinsi Papua Barat.
- Meningkatkan pelayanan sosial dan kesejahteraan rakyat serta penanggulangan kemiskinan di Provinsi Papua Barat.
- Meningkatkan kualitas pelayanan dan pembinaan kepemudaan secara menyeluruh dalam semua aspek pembangunan daerah.
- Meningkatkan akses dan kualitas penyelenggaraan pendidikan umum dan pendidikan keagamaan di Provinsi Papua Barat
- Meningkatkan kualitas pelayanan keagamaan, toleransi dan kerjasama inter dan antar umat beragama di Provinsi Papua Barat
- Meningkatkan kualitas partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah melalui pelayanan dan pembinaan lembaga sosial kemasyarakatan di Provinsi Papua Barat
- Meningkatkan kualitas kerja sama antar lembaga pemerintah, swasta dan masyarakat (civil society) dalam mendorong percepatan pembangunan di Provinsi Papua Barat

2. Struktur Organisasi Biro Kesejahteraan Rakyat (Kesra) Sekretariat Daerah (Setda) Pemerintah Provinsi Papua Barat

Dalam organisasi Biro Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Pemerintah Daerah Provinsi Papua Barat, secara hirarki dipimpin oleh seorang Kepala Biro, tiga Kepala Bagian, sembilan Kepala Sub Bagian, dan Tujuh Belas Staff. Sebagaimana dapat dilihat pada gambar berikut ini :



Sumber: Biro Kesejahteraan Rakyat Provinsi Papua Barat, 2022

B. Implementasi Kebijakan Undang-Undang Otonomi Khusus Tahun 2001 Dalam Bidang Keagamaan Di Provinsi Papua Barat

Dalam visi dan misi Gubernur Provinsi Papua Barat tahun 2017-2022, terutama pada visi ke-sembilan, pemerintah berkomitmen untuk memperkuat kerukunan umat bergama. Hal ini sangat bersinergi dengan komitmen pemerintah pusat dalam hal pembangunan mental spiritual melalui “program

revolusi mental” yang pada kebijakan presiden Jokowi menjadi salah satu kebijakan strategis dalam membangun manusia yang berakhlak dan bermental spiritual. Peran pemerintah Provinsi Papua Barat, menunjukkan bahwa ada eksistensi dan kemauan (*political will*) dari pemerintah untuk mendukung pembangunan agama sebagai salah satu pendekatan pembangunan manusia di Provinsi Papua Barat.

Undang-Undang Otonomi Khusus (Otsus) tahun 2021 pada bidang keagamaan di Provinsi Papua Barat, Gubernur sebagai kepala daerah berkomitmen mengalokasikan anggaran 10% dari keseluruhan dana Otonomi Khusus yang diatur dalam Peraturan Gubernur Papua Barat Nomor 2 Tahun 2017, Tentang Pedoman Pengelolaan Belanja Hibah dan Bantuan Sosial Provinsi Papua Barat dan Peraturan Gubernur Nomor 13 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial Keagamaan Provinsi Papua Barat yang diperuntukan untuk pembangunan keagamaan baik dalam bentuk fisik dan non-fisik yang kemudian diterjemahkan kedalam program dan kegiatan yang dilakukan setiap tahunannya.

Berdasarkan dokumen Program dan Kegiatan Pembangunan Keagamaan di Provinsi Papua Barat kegiatan-kegiatan fisik beberapa diantaranya adalah pembangunan fasilitas rumah ibadah untuk lembaga Agama Kristen Protestan, Katolik, Islam, Hindu, dan Budha. Selain itu, program fisik ditujukan untuk Pembangunan Gedung Kantor/Sekretariat Yayasan Lembaga Pendidikan Keagamaan (YPK, YPPK, YAPIS, YPPGI, ADVENT). Program-program bersifat fisik ini meliputi Pembangunan, renovasi, rehabilitasi sarana dan prasarana pendukung

lainnya. Sementara untuk kegiatan non-fisik meliputi kegiatan fasilitasi pelaksanaan ziarah/wisata rohani keagamaan, penyelenggaraan / pemberian bantuan pelaksanaan kegiatan kerohanian, kegiatan hari-hari besar keagamaan, pelaksanaan seminar pengembangan kerohanian ASN, festival budaya agama, sarasehan dan dialog agama. Kemudian memfasilitasi pemberian bantuan pembinaan lembaga sosial keagamaan, rapat koordinasi lintas keagamaan dan institusi sosial keagamaan, kesejahteraan pemuka agama/hamba tuhan, pemberian hibah, dan peningkatan kapasitas guru guru agama melalui pelatihan bidang teknis. Program ini rata-rata terealisasi setiap tahunnya.

Dengan realisasi tersebut, maka Biro Kesejahteraan Rakyat (Kesra) Sekretariat Daerah (Setda) Pemerintah Provinsi Papua Barat sudah mumpuni dalam hal mengidentifikasi, menganalisis dan mengintervensi dalam bentuk kebijakan, program dan kegiatan yang telah dilakukan selama ini. Meski demikian, bantuan hibah sosial yang diberikan kepada lembaga-lembaga keagamaan selama ini berpedoman pada pendekatan bantuan dan hibah sosial yang tertuang dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 99 Tahun 2019 tentang Pedoman Pemberian Bantuan Hibah dan Bantuan Sosial. Dalam peraturan tersebut, sumber untuk pemberian hibah berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Pada sisi lain, hal ini timpang dengan amanat Undang-Undang Otonomi Khusus Tahun 2001 yang memberikan prioritas bagi Orang Asli Papua (OAP). Menurut hemat penulis, Undang-Undang Otsus belum memiliki pendukung teknis untuk implementasi melalui Peraturan Daerah Provinsi (Perdasi) atau Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) untuk pembangunan keagamaan di Provinsi Papua Barat. Hal ini berdampak pada

lemahnya manajemen pelaksanaan kebijakan Undang-Undang Otonomi Khusus Tahun 2001 dalam Bidang Keagamaan di Provinsi Papua Barat.

Dalam penelitian ini penulis mengidentifikasi dari perspektif implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh George C. Edwards III meliputi: Komunikasi, Sumber Daya, Disposisi dan Struktur Birokrasi. Berikut adalah hasil dan pembahasan dari model implementasi ini:

1. Komunikasi

Menurut George C. Edwards III (Edward, 1980) Implementasi akan berjalan efektif apabila ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan kebijakan dipahami oleh individu-individu yang bertanggung jawab dalam pencapaian tujuan kebijakan. Kejelasan ukuran dan tujuan kebijakan dengan demikian perlu dikomunikasikan secara tepat dengan para pelaksana. Konsistensi atau keseragaman dari ukuran dasar dan tujuan perlu dikomunikasikan sehingga implementors mengetahui secara tepat ukuran maupun tujuan kebijakan itu. Komunikasi dalam organisasi merupakan suatu proses yang amat kompleks dan rumit. Seseorang bisa menahannya hanya untuk kepentingan tertentu, atau menyebarkanluaskannya.

Di samping itu sumber informasi yang berbeda juga akan melahirkan interpretasi yang berbeda pula. Agar implementasi berjalan efektif, siapa yang bertanggung jawab melaksanakan sebuah keputusan harus mengetahui apakah mereka dapat melakukannya. Sesungguhnya implementasi kebijakan harus diterima oleh semua personel dan harus mengerti secara jelas dan akurat mengenai maksud dan tujuan kebijakan. Jika para aktor pembuat kebijakan telah

melihat ketidakjelasan spesifikasi kebijakan sebenarnya mereka tidak mengerti apa sesungguhnya yang akan diarahkan. Para implemetor kebijakan bingung dengan apa yang akan mereka lakukan sehingga jika dipaksakan tidak akan mendapatkan hasil yang optimal. Tidak cukupnya komunikasi kepada para implementor secara serius mempengaruhi implementasi kebijakan.

Dalam pelaksanaan kebijakan Undang-Undang Otonomi Khusus Tahun 2001 dalam Bidang Keagamaan di Provinsi Papua Barat, Biro Kesejahteraan Rakyat Provinsi Papua Barat melakukan kegiatan sosialisasi kepada penerima manfaat. Eduard Toansiba., SH., MAP selaku Kepala Biro Kesejahteraan Rakyat (Kesra) pada Sekretariat Daerah Provinsi Papua Barat menjelaskan bahwa,

“Kegiatan sosialisasi dilakukan dengan cara mengumpulkan beberapa perwakilan dari penerima manfaat pada suatu kegiatan sosialisasi. Orang-orang yang terlibat adalah Kepala Biro Kesra, Kepala Bidang terkait serta staf teknis dan para penerima manfaat” (Hasil wawancara Tanggal 13 November 2022).

Hal senada dikatakan Abdul Rasit Uswanas, SE., MM selaku Kepala Bagian Bina Spritual pada Biro Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Provinsi Papua Barat, yang mengatakan bahwa :

“Sosialisasi dilakukan untuk masyarakat dan penerima manfaat yang membutuhkan, agar terealisasi dana tersebut dengan baik, dan bisa sampai kepada yang membutuhkan agar bisa digunakan sesuai dengan kebutuhan yang telah di ajukan kepada Biro Kesra agar bisa dimanfaatkan bagi penerima (Hasil wawancara Tanggal 13 November 2022).

Berdasarkan pernyataan Wayan Patiyasa, selaku Pengurus Parisada Hindu Dharma Indonesia (PHDI) Provinsi Papua Barat mengatakan:

“Kegiatan sosialisasi dilakukan melalui Focus Group Discussion (FGD) kepada para penerima manfaat dan menjelaskan cara

pelaporan pertanggungjawaban.” (Hasil wawancara Tanggal 13 Nopember 2022).

Adapun yang terlibat dalam kegiatan Focus Group Discussion (FGD) tersebut. Pegurus Parisada Hindu Dharma Indonesia (PHDI) Provinsi Papua Barat Wayan Patiyasa., SH., MH mengatakan bahwa :

“Yang terlibat dalam pelaksanaan FGD ini para tokoh-tokoh agama, pimpinan lembaga agama dari masing-masing agama yang ada di Provinsi Papua Barat, jadi semua agama dilibatkan”. (Wawancara 13 November 2022).

Kegiatan sosialisasi kebijakan alokasi dana Otonomi Khusus (Otsus) bidang keagamaan oleh Biro Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Provinsi Papua Barat Turut disampaikan oleh Ketua Umum Majelis Ulama Indonesia (MUI) Provinsi Papua Barat Ahmad Nausrau., S.Pd.I., MM yang mengatakan bahwa :

“Biro kesejahteraan Rakyat Setda Provinsi Papua Barat melakukan sosialisasi kebijakan alokasi dana otsus bidang keagamaan dengan mengundang seluruh tokoh-tokoh pada umumnya, secara khususnya penerima manfaat. Dalam suatu pertemuan kemudian dijelaskan kebijakan pemerintah serta aturan-aturan yang berkenaan pemberian bantuan hibah yang bersumber dari dana otsus untuk bidang keagamaan”(Hasil wawancara 13 nopember 2022).

Kaitannya dengan kendala-kendala selama pelaksanaan sosialisasi, Ketua Umum Majelis Ulama Indonesia (MUI) Provinsi Papua Barat Ahmad Nausrau., S.Pd.I., MM menambahkan bahwa:

“Selama pelaksanaan sosialisasi sejauh pengetahuan kami tidak mengalami kendala atau hambatan-hambatan kaitannya kebijakan alokasi dana otsus pada bidang keagamaan”. (Hasil wawancara 13 November 2022).

Komunikasi dalam bidang sosial keagamaan dilakukan tidak hanya menunjuk pada pihak internal. Guna memenuhi transparansi dan akuntabilitas, komunikasi juga ditujukan pada pihak eksternal. Menurut Abdul Rasit Uswanas,

SE., MM selaku Kepala Bagian Bina Spritual pada Biro Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Provinsi Papua Barat dengan mengatakan bahwa:

“Komunikasi dengan pihak-pihak internal dilakukan melalui rapat dengan semua pihak yang bersangkutan dalam program bantuan sosial keagamaan, agar menjaga komunikasi antar Kepala Karo, Kabag, Kasubag dan staf. Sementara komunikasi dengan pihak eksternal menyampaikan syarat-syarat untuk bantuan sosial keagamaan agar bisa terealisasi dengan baik.” (Hasil wawancara Tanggal 13 November 2022).

Pernyataan diatas, kemudian diperkuat oleh Ketua Umum Persekutuan Gereja-gereja Papua (PGGP) Provinsi Papua Barat, Shirley F.A Parinussa Siagian yang mengatakan bahwa :

“Ada beberapa kegiatan yang dilakukan oleh Biro Bina Mental Spriritual dan Kesejahteraan Rakyat Provinsi Papua Barat bekerjasama dengan Persekutuan Gereja-gereja Papua (PGGP) Provinsi Papua Barat melalui pertemuan-pertemuan, dan komunikasi” (Hasil wawancara Tanggal 13 November 2022).

Berdasarkan hasil wawancara di atas, peneliti melihat bahwa pihak Biro Kesejahteraan Rakyat (Kesra) pada Sekretariat Daerah Provinsi Papua Barat selaku penanggung jawab sekaligus pengelola program bantuan hibah keagamaan telah melakukan koordinasi yang baik dengan pihak-pihak yang berhubungan, termasuk penerima manfaat terkait pelaksanaan program bantuan hibah pada bidang keagamaan di Provinsi Papua Barat.

Kemudian, ini menunjukkan bahwa kemampuan komunikasi oleh aktor dan para implementor kebijakan baik secara internal dan external terkait penyampaian program dan kegiatan pembangunan keagamaan di Provinsi Papua

Barat telah memainkan peran yang sangat maksimal dalam mendukung implementasi pembangunan keagamaan di Provinsi Papua Barat.

Dalam tataran mekanisme teknis untuk menkomunikasikan kebijakan, program dan kegiatan, implementor menggunakan pendekatan formal dan informal. Sebagai contoh, Focus Group Discussion (FGD), Sosialisasi bahkan dalam konteks-konteks tertentu penggunaan sarana media sosial menjadi cara dalam menyampaikan kebijakan, program dan kegiatan-kegiatan keagamaan yang dilakukan oleh Biro Kesejahteraan Rakyat Provinsi Papua Barat.

Disisi yang lain dukungan dari para penerima manfaat untuk merespon informasi terkait kebijakan, program dan kegiatan yang dideseminasikan oleh Biro Kesejahteraan Rakyat Provinsi Papua Barat perlu juga untuk diapresiasi karena mereka (*penerima manfaat kebijakan*), baik dari lembaga-lembaga keagamaan dan sosial keagamaan sangat responsif dan iniatif dalam mengkomunikasikan hal-hal yang berhubungan dengan implementasi kebijakan pembangunan keagamaan di Provinsi Papua Barat. Artinya bahwa, komunikasi dua arah baik dari penyedia kebijakan dan penerima manfaat kebijakan secara bersama-sama telah melakukan komunikasi yang baik dalam mendukung pembangunan dalam bidang keagamaan.

Oleh sebab itu maka, semua yang telah dilakukan oleh Biro Kesejahteraan Rakyat Provinsi Papua Barat sangat memperkuat teori yang dikemukakan oleh Edward Geore III terkait komunikasi sebagai salah satu indikator keberhasilan implementasi kebijakan bahwa “implementasi kebijakan harus diterima oleh semua personel baik penyedia kebijakan dan penerima

manfaat kebijakan dan harus dimengerti juga secara jelas dan akurat mengenai maksud dan tujuan dari sebuah kebijakan”, dan hal ini secara holistik akan memperkuat keberhasilan policy aims dari kebijakan-kebijakan pembangunan keagamaan yang telah dan akan diimplementasikan di Provinsi Papua Barat.

2. Sumber Daya

Faktor sumber daya mempunyai peran yang sangat penting dalam implementasi kebijakan, karena bagaimanapun jelasnya dan konsistennya ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan suatu kebijakan, jika para personil yang bertanggung jawab mengimplementasikan kebijakan kurang mempunyai sumber-sumber daya untuk melakukan kebijakan secara efektif, maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan bisa efektif.

Menurut George C. Edwards III (Edward, 1980) bahwa tidak menjadi masalah bagaimana jelas dan konsisten implementasi program dan bagaimana akuratnya komunikasi dikirim. Jika personel yang bertanggungjawab untuk melaksanakan program kekurangan sumber daya dalam melakukan tugasnya. Hal ini dengan jelas menunjukkan bahwa betapa pentingnya sumber daya memainkan peranan penting dalam keberhasilan sebuah implementasi kebijakan.

Adapun komponen sumberdaya ini meliputi jumlah staf, keahlian dari para pelaksana, informasi yang relevan dan cukup untuk mengimplementasikan kebijakan dan pemenuhan sumber-sumber terkait dalam pelaksanaan program, adanya kewenangan yang menjamin bahwa program dapat diarahkan kepada sebagaimana yang diharapkan, serta adanya fasilitas-fasilitas pendukung yang

dapat dipakai untuk melakukan kegiatan program seperti dana dan sarana prasarana.

a. Sumber Daya Manusia (SDM)

Faktor sumber daya manusia (SDM) mempunyai peranan yang penting dalam implementasi kebijakan, karena bagaimanapun jelas dan konsistennya ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan suatu kebijakan, jika para personil yang bertanggung jawab untuk mengimplementasikan kebijakan kurang mempunyai sumber-sumber daya untuk melakukan pekerjaan secara efektif, maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan bisa efektif.

Sumber daya manusia yang tidak memadai (jumlah dan kemampuan) berakibat tidak dapat dilaksanakannya program secara sempurna karena mereka tidak bisa melakukan pengawasan dengan baik. Jika jumlah staf pelaksana kebijakan terbatas maka hal yang harus dilakukan meningkatkan skill/kemampuan para pelaksana untuk melakukan program. Untuk itu perlu adanya manajemen SDM yang baik agar dapat meningkatkan kinerja program dan juga adanya dukungan *Structure Operational Procedure* (SOP) dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya.

Dalam pelaksanaan kebijakan Undang-Undang Otonomi Khusus Tahun 2001 dalam Bidang Keagamaan di Provinsi Papua Barat, Biro Kesejahteraan Rakyat (Kesra) Sekretariat Daerah Provinsi Papua Barat memiliki pelaksana yang berpedoman *Structure Operational Procedure* (SOP) dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya. Eduard Toansiba.,

SH., MAP selaku Kepala Biro Kesejahteraan Rakyat (Kesra) pada Sekretariat Daerah Provinsi Papua Barat menjelaskan bahwa,

“Untuk Kuantitas bisa dibilang cukup, namun alangkah baiknya bila ditambah dan memang diberikan job desk khusus, sehingga para pelaksana dilapangan lebih fokus kepada tugas yang diberikan dan pelayanan bisa lebih baik lagi” (Hasil wawancara Tanggal 13 November 2022).

Sementara untuk kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) yang terlibat di dalamnya, Eduard Toansiba., SH., MAP mengatakan bahwa,

“Untuk kualitas pengelola/pelaksana sudah baik, dikarenakan telah adanya Standar Operasional Prosedur (SOP) pelayanan terbaik yang diberikan kepada penerima manfaat. Namun untuk penerima manfaat terkadang masih mengalami kesulitan dengan informasi yang diberikan, sehingga dari pihak pengelola/pelaksana harus memberikan pemahaman secara mendekat dengan menggunakan bahasa daerah asli dari penerima manfaat” (Hasil wawancara Tanggal 13 Nopember 2022).

Menurut Abdul Rasit Uswanas, SE., MM selaku Kepala Bagian Bina Spritual pada Biro Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Provinsi Papua Barat dengan mengatakan selain kuantitas dan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) yang terlibat, faktor persiapan juga perlu menjadi perhatian serius untuk efektifnya pelaksanaan kebijakan. Lebih lanjut, Abdul Rasit Uswanas, SE., MM menjelaskan bahwa :

“Dari segi SDM menurut saya, harus memahami (situasi), karena kita tidak bisa memprediksikan segala sesuatu yang bisa terjadi di lapangan. Bisa dibilang baik dari segi pengelola dan pelaksananya sudah punya kesiapan proporsional, sudah mempersiapkan segala sesuatu yang dibutuhkan agar bisa teralokasikan dana Otsus bidang sosial dan keagamaan dengan baik.” (Hasil wawancara Tanggal 13 November 2022).

Kaitannya dengan kuantitas Sumber Daya Manusia (SDM) pengelola yang dipersiapkan dalam mendukung kebijakan alokasi dana otonomi khusus (otsus) bidang sosial dan keagamaan. Ketua Umum Persekutuan Gereja-gereja Papua (PGGP) Provinsi Papua Barat, Shirley F.A Parinussa Siagian yang mengatakan bahwa :

“Jika saya melihat jumlah Sumber Daya Manusia yang ada pada Biro Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Provinsi Papua Barat sudah memadai. Kedepannya, pembagian tugas dapat diatur lebih baik lagi, termasuk dari segi kinerja dapat lebih ditingkatkan lagi”(Hasil wawancara, Tanggal 13 November 2022).

Pernyataan diatas turut diperkuat pula hasil wawancara dengan Pengurus Parisada Hindu Dharma Indonesia Provinsi Papua Barat, Wayang Patiyasa., SH., MH yang mengatakan bahwa:

“Berbicara mengenai kualitas sumber daya manusia pengelola dana hibah pada bidang keagamaan, kami kira sudah cukup baik, atau sudah mumpuni dengan bekerja sesuai dengan SOP yang ada” (Wawancara 13 Nopember 2022).

Dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia (SDM) yang ada berbagai upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Papua Barat melalui Biro Kesejahteraan Rakyat Provinsi Papua Barat. Salah satunya adalah melalui pelatihan dan bimbingan teknis. Hal ini kemudian turut disampaikan pula oleh Ketua Umum Majelis Ulama Indonesia (MUI) Provinsi Papua Barat Ahmad Nausrau., S.Pd.I., MM bahwa :

“Upaya yang dilakukan pemerintah Provinsi Papua Barat melalui Biro Kesejahteraan Rakyat dalam meningkatkan kualitas dan kuantitas Sumber Daya Manusia pengelola atau pelaksana dana otsus yang dialokasikan untuk bidang keagamaan adalah melalui

pelatihan dan bimbingan teknis”. (Hasil wawancara 13 Nopember 2022).

Dari data yang ditemukan dalam wawancara mendalam dari berbagai informan kunci maka dapat dikatakan bahwa sumber daya manusia yang dimiliki oleh Biro Kesejahteraan Rakyat Provinsi Papua Barat sudah cukup baik. Namun penulis juga menyakini bahwa dalam proses implementasi kebijakan, program dan kegiatan pasti masih terdapat berbagai tantangan yang dihadapi oleh para implementor khususnya staf teknis pada Biro Kesejahteraan Rakyat Provinsi Papua Barat.

Disisi yang lain, terlepas dari kemampuan sumber daya yang dimiliki oleh Biro Kesejahteraan Rakyat Provinsi Papua Barat sebagai lembaga yang diberikan kewenangan dalam mengurus dan mengelola pembangunan keagamaan di Provinsi Papua Barat, penulis juga ingin mendeskripsikan dan juga menganalisis gambaran kondisi Sumber Daya Manusia (SDM) yang dimiliki oleh penerima manfaat kebijakan yaitu lembaga keagamaan dan sosial keagamaan di Provinsi Papua Barat.

Hal ini menjadi penting karena kemampuan sumber daya manusia penerima manfaat program harus kompeten dan mumpuni dalam hal menerima, mengelola dan bertanggung jawabkan bantuan baik dalam bentuk program dan hibah sesuai dengan mekanisme pertanggung jawaban berdasarkan ketentuan peraturan pemerintah yang berlaku.

Eduard Toansiba., SH., MAP selaku Kepala Biro Kesejahteraan Rakyat (Kesra) pada Sekretariat Daerah Provinsi Papua Barat menjelaskan bahwa,

“Dalam pandangan saya bahwa Sumber Daya Manusia yang ada pada ada lembaga keagamaan dan sosial keagamaan di Provinsi Papua Barat sudah cukup baik. Namun, tidak dapat dipungkiri bahwa dalam kasus-kasus tertentu kita masih menemukan beberapa lembaga keagamaan yang masih mengalami tantangan dalam hal pertanggung jawaban bantuan dana dan hibah yang diberikan dalam mekanisme pelaporan”(Hasil wawancara, Tanggal 13 November 2022).

Hal senada juga disampaikan menurut Abdul Rasit Uswanas, SE., MM selaku Kepala Bagian Bina Spritual pada Biro Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Provinsi Papua Barat dengan mengatakan bahwa sumber daya penerima manfaat program juga sangat mengambil peranan strategies dalam proses implementasi kebijakan. Dalam pandangannya kemudian, beliau menyampaikan bahwa:

“Secara umum dari segi SDM menurut saya, bisa dibilang baik dari segi pengelola dan pelaksananya sudah punya kemampuan. Namun untuk kedepannya kita perlu lagi memperkuat kapasitas dalam hal pengetahuan untuk memperkuat mekanisme pelaporan dan pertanggung jawaban terhadap bantuan-bantuan yang telah diterima.” (Hasil wawancara Tanggal 13 November 2022).

Kemudian dalam pandangannya, Ketua Umum Persekutuan Gereja-gereja Papua (PGGP) Provinsi Papua Barat, Shirley F.A Parinussa Siagian yang mengatakan bahwa :

“Jika saya melihat jumlah Sumber Daya Manusia yang ada pada lembaga-lembaga keagamaan di Provinsi Papua Barat terlebih khusus pada agama Kristen Protestants sudah cukup baik. Namun tidak dapat dipungkiri bahwa dalam kasus-kasus tertentu mungkin masih terdapat tantangan dari segi kinerja dan kedepan perlu untuk dapat lebih ditingkatkan lagi melalui pelatihan-pelatihan”(Hasil wawancara, Tanggal 13 November 2022).

Dari temuan-temuan hasil wawancara dari berbagai narasumber atau informan yang berkompeten, perlu digaris bawahi bahwa Sumber Daya Manusia baik pengelola kebijakan dan penerima manfaat kebijakan perlu selaras dalam hal kompetensi dan kapasitas. Hal ini menjadi penting dalam hal dukungan dan kerja bersama dalam mendukung keberhasilan implementasi kebijakan pembangunan keagamaan di Provinsi Papua Barat.

Walaupun dalam kasus-kasus tertentu masih ditemukan tantangan dan persoalan terkait peratanggung jawaban dana dan hibah dari para penerima manfaat kebijakan yang belum maksimal, namun tidak secara holistik hal-hal tersebut terjadi secara umum. Oleh sebab itu maka penguatan kapasitas dalam bentuk pelatihan atau workshop secara berkelanjutan terkait penyusunan mekanisme monitoring dan pelaporan menjadi penting sebagai acuan bersama dalam mendukung proses implementasi kebijakan pembangunan keagamaan di Provinsi Papua Barat.

b. Sumber Dana

Sumber dana dalam implementasi kebijakan dalam bidang keagamaan di Provinsi Papua Barat berasal dari anggaran Otonomi Khusus

(Otsus) tahun 2001. Menurut Eduard Toansiba., SH., MAP selaku Kepala Biro Kesejahteraan Rakyat (Kesra) pada Sekretariat Daerah (Setda) Provinsi Papua Barat bahwa :

“Besaran jumlah anggaran dari dana otonomi khusus (otsus) yang dialokasikan Rp. 404.475.572.00. Namun yang saya ketahui adalah jumlah untuk agama, sosial kemasyarakatan. Biaya operasional yang disiapkan dalam menunjang implementasi kebijakan alokasi dana otsus untuk program bidang keagamaan sangat berpengaruh, dikarekan banyaknya masyarakat yang dilayani, sehingga memang biaya operasional sangat diperlukan untuk menunjang pelayanan yang diberikan.” (Hasil wawancara Tanggal 13 Nopember 2022).

Abdul Rasit Uswanas, SE., MM selaku Kepala Bagian Bina Spritual pada Biro Kesejahteraan Rakyat (Kesra) Sekretariat Daerah (Setda) Provinsi Papua Barat dengan menjelaskan hal yang sama,

“Dalam rangka menunjang pelaksanaan program pada bidang keagamaan disediakan biaya operasional, karena ada barang-barang yang dibutuhkan untuk segala persiapan program tersebut” (Hasil wawancara Tanggal 13 Nopember 2022).

Mengenai biaya operasional juga diberikan kepada penerima manfaat, hal ini sebagaimana yang diungkapkan Ketua Umum Majelis Ulama (MUI) Indonesia Provinsi Papua Barat Ahmad Nausrau., S.Pd.I., MM yang mengatakan bahwa:

“Manjelis Ulama Indonesia Provinsi Papua Barat setiap tahunnya mendapatkan bantuan dana hibah keagamaan dari pemerintah Provinsi Papua Barat. Sekaligus sebagian digunakan sebagai biaya operasional dalam menunjang setiap kegiatan atau program yang kami laksanakan”(Hasil wawancara 13 Nopember 2022).

Khususnya bagi penerima manfaat, biaya operasional turut dinilai memiliki pengaruh besar dan sangat diperlukan dalam menunjang implementasi kebijakan alokasi dana Otonomi Khusus (Otsus) untuk program

pada bidang keagamaan di Provinsi Papua Barat. Hasil ini berdasarkan hasil wawancara dengan Ketua Umum Persekutuan Gereja-gereja Papua (PGGP) Provinsi Papua Barat, Shirley F.A Parinussa Siagian yang mengatakan bahwa :

“Biaya operasional telah disediakan, adapun besarnya ditetapkan berdasarkan kebutuhan tiap-tiap organisasi. Dana operasional ini sangat penting dan manfaatnya sangat besar, dimana setiap organisasi dapat mendukung setiap program pemerintah, khususnya dibidang keagamaan” (Hasil wawancara Tanggal 13 November 2022).

Memang secara spesifik penulis belum mendapatkan data dan informasi terkait dengan seberapa besar jumlah anggaran yang dikelola dari dana OTSUS dalam rangka pembangunan keagamaan di Provinsi Papua Barat. Namun, jika kita mengkorelasikan hubungan pencapaian program kegiatan dan realisasi (target capaian) tidak akan terlepas dari besaran intervensi anggaran. Kita dapat mengasumsikan bahwa berapapun jumlah alokasi anggarannya, pada akhirnya harus menjawab tujuan dari pada kebijakan, program dan kegiatan yang dilakukan sebagai bagian dari policy amis.

Oleh sebab itu, sebagai gambaran dari jumlah alokasi anggaran yang dianggarkan, penulis mencoba mensinergikan dan mengkorelasikan dengan realisasi dari program dan kegiatan yang telah dilakukan oleh Biro Kesejahteraan Rakyat Provinsi Papua Barat. Artinya bahwa korelasi terhadap besaran anggaran dan penyerapan anggaran harus berhasil mencapai

tujuan kebiakan. Oleh sebab itu, berikut data dan informasi tersebut disajikan dalam bentuk matriks:

Tabel 04
Program dan Kegiatan Prioritas Daerah
Biro Kesejahteraan Rakyat Setda Provinsi Papua Barat Tahun 2020

PROGRAM	KEGIATAN	PRIORITAS DAERAH	SASARAN DAERAH	LOKASI	INDIKATOR KINERJA	TARGET KINERJA
Peningkatan Sarana Prasarana Rumah Peribadatan Keagamaan	Pembangunan Gedung Gereja Kristen Injili (GKI) Klasis Sorong Selatan Jemaat Syalom Seribau		Peningkatan Sarana Prasarana Bidang Keagamaan	Kab. Sorong Selatan	Terbangunnya Gedung Gereja Kristen Injili (GKI) Klasis Sorong Selatan	Terbangunnya Gedung Gereja Kristen Injili (GKI) Klasis Sorong Selatan
	Pekerjaan Meubelair dan Interior Kantor Sekretariat Sosial Keagamaan		Peningkatan Sarana Prasarana Bidang Keagamaan	Kab. Mkw	Tersedianya Meubelair dan Interior Kantor Sekretariat Sosial Keagamaan	Tersedianya Meubelair dan Interior Kantor Sekretariat Sosial Keagamaan
	Pembangunan Gedung Kantor FKUB Provinsi Papua Barat		Peningkatan Sarana Prasarana Bidang Keagamaan	Kab. Mkw	Terbangunnya Gedung Kantor FKUB Provinsi Papua Barat	Terbangunnya Gedung Kantor FKUB Provinsi Papua Barat
	Pameran Pembangunan Keagamaan Kerjasama Steak Holder Pembangunan Keagamaan Prov. Papua Barat		Peningkatan Informasi Bidang Keagamaan Provinsi Papua Barat	Kab. Mkw	Tertaksannya Pameran Pembangunan Steakholder Pembangunan Keagamaan	Tertaksannya Pameran Pembangunan Steakholder Pembangunan Keagamaan
	Pembangunan Gedung GPKAI Kab. Pegaf 2 Unit Gedung		Peningkatan Sarana Prasarana Bidang Keagamaan	Kab. Pegaf	Terbangunnya Gedung GPKAI Kab. Pegaf	Terbangunnya Gedung GPKAI Kab. Pegaf
	Kerjasama LAI dalam rangka HUT PI Tanah Papua Tahun 2020		Peningkatan Sarana Prasarana Bidang Keagamaan	Kab. Mkw		
	Renovasi Sedang dan Peresmian Gedung Rumah Ibadah Keagamaan 3 Unit		Peningkatan Sarana Prasarana Bidang Keagamaan	Prov. Papua Barat		

Sumber: Biro Kesejahteraan Rakyat Provinsi Papua Barat, 2022 (Data diolah)

Jika kita melihat dari matriks diatas bahwa semua program dan kegiatan yang dilakukan oleh Biro Kesejahteraan Rakyat Setda Provinsi Papua Barat terealisasi dengan baik. Artinya beberapa program dan kegiatan yang dibiayai dari alokasi anggaran Otonomi Khusus berhasil diimplementasikan dengan jumlah anggaran yang telah ditentukan setiap tahunnya dan memenuhi target kebijakan.

Sebagai contoh, dalam bidang sarana dan rumah peribadatan yang dikerjakan pada tahun 2020 oleh Biro Kesejahteraan Rakyat terealisasi dengan cukup baik dan mendapatkan apresiasi yang sangat baik dari

penerima manfaat yang adalah lembaga-lembaga keagamaan dan sosial keagamaan di Provinsi Papua Barat. Ini menunjukan bahwa konsistensi pemerintah untuk terus mendorong pembangunan keagamaan di Provinsi Papua Barat masih tetap berjalan hingga saat ini.

Tabel 05
Program dan Kegiatan Prioritas Daerah
Biro Kesejahteraan Rakyat Setda Provinsi Papua Barat Tahun 2020

PROGRAM	KEGIATAN	PRIORITAS DAERAH	SASARAN DAERAH	LOKASI	INDIKATOR KINERJA	TARGET KINERJA
Peningkatan Sarana Prasarana Peribadatan	Pembangunan Lanjutan Pagar Kantor Sekretariat BPD GPI Jalan Suci Tanah Papua di Sorong		Peningkatan Sarana Prasarana Bidang Keagamaan	Kab. Sorong	Terbangunya Lanjutan Pagar Kantor Sekretariat BPD GPI Jalan Suci Tanah Papua di Sorong	Tersedianya Pagar Kantor Sekretariat BPD GPI Jalan Suci Tanah Papua di Sorong
Pelayanan Operasional Tugas Tugas Kedinasan Perkantoran	Pengadaan Kendaraan Dinas Operasional Roda Empat Bidang Keagamaan		Peningkatan Sarana Prasarana Bidang Keagamaan	Prov Papua Barat	Tersedianya Kendaraan Dinas Operasional Roda Empat Bidang Keagamaan	Tersedianya Kendaraan Dinas Operasional Roda Empat Bidang Keagamaan
	Pengadaan mebel dan Peralatan Musik bagi Rumah Peribadatan Organisasi Sosial Keagamaan		Peningkatan Sarana Prasarana Bidang Keagamaan	Prov Papua Barat	Tersedianya Mebelir dan Peralatan Musik bagi Rumah Peribadatan Organisasi Sosial Keagamaan	Tersedianya Mebelir dan Peralatan Musik bagi Rumah Peribadatan Organisasi Sosial Keagamaan

Sumber: Biro Kesejahteraan Rakyat Provinsi Papua Barat, 2022 (Data diolah)

Dalam kaitannya dengan pembangunan infrastruktur baik itu berupa gedung dan bangunan keagamaan bahwa sangat terlihat jelas pencapaian policy aims Biro Kesejahteraan Rakyat Provinsi Papua Barat. Disamping itu kita juga melihat komitmen pemerintah untuk memfasilitasi dan menyediakan kendaraan dinas operasional bagi empat bidang keagamaan untuk menunjang aktifitas-aktifitas keagamaan.

Oleh sebab itu, secara umum dari aspek sumber daya baik sumber daya manusia, penulis menyimpulkan bahwa dukungan sumber daya manusia (SDM) pelaksana/pengelola hibah bantuan keagamaan dianggap telah memadai. Termasuk dari segi kualitas pengelola/pelaksana juga dianggap sudah baik, dikarenakan telah sesuai dengan SOP pelayanan, yang diberikan kepada penerima manfaat. Kendati demikian, terkait pembagian tugas dapat diatur lebih baik lagi, termasuk dari segi kinerja untuk dapat lebih ditingkatkan lagi.

Tabel 06
Daftar Inventarisasi Bantuan Keagamaan Alokasi Dana Otonomi Khusus
Biro Kesejahteraan Rakyat Provinsi Papua Barat
Tahun 2022

No	Lembaga Keagamaan	Jenis Bantuan
1	Kristen	"Bantuan Hibah Kepada Yayasan Pendidikan Persekolahan Gereje- gereja injil (YPPGI) Tanah papua Koordinator Provinsi Papua Barat untuk Operasioanl Yayasan. (Ketua : ANTHON ANGGRESU) [Belanja Hibah Uang]"
		Hibah Kepada Panitia Pembangunan dan Pengadaan Meubelair Sinode Gereja Baptis Anugerah Indonesia (GBAI) Sorong. [Belanja Hibah Uang]
		Hibah Kepada Persatuan Gereja- Gereja Papua (PGGP) Provinsi Papua Barat (Ketua : Sherly Parinusa) [Belanja Hibah Uang]
		Panitia Pembangunan Kantor Sekretariat Sinode Gereja Protestan Indonesia (GPI) Kab. Fak-Fak [Belanja Hibah Uang]
		Hibah Kepada Gereja Kristen Injili di Tanah Papua GKI Panitia Pembangunan Gedung Gereja Jemaat Adonia Wosi Ketua Boyke Ratulangi [Belanja Hibah Uang]
		Lembaga Pembinaan dan Pengembangan Pesta Paduan Suara Gerejani Katolik Daerah (LP3KD) Prov. Papua Barat [Belanja Hibah Uang]
		Bantuan Dana Untuk Pembangunan Gereja Pantekosta Tebernakel Jemaat Kristus Kasih Amban Ketua Vivian Ronsumbre [Belanja Hibah Uang]
		Hibah Kepada Panitia Pengadaan Mebeler Sound System / Alat Musik dan Kendaraan Operasional Gereja Kerapatan Pantekosta (GKP) Jemaat Global Ministry Mariat Pantai Kab. Sorong (Ketua: Pdt. Daniel Purwono, S.Th) [Belanja Hibah Uang]

		Pembangunan Kantor Klasik Lembah Prafi Gereja Pentakosta di Tanah Papua (GPDP) SPIII Kamp. Aimasi [Belanja Hibah Uang]
		Panitia Pembangunan Gedung Gereja Bethel (Gereja Pantekosta) (GBGP) di Tanah Papua Jemaat Tasik Galilea Rufe Distrik Sorong Barat Kota Sorong [Belanja Hibah Uang]
		Hibah Pengadaan Baju Batik dan Alat Musik Kepada Persekutuan wanita Gereja Kristen Injili (PW- GKI) di Tanah Papua Jemaat Bahtera Pasirido Kab. Manokwari (Ketua: Rika Wakum) [Belanja Hibah Uang]
		Hibah Kepada Panitia Rehabilitasi Gedung Gereja Kristen Injili (GKI) Jemaat Sikhem Kampung Bariat Kab. Sorong Selatan (Ketua: Amos Kemeray [Belanja Hibah Uang]
		"Hibah Kepada Panitia Pembangunan Renovasi Rumah Pastori Gereja Kristen Injilin (GKI) di Tanah Papua Jemaat Imanuel Kampung Mansaburi Distrik Masni Kab. Manokwari (Ketua: Simon Pariri) [Belanja Hibah Uang]"
2	Katolik	Lembaga Pembinaan dan Pengembangan Pesta Paduan Suara Gerejani Katolik Daerah (LP3KD) Prov. Papua Barat [Belanja Hibah Uang]
		Bantuan Hibah Kepada Panitia Pembangunan Gedung Gereja Katolik Santo Petrus Seya (Ketua: SAMUEL ASSE BLESS) [Belanja Hibah Uang]
3	Islam	Hibah Kepada Pimpinan Wilayah Dewan Masjid Indonesia (DMI) Provinsi Papua Barat. (Ketua : Mohamad Lakotani.,M.Si) [Belanja Hibah Uang]
		HIBAH PEMBANGUNAN MASJID AL MAUN Ketua Arif Rahman [Belanja Hibah Uang]
		BANTUAN DANA HIBAH KEPADA PANITIA PEMBANGUNAN MASJID AL-MUAJIRIN KAMPUNG BARMA BARU MAYADO Ketua MUALIF PELEALU [Belanja Hibah Uang]
		Bantuan Hibah Kepada Masjid Hidayah Pengadaan Sound System Ketua Amnan Chumaidi [Belanja Hibah Uang]
		Hibah Kepada Panitia Pembangunan Masjid Al-Afdan Tanjung Wagom Kabupaten Fakfak [Belanja Hibah Uang]
		Hibah Kepada Panitia Pembangunan Masjid Al-Ikhlas Kampung Udapi Hilir Distrik Prafi Kab.Manokwari. Ketua : Edi Susilo [Belanja Hibah Uang]
		"Hibah Kepada Panitia Pembangunan /Rehabilitasi Masjid Al-Ishlah Kab. Manokwari. (Ketua : H.Beni Syahril) [Belanja Hibah Uang]"
		Pembangunan Masjid Nurul Huda Kampung Maloas Salawati Kabupaten Sorong Ketua [Belanja Hibah Uang]
		Hibah Rehab Masjid At Taqwa Kampung Gag Distrik Waigeo Barat kepulauan Ketua TALABUDDIN M. HATTA [Belanja Hibah Uang]
		Pembangunan Masjid Al Khurriyyah Ketua Drs.H.Sudirman [Belanja Hibah Uang]
		Pembangunan Masjid Baiturahman Kampung Desay Ketua Agung Setyono [Belanja Hibah Uang]

		Hibah Rehab Masjid Baiturrahman Kampung Waijan Distrik Salawati Utara Ketua INDRAJIT [Belanja Hibah Uang]
4	Hindu	Hibah Kepada Parisada Hindu Dharma Indonesia Provinsi Papua Barat Panitia Pembangunan Pura Segara (Ketua : I Wayan Patiyasa) [Belanja Hibah Uang]
5	Budha	Hibah Kepada Panitia Pembangunan Gedung Vihara Budha Sorong. (Ketua : Leonid Kurniawan) [Belanja Hibah Uang]

Sumber : Biro Kesejahteraan Rakyat Provinsi Papua Barat, 2023 (Data diolah)

Data matriks diatas menunjukkan jumlah inventarisasi bantuan dan hibah baik itu berupa bantuan dalam bentuk fisik atau bantuan uang yang diberikan kepada lembaga keagamaan sebagai bentuk komitmen pemerintah, dalam hal ini Biro Kesejahteraan Rakyat Provinsi Papua Barat untuk mendukung penuh pembangunan keagamaan di Provinsi Papua Barat. Kemudian, dalam data olahan matriks diatas, penulis hanya memasukan sebagian informasi terkait bantuan-bantuan hibah dan dokumen lengkapnya dapat dilihat pada lampiran tesis ini.

Sementara terkait dukungan anggaran atau sumber daya finansial, dimana Biro Kesejahteraan Rakyat (Kesra) pada Sekretariat Daerah Provinsi Papua Barat telah menyediakan biaya operasional yang memadai. Pemanfaatan anggaran tersebut dinilai dilakukan secara efektif dan efisien sebab ditetapkan berdasarkan kebutuhan yang ada dan beberapa program dan kegiatan tergambarakan terealisasi dengan sangat baik.

3. Disposisi

Menurut George C. Edwards III (Edward, 1980) Salah satu faktor yang mempengaruhi efektifitas implementasi kebijakan adalah sikap implementor. Jika implemetor setuju dengan bagian-bagian isi dari kebijakan maka mereka

akan melaksanakan dengan senang hati tetapi jika pandangan mereka berbeda dengan pembuat kebijakan maka proses implementasi akan mengalami banyak masalah. Ada tiga bentuk sikap/respon implementor terhadap kebijakan; kesadaran pelaksana, petunjuk/arahan pelaksana untuk merespon program kearah penerimaan atau penolakan, dan intensitas dari respon tersebut. Para pelaksana mungkin memahami maksud dan sasaran program namun seringkali mengalami kegagalan dalam melaksanakan program secara tepat karena mereka menolak tujuan yang ada didalamnya sehingga secara sembunyi mengalihkan dan menghindari implementasi program. Disamping itu dukungan para pejabat pelaksana sangat dibutuhkan dalam mencapai sasaran program. Dukungan dari pimpinan sangat mempengaruhi pelaksanaan program dapat mencapai tujuan secara efektif dan efisien. sehubungan dengan hal tersebut, dibutuhkan komitmen dan kerjasama semua unsur SDM di dalam Biro.

Menurut Abdul Rasit Uswanas, SE., MM selaku Kepala Bagian Bina Spritual pada Biro Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Provinsi Papua Barat dengan mengatakan bahwa:

“Undang-Undang Otonomi Khusus (Otsus) Tahun 2001 merupakan suatu kebijakan khusus dalam rangka peningkatan pelayanan, ekelerasi pembangunan dan pemberdayaan seluruh rakyat di provinsi papua dan papua barat agar setara dengan daerah lain. Pemberian bantuan sosial dan dana hibah keagamaan sampai saat ini cukup berjalan dengan baik, semoga pemberian bantuan sosial dan dana hibah keagamaan yang diberikan bermanfaat bagi yang betul-betul membutuhkan. Dalam melaksanakan dan menggunakan kebijakan bantuan sosial dan dana hibah keagamaan di Papua Barat saling terbuka satu sama lain dan menjaga komunikasi antar parah pekerja, saling membantu satu sama lain agar terealisasinya kebijakan yang buat dan menjaga komunikasi sesama pekerja agar terjadinya atau

terbentuknya kerjasama yang baik.” (Hasil wawancara Tanggal 13 Nopember 2022).

Hal berbeda dikatakan Ketua Umum PGGP PB terkait Undang-Undang Otonomi Khusus (Otsus) Shirley F.A Parinussa Siagian, dalam Bidang Keagamaan di Provinsi Papua Barat, termasuk sikap para pelaksana ini,

“UU Otsus bidang Keagamaan di Provinsi Papua Barat telah berjalan dengan baik, hanya perlu ditingkatkan. Saya tidak bisa menilai sikap para pelaksana, namun berharap sebagai pelaksana Otsus, Pemerintah dan seluruh jajarannya harus konsisten dan terbuka dalam melaksanakan Otsus.” (Hasil wawancara Tanggal 13 Nopember 2022).

Sementara itu, Wayan Patiyasa selaku Pengurus Parisada Hindu Dharma Indonesia (PHDI) Provinsi Papua Barat menjelaskan bahwa :

“Kebijakan khusus diberlakukan UU Otsus adalah untuk mengatur pelayanan dan mutu kepada publik, akselerasi pembangunan dan melakukan pemberdayaan SDM kepada seluruh masyarakat Provinsi Papua Barat agar mencapai kesetaraan dengan daerah lain. pembangunan di Bidang keagamaan perlu dilaksanakan melalui kegiatan yang dapat meningkatkan toleransi dan kerukunan antar agama, mengingat bahwa setiap penduduk memiliki hak dan kebebasan untuk memeluk agama atas kepercayaannya, dan berkewajiban menghormati, memelihara, serta mencegah (terjadinya) memecah belah persatuan dan kesatuan. (Hasil wawancara Tanggal 13 Nopember 2022).

Lebih lanjut, terkait sikap para pelaksana, menurut Richard Jurda Mahamda Panggabean selaku Staff pada Biro Kesejahteraan Rakyat pada Sekretariat Daerah Pemerintah Provinsi Papua Barat mengatakan bahwa :

“Sebagai pelayan untuk membantu gubernur papua barat dalam melakukan kegiatan yang dialokasikan melalui dana Otsus, sangat mendukung sesuai tupoksinya selaras dengan amanat yang tertuang dalam UU No. 21 Tahun 2001. (Hasil wawancara Tanggal 13 Nopember 2022).

Berdasarkan hasil wawancara di atas, peneliti menyimpulkan bahwa hubungan antar Komitmen dan kerjasama semua unsur Sumber Daya Manusia (SDM) sudah berjalan dengan baik sesuai prosedur dan aturan yang berlaku untuk pembangunan dalam Bidang Keagamaan di Provinsi Papua Barat.

Biro Kesejahteraan Rakyat (Kesra) Sekretariat Daerah Pemerintah Provinsi Papua Barat memiliki pelaksana yang kompeten, berpedoman *Structure Operational Procedure* (SOP) dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya. Disamping itu komitmen implemementor dalam mengimplementasikan kebijakan-kebijakan berkaitan dengan pembangunan keagamaan di Provinsi Papua Barat sangat tinggi. Hal ini kemudian menjadi kredit poin bagi implementor untuk mendukung kapasitas dan kredibilitas mereka mengamalkan undang-undang otsus dari sisi keagamaan.

Sebagai tambahan dalam analisis pada bagian ini juga bahwa dalam kasus-kasus tertentu belum ada ditemukan kasus-kasus penyelewengan kebijakan dan anggaran oleh para implementor di Biro Kesejahteraan Rakyat Provinsi Papua Barat. Memang tidak dapat dipungkiri bahwa birokrasi dalam situasi-situasi tertentu, akan menguntungkan kelompok-kelompok tertentu karena birokrasi secara legitimate mengelola kewenangan dan anggaran yang sangat besar.

Namun komitmen, kapabilitas dan integritas dari seluruh implementor di Biro Kesejahteraan Rakyat Provinsi Papua Barat memberikan gambaran baik secara umum dan juga bahwa implementor masih tetap berkomitmen untuk mengarahkan pembangunan keagamaan tetap mengacu pada visi dan misi

organisasi untuk menjawab tujuan kebijakan (policy aims) yang ingin dicapai dalam kurun waktu tertentu oleh Pemerintah Provinsi Papua Barat.

4. Struktur Birokrasi

Salah satu faktor keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah struktur birokrasi. Walaupun sumber daya untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia, atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan, dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat dilaksanakan atau direalisasikan karena terdapatnya kelemahan dalam struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika stuktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebabkan sumber daya-sumber daya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik (Rusyan, 1992).

Berdasarkan hasil wawancara dengan Eduard Toansiba., SH., MAP selaku Kepala Biro Kesejahteraan Rakyat (Kesra) pada Sekretariat Daerah Pemerintah Provinsi Papua Barat bahwa :

“Dalam pemberian hibah dan bantuan sosial keagamaan terdapat sejumlah Standar Operasional Procedure (SOP) yang dijadikan acuan dalam

melakukan kegiatan tersebut. Hal ini agar setiap pelaksanaan kegiatan menjadi lebih terarah”. (Hasil wawancara 13 November 2022).

Terkait hal tersebut, kemudian diungkapkan pula oleh Abdul Rasit Uswanas, SE., MM selaku Kepala Bagian Bina Spritual pada Biro Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Pemerintah Provinsi Papua Barat dengan mengatakan bahwa:

“Dari sisi kelembagaan, Biro Kesejahteraan Rakyat Setda Provinsi Papua Barat, telah mengidentifikasi peluang dan tantangan pembangunan bidang keagamaan di Provinsi Papua Barat. Di setiap lembaga pasti memiliki peluang dan tantangan untuk lembaganya masing-masing. Dalam pemberian hibah dan bantuan sosial keagamaan terdapat sejumlah Standar Operasional Procedure (SOP) yang dijadikan acuan dalam melakukan kegiatan tersebut. SOP tersebut seperti Pencarian Belanja Hibah Berupa Uang, SOP Belanja Hibah Berupa Barang/Jasa, SOP Pencarian Belanja Bantuan Sosial Berupa Uang dan SOP Pencairan Belanja Bantuan Sosial Berupa Barang. (Hasil wawancara Tanggal 13 November 2022).

Hal yang sama diungkapkan oleh Wayan Patiyasa selaku Pengurus Parisada Hindu Dharma Indonesia (PHDI) Provinsi Papua Barat, sekaligus memberikan perhatian pada prinsip keadilan.

“Secara struktur kelembagaan, pembidangan pada Biro Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah (Setda) Provinsi Papua Barat cukup dalam menangani dan mengintervensi persoalan pembangunan keagamaan. Hanya pelaksanaan penyaluran dana bantuan hibah harus merata dan berkeadilan, karena semua agama memberikan kontribusi terhadap jalannya pembangunan di bidang ini. (Hasil wawancara Tanggal 13 Nopember 2022).

Sementara itu, kaitannya dengan hubungan kelembagaan antara Biro Kesejahteraan Rakyat (Kesra) pada Sekretariat Daerah Pemerintah Provinsi Papua Barat dengan lembaga-lembaga keagamaan di Provinsi Papua Barat dalam

mengsingkronkan kebijakan, program, dan kegiatan yang berkaitan dengan pembangunan keagamaan. Berdasarkan hal tersebut Ketua Umum Persekutuan Gereja-gereja Papua (PGGP) Provinsi Papua Barat, Shirley F.A Parinussa Siagian yang mengatakan bahwa :

“Biro Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Provinsi Papua Barat dengan lembaga-lembaga keagamaan di Provinsi Papua Barat telah membangun secara konsisten, terencana dan transparan” (Hasil wawancara tanggal 13 November 2022)

Berdasarkan hasil wawancara di atas, peneliti menyimpulkan bahwa sistem birokrasi pada Biro Kesejahteraan Rakyat (Kesra) pada Sekretariat Daerah Pemerintah Provinsi Papua Barat sudah berjalan dengan baik, sehingga dalam pelaksanaan pembangunan bidang keagamaan dikatakan berhasil. Hal ini tentunya selaras dengan visi pemerintah Provinsi Papua Barat yang berkomitmen untuk memperkuat kerukunan antar umat bergama di Provinsi Papua Barat.

Kemudian dari sisi yang lain dalam pandangan peneliti bahwa, ada hal-hal penting yang harus dilihat dan dipertimbangkan oleh pemerintah Provinsi Papua Barat dalam rangka menterjemahkan amanat otsus kedalam regulasi keagamaan yang mengikat sesuai dengan marwah OTSUS tersebut. Maksud penulis adalah disisi yang lain jika kita melihat secara fokus pada tataran regulasi Undang-Undang Otonomi Khusus Tahun 2001, bahwa belum ada turunan dalam hal ini Peraturan Daerah Provinsi (Perdasi) atau Peraturan Daerah Khusus (Perdapus) yang menangani secara teknis mekanisme implementasi pembangunan keagamaan di Provinsi Papua Barat.

Mengapa hal ini menjadi penting karena sangat berkaitan erat dengan mekanisme dan bantuan hibah sosial yang diberikan kepada lembaga-lembaga keagamaan, dan selama ini pendekatan bantuan dan hibah sosial keagamaan masih mengacu kepada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 99 Tahun 2019 tentang Pedoman Pemberian Bantuan Hibah dan Bantuan Sosial yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang sebelumnya diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011.

Dalam pandangan penulis bahwa, hal ini tentu sangat berdampak kepada target grup atau kelompok sasaran kebijakan jika hanya mengacu kepada Permendagri Nomor 99 Tahun 2019, maka bantuan hibah akan sangat susah diberikan kepada orang asli Papua, sesuai amanat Undang-Undang Otonomi Khusus dalam penguatan, keberpihakan dan pemberdayaan kepada orang asli Papua, terlebih kelembagaan sosial keagamaan yang berada di daerah pelosok dan pedalaman Provinsi Papua Barat yang notabene paling banyak Orang Asli Papua tinggal dan menetap.

Oleh sebab itu sebagai konsekwensi bahwa, banyak bantuan dana yang diberikan kepada orang asli Papua representatifnya sangat kecil dan berimbang dengan kelompok-kelompok lainnya karena belum ada payung hukum/ turunan Otonomi Khusus yang mengatur mekanisme pemberian dana hibah/bantuan keagamaan dan hal ini menjadi penting untuk dipertimbangkan sebagai salah satu acuan teknis dalam mengimplementasikan pembangunan bidang keagamaan kedepannya di Provinsi Papua Barat.

C. Faktor Pendukung dan Penghambat (Tantangan) dalam pelaksanaan kebijakan Undang-Undang Otonomi Khusus (Otsus) Tahun 2001 Dalam Bidang Keagamaan Di Provinsi Papua Barat

Dalam pelaksanaan implementasi kebijakan Undang-Undang Otonomi Khusus (Otsus) Tahun 2001 Dalam Bidang Keagamaan Di Provinsi Papua Barat memiliki faktor pendukung dalam keberhasilannya. Selain itu, implementasi kebijakan juga tidak terlepas dari kendala-kendala yang dialami baik dari pihak internal maupun eksternal biro. Berikut disajikan faktor pendukung dan faktor penghambat (tantangan).

1. Faktor pendukung

Faktor pendukung dalam pelaksanaan kebijakan Undang-Undang Otonomi Khusus (Otsus) dalam Bidang keagamaan di Provinsi Papua Barat dapat dilihat dari dukungan pimpinan lembaga-lembaga keagamaan yang ada, sebagaimana dinyatakan oleh Wayan Patiyasa selaku Pengurus PHDI Provinsi Papua Barat yang menjelaskan bahwa,

“Dukungan-dukungan tersebut seperti pimpinan lembaga agama dari masing-masing agama, tokoh agama, tokoh masyarakat, dan stakeholder kebijakan. (Hasil wawancara Tanggal 13 Nopember 2022).

Sementara Shirley F.A. Parinussa Siagian selaku Ketua Umum Persekutuan Gereja-Gereja Papua (PGGP) Papua Barat melihat tidak hanya dari sudut pandang SDM yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan.

“Dukungan tersebut diantaranya adalah kinerja, alat pendukung, hubungan antar stakeholder, keterbukaan, sosialisasi, regulasi, SOP, evaluasi, dan kualitas kerja yang telah sesuai dengan

amanat Undang-Undang Otonomi Khusus (Otsus). (Hasil wawancara Tanggal 13 Nopember 2022).

Selain itu, sarana dan prasarana dalam menunjang pelaksanaan program alokasi dana otonomi khusus (otsus) dalam bidang keagamaan. Kaitannya dengan hal tersebut, Richard Jurda Mahamda Panggabean selaku staff pada kantor Biro Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Provinsi Papua Barat mengatakan bahwa :

“Salah satu faktor pendukung adalah telah tersedia aplikasi penunjang dalam memudahkan akses informasi terkait bantuan hibah dan bantuan sosial berbasis digital, apalikasi dinamakan “SIAPAH” Sistem Informasi Administrasi Pengelolaan Hibah” Hasil wawancara Tanggal 13 November 2022).

Ketersedian perangkat lunak seperti aplikasi SIAPAH ini sangat membantu dalam proses perencanaan, monitoring, dan evaluasi pada pelaksanaan kegiatan pembangunan bidang keagamaan, khususnya di Provinsi Papua Barat. Hal tersebut turut diakui pula oleh Ketua Umum Majelis Ulama Indonesia (MUI) Provinsi Papua Barat Ahmad Nausrau., S.Pd.I., MM bahwa:

“Menurut hemat kami aplikasi yang disediakan tersebut sangatlah membantu mulai dari proses perencanaan, monitoring dan evaluasi setiap program yang ada, khususnya pada bidang keagamaan”. (Hasil wawancara 13 Nopember 2022).

Berdasarkan hasil wawancara tersebut, kebijakan Undang-Undang Otonomi Khusus (Otsus) dalam Bidang keagamaan di Provinsi Papua Barat dapat dikatakan memiliki dukungan baik dari SDM yang terlibat di dalamnya maupun aspek dukungan mekanisme kinerja dan pedoman pelaksanaan. Dalam rangka mempermudah akses informasi kepada

masyarakat, Biro Kesejahteraan Rakyat (Kesra) pada Sekretariat Daerah Provinsi Papua Barat menghadirkan aplikasi SIAPAH (Sistem Informasi Administrasi Pengelolaan Hibah). Hadirnya aplikasi tersebut akan menunjang dalam memberikan kemudahan bagi pemerintah untuk melakukan evaluasi dan monitoring sehingga dana hibah tersebut dapat dirasakan manfaat, efektivitasnya, dan tepat sasaran.

2. Faktor Penghambat (Tantangan)

Terkait hambatan yang di alami dalam pelaksanaan kebijakan Undang-Undang Otonomi Khusus (Otsus) dalam Bidang keagamaan di Provinsi Papua Barat, menurut Shirley F.A. Parinussa Siagian selaku Ketua Umum PGGP PB

“Masih adanya ego antar pelaksana, miskomunikasi, ketidakjujuran, kurang dipahaminya regulasi, dan kurang memadainya alat pendukung. Untuk mengatasinya, Kesra menjadi leading dalam pengelolaan dana keagamaan sehingga Kesra membuat Rakornis mengundang Organisasi keagamaan di Provinsi Papua Barat dan melakukan sosialisasi. (Hasil wawancara Tanggal 13 Nopember 2022).

Sedangkan menurut Wayan Patiyasa, selaku Pengurus Parisada Hindu Dharma Indonesia (PHDI) Provinsi Papua Barat,

“Belum seluruhnya lembaga agama menerima bantuan Hibah dan bantuan operasional. Sehingga sosialisasi pemerintah daerah hendaknya memperhatikan seluruh denominasi agama dalam pembangunan keagamaan, misalnya bantuan tempat ibadah masing-masing agama, bantuan operasional lembaga keagamaan, bantuan untuk menunjang kegiatan pesta rohani, pemberdayaan ekonomi umat beragama secara adil dan merata. (Hasil wawancara Tanggal 13 Nopember 2022).

Sementara itu, Ketua Umum Majelis Ulama Indonesia (MUI) Provinsi Papua Barat Ahmad Nausrau., S.Pd.I., MM mengatakan bahwa :

“Proses pelaksanaan kebijakan Undang-undang Otonomi Khusus (Otsus) dalam Bidang keagamaan di Provinsi Papua Barat kedepannya pentingnya dilakukan pemberdayaan yang terfokus pada ekonomi umat beragama. Saya kira, hal ini belum terlalu difokuskan selama ini, sehingga menurut hemat kami kedepannya penting untuk dilakukan guna memberdayakan ekonomi umat beragama di Provinsi Papua Barat”. (Hasil wawancara Nopember 2022).

Berdasarkan hasil wawancara di atas, peneliti menyimpulkan bahwa dalam proses pelaksanaan kebijakan Undang-undang Otonomi Khusus (Otsus) dalam Bidang keagamaan di Provinsi Papua Barat masih terdapat kendala-kendala.

Kendala yang paling dominan muncul dari keluhan pemuka agama yang menekankan pentingnya pemberdayaan ekonomi umat beragama. Peneliti menyoroti hal ini sebagai sinyalir pentingnya disusun peraturan pendukung yang memuat teknisalisasi kebijakan UU Otsus dalam Bidang keagamaan di Provinsi Papua Barat.

Disamping itu sebagai tambahan dalam analisis penulis bahwa bahwa belum ada turunan dalam hal ini Peraturan Daerah Provinsi (Perdasi) atau Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) yang menangani secara teknis mekanisme implementasi pembangunan keagamaan di Provinsi Papua Barat dan hal ini menjadi penting dan krusial.

Namun, pada sisi yang lain bahwa penulis meyakini bahwa kendala-kendala yang ada sementara dapat diselesaikan dengan baik dari internal Biro Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Provinsi Papua Barat selaku penanggung jawab maupun dari lembaga-lembaga keagamaan yang ada di Provinsi Papua Barat sehingga dalam kondisi apapun implementasi pembangunan bidang keagamaan di Propinsi Papua Barat akan berjalan secara baik dan maksimal sesuai pencapaian tujuan-tujuan kebijakan pemerintah (policy aims).

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Berdasarkan hasil penelitian dan temuan-temuan dilapangan, maka dapat disimpulkan bahwa Implementasi Kebijakan Undang-Undang Otonomi Khusus Tahun 2001 Dalam Bidang Keagamaan Di Provinsi Papua Barat telah berjalan dengan baik. Hal ini dapat dilihat dari 4 (empat) indikator, yaitu; Komunikasi, Sumber Daya, Disposisi, dan Sistem Birokrasi :

a. Komunikasi

Pihak Biro Kesejahteraan Rakyat (Kesra) pada Sekretariat Daerah Pemerintah Provinsi Papua Barat selaku penanggung jawab sekaligus pengelola program bantuan hibah keagamaan telah melakukan koordinasi yang baik dengan pihak-pihak yang berhubungan, termasuk dalam hal ini adalah penerima manfaat terkait pelaksanaan program bantuan hibah pada bidang keagamaan di Provinsi Papua Barat.

b. Sumber Daya

Dukungan sumber daya manusia (SDM) pelaksana/pengelola hibah bantuan keagamaan dianggap telah memadai. Termasuk dari segi kualitas pengelola/pelaksana juga dianggap sudah baik, dikarenakan telah sesuai dengan SOP pelayanan, yang diberikan kepada penerima manfaat. Kendati demikian, terkait pembagian tugas dapat diatur lebih baik lagi, termasuk dari segi kinerja dapat lebih ditingkatkan lagi. Sementara terkait dukungan anggaran, dimana Biro Kesejahteraan Rakyat Sekretariat

Daerah Pemerintah Provinsi Papua Barat telah menyediakan biaya operasional yang cukup memadai dalam skema otonomi khusus. Pemanfaatan anggaran tersebut dinilai dilakukan secara efektif dan efisien sebab ditetapkan berdasarkan kebutuhan yang ada dan mampu menjawab kebutuhan-kebutuhan pembangunan keagamaan di Provinsi Papua Barat.

c. Disposisi

Hubungan antar Komitmen dan kerjasama, dan perilaku implementor serta semua unsur Sumber Daya Manusia (SDM) sudah berjalan dengan baik sesuai prosedur dan aturan yang berlaku untuk pembangunan dalam Bidang Keagamaan di Provinsi Papua Barat. Biro Kesejahteraan Rakyat (Kesra) pada Sekretariat Daerah Pemerintah Provinsi Papua Barat memiliki pelaksana yang kompeten, berpedoman *Structure Operational Procedure* (SOP) dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya.

d. Struktur Birokrasi

Sistem birokrasi pada Biro Kesejahteraan Rakyat (Kesra) pada Sekretariat Daerah Pemerintah Provinsi Papua Barat sudah berjalan dengan baik, sehingga dalam pelaksanaan pembangunan bidang keagamaan dikatakan berhasil. Hal ini tentunya selaras dengan visi pemerintah Provinsi Papua Barat yang berkomitmen untuk memperkuat kerukunan antar umat bergama di Provinsi Papua Barat.

2. Faktor Pendukung dan Penghambat dalam pelaksanaan kebijakan Undang-Undang Otonomi Khusus Tahun 2001 Dalam Bidang Keagamaan Di Provinsi Papua Barat

a. Faktor Pendukung

Kebijakan Undang-Undang Otsus dalam Bidang keagamaan di Provinsi Papua Barat dapat dikatakan memiliki dukungan baik dari SDM yang terlibat di dalamnya maupun aspek dukungan mekanisme kinerja dan pedoman pelaksanaan. Dalam rangka mempermudah akses informasi kepada masyarakat, Biro Kesejahteraan Rakyat Provinsi Papua Barat menghadirkan aplikasi SIAPAH (Sistem Informasi Administrasi Pengelolaan Hibah). Hadirnya aplikasi tersebut akan menunjang dalam memberikan kemudahan bagi pemerintah untuk melakukan evaluasi dan monitoring sehingga dana hibah tersebut dapat dirasakan manfaat, efektivitasnya, dan tepat sasaran.

b. Faktor Penghambat

Dalam proses pelaksanaan kebijakan Undang-Undang Otsus pada Bidang keagamaan di Provinsi Papua Barat masih terdapat kendala-kendala. Kendala yang paling dominan muncul dari keluhan pemuka agama yang menekankan pentingnya pemberdayaan ekonomi umat beragama dan penguatan kapasitas sumber daya manusia secara berkelanjutan.

B. Saran

1. Perlu adanya Peraturan Daerah Provinsi (Perdasi) atau Peraturan Daerah Khusus (Perdatus) yang menangani secara teknis mekanisme implementasi pembangunan keagamaan di Provinsi Papua Barat.

2. Koordinasi yang baik dengan pihak-pihak yang berhubungan, termasuk dalam hal ini adalah penerima manfaat terkait pelaksanaan program bantuan hibah pada bidang keagamaan di Provinsi Papua Barat sekiranya dapat lebih ditingkatkan lagi.
3. Kendati dari segi kuantitas dan kualitas sumber daya manusia (SDM) pelaksana/pengelola hibah bantuan keagamaan telah dianggap memadai, namun kedepannya dapat lebih ditingkatkan lagi guna lebih menumbuhkan kepercayaan publik dengan melakukan penguatan kapasitas dan kapabilitas baik dari penyedia kebijakan dan penerima manfaat.
4. Sistem birokrasi pada Biro Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Pemerintah Provinsi Papua Barat sudah berjalan dengan baik. Kendati demikian diharapkan dapat mengikuti berbagai perkembangan yang ada sehingga haruslah bersifat lebih dinamis dalam lingkungan strategisnya. Sebagai instansi pemerintahan semestinya lebih dinamis dalam melakukan fungsi pelayanan.
5. Biro Kesejahteraan Rakyat Sekretariat Daerah Pemerintah Provinsi Papua Barat kedepannya dapat lebih memperhatikan lagi mengenai Pengembangan *ekonomi umat* dan sumber daya *keagamaan melalui program* pemberdayaan ekonomi umat beragama.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- AG Subarsono (2006), *Analisis Kebijakan Publik (Konsep Teori dan Aplikasi)*, Pustaka Pelajara, Jakarta
- Edward III, G. C. (1980). *Implementing public policy*. Congressional Quarterly Press.
- Inu Kencana Syafiie. 1999. *Ilmu Administrasi Publik*. Jakarta: PT. Rineka Cipta. Rosdakarya.
- Indonesia, P. R., & ATAS, P. K. (2001). Undang-Undang Nomor 21 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua. *Lembaran Negara RI Tahun*.
- Litjan Poltak Sinambela, dkk. 2011. *Reformasi Pelayanan Publik Teori, Kebijakan, Implementasi*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Miles dan Huberman, Analisis Data Kualitatif, UI Press 2009
- Moleong Lexy J, 2007, Metodologi Penelitian Kualitatif, Edisi Revisi. PT. Remaja Rosdakarya, Bandung
- N Tresiana. *Metode Penelitian Kualitatif* Lampung: Lembaga Penelitian Universitas Lampung Grafindo Indonesia
- Nugroho Riant (2004), *Kebijakan Publik (Formulasi, Implementasi dan Evaluasi)*, PT Alex Media Komputindo, Jakarta
- Sinambela Lijan Poltak, 2011, dkk., Reformasi Pelayanan Publik, Yogyakarta : Penerbit Gava Media,
- Sugiyono, 2011, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, Alfabeta, Bandung.
- Syafri, W. (2012). Administrasi Publik. Jatinagor. Penerbit: Erlanga.

..... 2013 Memahami Penelitian Kualitatif, CV Alfabeta, Bandung

Dokumen:

Biro Bina Mental Spritual dan Kesejahteraan Rakyat Provinsi Papua Barat (2020), *Dokumen Progarm Kerja Tahunan*, Provinsi Papua Barat.

Kementerian Agama (2020). *Rencana Strategies Tahun 2020-2024*; diambil dari: <https://cms.kemenag.go.id/storage/flm/files/shares/files/RENSTRA%20KEMENAG%202020-2024%20Ok.pdf>

Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (2021), Policy Paper: *Pembenahan Otonomi Khusus Untuk Penyelesaian Konflik Papua*, Kedeputian Bidang Ilmu Pengetahuan Sosial dan Kemanusiaan, Jakarta.

Data Internet

Biro Kesra Setda PB. (2022). Tugas dan Fungsi. <https://birokesra-setdapb.org/sekretariat> (Diakses, 25 November 2022)