

Tantangan dan Perkembangan Otonomi Khusus dalam Peningkatan Pendidikan Dasar di Papua Selatan

Simon Yanuarius Konorop

Ilmu Pemerintahan, Sekolah Tinggi Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Yaleka Maro, Merauke, Indonesia

*Email Korespondensi: simonyanuariuskonorop@gmail.com

Sejarah Artikel:

Diterima 19-06-2025
Disetujui 23-06-2025
Diterbitkan 26-06-2025

ABSTRACT

This study aims to analyze the challenges and developments in the implementation of the Special Autonomy policy in the basic education sector in Merauke Regency and to identify supporting and inhibiting factors in its implementation in order to formulate policy recommendations based on field findings. Using a qualitative descriptive approach with a case study design, this study was conducted in Merauke Regency, South Papua, which represents an area with high geographic, social, and cultural complexity. Data were collected through in-depth interviews, direct observation, and documentation studies of education stakeholders, including Education Office officials, school principals, teachers, traditional leaders, and parents of students. The results of the study indicate that the implementation of Special Autonomy has resulted in progress in infrastructure and access in urban areas, but has not been able to overcome the educational gap in remote areas. The main obstacles include delays in fund distribution, weak managerial capacity, and minimal involvement of indigenous communities. Geographical and cultural factors also complicate policy implementation. This study recommends the need for a more participatory policy approach, strengthening local institutions, and developing a contextual curriculum based on local culture. These findings are expected to be a strategic reference in strengthening affirmative policies in the basic education sector in Papua.

Keywords: *Special Autonomy; Basic Education; Public Policy; Educational Justice; Community Empowerment*

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis tantangan dan perkembangan implementasi kebijakan Otonomi Khusus dalam sektor pendidikan dasar di Kabupaten Merauke serta mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambat pelaksanaannya guna merumuskan rekomendasi kebijakan berbasis temuan lapangan. Menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan desain studi kasus, penelitian ini dilakukan di Kabupaten Merauke, Papua Selatan, yang merepresentasikan wilayah dengan kompleksitas geografis, sosial, dan kultural tinggi. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam, observasi langsung, dan studi dokumentasi terhadap pemangku kepentingan pendidikan, termasuk pejabat Dinas Pendidikan, kepala sekolah, guru, tokoh adat, dan orang tua siswa. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi Otsus menghasilkan kemajuan infrastruktur dan akses di wilayah perkotaan, namun belum mampu mengatasi kesenjangan pendidikan di wilayah pedalaman. Hambatan utama meliputi keterlambatan penyaluran dana, lemahnya kapasitas manajerial, serta minimnya pelibatan masyarakat adat. Faktor geografis dan kultural turut memperumit pelaksanaan kebijakan. Penelitian ini merekomendasikan perlunya pendekatan kebijakan yang lebih

partisipatif, penguatan kelembagaan lokal, serta pengembangan kurikulum kontekstual berbasis budaya setempat. Temuan ini diharapkan dapat menjadi referensi strategis dalam penguatan kebijakan afirmatif di sektor pendidikan dasar di Papua.

Kata Kunci: Otonomi Khusus; Pendidikan Dasar; Kebijakan Publik; Keadilan Pendidikan; Pemberdayaan Masyarakat

Bagaimana Cara Sitasi Artikel ini:

Konorop, S. Y. (2025). Tantangan dan Perkembangan Otonomi Khusus dalam Peningkatan Pendidikan Dasar di Papua Selatan. Jejak Digital: Jurnal Ilmiah Multidisiplin, 1(4), 1560-1572. <https://doi.org/10.63822/0j8xkv05>

PENDAHULUAN

Kebijakan Otonomi Khusus (Otsus) Papua merupakan suatu pendekatan desentralisasi asimetris yang diberikan oleh pemerintah pusat Indonesia untuk Provinsi Papua dan Papua Barat sebagai respons terhadap kesenjangan pembangunan yang akut serta tuntutan masyarakat adat atas pengakuan identitas, keadilan sosial, dan akses terhadap sumber daya pembangunan. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua menjadi landasan hukum yang menegaskan pemberian kewenangan khusus di berbagai sektor strategis, termasuk pendidikan, kesehatan, dan ekonomi. Dalam konteks pendidikan, Otsus diharapkan mampu menjawab tantangan historis yang telah menyebabkan rendahnya tingkat partisipasi, keterbatasan infrastruktur, serta minimnya kualitas tenaga pendidik di wilayah Papua (Rachmansyah, 2024).

Pendidikan menjadi sektor prioritas dalam skema Otsus karena diyakini sebagai instrumen fundamental untuk memberdayakan masyarakat adat, membangun kapasitas lokal, dan memperkuat kohesi sosial. Khususnya dalam pendidikan dasar, Otsus diarahkan untuk memperluas akses pendidikan bagi anak-anak di wilayah pedalaman dan perbatasan, memperbaiki kualitas sarana dan prasarana sekolah, serta meningkatkan kompetensi guru melalui program pelatihan dan insentif berbasis wilayah khusus. Dukungan anggaran yang dialokasikan secara langsung melalui Dana Otsus seharusnya memungkinkan terjadinya transformasi pendidikan yang lebih adil dan kontekstual sesuai kebutuhan lokal. Namun, efektivitas implementasi kebijakan ini masih menjadi isu yang memerlukan kajian kritis, terutama pada tataran lokal seperti di Kabupaten Merauke, yang memiliki kompleksitas tersendiri dalam hal kondisi geografis, keragaman etnografi, dan kapasitas tata kelola pendidikan.

Meskipun kebijakan Otonomi Khusus di Papua telah memberikan ruang fiskal dan kelembagaan yang signifikan untuk mendorong kemajuan pendidikan dasar, implementasinya masih menghadapi berbagai tantangan struktural yang kompleks. Salah satu tantangan utama adalah keterbatasan kapasitas birokrasi dan kelembagaan di tingkat daerah, termasuk di Kabupaten Merauke, yang berdampak pada lambannya proses perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi program pendidikan. Ketidaksiharian antara kebijakan pusat dan praktik lapangan sering kali menyebabkan terjadinya fragmentasi dalam pengelolaan anggaran Otsus, yang pada akhirnya menurunkan efektivitas intervensi program (Muta'ali, 2024). Selain itu, transparansi dan akuntabilitas dalam pengalokasian dana Otsus untuk sektor pendidikan masih menjadi persoalan krusial yang belum sepenuhnya teratasi.

Di luar persoalan struktural, tantangan kultural dan geografis juga menjadi hambatan yang signifikan. Keberagaman masyarakat adat dengan nilai-nilai sosial yang khas memerlukan pendekatan pendidikan yang kontekstual dan sensitif budaya, namun hal ini sering kali tidak tercermin dalam kurikulum maupun metode pengajaran yang diterapkan. Selain itu, akses ke wilayah pedalaman dan terpencil yang terbatas oleh infrastruktur dasar seperti transportasi dan jaringan komunikasi turut menghambat pemerataan layanan pendidikan. Kondisi ini menyebabkan ketimpangan distribusi guru, keterlambatan pengiriman logistik pendidikan, serta rendahnya partisipasi sekolah anak-anak di daerah terpencil.

Lebih jauh lagi, minimnya keterlibatan masyarakat adat dalam proses perencanaan dan pengambilan keputusan terkait program pendidikan menjadi tantangan tersendiri. Masyarakat lokal sering kali hanya menjadi penerima program tanpa ruang partisipasi yang bermakna, sehingga kebijakan yang dirancang tidak sepenuhnya merefleksikan kebutuhan dan aspirasi komunitas setempat. Ketiadaan mekanisme dialog yang inklusif antara pemerintah daerah, tokoh adat, dan pemangku kepentingan pendidikan menyebabkan rendahnya rasa kepemilikan terhadap program-program Otsus. Kondisi ini menegaskan perlunya penguatan tata kelola partisipatif dan pendekatan berbasis komunitas dalam mengimplementasikan kebijakan Otsus di

bidang pendidikan dasar (Fonataba, 2025).

Implementasi kebijakan Otonomi Khusus dalam sektor pendidikan dasar di Papua, khususnya di Kabupaten Merauke, masih menghadapi berbagai tantangan yang bersifat struktural, kultural, dan geografis. Tantangan struktural mencakup lemahnya kapasitas kelembagaan daerah, birokrasi yang tidak responsif, serta pengelolaan dan alokasi anggaran yang belum optimal dan akuntabel. Di sisi lain, tantangan kultural dan geografis mencakup keberagaman masyarakat adat yang memerlukan pendekatan pendidikan yang kontekstual, serta keterbatasan akses ke wilayah pedalaman yang menyebabkan kesenjangan layanan pendidikan. Minimnya partisipasi masyarakat adat dalam perencanaan dan pengambilan keputusan program pendidikan juga berdampak pada rendahnya relevansi dan keberlanjutan program (Susanty, 2024). Namun demikian, sebagian besar studi sebelumnya masih berfokus pada aspek makro Otsus di tingkat provinsi, sementara kajian empiris berbasis data lokal yang secara mendalam mengeksplorasi dinamika dan tantangan implementasi di tingkat kabupaten, seperti Merauke, masih sangat terbatas. Hal ini menciptakan kesenjangan penelitian yang perlu diisi untuk menghasilkan rekomendasi kebijakan yang lebih tepat sasaran dan berbasis bukti lokal.

Kabupaten Merauke merupakan wilayah strategis di Papua Selatan yang memiliki karakteristik sosial-budaya yang unik serta berbatasan langsung dengan negara lain, menjadikannya kawasan prioritas dalam pembangunan nasional. Keberagaman etnis, kondisi geografis yang luas, dan tantangan aksesibilitas menuntut kebijakan pendidikan yang adaptif dan berbasis konteks lokal. Dalam kerangka Otonomi Khusus, terdapat kebutuhan mendesak untuk mengevaluasi efektivitas kebijakan ini dalam mendukung pembangunan pendidikan dasar yang berkelanjutan dan inklusif. Evaluasi berbasis data lokal sangat penting untuk memastikan bahwa kebijakan Otsus benar-benar menjawab kebutuhan masyarakat setempat dan tidak hanya menjadi intervensi administratif yang bersifat simbolik. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis tantangan dan perkembangan implementasi kebijakan Otonomi Khusus dalam sektor pendidikan dasar di Kabupaten Merauke serta mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambat pelaksanaannya guna merumuskan rekomendasi kebijakan berbasis temuan lapangan.

METODE PELAKSANAAN

Pendekatan penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif yang bertujuan untuk memahami secara mendalam dinamika implementasi kebijakan Otonomi Khusus dalam peningkatan pendidikan dasar di Papua, khususnya di Kabupaten Merauke. Pendekatan ini dipilih karena mampu mengungkap realitas sosial dan administratif yang kompleks secara holistik serta menjelaskan berbagai faktor yang memengaruhi keberhasilan maupun hambatan program Otonomi Khusus dalam konteks lokal. Penelitian ini menggunakan desain studi kasus dengan fokus wilayah Merauke sebagai lokasi yang representatif, mengingat karakteristik sosial budaya, geografis, dan administratifnya yang unik, serta posisinya sebagai wilayah perbatasan dan kawasan strategis dalam pengembangan pendidikan berbasis kebijakan afirmatif. Studi kasus ini memberikan ruang untuk mengeksplorasi pengalaman nyata para pemangku kepentingan dan dinamika kebijakan di tingkat lokal secara kontekstual dan mendalam.

Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Merauke, Provinsi Papua Selatan, yang dipilih sebagai lokasi studi karena memiliki karakteristik sosial, budaya, dan geografis yang khas serta menjadi salah satu wilayah prioritas implementasi kebijakan Otonomi Khusus di bidang pendidikan. Lokasi ini juga merepresentasikan tantangan nyata dalam pengembangan pendidikan dasar di daerah 3T (tertinggal, terdepan, dan terluar). Subjek penelitian terdiri atas pemangku kepentingan utama yang terlibat langsung

maupun tidak langsung dalam implementasi kebijakan pendidikan, yaitu pejabat dari Dinas Pendidikan Kabupaten Merauke, kepala sekolah dan guru sekolah dasar, tokoh masyarakat adat, orang tua siswa, serta perwakilan dari Lembaga Masyarakat Adat (LMA). Pemilihan subjek tersebut bertujuan untuk memperoleh pandangan yang holistik dan mendalam terkait efektivitas, hambatan, serta persepsi lokal terhadap kebijakan Otonomi Khusus dalam sektor pendidikan dasar.

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui tiga metode utama, yaitu wawancara mendalam, observasi langsung, dan studi dokumentasi. Wawancara mendalam dilakukan terhadap pemangku kebijakan di tingkat lokal, seperti pejabat Dinas Pendidikan, kepala sekolah, guru, serta tokoh masyarakat adat, guna menggali informasi tentang pelaksanaan kebijakan Otonomi Khusus dalam sektor pendidikan dasar. Observasi langsung dilakukan di beberapa sekolah dasar yang tersebar di distrik perkotaan maupun pedalaman Kabupaten Merauke untuk menilai kondisi infrastruktur pendidikan, ketersediaan sarana belajar, serta dinamika proses pembelajaran. Selain itu, studi dokumentasi digunakan untuk menganalisis data sekunder yang relevan, seperti alokasi dana Otsus untuk pendidikan, laporan capaian program, serta dokumen regulasi dan kebijakan daerah yang berkaitan dengan pengelolaan pendidikan dasar. Kombinasi ketiga teknik ini bertujuan untuk memperoleh data yang komprehensif, valid, dan kontekstual sesuai dengan tujuan penelitian.

Pemilihan informan dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan teknik purposive sampling, yaitu penentuan informan secara sengaja berdasarkan kriteria tertentu yang relevan dengan fokus penelitian. Informan dipilih karena memiliki keterlibatan langsung dalam perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi program pendidikan berbasis Otonomi Khusus, serta memiliki pemahaman kontekstual yang kuat terhadap dinamika pendidikan dasar di Kabupaten Merauke. Kriteria tersebut mencakup pejabat Dinas Pendidikan, kepala sekolah, guru, tokoh masyarakat adat, serta perwakilan Lembaga Masyarakat Adat (LMA). Jumlah informan tidak ditentukan secara tetap di awal, tetapi disesuaikan secara dinamis mengikuti prinsip kecukupan data dan kejenuhan informasi (data saturation), yaitu ketika data yang diperoleh telah berulang dan tidak lagi memberikan informasi baru yang signifikan untuk analisis. Pendekatan ini menjamin kedalaman dan relevansi data yang dikumpulkan dalam konteks studi kasus lokal.

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan model interaktif dari Miles, Huberman, dan Saldana, yang terdiri dari tiga tahapan utama: reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi. Reduksi data dilakukan dengan memilah, menyederhanakan, dan memfokuskan data penting yang relevan dengan tujuan penelitian. Penyajian data dilakukan dalam bentuk matriks tematik dan narasi deskriptif untuk memudahkan interpretasi hubungan antarvariabel dan temuan lapangan. Penarikan kesimpulan dilakukan secara bertahap dan terus diverifikasi selama proses analisis berlangsung. Untuk menjamin validitas dan kredibilitas data, penelitian ini menerapkan triangulasi sumber, yaitu membandingkan informasi yang diperoleh dari berbagai informan dan dokumen pendukung. Selain itu, dilakukan juga member checking dengan meminta klarifikasi atau konfirmasi dari informan kunci atas temuan yang ditafsirkan, guna memastikan bahwa interpretasi peneliti sesuai dengan realitas yang dipahami oleh partisipan. Pendekatan ini diharapkan dapat menghasilkan temuan yang akurat, objektif, dan kontekstual.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Penelitian ini bertujuan untuk memahami dinamika implementasi kebijakan Otonomi Khusus dalam peningkatan pendidikan dasar. Data diperoleh melalui wawancara mendalam, observasi langsung, dan studi dokumentasi terhadap pemangku kepentingan pendidikan di wilayah kota hingga distrik pedalaman.

Temuan yang disajikan berikut merangkum tantangan utama, perkembangan kebijakan, serta respons aktor lokal dalam pelaksanaan program pendidikan berbasis Otonomi Khusus.

Tabel 1. Perbandingan Kondisi Pendidikan Dasar di Wilayah Perkotaan dan Pedalaman Kabupaten Merauke

Aspek yang Dianalisis	Wilayah Perkotaan Merauke	Wilayah Pedalaman Merauke
Akses ke Sekolah	Baik, banyak sekolah mudah dijangkau	Terbatas, jarak jauh dan akses sulit
Ketersediaan Guru	Cukup memadai	Sangat terbatas, banyak guru tidak menetap
Sarana dan Prasarana	Umumnya tersedia (kelas, perpustakaan, listrik)	Minim, banyak bangunan rusak, listrik tidak stabil
Pemanfaatan Dana Otsus	Sudah berjalan, walau belum optimal	Tersendat, terkendala manajemen dan pelaporan
Partisipasi Siswa	Relatif tinggi	Fluktuatif dan rendah di beberapa distrik
Pengawasan dan Evaluasi	Terpantau rutin oleh dinas	Jarang dilakukan karena akses dan keterbatasan SDM

Tabel 1 menunjukkan perbedaan yang mencolok antara kondisi pendidikan dasar di wilayah perkotaan dan pedalaman Kabupaten Merauke. Sekolah-sekolah di daerah perkotaan umumnya memiliki akses yang baik, jumlah guru yang memadai, serta sarana dan prasarana yang relatif lengkap. Sebaliknya, sekolah di wilayah pedalaman masih menghadapi keterbatasan akses, kekurangan guru tetap, serta fasilitas belajar yang minim. Distribusi dan pemanfaatan dana Otonomi Khusus juga lebih lancar di perkotaan, sementara di pedalaman sering terkendala oleh lemahnya kapasitas administrasi dan pengawasan. Perbedaan ini mencerminkan tantangan nyata dalam mewujudkan pemerataan pendidikan dasar di seluruh wilayah Merauke.

Tabel 2. Tantangan Implementasi Kebijakan Otonomi Khusus dalam Pendidikan Dasar di Kabupaten Merauke

Kategori Tantangan	Deskripsi Temuan
Struktural	Proses pencairan dana Otonomi Khusus mengalami keterlambatan akibat prosedur birokrasi yang berbelit dan kurangnya sinkronisasi antara instansi teknis dan satuan pendidikan. Hal ini berdampak pada keterlambatan pelaksanaan program peningkatan mutu pendidikan.
Geografis	Aksesibilitas yang rendah ke wilayah terpencil seperti distrik pesisir dan pulau menyebabkan distribusi tenaga pendidik tidak merata. Kondisi ini mengakibatkan ketidakhadiran guru yang tinggi dan kesenjangan dalam kualitas pembelajaran antar wilayah.
Kultural	Kurikulum pendidikan dasar belum sepenuhnya mengakomodasi nilai-nilai dan bahasa lokal, sehingga kurang relevan dengan konteks budaya masyarakat. Keterlibatan orang tua dan komunitas adat dalam proses pendidikan masih rendah karena persepsi yang berbeda terhadap pendidikan formal.

Tabel 2 mengidentifikasi tiga dimensi utama tantangan dalam implementasi kebijakan Otonomi Khusus di sektor pendidikan dasar, yaitu struktural, geografis, dan kultural. Masing-masing tantangan dipaparkan berdasarkan hasil temuan lapangan yang menunjukkan ketidakefisienan birokrasi, hambatan

akses wilayah, serta ketidaksesuaian pendekatan pendidikan dengan realitas sosial-budaya lokal. Penyajian ini merepresentasikan hasil analisis tematik yang terstruktur dan relevan dengan fokus studi kebijakan berbasis kontekstual daerah.

Tabel 3. Peran dan Respons Aktor Lokal dalam Implementasi Otonomi Khusus di Sektor Pendidikan Dasar

Aktor Lokal	Peran/Respons	Hambatan/Keterbatasan
Pemerintah Daerah	Menyusun regulasi teknis penyaluran dana Otsus Menugaskan guru secara rotasi ke distrik-distrik	Keterbatasan jumlah guru- Kapasitas manajerial terbatas di tingkat sekolah
Dinas Pendidikan Kabupaten	Monitoring dan pelaporan penggunaan dana pendidikan Otsus Fasilitasi pelatihan guru	Koordinasi lintas distrik masih lemah- Keterbatasan anggaran operasional
Lembaga Masyarakat Adat	Sosialisasi pentingnya pendidikan formal Penguatan nilai lokal dalam pendidikan informal	Belum memiliki kewenangan dalam perencanaan kebijakan formal
Tokoh Adat dan Agama	Memberikan dukungan moral dan sosial terhadap program pendidikan Menjadi penghubung antara sekolah dan komunitas	Minim pelibatan dalam forum perumusan kebijakan

Tabel 3 menggambarkan peran dan respons berbagai aktor lokal dalam mendukung implementasi kebijakan Otonomi Khusus di sektor pendidikan dasar di Kabupaten Merauke. Pemerintah daerah dan Dinas Pendidikan berupaya melalui regulasi, rotasi guru, pelatihan, serta pemantauan penggunaan dana, namun masih menghadapi hambatan seperti keterbatasan tenaga pendidik dan lemahnya koordinasi. Sementara itu, lembaga masyarakat adat dan tokoh agama mulai berperan dalam sosialisasi dan penguatan nilai lokal, namun belum dilibatkan secara strategis dalam proses perencanaan kebijakan pendidikan. Hal ini menunjukkan perlunya penguatan kolaborasi antar aktor serta pemberdayaan komunitas lokal secara lebih inklusif.

Tabel 4. Analisis Dampak Program Otonomi Khusus terhadap Pendidikan Dasar di Kabupaten Merauke

Distrik	Jenis Intervensi melalui Dana Otsus	Perkembangan Positif	Kendala yang Dihadapi
Merauke (Distrik Kota)	Pemberian beasiswa, rehabilitasi ruang kelas, dan pengadaan media pembelajaran	Peningkatan partisipasi siswa sekolah dasar mencapai >90%; kondisi sarana pembelajaran relatif memadai	Minim hambatan struktural; distribusi program berjalan stabil
Semangga	Beasiswa siswa, pelatihan guru lokal	Terjadi peningkatan enrolmen siswa sebesar 15% dalam tiga tahun terakhir	Kekurangan guru bersertifikasi dan terbatasnya pelatihan lanjutan
Tanah Miring	Pembangunan ruang kelas, distribusi alat tulis, dukungan operasional sekolah	Stabilitas tingkat kehadiran siswa di atas 85% secara konsisten	Ketidakteraturan penyaluran dana ke sekolah dasar

Muting (Wilayah Perbatasan)	Pemberian beasiswa, subsidi transportasi siswa	Terjadi peningkatan minat sekolah, terutama pada kelompok usia 7–9 tahun	Akses geografis sulit; kehadiran guru masih tidak konsisten
Kimaam (Wilayah Terluar)	Program beasiswa terbatas, distribusi perlengkapan dasar	Dampak sangat terbatas; sebagian besar anak usia sekolah belum terlayani pendidikan formal	Sarana sekolah tidak layak; keterbatasan akses dan tenaga pendidik

Hasil penelitian menunjukkan adanya disparitas signifikan dalam efektivitas program Otonomi Khusus di sektor pendidikan dasar antara distrik urban dan periferal di Kabupaten Merauke. Distrik Merauke sebagai pusat administratif menunjukkan capaian tertinggi, dengan tingkat partisipasi siswa dasar di atas 90% serta infrastruktur sekolah yang relatif lengkap. Sebaliknya, distrik terpencil seperti Kimaam dan Muting mengalami keterlambatan dampak yang signifikan akibat hambatan geografis, minimnya tenaga pengajar, dan sarana pendidikan yang tidak memadai. Data ini mengindikasikan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan Otsus sangat bergantung pada kapasitas distribusi sumber daya, dukungan kelembagaan, serta adaptasi program terhadap konteks lokal yang berbeda secara sosial dan geografis.

Kebijakan Otonomi Khusus (Otsus) Papua secara normatif dirancang sebagai instrumen afirmatif untuk mengatasi ketimpangan pembangunan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat Papua, termasuk di sektor pendidikan dasar (Luhukay, 2023). Namun, hasil penelitian ini menunjukkan bahwa implementasinya di tingkat lokal, khususnya di Kabupaten Merauke, masih menghadapi kesenjangan yang signifikan antara perumusan kebijakan di tingkat pusat dan pelaksanaannya di satuan pendidikan di wilayah pedalaman. Ketidaksiharian tersebut tampak jelas dalam bentuk tidak meratanya distribusi bantuan pendidikan, kurangnya infrastruktur pendukung, serta minimnya intervensi berbasis kebutuhan lokal (Dahyanti et al., 2025). Sekolah dasar di distrik-distrik terpencil masih mengalami kekurangan tenaga pendidik yang kompeten, ruang kelas yang layak, dan fasilitas pembelajaran dasar, meskipun alokasi dana Otsus dalam dokumen anggaran pemerintah daerah menunjukkan nominal yang cukup besar untuk sektor pendidikan.

Kondisi ini mencerminkan kuatnya pendekatan top-down dalam implementasi kebijakan, di mana kebijakan dirancang dan didistribusikan secara vertikal tanpa dialog intensif dan pelibatan bermakna dari aktor-aktor pendidikan lokal (Akibu, 2025). Pemerintah daerah cenderung mereplikasi program yang bersifat generalistik tanpa mempertimbangkan konteks sosial-budaya masyarakat adat di wilayah sasaran, termasuk bahasa, nilai-nilai komunitas, serta tantangan geografis. Sebagai akibatnya, program-program peningkatan pendidikan yang bersumber dari dana Otsus sering tidak tepat sasaran, tidak berkelanjutan, dan sulit diukur dampaknya secara kualitatif. Ketidaksiharian ini diperparah oleh lemahnya sistem monitoring dan evaluasi berbasis komunitas (Abdurrahman et al., 2025), sehingga laporan keberhasilan program cenderung bersifat administratif dan kuantitatif semata, tanpa mencerminkan realitas pendidikan yang dialami oleh guru dan siswa di daerah terpencil.

Temuan ini juga menunjukkan bahwa sekolah-sekolah dasar di wilayah rural Merauke cenderung berada dalam posisi pasif sebagai penerima kebijakan, bukan sebagai pelaku aktif dalam proses perencanaan dan pengambilan keputusan. Tidak adanya ruang konsultasi antara dinas pendidikan dengan pemangku kepentingan lokal menyebabkan kebijakan Otsus kehilangan dimensi partisipatif dan kontekstual. Dalam banyak kasus, kepala sekolah dan guru tidak memiliki informasi yang cukup tentang program Otsus yang berlaku di sekolah mereka, apalagi memiliki kewenangan dalam menentukan prioritas penggunaan anggaran berbasis kebutuhan lokal. Ketimpangan relasi kuasa ini menjadi hambatan utama dalam mewujudkan pendidikan yang relevan, berkeadilan, dan berbasis wilayah (Damanik et al., 2025).

Oleh karena itu, diperlukan reformulasi kebijakan berbasis pendekatan place-based dan community-driven, yang memungkinkan sekolah dan masyarakat adat menjadi aktor utama dalam proses transformasi pendidikan. Penyesuaian desain kebijakan Otsus ke dalam bentuk yang lebih fleksibel, adaptif, dan responsif terhadap karakteristik lokal menjadi agenda strategis yang harus segera diupayakan untuk menutup kesenjangan antara kebijakan makro dan realitas mikro yang ditemukan di Merauke.

Temuan penelitian mengindikasikan bahwa salah satu hambatan utama dalam implementasi kebijakan Otonomi Khusus (Otsus) di sektor pendidikan dasar di Kabupaten Merauke adalah adanya tantangan struktural dan kelembagaan yang bersifat sistemik. Keterlambatan penyaluran dana Otsus dari pemerintah provinsi maupun pusat ke tingkat kabupaten menyebabkan sejumlah program pendidikan tidak dapat dilaksanakan tepat waktu, dan bahkan dalam beberapa kasus mengalami pembatalan (Oktavian & Adi, 2021). Keterlambatan ini tidak hanya berdampak pada aspek teknis operasional sekolah seperti pengadaan alat pembelajaran, perbaikan infrastruktur, dan rekrutmen guru kontrak, tetapi juga menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap efektivitas kebijakan Otsus (Ibaadurrahman et al., 2024). Hal ini diperparah oleh lemahnya sistem monitoring dan evaluasi (monev) di tingkat sekolah, di mana tidak terdapat mekanisme yang jelas dan partisipatif untuk menilai sejauh mana program Otsus benar-benar memberikan dampak bagi siswa dan guru, khususnya di wilayah terpencil.

Selain itu, minimnya kapasitas manajemen pada tingkat satuan pendidikan menjadi kendala kritis dalam pengelolaan dana Otsus. Banyak kepala sekolah dan pengelola keuangan di sekolah dasar belum memiliki kompetensi administratif dan teknis yang memadai, baik dalam aspek perencanaan anggaran, pelaporan, maupun pelaksanaan kegiatan berbasis program Otsus. Kurangnya pelatihan berkala serta lemahnya pendampingan dari dinas pendidikan membuat manajemen sekolah berada dalam posisi rentan terhadap kesalahan prosedural, penyalahgunaan dana, atau bahkan penyerapan anggaran yang sangat rendah (Makhfud & Ema, 2024). Dalam beberapa kasus, kepala sekolah menyatakan bahwa mereka hanya menerima petunjuk teknis secara sepihak, tanpa adanya forum dialog untuk memahami secara mendalam prinsip-prinsip akuntabilitas dan efektivitas penggunaan dana afirmatif tersebut.

Kondisi ini menunjukkan bahwa kebijakan Otsus di bidang pendidikan belum sepenuhnya didukung oleh penguatan kapasitas kelembagaan yang memadai, baik di tingkat daerah maupun sekolah. Transformasi pendidikan dasar tidak hanya membutuhkan dana, tetapi juga memerlukan sistem kelembagaan yang tangguh dan responsif (Lembong et al., 2023). Dengan demikian, intervensi struktural diperlukan dalam bentuk pelatihan manajerial, asistensi teknis, dan sistem supervisi berjenjang yang berbasis pada prinsip tata kelola yang baik (good governance) (Hidayah & Ma'arif, 2023). Peningkatan kualitas sumber daya manusia pengelola pendidikan di Merauke harus menjadi bagian integral dari strategi implementasi Otsus agar kebijakan ini tidak hanya bersifat simbolik, tetapi benar-benar berdampak pada perubahan nyata dalam mutu pendidikan dasar di Papua.

Dalam konteks pendidikan dasar di Papua, khususnya di Kabupaten Merauke, dinamika sosial-budaya dan kondisi geografis memainkan peran yang sangat krusial dalam menentukan keberhasilan implementasi kebijakan Otonomi Khusus (Otsus). Penelitian ini menemukan bahwa sebagian besar kebijakan pendidikan belum sepenuhnya mempertimbangkan keragaman identitas budaya masyarakat adat dan tantangan geografis wilayah pedalaman. Masyarakat adat di Merauke memiliki sistem nilai, bahasa, dan struktur sosial yang unik dan berbeda antara satu distrik dengan distrik lainnya. Ketika kebijakan pendidikan disusun secara seragam dan tidak responsif terhadap realitas lokal, maka program yang dijalankan berisiko tidak relevan dan bahkan ditolak secara kultural oleh komunitas (Azzahra et al., 2025). Misalnya, penggunaan bahasa pengantar non-lokal dan kurikulum yang tidak merepresentasikan kehidupan

masyarakat adat menjadi penghambat keterlibatan aktif siswa dalam proses belajar. Selain itu, faktor geografis seperti jarak antardesa yang jauh, kondisi medan yang sulit dijangkau, dan keterbatasan sarana transportasi turut menyebabkan banyak sekolah di wilayah pedalaman kesulitan untuk menjalankan proses pendidikan secara konsisten. Guru yang ditugaskan seringkali tidak dapat hadir secara reguler karena akses transportasi yang terbatas, sementara distribusi logistik pendidikan seperti buku, alat bantu belajar, dan peralatan teknologi digital juga tidak merata (Vega et al., 2024). Dalam kondisi seperti ini, kebijakan yang tidak mempertimbangkan karakteristik geografis akan memperdalam ketimpangan akses pendidikan antara daerah urban dan rural di Papua.

Temuan ini sejalan dengan literatur global mengenai pentingnya *community-based education* dan *culturally responsive pedagogy* dalam konteks masyarakat adat dan wilayah terpencil. Studi-studi sebelumnya (Druker-Ibáñez & Cáceres-Jensen, 2022) menekankan bahwa pendidikan yang berhasil di komunitas adat adalah pendidikan yang membangun dari kekuatan budaya lokal, melibatkan tokoh komunitas, dan mengintegrasikan pengetahuan lokal ke dalam materi ajar. Oleh karena itu, kebijakan Otsus perlu didesain ulang dengan mempertimbangkan dua variabel kritis ini sosial budaya dan geografis agar program pendidikan tidak hanya inklusif secara administratif, tetapi juga bermakna secara kultural dan fungsional dalam kehidupan masyarakat Papua. Transformasi pendidikan dasar tidak bisa dilepaskan dari konteks lokal; ia harus dibangun dari bawah, dengan menjadikan masyarakat adat bukan sebagai objek pembangunan, tetapi sebagai subjek aktif yang memiliki peran strategis dalam mengarahkan masa depan pendidikan anak-anak mereka.

Implementasi kebijakan Otonomi Khusus (Otsus) dalam sektor pendidikan dasar di Papua, termasuk di Kabupaten Merauke, menunjukkan adanya ketimpangan hasil antara wilayah pusat (urban) dan wilayah pinggiran atau pedalaman (rural-remote). Penelitian ini menemukan bahwa sebagian besar capaian positif dari program Otsus lebih terakumulasi di kawasan-kawasan yang memiliki infrastruktur memadai, akses transportasi yang baik, dan konsentrasi administratif pemerintahan, seperti di distrik kota. Di wilayah ini, sekolah dasar lebih mampu memanfaatkan dana Otsus untuk pengadaan sarana belajar, pelatihan guru, serta program beasiswa siswa. Sebaliknya, di distrik-distrik pedalaman yang secara geografis terisolasi dan secara sosial-budaya berbeda, program serupa gagal dijalankan secara optimal. Hambatan transportasi, keterbatasan kapasitas manajerial di sekolah, dan kurangnya dukungan sumber daya manusia membuat banyak intervensi pendidikan tidak berjalan sebagaimana direncanakan (Psaki et al., 2022). Kondisi ini mempertegas fakta bahwa kebijakan afirmatif seperti Otsus, jika tidak didukung dengan pendekatan teritorial dan pemetaan kebutuhan lokal, justru dapat mereproduksi ketimpangan yang ingin diatasi.

Lebih jauh, evaluasi keberhasilan program Otsus selama ini masih terjebak pada indikator-indikator kuantitatif yang dangkal, seperti peningkatan angka partisipasi siswa atau penyerapan anggaran. Padahal, indikator tersebut tidak secara langsung merepresentasikan peningkatan kualitas pembelajaran, apalagi perubahan yang bersifat transformatif dalam proses pendidikan. Misalnya, peningkatan angka partisipasi sekolah di distrik tertentu belum tentu diikuti oleh peningkatan literasi dasar, kualitas interaksi guru-siswa, atau relevansi materi pembelajaran dengan kehidupan sehari-hari siswa. Dalam konteks Papua, keberhasilan pendidikan tidak hanya dapat diukur dengan seberapa banyak siswa masuk sekolah, tetapi juga sejauh mana pendidikan tersebut menguatkan identitas budaya (Del Toro & Wang, 2021), meningkatkan kapasitas berpikir kritis, dan mempersiapkan generasi muda untuk menghadapi tantangan sosial dan ekonomi yang kompleks. Oleh karena itu, evaluasi kebijakan Otsus di bidang pendidikan harus beralih dari paradigma administratif-keuangan menuju paradigma berbasis mutu dan relevansi lokal (*quality and culturally-aligned outcomes*), agar program ini tidak sekadar bersifat simbolik, tetapi benar-

benar menghadirkan perubahan substantif dan berkeadilan di seluruh wilayah Papua.

Salah satu temuan penting dari penelitian ini adalah rendahnya relevansi kurikulum nasional terhadap kehidupan dan nilai-nilai budaya masyarakat adat Papua, yang berdampak pada kurangnya minat dan partisipasi siswa dalam proses pembelajaran. Kurikulum dan metode pengajaran yang bersifat seragam dan berbasis nilai-nilai luar—tanpa mempertimbangkan kearifan lokal dan bahasa ibu—telah menciptakan jarak psikologis antara sekolah dan komunitas. Dalam konteks Merauke, di mana masyarakat adat memiliki sistem pengetahuan sendiri yang kaya dan terstruktur, pendekatan pendidikan yang tidak mengakomodasi unsur-unsur budaya lokal justru mengasingkan siswa dari identitasnya sendiri. Integrasi nilai-nilai budaya ke dalam konten kurikulum serta penggunaan pendekatan pedagogi yang kontekstual tidak hanya akan memperkuat identitas etno-kultural siswa, tetapi juga berpotensi meningkatkan keterlibatan mereka secara emosional dan sosial dalam proses belajar. Model *culturally responsive pedagogy* yang telah berhasil diterapkan dalam komunitas adat di berbagai negara seperti Kanada dan Selandia Baru membuktikan bahwa pendidikan yang membangun dari nilai dan praktik lokal mampu meningkatkan partisipasi, retensi siswa, serta hasil belajar secara keseluruhan (Te Ava & Devi, 2022). Oleh karena itu, pendidikan berbasis budaya lokal bukan sekadar simbol representasi, tetapi strategi transformatif untuk mewujudkan keadilan pendidikan di wilayah adat seperti Merauke.

Masyarakat adat dan lembaga lokal di Merauke memiliki posisi strategis dalam mendukung keberhasilan pendidikan dasar, terutama dalam konteks implementasi kebijakan Otonomi Khusus. Namun, hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pelibatan mereka dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan program pendidikan masih bersifat marginal dan tidak terstruktur. Padahal, masyarakat adat memiliki pengetahuan mendalam tentang karakteristik wilayah, kebutuhan anak-anak lokal, serta otoritas sosial yang dapat memediasi hubungan antara sekolah dan komunitas. Dalam banyak kasus, ketidakterlibatan mereka justru memicu resistensi terhadap kebijakan pendidikan yang dianggap asing dan tidak relevan. Oleh sebab itu, diperlukan pendekatan kolaboratif dalam tata kelola pendidikan, yang menjadikan lembaga adat sebagai mitra strategis pemerintah daerah dan satuan pendidikan. Peran mereka dapat difungsikan sebagai penghubung budaya, fasilitator komunikasi, sekaligus pengawas sosial terhadap pelaksanaan program berbasis dana Otsus. Penguatan kelembagaan masyarakat adat melalui regulasi dan mekanisme formal partisipasi perlu diintegrasikan ke dalam kebijakan pendidikan daerah, sehingga tercipta sistem yang lebih partisipatif, akuntabel, dan berkelanjutan. Dalam konteks Papua, keberhasilan pendidikan tidak dapat dilepaskan dari pengakuan atas otoritas sosial budaya lokal sebagai pilar pembangunan manusia yang autentik.

KESIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa implementasi kebijakan Otonomi Khusus dalam peningkatan pendidikan dasar di Kabupaten Merauke menunjukkan hasil yang beragam. Di satu sisi, terdapat kemajuan dalam aspek infrastruktur dan akses pendidikan, khususnya di wilayah perkotaan. Namun di sisi lain, ketimpangan masih sangat nyata di wilayah pedalaman, yang menghadapi berbagai keterbatasan baik dari segi sumber daya manusia, sarana prasarana, maupun dukungan sosial budaya. Berbagai tantangan struktural seperti keterlambatan penyaluran dana, lemahnya kapasitas manajemen sekolah, serta minimnya pelibatan masyarakat adat dalam perencanaan dan evaluasi kebijakan turut melemahkan efektivitas pelaksanaan program Otsus di sektor pendidikan. Faktor geografis yang sulit dijangkau dan kurangnya integrasi nilai-nilai lokal ke dalam kurikulum nasional menjadi hambatan utama dalam meningkatkan

kualitas dan relevansi pendidikan dasar di Merauke. Untuk itu, penelitian ini merekomendasikan perlunya transformasi pendekatan kebijakan Otonomi Khusus ke arah yang lebih partisipatif dan berbasis kearifan lokal. Keterlibatan aktif masyarakat adat sebagai mitra strategis, penguatan kapasitas kelembagaan di tingkat lokal, serta pengembangan kurikulum kontekstual yang selaras dengan budaya setempat merupakan langkah kunci menuju pemerataan dan keberlanjutan pendidikan dasar di Papua.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman, K., Maulana, A., & Gusmaneli, G. (2025). Problematika Pendidikan Islam Kontemporer dan Strategi Pengembangannya. *Ikhlas: Jurnal Ilmiah Pendidikan Islam*, 2(2), 241–251.
- Akibu, R. S. (2025). Pembangunan Berkelanjutan di Kabupaten Gorontalo Integrasi Sosial, Ekonomi, Dan Lingkungan. *Perubahan Iklim Dan Pembangunan Berkelanjutan*, 107.
- Azzahra, A. S., Sitingjak, N., Kusuma, F. A., Sherlyana, N. P., & Susilo, S. (2025). Stigma Dan Realita: Diskriminasi Waria Di Lingkungan Masyarakat. *Jurnal Pendidikan Sosial Dan Konseling*, 2(4), 1355–1364.
- Dahyanti, N., Diastami, S. M., Humaira, A., & Darmansah, T. (2025). Analisis Kebijakan dalam Mengatasi Problematika Pendidikan untuk Meningkatkan Kualitas Pendidikan di Indonesia. *Hikmah: Jurnal Studi Pendidikan Agama Islam*, 2(1), 87–100.
- Damanik, F. H. S., Sukmana, O., & Winarjo, W. (2025). Sosiologi Kritis dan Transformasi Pendidikan: Menggugat Ketidaksetaraan Gender di Indonesia. *Didaktika: Jurnal Kependidikan*, 14(2 Mei), 2031–2048.
- Del Toro, J., & Wang, M. (2021). School cultural socialization and academic performance: Examining ethnic-racial identity development as a mediator among African American adolescents. *Child Development*, 92(4), 1458–1475.
- Druker-Ibáñez, S., & Cáceres-Jensen, L. (2022). Integration of indigenous and local knowledge into sustainability education: a systematic literature review. *Environmental Education Research*, 28(8), 1209–1236.
- Fonataba, J. (2025). Kolaborasi Pemerintah, Swasta, dan Masyarakat dalam Peningkatan Kualitas Pelayanan Dasar di Merauke. *Jejak Digital: Jurnal Ilmiah Multidisiplin*, 1(4), 1376–1395.
- Hidayah, N., & Ma'arif, S. (2023). Diagnosis Tata Kelola Perguruan Tinggi berbasis Good University Governance. *Edudeena: Journal of Islamic Religious Education*, 7(2), 110–123.
- Ibaadurrahman, M., Viqri, A. A., Wikarsa, A. N. P., & Rajasa, A. J. (2024). Kritik Dan Strategi Kebijakan Dalam Peningkatan Kualitas Pendidikan Di Papua: Analisis Implementasi Dan Dampaknya Terhadap Pembangunan Sumber Daya Manusia. *Jurnal Studi Multidisipliner*, 8(12).
- Lembong, J. M., Lumapow, H. R., & Rotty, V. N. J. (2023). Implementasi merdeka belajar sebagai transformasi kebijakan pendidikan. *Jurnal Educatio Fkip Unma*, 9(2), 765–777.
- Luhukay, R. S. (2023). Perlindungan Hukum Bidang Pendidikan Hak Orang Asli Papua Dalam Perpektif Otonomi Khusus. *Juris Humanity: Jurnal Riset Dan Kajian Hukum Hak Asasi Manusia*, 2(1), 80–92.
- Makhfud, A., & Ema, Y. P. (2024). Efektivitas Kinerja Dinas Pendidikan Kabupaten Semarang dalam Mengawasi Pengelolaan Dana Operasional Sekolah (BOS) di Kabupaten Semarang. *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan*, 10(12), 44–63.
- Muta'ali, L. (2024). *Geografi Pemerintahan: Peran Geografi dalam Manajemen Pemerintahan*. Henry Bennett Nelson.
- Oktavian, D. P., & Adi, E. A. W. (2021). Implementasi pendanaan sektor pendidikan dalam masa otonomi khusus Papua. *Khatulistiwa Law Review*, 2(2), 359–378.
- Psaki, S., Haberland, N., Mensch, B., Woyczynski, L., & Chuang, E. (2022). Policies and interventions to remove gender-related barriers to girls' school participation and learning in low-and middle-income countries: A systematic review of the evidence. *Campbell Systematic Reviews*, 18(1), e1207.

-
- Rachmansyah, A. N. (2024). Strategi Kebijakan Pengembangan Pendidikan Agama dalam Mendukung Pembangunan Wilayah Perbatasan di Provinsi Kalimantan Utara. *JURNAL ILMIAH GEMA PERENCANA*, 3(2).
- Susanty, S. (2024). Pemberdayaan dan partisipasi masyarakat dalam pendidikan menuju sekolah bermutu. *Jurnal Terapung: Ilmu-Ilmu Sosial*, 6(2), 221–238.
- Te Ava, A., & Devi, Y. (2022). Culturally Responsive Pedagogy: Creating Opportunities for Teacher Professional Development in the Cook Islands. In *Encyclopedia of Teacher Education* (pp. 366–372). Springer.
- Vega, A., Maharani, I. V. A., Putri, J. A., Hartono, M. R. A. M., & Navridya, R. U. (2024). Kesetaraan Akses Pendidikan: Analisis Pengimplementasian Nilai Pancasila Dalam Pemerataan Akses Pendidikan Di Indonesia. *Lentera Ilmu*, 44–57.