

Catatan Kebijakan Smeru

# SERI CATATAN KEBIJAKAN PERLINDUNGAN SOSIAL ADAPTIF UNTUK ORANG ASLI PAPUA

TIM PENELITIAN

Nila Warda

Asep Kurniawan

Dyan Widyaningsih

Sylvia Andriyani

Dimitri Swasthika Nurshadrina

# IKHTISAR

Dua puluh tahun setelah diterapkannya Undang-Undang Otonomi Khusus (UU Otsus) No. 21 Tahun 2001, Papua dan Papua Barat masih menjadi dua provinsi dengan tingkat kemiskinan tertinggi dan tingkat pembangunan manusia terendah di Indonesia.<sup>1</sup> Meskipun UU Otsus sudah mengamatkan kebijakan afirmasi bagi orang asli Papua (OAP), ketimpangan antara OAP dan warga masyarakat non-OAP masih muncul dalam berbagai dimensi. Hal ini menjadikan OAP sebagai kelompok paling berisiko dalam menghadapi guncangan kovariat<sup>2</sup> akibat pandemi COVID-19 sejak 2020 silam dan konflik yang masih berlangsung hingga sekarang. Di tengah situasi tersebut, peran perlindungan sosial seharusnya krusial untuk menguatkan ketangguhan OAP agar mereka tidak makin rentan dan termarginalkan.

The SMERU Research Institute, dengan dukungan Kurawal Foundation, melakukan studi untuk menyelidiki celah dalam perlindungan sosial yang ada dalam menjawab kebutuhan OAP dengan menggunakan kerangka perlindungan sosial adaptif (PSA). Studi ini menggabungkan metode kuantitatif, melalui pengolahan data sekunder, dan metode kualitatif berdasarkan pengumpulan data primer yang dilakukan di Kabupaten Jayawijaya, Papua, dan Kabupaten Sorong, Papua Barat, pada Oktober–November 2022.

Studi ini mengidentifikasi bahwa berbagai upaya untuk mengatasi kerentanan OAP telah dilakukan secara sektoral oleh berbagai aktor, baik Pemerintah Pusat, pemerintah daerah (pemda) provinsi dan kabupaten di wilayah Papua, maupun aktor nonpemerintah. Namun, cakupan skema bantuan sosial (bansos) dan jaminan sosial (jamsos) dari Pemerintah Pusat di wilayah Papua, terlebih di kabupaten-kabupaten yang rawan konflik sosial, jauh lebih rendah daripada rata-rata cakupan skema yang sama di wilayah lain. Sementara itu, meskipun OAP lebih rentan daripada warga non-OAP, cakupan bansos dan jamsos keduanya tidak terpaut jauh. Di satu sisi, tidak adanya keterhubungan skema bansos dan jamsos dengan program pemberdayaan menyebabkan OAP tidak dapat meningkatkan kapasitas dan sumber penghidupannya. Di sisi lain, program-program pemberdayaan yang tersedia cenderung mengabaikan karakteristik khusus OAP sebagai masyarakat hukum adat (MHA) sehingga belum mampu mengembangkan penghidupan OAP. Secara khusus dalam konteks pengungsi internal yang menjadi korban konflik di wilayah Papua, sistem perlindungan sosial yang ada masih belum responsif terhadap kebutuhan OAP yang menjadi pengungsi dan adaptif terhadap situasi khusus yang mereka hadapi. Hal ini berdampak pada rendahnya pemenuhan kebutuhan dasar OAP di lokasi mereka mengungsi.

Berdasarkan temuan studi tersebut, kami menyusun rangkaian lima catatan kebijakan PSA untuk OAP. Catatan kebijakan pertama menyajikan rekomendasi empat fitur utama dalam rancangan PSA untuk OAP dan sekaligus memberikan gambaran umum mengenai empat catatan kebijakan lainnya. Dari empat catatan kebijakan tersebut, dua mengusung skema pengembangan penghidupan transformatif untuk OAP yang masing-masing ditujukan kepada Pemerintah Pusat dan pemda. Sementara itu, dua catatan kebijakan sisanya memberikan penekanan pada optimalisasi penanganan pengungsi yang perlu dilakukan, baik oleh Pemerintah Pusat (pada catatan kebijakan keempat) maupun pemda (catatan kebijakan kelima).

<sup>1</sup> Temuan ini bersumber dari data BPS 2021 sebelum pemekaran wilayah Papua menjadi enam provinsi.

<sup>2</sup> Guncangan kovariat merupakan guncangan yang berdampak luas, dan sekaligus, terhadap banyak orang.



Foto: Jefri Manase Mobalen

# MEMBANGUN KETANGGUHAN ORANG ASLI PAPUA MELALUI PERLINDUNGAN SOSIAL ADAPTIF

Nilu Warda, Asep Kurniawan

## RANGKUMAN EKSEKUTIF

Orang asli Papua (OAP) merupakan kelompok paling berisiko dalam menghadapi guncangan kovariat<sup>1</sup>, terutama akibat konflik di wilayah Papua yang masih berlangsung hingga sekarang. Untuk membangun ketangguhan OAP dalam jangka panjang, diperlukan kerja sama antaraktor dan sinergi multisektor untuk menerapkan perlindungan sosial komprehensif dalam kerangka perlindungan sosial adaptif (PSA). Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah (pemda) dapat merujuk kepada Rencana Induk Percepatan Pembangunan Papua (RIPPP) sebagai pedoman bersama. Catatan kebijakan ini merekomendasikan empat fitur utama dalam rancangan PSA untuk OAP sebagai bagian dari upaya pengimplementasian RIPPP, yaitu dengan

- memprioritaskan program dari pemda untuk mengisi celah skema perlindungan sosial protektif dan preventif dari Pemerintah Pusat,
- meningkatkan kapasitas adaptif OAP dengan mengintegrasikan skema perlindungan sosial protektif-preventif dengan skema promotif,
- mengembangkan penghidupan OAP secara transformasional<sup>2</sup> dengan pendekatan inkremental<sup>3</sup>, dan
- melindungi OAP yang menjadi pengungsi akibat konflik di wilayah Papua melalui perlindungan sosial yang responsif terhadap kebutuhan pengungsi.

<sup>1</sup> Guncangan kovariat merupakan guncangan yang berdampak luas, dan sekaligus, terhadap banyak orang.

<sup>2</sup> menysar akar permasalahan sehingga mampu menghasilkan perubahan sistemis pada masyarakat, setidaknya pada tingkat komune

<sup>3</sup> berkembang sedikit demi sedikit secara teratur



## LATAR BELAKANG

Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus (UU Otsus 2001) sudah mengamankan kebijakan afirmasi bagi OAP. Namun, ketimpangan antara OAP dan warga masyarakat non-OAP masih tampak jelas dalam berbagai dimensi yang salah satunya terlihat pada indikator kemiskinan. Pada 2012, di Papua Barat, tingkat kemiskinan OAP sebesar 51,7%, sementara tingkat kemiskinan warga non-OAP sebesar 12,8%. Di Papua, tingkat kemiskinan OAP sebesar 37,4%, sementara warga non-OAP hanya sebesar 5,3%.<sup>4</sup> Hal ini menjadikan OAP sebagai kelompok paling berisiko dalam menghadapi guncangan kovariat akibat pandemi COVID-19 sejak 2020 silam dan konflik yang masih berlangsung hingga sekarang (Devereux, 2016). Di tengah situasi tersebut, peran perlindungan sosial menjadi krusial untuk menguatkan ketangguhan OAP agar tidak makin rentan dan termarginalkan.

Upaya membangun ketangguhan OAP dalam jangka panjang tidak dapat dilaksanakan semata-mata melalui satu program saja. Pemerintah Pusat perlu melakukan koordinasi antarkementerian dan lembaga serta dengan pemerintah daerah (pemda) untuk menyinergikan berbagai program agar mengarah ke tujuan yang sama. Dalam hal ini, Rencana Induk Percepatan Pembangunan Papua (RIPPP), sebagai bagian dari penjabaran Undang-undang Otonomi Khusus No. 2 Tahun 2021 (UU Otsus 2021), dapat menjadi rujukan bersama. RIPPP kemudian dibagi bertahap dalam jangka waktu lima tahunan yang penjabarannya akan dituangkan dalam Rencana Aksi Percepatan Pembangunan Papua (RAPPP).

Kolaborasi antaraktor dan sinergi antarprogram untuk membangun ketangguhan OAP dapat dilakukan dalam kerangka PSA. Dalam kerangka ini, perlindungan sosial tidak terbatas pada fungsi protektif, melalui bantuan sosial (bansos), dan fungsi preventif, melalui jaminan sosial (jamsos). Perlindungan sosial bahkan mencakup fungsi promotif untuk meningkatkan kapasitas OAP dan memperluas sumber penghasilan, serta fungsi transformatif untuk mengatasi ketidakadilan. Dengan luasnya cakupan PSA, diperlukan komitmen kuat dari pemerintah mulai dari perencanaan, penerapan, hingga evaluasi.

Pemerintah sudah menunjukkan komitmen untuk mengimplementasikan PSA dengan memasukkannya ke dalam RPJMN 2020–2024. Pemerintah juga sedang mengagendakan transformasi sosial dan meletakkan PSA sebagai fondasinya yang akan dituangkan ke dalam RPJPN 2025–2045 dan RPJMN 2025–2029. Dalam upaya mengimplementasikan RIPPP dan RAPPP, rancangan dan penerapan PSA perlu disesuaikan dengan konteks OAP. Dengan demikian, skema perlindungan sosial diharapkan dapat responsif terhadap berbagai guncangan yang saat ini terjadi di wilayah Papua, serta adaptif terhadap risiko guncangan dan karakteristik OAP sebagai masyarakat hukum

adat (MHA). Catatan kebijakan ini merekomendasikan empat fitur utama dalam rancangan PSA untuk OAP.

## REKOMENDASI

### Rekomendasi 1: Memprioritaskan program dari pemda untuk mengisi celah skema perlindungan sosial protektif dan preventif dari Pemerintah Pusat

Pemda perlu menginisiasi program bansos dan jamsos daerah untuk mencakup OAP yang tergolong miskin dan rentan yang tidak tercakup dalam program Pemerintah Pusat. Termasuk di dalamnya adalah program untuk mewujudkan tiga prioritas pembangunan dalam RIPPP, yaitu Papua Sehat, Papua Pintar, dan Papua Produktif. Skema perlindungan sosial protektif dan preventif berperan sebagai penyangga untuk mencegah makin buruknya kerentanan akibat risiko guncangan. Namun, cakupan skema bansos dan jamsos dari Pemerintah Pusat di wilayah Papua jauh lebih rendah daripada rata-rata di wilayah lain, yaitu 14,66% dibandingkan 21,31%.<sup>5</sup> Sementara itu, meskipun OAP lebih rentan daripada warga non-OAP, cakupan bansos dan jamsos di antara keduanya tidak terpaut jauh.<sup>6</sup> Agar program pemda dapat dengan tepat mengisi celah program Pemerintah Pusat, pemda perlu menggunakan basis data yang sama dengan yang digunakan oleh Pemerintah Pusat dan melengkapinya dengan data terpilah OAP, sesuai dengan amanat RIPPP.

### Rekomendasi 2: Meningkatkan kapasitas adaptif OAP dengan mengintegrasikan skema perlindungan sosial protektif dan preventif dengan skema promotif

Pemerintah perlu menghubungkan fungsi-fungsi perlindungan sosial dengan memastikan bahwa OAP penerima program-program bansos (fungsi protektif) dan jamsos (fungsi preventif) juga tercakup dalam program pemberdayaan untuk pengembangan kehidupan (fungsi promotif). Skema perlindungan sosial promotif berperan untuk meningkatkan sumber pendapatan OAP sehingga mereka memiliki kapasitas adaptif ketika terjadi guncangan. Dengan terintegrasinya fungsi-fungsi perlindungan sosial, upaya pengembangan kehidupan OAP akan menjadi optimal karena beban pengeluaran rumah tangga sudah ditekan melalui program bansos dan jamsos. Saat ini, beberapa kementerian sudah menerapkan berbagai program pemberdayaan yang menasar OAP meskipun tidak secara khusus ditargetkan untuk OAP. Namun, penerima program tersebut belum tentu mengakses program bansos dan jamsos. Selain karena cakupan program bansos dan jamsos rendah, hal ini juga terjadi karena tidak ada upaya sistematis untuk memastikan keterhubungan antarprogram. Untuk itu, basis data penyelenggaraan program bansos, jamsos, dan pemberdayaan juga harus terintegrasi.

<sup>4</sup> Dihitung dari Indonesia Family Life Survey-East (IFLS-East) 2012. Tidak ada data lebih baru yang dapat dimanfaatkan untuk menganalisis perbedaan tingkat kemiskinan antara OAP dan warga non-OAP.

<sup>5</sup> Angka ini dihitung menggunakan Susenas 2021 berdasarkan jumlah rumah tangga penerima manfaat untuk setiap program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT)/Beras Sejahtera (Rastra), Program Keluarga Harapan (PKH), Kartu Keluarga Sejahtera (KKS), Program Indonesia Pintar (PIP), Bansos Lansia dan Penyandang Disabilitas. Jumlah tersebut dibagi dengan jumlah rumah tangga 40% termiskin sesuai kriteria masing-masing program, kemudian dirata-ratakan antarprogram.

<sup>6</sup> Rata-rata akses program PKH, Rastra, Kartu Indonesia Sehat (KIS), Kartu Indonesia Pintar (KIP), dan Bantuan Siswa Miskin (BSM) di Papua Barat adalah 10% untuk OAP dan 13% untuk warga non-OAP (Sistem Administrasi dan Informasi Kampung/SAIK+ 2022). Sementara itu, angka ini di Papua adalah 6,7% untuk OAP dan 5% untuk warga non-OAP (Sistem Informasi Orang Papua/SIO Papua 2022).

### Rekomendasi 3: Mengembangkan penghidupan OAP secara transformasional dengan pendekatan inkremental

Sebagai strategi untuk mencapai Papua Produktif, program pemberdayaan di wilayah Papua, baik oleh Pemerintah Pusat atau pemda, perlu diprioritaskan untuk OAP dan dirancang sesuai dengan karakteristiknya. Sebagai MHA, OAP tidak memandang alam sebagai komoditas ekonomi, tetapi sebagai sumber penghidupan yang perlu dijaga dan dimanfaatkan bersama secara berkelanjutan. Oleh karena itu, program pemberdayaan harus bertumpu pada hubungan kekerabatan yang berlaku pada komune setempat dan pada bidang mata pencarian yang biasa mereka kerjakan sehari-hari. Dengan demikian, arah pemberdayaan bukan untuk memperkenalkan sumber penghidupan baru, tetapi untuk meningkatkan produktivitas sumber penghidupan yang ada.

Proses pemberdayaan juga perlu dilakukan secara inkremental sesuai dengan tahapan perkembangan penghidupan OAP. Untuk mengidentifikasi hal tersebut, pendekatan partisipatoris, seperti yang diamanatkan dalam RIPPP, perlu dilakukan terutama pada tingkat komunitas. Beberapa praktik baik proses pemberdayaan OAP, baik oleh pemerintah maupun lembaga nonpemerintah, menunjukkan bahwa pendekatan partisipatoris yang diiringi dengan pendampingan terus-menerus dapat meningkatkan kapasitas OAP dan memperluas sumber penghasilannya. Namun, proses ini harus dilakukan secara berkesinambungan sehingga tidak dapat dicapai dalam waktu singkat. Untuk mendukung proses ini, target pembangunan di wilayah Papua dalam RIPPP dan RAPP harus menekankan pada pemerataan capaian masyarakatnya untuk memastikan bahwa kemajuan ekonomi tidak menyisihkan kelompok marginal. Dalam hal ini, pembangunan industri berskala kecil dengan teknologi sederhana lebih sesuai dengan karakteristik dan tahapan perkembangan OAP. Sementara itu, pembangunan industri besar terlebih pada komoditas yang membahayakan potensi lokal, seperti industri ekstraktif atau perkebunan sawit, perlu sangat dibatasi.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Lihat Seri Catatan Kebijakan Perlindungan Sosial Adaptif untuk Orang Asli Papua No. 2/Okt/2023 dan No. 3/Okt/2023.

<sup>8</sup> Berdasarkan perhitungan dari Susenas 2018, hampir tidak ada rumah tangga dalam kelompok 40% termiskin di Maybrat, Lanny Jaya, dan Nduga yang mengakses PKH. Namun, akses lebih baik tampak pada Jaminan Kesehatan Nasional-Penerima Bantuan Iuran (JKN-PBI) atau BPNT/Rastra (rata-rata sekitar 78%). Sementara itu, di Intan Jaya, seluruh rumah tangga 40% termiskin di Intan Jaya tidak tercakup dalam PKH, BPJS PBI, dan BPNT/Rastra.

<sup>9</sup> Lihat Seri Catatan Kebijakan Perlindungan Sosial Adaptif untuk Orang Asli Papua No. 4/Okt/2023 dan No. 5/Okt/2023.

### Rekomendasi 4: Melindungi OAP yang menjadi pengungsi akibat konflik di wilayah Papua melalui perlindungan sosial yang responsif terhadap kebutuhan pengungsi

Dengan adanya konflik berkepanjangan yang terjadi di wilayah Papua, rancangan PSA untuk OAP perlu secara khusus mempertimbangkan kerentanan OAP yang menjadi korban dan terpaksa mengungsi di wilayah lain di Papua. Meskipun bencana sosial akibat konflik juga merupakan bentuk bencana kovariat, seperti halnya bencana alam dan bencana nonalam lain, pengungsi sebagai korban konflik di wilayah Papua memiliki kerentanan yang berbeda. Konflik di wilayah Papua bukan terjadi antarmasyarakat, melainkan antara kelompok kriminal bersenjata (KKB) dan aparat bersenjata. Selain menimbulkan ambiguitas rujukan regulasi dalam penanganan korban, hal ini juga menyulitkan proses penyaluran bantuan pemenuhan kebutuhan dasar untuk pengungsi. Kesulitan penyaluran bantuan juga terjadi karena pengungsi tinggal menyebar di rumah-rumah penduduk lokal meskipun tetap berkelompok.

Agar instrumen perlindungan sosial dapat responsif terhadap kebutuhan pengungsi, maka pemerintah, terutama pemda, perlu meningkatkan cakupan program bansos dan jamsos di wilayah yang berisiko konflik, seperti kabupaten-kabupaten Nduga, Maybrat, Intan Jaya, dan Lanny Jaya. Akses masyarakat miskin terhadap program bansos dan jamsos di wilayah tersebut cenderung rendah dibandingkan dengan rata-rata di di tingkat provinsi, baik Provinsi Papua maupun Papua Barat.<sup>8</sup> Dengan akses bansos dan jamsos yang merata, pemerintah akan lebih mudah untuk memodifikasi skema perlindungan sosial ketika konflik pecah dan mengharuskan masyarakat mengungsi ke wilayah lain. Selain itu, modifikasi juga diperlukan dalam mekanisme penyaluran program. Dengan mempertimbangkan pengalaman traumatis pengungsi akibat bentrok senjata antara KKB dan aparat bersenjata, penyaluran bansos berupa barang perlu meminimalisasi pelibatan TNI/Polri, sebagaimana biasa dilakukan dalam penanganan korban bencana alam. Dengan secara khusus mempertimbangkan rasa aman korban, program perlindungan sosial dapat secara efektif mencegah makin buruknya kerentanan pengungsi sehingga secara perlahan dapat menguatkan ketangguhan mereka di tengah guncangan konflik yang terjadi.<sup>9</sup> ■

## DAFTAR ACUAN

Devereux, Stephen (2016) 'Social Protection for Rural Poverty Reduction.' <[www.fao.org/publications](http://www.fao.org/publications)> [10 Juli 2022].



SMERU adalah sebuah lembaga penelitian independen yang melakukan penelitian dan pengkajian kebijakan publik secara profesional dan proaktif, serta menyediakan informasi akurat dan tepat waktu dengan analisis yang objektif mengenai berbagai masalah sosial-ekonomi dan kemiskinan yang dianggap mendasak dan penting bagi rakyat Indonesia.

Jl. Cikini Raya No. 10A,  
Jakarta 10330 Indonesia

6221-3193 6336

6221-3193 0850

smeru@smeru.or.id

smeru.or.id

@SMERUInstitute

The SMERU Research Institute

@smeru.institute

The SMERU  
Research Institute

Editor: Liza Hadiz

Desain: Novita Maizir  
Tata Letak: Heru Sutapa

©2023 SMERU

Untuk catatan kebijakan  
lainnya, silakan kunjungi  
[smeru.or.id](http://smeru.or.id).



Temuan, pandangan, dan interpretasi dalam catatan kebijakan ini merupakan tanggung jawab penulis dan tidak berhubungan dengan atau mewakili lembaga-lembaga yang mendanai kegiatan dan pelaporan The SMERU Research Institute.

Saran Sitasi:

Warda, Nila dan Asep Kurniawan (2023) 'Membangun Ketangguhan Orang Asli Papua melalui Perlindungan Sosial Adaptif.' Dalam *Seri Catatan Kebijakan Perlindungan Sosial Adaptif untuk Orang Asli Papua*. Catatan Kebijakan SMERU No. 1 <URL> [tanggal akses].





Foto: Jeffri Manase Mobalen

# MENDORONG PENGEMBANGAN PENGHIDUPAN TRANSFORMATIF UNTUK ORANG ASLI PAPUA

Dyan Widyaningsih, Nila Warda

## RANGKUMAN EKSEKUTIF

Orang asli Papua (OAP) memiliki tingkat kemiskinan yang lebih tinggi dan capaian penghidupan yang lebih rendah daripada warga masyarakat non-OAP. Pemerintah Pusat berupaya mengembangkan penghidupan OAP melalui bantuan sosial, jaminan sosial, dan program pemberdayaan. Namun, studi ini menemukan bahwa upaya-upaya tersebut belum optimal dalam meningkatkan kapasitas adaptif dan kesejahteraan OAP. Catatan kebijakan ini merekomendasikan upaya pengembangan penghidupan OAP dengan mengoptimalkan program-program pemberdayaan yang sudah ada, yaitu dengan

- melengkapi desain dan implementasi program pemberdayaan melalui pendekatan kultural yang kontekstual dengan OAP,
- memprioritaskan orang lokal dalam perekrutan pelaksana/pendamping program di tingkat kampung, dan
- memastikan agar OAP yang menjadi peserta program pemberdayaan juga menerima program protektif dan preventif dalam bentuk bantuan dan jaminan sosial.



## LATAR BELAKANG

Wilayah Papua masuk dalam prioritas penanggulangan kemiskinan ekstrem pada 2022.<sup>1</sup> Jika dibandingkan antara OAP dan warga masyarakat non-OAP di wilayah Papua, tingkat kemiskinan OAP mencapai tiga hingga tujuh kali lebih tinggi daripada tingkat kemiskinan warga non-OAP. OAP juga memiliki capaian penghidupan yang lebih rendah daripada warga non-OAP: (i) kerentanan pangan dan tingkat prevalensi *stunting* di kalangan OAP lebih tinggi, (ii) persentase OAP yang melahirkan di fasilitas kesehatan dua hingga tiga kali lebih rendah, (iii) lebih dari 70% OAP tidak bersekolah atau hanya lulus SD, dan (iv) sektor pekerjaan OAP masih didominasi sektor primer yang bernilai tambah kecil.<sup>2</sup> Rendahnya capaian penghidupan OAP diperburuk oleh kerentanan mereka terhadap bencana alam dan sosial, termasuk guncangan nonalam akibat pandemi COVID-19.

Selain memberikan bantuan dan jaminan sosial, Pemerintah Pusat berupaya mengembangkan penghidupan OAP melalui program pemberdayaan, seperti Program Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil (PKAT) dari Kementerian Sosial dan Program Transformasi Kampung Terpadu (TEKAD) dari Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi. Dalam kerangka perlindungan sosial adaptif, program-program ini sudah berada pada kategori promotif. Walaupun tidak secara khusus menyoal OAP, keduanya berupaya meningkatkan kapasitas dan memperluas sumber penghasilan masyarakat lokal. Namun, studi ini menemukan bahwa upaya-upaya tersebut belum memberikan daya ungkit signifikan bagi pengembangan penghidupan OAP karena desain program yang lebih bersifat umum sehingga (i) belum afirmatif terhadap OAP dan belum sepenuhnya menyentuh OAP dari kelompok miskin; (ii) kurang kontekstual dengan karakteristik OAP; dan (iii) kurang diarahkan untuk meningkatkan kapasitas adaptif OAP. Program pemberdayaan yang ada juga tidak selalu disertai dengan mekanisme pendampingan yang terstruktur hingga tingkat kampung atau masyarakat. Catatan kebijakan ini merekomendasikan strategi pengembangan penghidupan transformatif untuk OAP agar program-program pemberdayaan yang sudah ada

bisa menjadi lebih responsif terhadap karakteristik OAP dan mampu meningkatkan kapasitas adaptif mereka.

## REKOMENDASI

### Rekomendasi 1: Melengkapi desain dan implementasi program pemberdayaan dengan pendekatan kultural yang kontekstual dengan OAP

Perlindungan sosial yang efektif bagi masyarakat adat harus dirancang dengan mengintegrasikan dua hal, yakni penghormatan atas integritas budaya mereka dan upaya mempertahankan karakteristik mata pencarian mereka (ILO, 2018). Untuk itu, upaya pengembangan program penghidupan transformatif bagi OAP perlu dilakukan melalui pendekatan kultural yang sesuai dengan konteks OAP dengan cara sebagai berikut.

- Menekankan pencapaian keberhasilan program secara inkremental<sup>3</sup> (bukan semata-mata percepatan)  
Desain dan implementasi program yang inkremental berpotensi memperbesar peluang keberhasilan program sehingga meningkatkan kepercayaan diri dan semangat OAP.
- Bertumpu pada komune dan hubungan kekerabatan  
Hal ini dapat meminimalkan risiko konflik dan meningkatkan kerja sama antar-OAP sehingga berpotensi memperbesar peluang keberhasilan program.
- Memanfaatkan potensi lokal  
Hal ini perlu dilakukan melalui pengidentifikasian secara partisipatoris agar meningkatkan peluang keberlanjutan komoditas usaha pada kegiatan pemberdayaan.
- Menggunakan teknologi sederhana yang tepat guna  
Teknologi dimaksud harus (i) sesuai dengan kebutuhan, kultur, dan komoditas usaha OAP, serta (ii) dapat dioperasikan secara mandiri oleh OAP. Hal ini tidak hanya akan meningkatkan kapasitas OAP, tetapi juga dapat membantu OAP beradaptasi dengan perubahan agar mereka menjadi lebih berdaya secara ekonomi.



Foto: Jeffri Manase Mobalen

<sup>1</sup> Dari 212 kabupaten/kota prioritas penanggulangan kemiskinan ekstrem 2022, 12 kabupaten/kota berada di Provinsi Papua Barat dan 27 kabupaten/kota berada di Provinsi Papua (TNP2K, 2022).

<sup>2</sup> diolah dari data IFLS East 2012 dan Sensus Penduduk 2010

<sup>3</sup> berkembang sedikit demi sedikit secara teratur

## Rekomendasi 2: Memprioritaskan orang lokal dalam perekrutan pelaksana/pendamping program di tingkat kampung

Untuk mendukung desain dan implementasi program pemberdayaan yang kontekstual dengan OAP, diperlukan pendampingan hingga tingkat kampung yang mekanismenya menerapkan pendekatan kultural. Dengan demikian, rekrutmen pelaksana/pendamping program perlu memprioritaskan OAP atau warga non-OAP setempat yang bisa berbicara dalam bahasa yang sama dengan bahasa OAP dampungannya, memahami kebiasaan dan pola pikir OAP, serta mengenali potensi-potensi lokal yang tersedia, di samping menguasai kemampuan teknis terkait sektor penghidupan yang dikembangkan. Hal ini dapat menaikkan motivasi OAP dampungannya, meningkatkan kepercayaan dan kenyamanan OAP, serta meminimalkan risiko konflik sehingga dapat memperbesar peluang keberhasilan program. Selain itu, hal ini dapat mendorong investasi sumber daya manusia yang dapat mendukung ketangguhan OAP, baik sebagai individu maupun komunitas.

## Rekomendasi 3: Memastikan agar OAP yang menjadi peserta program pemberdayaan juga menerima program protektif dan preventif dalam bentuk bantuan dan jaminan sosial

Mengacu kepada kerangka perlindungan sosial adaptif, upaya pengembangan penghidupan OAP harus dilakukan secara menyeluruh. Artinya, upaya ini harus meliputi program protektif yang membantu OAP bertahan, program preventif untuk mencegah memburuknya kerentanan OAP, serta program promotif dan transformatif untuk mengembangkan penghidupan OAP. Untuk itu, pengelola program pemberdayaan perlu meningkatkan kerja sama dengan kementerian/lembaga dan pemerintah daerah untuk memastikan agar OAP yang menjadi sasaran program juga menerima program perlindungan sosial yang protektif dan preventif. Hal tersebut dapat dilakukan dengan cara sebagai berikut.

- OAP yang menjadi sasaran program pemberdayaan harus terdata dalam basis data terpadu yang menjadi acuan pemerintah dalam penyelenggaraan program perlindungan sosial dan program penanganan

kemiskinan. Mengacu kepada Undang-Undang No. 13 Tahun 2011<sup>4</sup>; data terpadu<sup>5</sup> menjadi dasar bagi pemerintah untuk memberikan bantuan dan/atau pemberdayaan (Pasal 11).

- OAP yang menjadi sasaran program pemberdayaan harus memiliki dokumen kependudukan sebagai prasyarat untuk bisa diusulkan masuk dalam basis data terpadu dan menerima program perlindungan sosial yang protektif dan preventif.

Berdasarkan Surat Edaran Komisi Pemberantasan Korupsi No. 11 Tahun 2020<sup>6</sup>, data nomor induk kependudukan penerima bantuan sosial harus padan dengan data penduduk di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil. Pelaksana/pendamping program di daerah perlu didorong agar lebih proaktif memfasilitasi pembuatan dan penyelarasan dokumen kependudukan, khususnya bagi OAP yang teridentifikasi sebagai peserta program pemberdayaan. Hal ini tidak hanya akan meningkatkan peluang OAP untuk mengakses berbagai perlindungan sosial yang mendukung pemenuhan kebutuhan dasarnya, tetapi juga dapat mendorong program-program pemberdayaan, seperti PKAT dan TEKAD, untuk menjadi program perlindungan yang transformatif. ■

## DAFTAR ACUAN

ILO (2018) 'Social Protection for Indigenous Peoples.' <[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---ilo\\_aids/documents/publication/wcms\\_626564.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---ilo_aids/documents/publication/wcms_626564.pdf)> [17 Oktober 2023].

TNP2K (2022) 'Penentuan Wilayah Prioritas Kemiskinan Ekstrem 2021–2024.' <<https://www.tnp2k.go.id/download/81155671%20Penentuan%20Wilayah%20Prioritas%20Kemiskinan%20Ekstrem%202021-2024.pdf>> [31 Mei 2023].

### Peraturan Perundang-undangan

Peraturan Menteri Sosial No. 5 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial.

Surat Edaran Komisi Pemberantasan Korupsi No. 11 Tahun 2020 tentang Penggunaan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) dan Data Non-DTKS dalam Pemberian Bantuan Sosial ke Masyarakat.

Undang-Undang No. 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin.

<sup>4</sup> tentang Penanganan Fakir Miskin

<sup>5</sup> Berdasarkan Peraturan Menteri Sosial No. 5 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial, data terpadu di Indonesia adalah Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) yang dikelola oleh Kementerian Sosial.

<sup>6</sup> tentang Penggunaan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) dan Data Non-DTKS dalam Pemberian Bantuan Sosial ke Masyarakat



SMERU adalah sebuah lembaga penelitian independen yang melakukan penelitian dan pengkajian kebijakan publik secara profesional dan proaktif, serta menyediakan informasi akurat dan tepat waktu dengan analisis yang objektif mengenai berbagai masalah sosial-ekonomi dan kemiskinan yang dianggap mendesak dan penting bagi rakyat Indonesia.

Jl. Cikini Raya No. 10A,  
Jakarta 10330 Indonesia

☎ 6221-3193 6336

☎ 6221-3193 0850

✉ [smeru@smeru.or.id](mailto:smeru@smeru.or.id)

🌐 [smeru.or.id](http://smeru.or.id)

📺 @SMERUInstitute

📺 The SMERU Research Institute

📺 @smeru.institute

The SMERU  
Research Institute

Editor: Budhi Adrianto

Desain: Novita Maizir  
Tata Letak: Heru Sutapa

©2023 SMERU  
Untuk catatan kebijakan  
lainnya, silakan kunjungi  
[smeru.or.id](http://smeru.or.id)



Temuan, pandangan, dan interpretasi dalam catatan kebijakan ini merupakan tanggung jawab penulis dan tidak berhubungan dengan atau mewakili lembaga-lembaga yang mendanai kegiatan dan pelaporan The SMERU Research Institute.

### Saran Sitasi:

Widyaningsih, Dyan dan Nila Warda (2023) 'Mendorong Pengembangan Penghidupan Transformatif untuk Orang Asli Papua.' Dalam *Seri Catatan Kebijakan Perlindungan Sosial Adaptif untuk Orang Asli Papua*. Catatan Kebijakan SMERU No. 2 <URL> [tanggal akses].





Foto: Jefri Manase Mobalen

# MENGEMBANGKAN PENGHIDUPAN ORANG ASLI PAPUA MELALUI PROGRAM DAERAH YANG TRANSFORMATIF

Dyan Widyaningsih, Asep Kurniawan, Nila Warda

## RANGKUMAN EKSEKUTIF

Orang asli Papua (OAP) memiliki tingkat kemiskinan yang lebih tinggi dan capaian penghidupan yang lebih rendah daripada warga masyarakat non-OAP. Namun, studi SMERU menemukan bahwa upaya pemerintah untuk mengembangkan penghidupan OAP belum optimal dalam meningkatkan kapasitas dasar dan kesejahteraan OAP. Catatan kebijakan ini merekomendasikan upaya pengembangan penghidupan OAP melalui pengoptimalan peran pemerintah daerah dengan cara

- menyertai regulasi daerah tentang perlindungan mata pencarian OAP dengan upaya pengembangan penghidupan yang transformatif,
- melakukan pemetaan wilayah adat yang mendukung pengembangan penghidupan dan meningkatkan kapasitas dasar OAP, serta
- menyelaraskan data kependudukan OAP untuk membuka akses mereka terhadap program perlindungan sosial.

## LATAR BELAKANG

Tingkat kemiskinan OAP mencapai tiga hingga tujuh kali lebih tinggi daripada tingkat kemiskinan warga non-OAP di wilayah Papua. OAP juga memiliki capaian penghidupan yang lebih rendah daripada non-OAP: (i) OAP lebih rentan mengalami kerawanan pangan dan memiliki prevalensi *stunting* yang lebih tinggi, (ii) persentase OAP yang melahirkan di fasilitas kesehatan dua hingga tiga kali lebih rendah, (iii) lebih dari 70% OAP tidak bersekolah atau hanya lulus SD, dan (iv) sektor pekerjaan OAP masih didominasi sektor primer yang bernilai tambah kecil.<sup>1</sup> Rendahnya capaian penghidupan OAP diperburuk oleh kerentanan mereka terhadap bencana alam dan sosial, termasuk guncangan nonalam akibat pandemi COVID-19.

Pemerintah daerah (pemda) telah melakukan beberapa upaya untuk mengatasi kerentanan OAP. Melalui program perlindungan sosial yang secara afirmatif menysasar OAP, Pemerintah Provinsi Papua menerapkan Program BANGGA Papua di tiga kabupaten. Pemerintah Provinsi Papua dan Papua Barat juga menerapkan program PROSPEK/PROSPPEK untuk pemberdayaan kampung. Khusus untuk melindungi OAP dalam menghadapi persaingan ekonomi dengan warga non-OAP, beberapa pemda memberlakukan regulasi daerah, seperti (i) Peraturan Daerah Kabupaten Jayawijaya No. 1 Tahun 2013<sup>2</sup> yang menetapkan kuota bagi pengojek OAP dan non-OAP, serta (ii) Peraturan Bupati Sorong No. 7 Tahun 2017<sup>3</sup> yang mengatur pemanfaatan sumber daya laut; peraturan bupati ini diimplementasikan dalam bentuk pembagian area pencarian ikan antara OAP dan warga non-OAP. Meskipun demikian, studi ini menemukan bahwa upaya-upaya pemda tersebut belum memberikan daya ungkit signifikan bagi pengembangan penghidupan OAP karena upaya-upaya tersebut belum diiringi dengan upaya peningkatan kapasitas OAP, di samping karena penerapan regulasi

daerah tersebut masih lemah. Untuk itu, catatan kebijakan ini merekomendasikan strategi bagi pemda dalam meningkatkan capaian penghidupan OAP.

## REKOMENDASI

**Rekomendasi 1:** Menyertai regulasi daerah tentang perlindungan mata pencarian OAP dengan upaya pengembangan penghidupan yang transformatif

Pemda perlu lebih responsif dan inovatif menginisiasi program daerah yang transformatif untuk pengembangan penghidupan OAP. Sesuai dengan amanat Undang-Undang (UU) No. 2 Tahun 2021<sup>4</sup> yang ditegaskan kembali dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 106 Tahun 2021<sup>5</sup>, pemerintah perlu mengutamakan OAP dalam kegiatan usaha perekonomian dan dalam memperoleh pekerjaan.<sup>6</sup> Dalam hal ini, langkah pemda dalam menerbitkan peraturan yang melindungi OAP dari persaingan usaha dengan warga non-OAP sudah sejalan dengan kedua regulasi tersebut. Namun, tanpa peningkatan kapasitas dan upaya pengembangan penghidupan OAP, peraturan pembatasan persaingan usaha tersebut tidak dapat memberikan perbaikan penghidupan yang signifikan kepada OAP, terlebih ketika penerapan peraturan tersebut lemah.

Pemda memiliki peluang untuk mendesain dan menjalankan program penghidupan transformatif daerah dengan adanya regulasi, seperti PP No. 106 Tahun 2021, Peraturan Presiden (Perpres) No. 24 Tahun 2023<sup>7</sup>, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 77 Tahun 2020<sup>8</sup>. Tiga regulasi tersebut memberi wewenang kepada pemda untuk menjalankan program pemberdayaan masyarakat untuk pengembangan penghidupan OAP yang berkelanjutan, di samping wewenang untuk merencanakan program bantuan sosial dan jaminan sosial daerah.



Foto: Jeffri Manase Mobalen

<sup>1</sup> diolah dari data IFLS East 2012 dan Sensus Penduduk 2010

<sup>2</sup> tentang Pengendalian Ojek

<sup>3</sup> tentang Hukum Adat dan Kearifan Lokal dalam Pengelolaan dan Perlindungan Sumber Daya Laut di Kampung Malaumkarta Distrik Makbon Kabupaten Sorong

<sup>4</sup> tentang Perubahan Kedua atas UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua

<sup>5</sup> tentang Kewenangan dan Kelembagaan Pelaksanaan Kebijakan Otonomi Khusus Provinsi Papua

<sup>6</sup> UU No. 2 Tahun 2021 Pasal 38 serta PP No. 106 Tahun 2021 Pasal 20 dan Pasal 22

<sup>7</sup> tentang Rencana Induk Percepatan Pembangunan Papua Tahun 2022–2041

<sup>8</sup> tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah



Dalam merancang program pengembangan penghidupan transformatif, pemda perlu mengintegrasikan kegiatan pemberdayaan dengan pemenuhan kebutuhan dasar—yang kontekstual dengan OAP—dengan cara, antara lain, (i) menekankan pencapaian keberhasilan program secara inkremental<sup>9</sup> (bukan semata-mata percepatan), (ii) bertumpu pada komune atau hubungan kekerabatan, (iii) memanfaatkan potensi lokal dan menggunakan teknologi sederhana tepat guna, serta (iv) memprioritaskan orang lokal dalam perekrutan pendamping program.<sup>10</sup> Upaya-upaya ini akan meningkatkan kapasitas OAP dan membantu mereka beradaptasi dengan perubahan sehingga target untuk mengembangkan penghidupan OAP dapat tercapai.

### Rekomendasi 2: Melakukan pemetaan wilayah adat yang mendukung pengembangan penghidupan dan meningkatkan kapasitas dasar OAP

Pemetaan berbasis wilayah adat bertujuan mengidentifikasi potensi yang tersedia di setiap wilayah ulayat untuk dikembangkan bagi penghidupan OAP, terutama dalam meningkatkan kualitas manusia dan memperkecil ketertinggalan mereka dari warga non-OAP. Potensi yang dipetakan tidak hanya sumber daya alam dan fisik, tetapi juga potensi modal manusia dan modal sosial. Rencana Induk Percepatan Pembangunan Papua (RIPPP) sudah memuat pemetaan potensi dan sumber daya berbasis tujuh wilayah adat.<sup>11</sup> Pemetaan ini perlu diturunkan hingga tingkat terkecil sesuai dengan basis wilayah pelaksanaan program pemberdayaan untuk memastikan agar rencana dan hasil pemanfaatan potensinya tidak bertentangan dengan nilai budaya setempat. Oleh karena itu, proses pemetaan perlu dilakukan secara partisipatoris dengan melibatkan warga pemilik ulayat.

Untuk melengkapi hasil pemetaan wilayah adat, pemda kabupaten/kota perlu (i) memastikan ketersediaan sistem pendataan terpilah antara OAP dan warga non-OAP yang kontekstual dengan Papua dan diperbarui secara berkala; (ii) mengidentifikasi kebutuhan dan tantangan pengembangan penghidupan OAP; dan (iii) menyusun standar pelayanan minimal yang kontekstual dengan Papua.

### Rekomendasi 3: Menyelaraskan data kependudukan OAP untuk membuka akses mereka terhadap program perlindungan sosial

Pemda kabupaten/kota perlu lebih proaktif membuatkan dan menyelaraskan dokumen kependudukan, khususnya bagi OAP yang teridentifikasi memenuhi kriteria penerima manfaat program-program daerah. Berdasarkan Surat Edaran Komisi Pemberantasan Korupsi No. 11 Tahun 2020<sup>12</sup>, data nomor induk kependudukan (NIK) penerima bantuan sosial harus padan dengan data penduduk di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil. Sementara itu, sekitar 13% penduduk di Provinsi Papua Barat dan 33% penduduk di Provinsi Papua belum memiliki NIK. Angka tersebut cukup besar jika dibandingkan dengan angka nasional, yaitu hanya 3,5% penduduk yang belum memiliki NIK.<sup>13</sup> Tanpa kepemilikan dokumen kependudukan, akses OAP terhadap berbagai program pemerintah akan terhambat.

## DAFTAR ACUAN

### Peraturan Perundang-undangan

- Peraturan Bupati Sorong No. 7 Tahun 2017 tentang Hukum Adat dan Kearifan Lokal dalam Pengelolaan dan Perlindungan Sumber Daya Laut di Kampung Malaumkarta Distrik Makbon Kabupaten Sorong.
- Peraturan Daerah Kabupaten Jayawijaya No. 1 Tahun 2013 tentang Pengendalian Ojek.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Peraturan Pemerintah No. 106 Tahun 2021 tentang Kewenangan dan Kelembagaan Pelaksanaan Kebijakan Otonomi Khusus Provinsi Papua.
- Peraturan Presiden No. 24 Tahun 2023 tentang Rencana Induk Percepatan Pembangunan Papua Tahun 2022–2041.
- Surat Edaran Komisi Pemberantasan Korupsi No. 11 Tahun 2020 tentang Penggunaan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) dan Data Non-DTKS dalam Pemberian Bantuan Sosial ke Masyarakat.
- Undang-Undang No. 2 Tahun 2021 Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua.

<sup>9</sup> berkembang sedikit demi sedikit secara teratur

<sup>10</sup> Lihat Seri Catatan Kebijakan tentang Perlindungan Sosial Adaptif untuk Orang Asli Papua No. 2/Okt/2023.

<sup>11</sup> Perpres No. 24 Tahun 2023

<sup>12</sup> tentang Penggunaan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) dan Data Non-DTKS dalam Pemberian Bantuan Sosial ke Masyarakat

<sup>13</sup> dihitung berdasarkan Susenas 2021



SMERU adalah sebuah lembaga penelitian independen yang melakukan penelitian dan pengkajian kebijakan publik secara profesional dan proaktif, serta menyediakan informasi akurat dan tepat waktu dengan analisis yang objektif mengenai berbagai masalah sosial-ekonomi dan kemiskinan yang dianggap mendesak dan penting bagi rakyat Indonesia.

Jl. Cikini Raya No. 10A,  
Jakarta 10330 Indonesia

6221-3193 6336

6221-3193 0850

smeru@smeru.or.id

smeru.or.id

@SMERUInstitute

The SMERU Research Institute

@smeru.institute

The SMERU  
Research Institute

Editor: Budhi Adrianto

Desain: Novita Maizir  
Tata Letak: Heru Sutapa

©2023 SMERU

Untuk catatan kebijakan  
lainnya, silakan kunjungi  
smeru.or.id



Temuan, pandangan, dan interpretasi dalam catatan kebijakan ini merupakan tanggung jawab penulis dan tidak berhubungan dengan atau mewakili lembaga-lembaga yang mendanai kegiatan dan pelaporan The SMERU Research Institute.

Saran Sitasi:

Widyaniingsih, Dyan, Asep Kurniawan, dan Nila Warda (2023) 'Mengembangkan Penghidupan Orang Asli Papua melalui Program Daerah yang Transformatif.' Dalam *Seri Catatan Kebijakan Perlindungan Sosial Adaptif untuk Orang Asli Papua*. Catatan Kebijakan SMERU No. 3 <URL> [tanggal akses].



Foto: Pelesina Mabel

# MENGOPTIMALKAN PENANGANAN PENGUNGSI INTERNAL AKIBAT KONFLIK BERSENJATA DI WILAYAH PAPUA

Sylvia Andriyani, Nila Warda

## RANGKUMAN EKSEKUTIF

Penanganan pengungsi internal akibat konflik bersenjata di wilayah Papua menghadapi beberapa tantangan, seperti pengungsi yang tersebar di berbagai lokasi dan penolakan pengungsi terhadap proses pendataan dan penyaluran bantuan yang melibatkan aparat bersenjata. Untuk mengoptimalkan penanganan pengungsi di wilayah Papua, catatan kebijakan ini merekomendasikan beberapa strategi yang perlu dijalankan oleh Pemerintah Pusat:

- menyusun pedoman khusus untuk pelaksanaan penanganan pengungsi akibat konflik bersenjata di Papua,
- memodifikasi program bantuan sosial dan jaminan sosial agar mampu mengatasi kerentanan pengungsi, dan
- mengoptimalkan peran BNPB untuk mendukung Kemensos dalam penanganan pengungsi.

## LATAR BELAKANG

Konflik berkepanjangan antara aparat bersenjata dan kelompok kriminal bersenjata (KKB) di wilayah Papua telah menimbulkan bencana sosial dengan banyak korban, khususnya orang asli Papua (OAP). Berdasarkan data yang dihimpun KontraS, hingga Desember 2022 jumlah pengungsi internal akibat konflik telah mencapai 60.642

jiwa, dengan 732 di antaranya meninggal dunia. Mereka berasal dari Maybrat, Nduga, Pegunungan Bintang, Intan Jaya, Yahukimo, dan Puncak (KontraS, 2023). Sebagian korban konflik di Maybrat mengungsi ke Sorong, sementara korban konflik di Nduga mengungsi ke Jayawijaya.



Pemerintah Pusat sudah melakukan upaya penanganan pengungsi di wilayah Papua dengan, antara lain, memberikan bantuan pangan dan menyediakan skema perlindungan sosial khusus melalui Program Keluarga Harapan (PKH) Adaptif. Namun, studi ini menemukan celah dalam penanganan pengungsi di wilayah Papua yang perlu diatasi. Hal ini terkait dengan lokasi pengungsi di kabupaten lain yang tersebar di rumah kerabat atau rumah sewaan, atau pengungsi membuat rumah baru di tanah ulayat milik suku setempat. Selain itu, pelibatan TNI dalam proses penanganan pengungsi malah berujung pada penolakan akibat trauma yang mereka rasakan. Mereka memandang TNI sebagai pihak yang terlibat konflik dan menyebabkan mereka lari dari kampung halaman. Dengan menempatkan pengungsi sebagai subjek utama, catatan kebijakan ini merekomendasikan tiga strategi yang perlu dijalankan oleh Pemerintah Pusat untuk mengoptimalkan penanganan pengungsi akibat konflik bersenjata di Papua.

## REKOMENDASI

### Rekomendasi 1: Menyusun pedoman khusus untuk pelaksanaan penanganan pengungsi akibat konflik bersenjata di Papua

Pemerintah perlu menyusun pedoman pelaksanaan penanganan pengungsi yang khusus mengatur korban konflik bersenjata di Papua. Hal ini krusial karena saat ini belum ada regulasi yang dapat sepenuhnya dirujuk untuk penanganan pengungsi akibat jenis konflik tersebut. Undang-undang (UU) yang tersedia, seperti UU No. 7 Tahun 2012<sup>1</sup> maupun UU No. 24 Tahun 2007<sup>2</sup>, kurang tepat untuk diterapkan karena konflik atau bencana sosial di wilayah Papua bukan hanya terjadi antarkelompok masyarakat.<sup>3</sup> Kedua UU tidak mencakup konflik yang melibatkan TNI/Polri dan KKB. Sementara itu, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) No. 23 Tahun 1959<sup>4</sup> juga tidak dapat diterapkan tanpa penetapan status keadaan bahaya di wilayah Papua (Achmad, 2023).

Meskipun demikian, dengan melepaskan unsur penyebab dan para pihak yang terlibat, pasal-pasal yang mengatur penanganan pengungsi dalam UU No. 7 Tahun 2012 dan UU No. 24 Tahun 2007 tetap bisa dijadikan acuan dan dilengkapi dengan regulasi pelaksanaan penanganan pengungsi yang khusus mengatur korban konflik bersenjata di Papua. Selain dapat memberikan kepastian hukum, regulasi tersebut akan menjadi pedoman bagi pemangku kepentingan untuk menangani pengungsi di Papua secara tepat, baik dalam hal penentuan bentuk program perlindungannya ataupun mekanisme untuk penyaluran programnya. Pedoman pelaksanaan ini perlu mengatur setidaknya dua aspek: (i) modifikasi program bantuan sosial (bansos) dan jaminan sosial (jamsos) oleh Kementerian

Sosial (Kemensos) agar mampu mengatasi kerentanan pengungsi dan (ii) optimalisasi peran Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) dalam mendukung Kemensos untuk menangani pengungsi di wilayah Papua. Pedoman pelaksanaan ini perlu dipayungi oleh aturan yang dapat memperkuat kerja sama kedua lembaga sehingga penanganan pengungsi dapat berjalan secara sinergis dan efektif.

### Rekomendasi 2: Memodifikasi program bansos dan jamsos agar mampu mengatasi kerentanan pengungsi

Pemerintah perlu melakukan modifikasi program bansos dan jamsos reguler agar lebih adaptif dengan situasi dan kerentanan yang dihadapi korban konflik yang mengungsi ke berbagai lokasi di Papua. Beberapa bentuk modifikasi program yang perlu diterapkan oleh Pemerintah Pusat adalah sebagai berikut.<sup>5</sup>

#### a) Penyesuaian program Jaminan Kesehatan Nasional

Cakupan Jaminan Kesehatan Nasional-Penerima Bantuan Iuran (JKN-PBI) di antara rumah tangga 40% termiskin di beberapa wilayah rentan konflik di Papua cukup besar, seperti di Maybrat (84%) atau Lanny Jaya (56%).<sup>6</sup> Pemerintah perlu memastikan bahwa pengungsi yang menjadi peserta JKN tetap dapat memanfaatkan layanan JKN. Hal ini dapat dilakukan dengan memfasilitasi pengungsi yang berada di luar domisili, terutama yang berada di kabupaten lain, untuk mengubah pilihan fasilitas kesehatan (faskes) tingkat I mereka ke faskes tingkat I yang terdekat dari lokasi pengungsian. Meskipun pelayanan kesehatan akibat bencana pada masa tanggap darurat seharusnya tidak dijamin oleh program JKN,<sup>7</sup> masih terdapat celah regulasi yang bisa dimanfaatkan. Pertama, sampai saat ini belum ada penetapan status tanggap darurat di wilayah terjadinya konflik di Papua. Kedua, pelayanan kesehatan yang diperlukan pengungsi bukan merupakan akibat langsung dari terjadinya konflik, melainkan gangguan kesehatan lain, baik yang sudah diderita sebelum mengungsi maupun yang baru muncul akibat terbatasnya fasilitas sanitasi di lokasi pengungsian.

#### b) Ekspansi horizontal sasaran Program Bantuan Pangan Nontunai (BPNT)/Sembako melalui penyelarasan dengan program bantuan jaminan hidup (jadup)

Meskipun akses rumah tangga 40% termiskin terhadap Program BPNT/Sembako di kabupaten-kabupaten rawan konflik di wilayah Papua relatif besar, masih terbuka celah bagi pengungsi yang tidak tercakup dalam program ini.<sup>8</sup> Dalam hal ini, pemerintah dapat menutup celah tersebut melalui program jadup dengan penyelarasan pada besaran nilai bantuan dan mekanisme penyaluran.

<sup>1</sup> tentang Penanganan Konflik Sosial

<sup>2</sup> tentang Penanggulangan Bencana

<sup>3</sup> Konflik sosial menurut UU No. 7 Tahun 2012 adalah perseteruan dan/atau benturan fisik dengan kekerasan antara dua kelompok masyarakat atau lebih yang berlangsung dalam waktu tertentu dan berdampak luas yang mengakibatkan ketidakamanan dan disintegrasi sosial sehingga mengganggu stabilitas nasional dan menghambat pembangunan nasional. Sementara itu, bencana sosial menurut UU No. 24 Tahun 2007 adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang diakibatkan oleh manusia yang meliputi konflik sosial antarkelompok atau antarkomunitas masyarakat, dan teror.

<sup>4</sup> tentang Pencabutan Undang-Undang No. 74 Tahun 1957 (Lembaran-Negara No. 160 Tahun 1957) dan Penetapan Keadaan Bahaya

<sup>5</sup> Lihat Seri Catatan Kebijakan tentang Perlindungan Sosial Adaptif untuk Orang Asli Papua No. 5/Okt/2023 untuk rekomendasi modifikasi bansos oleh pemda.

<sup>6</sup> dihitung dari Susenas 2018

<sup>7</sup> Peraturan Presiden (Perpres) No. 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan

<sup>8</sup> Misalnya, cakupan program di Maybrat adalah 76% dan di Puncak sebesar 70%. Di beberapa wilayah lain, cakupan program sangat rendah, seperti di Nduga yang hanya sebesar 19%.

c) Fleksibilitas mekanisme penyaluran bansos, baik BPNT/ Sembako, PKH Adaptif, maupun bansos lain

Fleksibilitas tersebut terutama diperlukan karena pengungsi bertempat tinggal di luar wilayah domisili mereka dalam waktu yang cukup panjang. Dalam hal ini, proses verifikasi dan validasi perlu memberi ruang bagi ketidaksesuaian alamat tempat tinggal selama mengungsi dengan alamat yang terdaftar dalam basis data penerima program. Selain itu, mekanisme penyaluran bansos secara tunai perlu dikoordinasikan agar bisa dilakukan melalui pos penyalur di wilayah tempat pengungsi tinggal untuk sementara waktu. Dengan demikian, pengungsi tetap dapat mengakses bansos dari lokasi tempat pengungsian.

Modifikasi bansos tersebut dapat dilaksanakan setelah pemerintah melakukan pendataan pengungsi sehingga dapat diidentifikasi akses pengungsi terhadap bansos yang ada. Selain pendataan pengungsi, pemerintah juga perlu memastikan dilakukannya pembaruan basis data penerima bansos. Lebih dari itu, Pemerintah Pusat perlu meningkatkan cakupan bansos di wilayah-wilayah yang rawan konflik. Makin besar cakupan bansos pada situasi normal dan makin fleksibel mekanismenya pada situasi konflik, akan makin kecil kebutuhan untuk melakukan ekspansi horizontal.

### Rekomendasi 3: Mengoptimalkan peran BNPB untuk mendukung Kemensos dalam penanganan pengungsi

Pada UU No. 24 Tahun 2007, BNPB berperan untuk merumuskan dan menetapkan kebijakan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi (Pasal 20). Untuk mendukung Kemensos dalam mengatasi kerentanan pengungsi, setidaknya terdapat dua hal yang perlu dilakukan oleh BNPB: (i) memetakan wilayah berisiko konflik di Papua agar Kemensos dapat memanfaatkan hasil pemetaan tersebut untuk melakukan upaya pencegahan konflik serta peningkatan cakupan bansos dan jamsos; serta (ii) merumuskan petunjuk teknis untuk Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) terkait pendataan dan pemenuhan kebutuhan dasar pengungsi,<sup>9</sup> termasuk di dalamnya adalah koordinasi antara BPBD daerah konflik dan BPBD daerah tempat pengungsi tinggal sementara waktu. Data pengungsi tersebut dapat dimanfaatkan oleh Kemensos untuk menentukan bentuk modifikasi bansos

yang sesuai. Dengan optimalnya peranan BNPB dan BPBD, pemerintah dapat meminimalkan pelibatan TNI dalam penanganan pengungsi. Selain menimbulkan trauma yang mendalam bagi pengungsi, legitimasi kehadiran TNI juga dipertanyakan karena belum ada aturan yang secara terbuka menetapkan status keadaan konflik maupun keadaan bahaya di Papua sebagaimana yang tercantum dalam UU No. 7 Tahun 2012 maupun Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 23 Tahun 1959. Sebagai alternatif, Polri dapat dilibatkan dalam penanganan pengungsi untuk melakukan pengamanan dalam penyaluran kebutuhan dasar dengan menerapkan prinsip humanis dan dialogis sebagaimana diarahkan oleh Wakil Presiden Republik Indonesia (Posko Presisi, 2023). Pendekatan demikian secara normatif telah diatur dalam UU No. 2 Tahun 2002<sup>10</sup> Pasal 14 dan 19 yang menekankan bahwa Polri dalam menjalankan tugasnya perlu menjunjung tinggi hak asasi manusia dan bertindak dengan mengindahkan norma agama, kesopanan, dan kesusilaan. Dengan pendekatan seperti ini, penolakan pengungsi dalam proses pendataan dan penyaluran bansos dapat dihindarkan. ■

## DAFTAR ACUAN

Achmad, Ady Thea Dian (2023) 'Wakil Ketua DPR Sebut Papua Darurat Sipil, KontraS: Pernyataan Itu Berbahaya.' <<https://www.hukumonline.com/berita/a/wakil-ketua-dpr-sebut-papua-darurat-sipil--kontras--pernyataan-itu-berbahaya-lt63e9b77c61384/?page=1>> [13 Oktober 2023].

KontraS (2023) Jeda Kemanusiaan: Batal Tanpa Diimplementasikan, Gagal Tangani Konflik dan Permasalahan Pengungsi Papua <<https://kontras.org/2023/02/22/jeda-kemanusiaan-batal-tanpa-diimplementasikan-gagal-tangani-konflik-dan-permasalahan-pengungsi-papua/>> [30 September 2023].

Posko Presisi (2023) 'Wapres: TNI-Polri Pakai Pendekatan yang Humanis di Papua, Bukan Kekerasan.' <<https://aksipresisi.polri.go.id/articles/wapres-tni-polri-pakai-pendekatan-yang-humanis-di-papua-bukan-kekerasan>> [25 Oktober 2023].

### Peraturan Perundang-undangan

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 23 Tahun 1959 tentang Pencabutan Undang-Undang No. 74 Tahun 1957 (Lembaran-Negara No. 160 Tahun 1957) dan Penetapan Keadaan Bahaya.

Peraturan Presiden No. 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan.

Undang-Undang No. 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial.

Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.

Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

<sup>9</sup> Lihat Seri Catatan Kebijakan tentang Perlindungan Sosial Adaptif untuk Orang Asli Papua No. 5/Okt/2023 terkait dengan optimalisasi peran BPBD.

<sup>10</sup> tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia



SMERU adalah sebuah lembaga penelitian independen yang melakukan penelitian dan pengkajian kebijakan publik secara profesional dan proaktif, serta menyediakan informasi akurat dan tepat waktu dengan analisis yang objektif mengenai berbagai masalah sosial-ekonomi dan kemiskinan yang dianggap mendasar dan penting bagi rakyat Indonesia.

Jl. Cikini Raya No. 10A,  
Jakarta 10330 Indonesia

6221-3193 6336

6221-3193 0850

smeru@smeru.or.id

smeru.or.id

@SMERUinstitute

The SMERU Research Institute

@smeru.institute

The SMERU  
Research Institute

Editor: Budhi Adrianto

Desain: Novita Maizir  
Tata Letak: Heru Sutapa

©2023 SMERU

Untuk catatan kebijakan  
lainnya, silakan kunjungi  
[smeru.or.id](https://smeru.or.id).



Temuan, pandangan, dan interpretasi dalam catatan kebijakan ini merupakan tanggung jawab penulis dan tidak berhubungan dengan atau mewakili lembaga-lembaga yang mendanai kegiatan dan pelaporan The SMERU Research Institute.

Saran Sitasi:

Andriyani, Sylvia dan Nila Warda (2023) 'Mengoptimalkan Penanganan Pengungsi Internal Akibat Konflik Bersenjata di Wilayah Papua.' Dalam *Seri Catatan Kebijakan Perlindungan Sosial Adaptif untuk Orang Asli Papua*. Catatan Kebijakan SMERU No. 4 <URL> [tanggal akses].





Foto: Pelesma Mabel

# MENGEDEPANKAN PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENANGANAN PENGUNGSI INTERNAL AKIBAT KONFLIK BERSENJATA DI WILAYAH PAPUA

Asep Kurniawan, Nila Warda

## RANGKUMAN EKSEKUTIF

Pengungsi internal akibat konflik bersenjata di wilayah Papua mengalami berbagai kerentanan karena kesulitan dalam memenuhi kebutuhan dasar dan trauma akan kekerasan bersenjata, baik yang dilakukan oleh aparat TNI/Polri maupun kelompok kriminal bersenjata (KKB). Terdapat beberapa inisiatif dari pemerintah daerah (pemda) yang, jika dioptimalkan, akan membantu pengungsi mengatasi kerentanannya. Catatan kebijakan ini merekomendasikan beberapa strategi yang dapat dijalankan pemda, yaitu:

- melakukan penyesuaian program perlindungan sosial agar bisa dimanfaatkan oleh pengungsi untuk mengatasi kerentanannya,
- melakukan pendataan pengungsi secara menyeluruh dan memastikan pembaruan data sasaran program perlindungan sosial secara berkala, dan
- mengoptimalkan peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah dan kolaborasi multiaktor dalam penanganan pengungsi.

## LATAR BELAKANG

Beberapa daerah di wilayah Papua sampai saat ini masih tergolong wilayah dengan intensitas konflik tinggi. Bentrokan antara aparat negara bersenjata (TNI/Polri) dan kelompok kriminal bersenjata (KKB) kerap terjadi. Konflik menyebabkan rakyat sipil menjadi korban; rakyat sipil ini umumnya adalah orang asli Papua (OAP). Korban kemudian mengungsi, lari dari kampung halamannya untuk menghindari bahaya.

Menurut catatan Komisi Untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KontraS), hingga Desember 2022, jumlah pengungsi telah mencapai 60.642 orang dan 732 orang meninggal dunia. Mereka berasal dari setidaknya enam kabupaten, yaitu Pegunungan Bintang, Intan Jaya, Yahukimo, Puncak, Maybrat, dan Nduga (2023).

## Kerentanan yang Dihadapi Pengungsi

Tim peneliti menemui kelompok pengungsi di Sorong yang berasal dari Maybrat dan kelompok pengungsi di Jayawijaya yang berasal dari Nduga. Wawancara dengan para pengungsi tersebut mengungkap bahwa mereka mengalami berbagai kerentanan yang mencakup kesulitan dalam mengakses layanan dasar, terutama karena ketiadaan dokumen kependudukan; kesulitan untuk mendapatkan rumah dan membiayai kebutuhan hidup sehari-hari karena terbatasnya pekerjaan; dan trauma berkepanjangan akibat kekerasan bersenjata, baik yang dilakukan aparat TNI/Polri maupun KKB. Trauma tersebut dimanifestasikan dalam bentuk penolakan terhadap kehadiran TNI/Polri dalam penanganan pengungsi. Pengungsi Maybrat di Sorong menolak pendataan yang dilakukan aparat TNI, sementara pengungsi Nduga di Wamena menolak bantuan karena penyalurannya dikawal pasukan TNI/Polri.

## Upaya Penanganan Pengungsi oleh Pemerintah Daerah (Pemda) di Papua

Pemda telah melakukan upaya penanganan pengungsi internal di Papua. Langkah yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Maybrat dan Pemerintah Kabupaten Nduga adalah, antara lain, memberikan bantuan pangan dan memfasilitasi anak-anak untuk bersekolah. Namun, berdasarkan temuan studi ini, upaya-upaya tersebut masih insidental sehingga belum sepenuhnya bisa mengatasi kerentanan yang dialami pengungsi.

Tidak optimalnya penanganan oleh pemda disebabkan oleh, antara lain, kurangnya panduan dalam penanganan pengungsi yang spesifik korban konflik bersenjata. Regulasi yang tersedia sejauh ini tidak dapat secara tepat dijadikan rujukan karena hanya mengatur konflik antarkelompok masyarakat; tidak mencakup konflik yang melibatkan TNI/Polri dan KKB.<sup>1</sup> Meskipun demikian, pemda dapat mengambil peran lebih besar dengan fokus pada penanganan pengungsi. Hal ini dapat dilakukan dengan memprioritaskan upaya untuk mengatasi kerentanan serta mengedepankan pendekatan agama dan budaya. Catatan kebijakan ini merekomendasikan tiga strategi yang perlu diterapkan pemda untuk mengoptimalkan penanganan pengungsi akibat konflik bersenjata di Papua.

## REKOMENDASI

### Rekomendasi 1: Melakukan penyesuaian program perlindungan sosial agar bisa dimanfaatkan pengungsi untuk mengatasi kerentanannya

Pemda perlu lebih responsif terhadap kebutuhan pengungsi dengan, antara lain, memodifikasi berbagai program perlindungan sosial agar menjawab kebutuhan mereka secara cepat dan tepat. Modifikasi ini mencakup—tetapi tidak terbatas pada—kriteria penerima, mekanisme

penyaluran, serta jangka waktu dan besaran bantuan. Modifikasi perlu dilakukan untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan pengungsi, sebisa mungkin sampai fase rehabilitasi, rekonstruksi, dan pemulangan pengungsi ke daerah asal. Studi ini menemukan beberapa inisiatif lokal berikut yang, jika dioptimalkan, akan membantu pengungsi mengatasi kerentanannya.

- a) Memanfaatkan program/kebijakan yang tersedia untuk digunakan sebagai program bantuan sosial (bansos)

Temuan studi ini adalah inisiatif kepala kampung dari Maybrat yang memodifikasi keseluruhan Dana Desa (DD) menjadi bantuan langsung tunai (BLT) untuk dibagikan kepada pengungsi di Sorong. Inisiatif ini perlu dilembagakan melalui kebijakan kepala daerah agar dapat direplikasi oleh kampung lain yang warganya juga mengungsi. Tentu saja kebijakan ini perlu dikonsultasikan terlebih dahulu kepada kementerian terkait dengan menyebutkan alasan bahwa DD tidak bisa digunakan untuk kegiatan pembangunan kampung selama warga belum bisa kembali ke kampungnya.<sup>2</sup> Selain menjamin kepastian penerimaan BLT dari DD bagi pengungsi, kebijakan ini dapat mengatur mekanisme pengawasan agar dana tersebut tidak diselewengkan.

- b) Memperluas cakupan bansos dan jaminan sosial (jamsos) untuk pengungsi yang belum tercakup dalam sistem perlindungan sosial yang ada

Perluasan ini penting guna memberikan jaminan perlindungan bagi pengungsi yang belum terdaftar pada program-program bansos ataupun jamsos yang ada. Kebijakan perluasan dapat dilakukan dengan menambahkan anggaran sehingga bisa mencukupi kebutuhan penyaluran bansos/jamsos kepada pengungsi yang belum terdaftar. Pengalihan seluruh DD menjadi BLT sebagaimana disampaikan di atas dapat menjadi bentuk perluasan jika diberikan kepada pengungsi yang belum tercakup dalam bansos/jamsos yang ada.

Contoh perluasan lain yang ditemukan dalam studi ini adalah nota kesepahaman antara Pemerintah Kabupaten Nduga dan Pemerintah Kabupaten Jayawijaya untuk memastikan layanan kesehatan gratis bagi pengungsi di Jayawijaya. Langkah ini dapat dianggap sebagai bentuk perluasan dari Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN). Dalam hal ini, Pemda Nduga mengalokasikan anggaran sebesar 1 miliar rupiah sebagai jaminan pembiayaan bagi pengungsi Nduga yang berobat ke



<sup>1</sup> Lihat Seri Perlindungan Sosial Adaptif untuk Orang Asli Papua No. 4/Okt/2023 terkait celah hukum dalam pengaturan konflik yang melibatkan aparat negara bersenjata.

<sup>2</sup> Peraturan dari kedua kementerian ini berubah hampir setiap tahun. Peraturan terakhir yang dirujuk dalam catatan kebijakan ini adalah Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi No. 8 Tahun 2022 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2023 (Bab II huruf c No. 9) dan Peraturan Menteri Keuangan No. 201/PMK.07/2022 tentang Pengelolaan Dana Desa (Pasal 36 ayat 3).



Rumah Sakit Wamena. Jaminan tersebut diberikan kepada semua warga yang memiliki KTP Nduga tanpa penyaringan apakah ia terdaftar dalam sistem JKN atau tidak (Adisubrata, 2022). Walau demikian, kerja sama semacam ini tidak cukup hanya dipayungi nota kesepahaman, melainkan perlu ditingkatkan dengan pelembagaan yang lebih kuat, setidaknya dalam bentuk peraturan bersama kepala daerah. Dengan adanya peraturan bersama, upaya perlindungan pengungsi akan memiliki dasar hukum yang kuat dan sekaligus mengikat para pihak di dalamnya.

## Rekomendasi 2: Melakukan pendataan pengungsi secara menyeluruh dan memastikan pembaruan data sasaran program perlindungan sosial secara berkala

Pemda kabupaten/kota asal pengungsi harus segera melakukan pendataan dan secara berkala memperbarui data pengungsi yang tersebar di kabupaten/kota lain. Pendataan pengungsi setidaknya mencakup sebaran lokasi secara geografis dan etnografis, kepemilikan NIK dan keberadaan KTP, dan kepesertaan dalam program bansos/jamsos serta keberadaan bukti kepesertaannya. Bersamaan dengan hal tersebut, pemda kabupaten/kota asal pengungsi dapat membuat KTP, termasuk untuk warga yang KTP-nya tertinggal ketika mereka mengungsi.<sup>3</sup> Kepemilikan dan keberadaan KTP penting karena menjadi syarat bagi pengungsi untuk mengakses layanan kesehatan di lokasi pengungsiannya. Selain itu, keberadaan KTP dapat digunakan untuk memadankan data pengungsi dengan data terpadu sasaran program perlindungan sosial yang dikelola Pemerintah Pusat. Data yang sudah dipadankan akan membuka kesempatan bagi pengungsi untuk mendapatkan program perlindungan sosial dari Pemerintah Pusat.

## Rekomendasi 3: Mengoptimalkan peran Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) dan kolaborasi multiaktor dalam penanganan pengungsi

Pendataan pengungsi dan penyaluran bantuan kebutuhan dasar pengungsi akan lebih efektif jika pemda mengedepankan peran BPBD. Ada dua alasan untuk hal ini. Pertama adalah dasar hukum yang kuat. Berdasarkan UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, BPBD berfungsi, antara lain, mengoordinasikan pelaksanaan kegiatan penanggulangan bencana secara

terencana, terpadu, dan menyeluruh, termasuk dalam penanganan pengungsi (Pasal 20). Kedua, penyelenggaraan penanggulangan bencana sudah mengadopsi pendekatan kultural dan agama.<sup>4</sup> Dengan menggunakan pendekatan ini, penanganan pengungsi dijalankan sesuai dengan konteks budaya setempat sehingga dapat lebih diterima oleh para pengungsi. Seiring dengan hal tersebut, BPBD juga berkolaborasi dengan lembaga agama dan organisasi nonpemerintah (ornop) lokal. Studi ini menemukan bahwa gereja dan aktivis kemanusiaan dari ornop lokal diterima dengan cukup baik oleh para pengungsi, di tengah trauma mereka terhadap TNI/Polri dan menurunnya kepercayaan mereka kepada pemerintah. Gereja dan ornop lokal tersebut juga memiliki kesigapan dalam menangani pengungsi melalui yayasan dan sekolah di bawah naungan mereka. Pendekatan keagamaan dan tata kerja yang menjunjung budaya Papua akan lebih baik jika dilembagakan dalam peraturan daerah—UU No. 24 Tahun 2007 memungkinkan diwujudkan hal ini.<sup>5</sup> Dengan pelembagaan ini, koordinasi dan kolaborasi antarpihak dalam penanganan pengungsi akan bisa dijalankan secara lebih sistematis. ■

## DAFTAR ACUAN

Adisubrata, Islami (2022) 'Masyarakat Nduga Sambut Baik MoU Kesehatan dengan Jayawijaya.' *Jubi.id* 15 Juni <<https://jubi.id/kabupaten-jayawijaya/2022/masyarakat-nduga-sambut-baik-mou-kesehatan-dengan-jayawijaya/>> [12 Oktober 2023].

KontraS (2023) *Jeda Kemanusiaan: Batal Tanpa Diimplementasikan, Gagal Tangani Konflik dan Permasalahan Pengungsi Papua* <<https://kontras.org/2023/02/22/jeda-kemanusiaan-batal-tanpa-diimplementasikan-gagal-tangani-konflik-dan-permasalahan-pengungsi-papua/>> [25 September 2023].

### Peraturan Perundang-undangan

Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana No. 17 Tahun 2010 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pascabencana.

Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana No. 12 Tahun 2014 tentang Peran Serta Lembaga Usaha dalam Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana.

Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi No. 8 Tahun 2022 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2023.

Peraturan Menteri Keuangan No. 201/PMK.07/2022 tentang Pengelolaan Dana Desa.

Undang-Undang No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.

<sup>3</sup> Berdasarkan data Susenas 2021, kepemilikan dokumen kependudukan di wilayah Papua masih terbilang rendah. Tercatat sekitar 13% penduduk di Provinsi Papua Barat dan 33% penduduk di Provinsi Papua belum memiliki NIK. Sementara itu, di daerah studi, sekitar 73% penduduk Kabupaten Nduga dan 7,8% penduduk Kabupaten Maybrat belum memiliki NIK. Di sisi lain, untuk tingkat nasional, hanya 3,5% penduduk belum memiliki NIK.

<sup>4</sup> Mengacu kepada Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana (Perka BNPB) No. 17 Tahun 2010 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Rehabilitasi dan Rekonstruksi Pascabencana dan Perka BPNB No. 12 Tahun 2014 tentang Peran Serta Lembaga Usaha dalam Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana, penanggulangan bencana diselenggarakan dengan menerapkan penghormatan terhadap latar belakang sosial, budaya, dan agama masyarakat serta menggunakan pendekatan sosial, budaya, dan adat istiadat setempat.

<sup>5</sup> Pasal 25 UU No. 24 Tahun 2007 menyatakan, "Ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan, fungsi, tugas, struktur organisasi, dan tata kerja badan penanggulangan bencana daerah diatur dengan peraturan daerah."



SMERU adalah sebuah lembaga penelitian independen yang melakukan penelitian dan pengkajian kebijakan publik secara profesional dan proaktif, serta menyediakan informasi akurat dan tepat waktu dengan analisis yang objektif mengenai berbagai masalah sosial-ekonomi dan kemiskinan yang dianggap mendasar dan penting bagi rakyat Indonesia.

Jl. Cikini Raya No. 10A,  
Jakarta 10330 Indonesia

☎ 6221-3193 6336

☎ 6221-3193 0850

✉ [smeru@smeru.or.id](mailto:smeru@smeru.or.id)

🌐 [smeru.or.id](http://smeru.or.id)

📺 @SMERUInstitute

📍 The SMERU Research Institute

📧 @smeru.institute

The SMERU  
Research Institute

Editor: Gunardi Handoko

Desain: Novita Maizir  
Tata Letak: Heru Sutapa

©2023 SMERU  
Untuk catatan kebijakan  
lainnya, silakan kunjungi  
[smeru.or.id](http://smeru.or.id)



Temuan, pandangan, dan interpretasi dalam catatan kebijakan ini merupakan tanggung jawab penulis dan tidak berhubungan dengan atau mewakili lembaga-lembaga yang mendanai kegiatan dan pelaporan The SMERU Research Institute.

### Saran Sitasi:

Kurniawan, Asep dan Nila Warda (2023) 'Mengedepankan Peran Pemerintah Daerah dalam Penanganan Pengungsi Internal Akibat Konflik Bersenjata di Wilayah Papua.' Dalam *Seri Catatan Kebijakan Perlindungan Sosial Adaptif untuk Orang Asli Papua*. Catatan Kebijakan SMERU No. 5 <URL> [tanggal akses].