



Pemberdayaan Pengusaha Orang Asli Papua (OAP) dalam Kebijakan Pemerintah Kota Jayapura

Alberto Freed Itaar*, Akbar Silo, Vince Tebay, Hans Kaiwai

Program Doktor Ilmu Sosial Program Pascasarjana Universitas Cenderawasih, Indonesia

* E-mail Korespondensi Penulis: freditaar@gmail.com

ARTICLE INFO

Keywords:

Empowerment,
Indigenous Papuans,
Public Policy, Special
Autonomy, Local
Entrepreneurship

How to Cite:

Itaar, A. F., Silo, A.,
Tebay, V., Kaiwai, H.
(2025). Pemberdayaan
Pengusaha Orang Asli
Papua (OAP) dalam
Kebijakan Pemerintah
Kota Jayapura. *Jurnal
Ekologi Birokrasi*, 13(2):
123-132.

DOI:

10.31957/jeb.v13i2.4928

ABSTRACT

This study aims to analyze the dynamics of empowering Indigenous Papuan Entrepreneurs (OAP) within the Jayapura City Government's policy framework during Papua's Special Autonomy (Otsus) Phase II, focusing on barriers, opportunities, and strategies to strengthen business independence. A qualitative descriptive method with a case study approach was applied, using in-depth interviews, observations, and policy document analysis. The findings reveal that affirmative policy implementation is hindered by weak managerial capacity, low digital literacy, traditional business institutions, and identity manipulation practices by non-OAP entrepreneurs, which distort empowerment goals and perpetuate dependency. Nevertheless, strategic opportunities remain through special regulatory support, the SIKaP OAP digital application, and a collaborative pentahelix model involving government, private sector, academia, and local communities. The study concludes that affirmative policy reform is needed to be more contextual, participatory, and capacity-based, with recommendations to strengthen digital literacy, ensure fair access to capital, reinforce OAP institutions, and implement transparent monitoring and evaluation, thereby enabling OAP's economic independence and positioning them as key actors in Jayapura's economic development.

Copyright © 2025 JEB. All rights reserved.

INFO ARTIKEL

Kata Kunci:

Pemberdayaan, Orang Asli Papua, Kebijakan Publik, Otonomi Khusus, Kewirausahaan Lokal

Cara Mengutip:

Alimuddin, U., Muhdiarta, U. (2025). Optimalisasi Pelayanan Publik di Balai Pendidikan & Pelatihan Keagamaan Papua. *Jurnal Ekologi Birokrasi*, 13(2): 123-132.

DOI:

10.31957/jeb.v13i2.4928

ABSTRAK

Penelitian Penelitian ini bertujuan menganalisis dinamika pemberdayaan Pengusaha Orang Asli Papua (OAP) dalam kebijakan Pemerintah Kota Jayapura pada era Otonomi Khusus (Otsus) jilid II, dengan fokus pada hambatan, peluang, dan strategi penguatan kemandirian usaha. Metode penelitian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif dengan pendekatan studi kasus melalui wawancara mendalam, observasi, dan analisis dokumen kebijakan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan afirmasi masih terhambat oleh lemahnya kapasitas manajerial, rendahnya literasi digital, kelembagaan usaha yang tradisional, serta praktik manipulasi identitas oleh pengusaha non-OAP, sehingga tujuan pemberdayaan sering terdistorsi dan menimbulkan ketergantungan baru. Namun, peluang strategis tetap terbuka melalui dukungan regulasi khusus, aplikasi digital SIKaP OAP, dan model kolaboratif penta-helix yang melibatkan pemerintah, swasta, akademisi, dan masyarakat. Penelitian ini menyimpulkan bahwa reformasi kebijakan afirmasi diperlukan agar lebih kontekstual, partisipatif, dan berbasis kapasitas lokal, dengan rekomendasi berupa penguatan literasi digital, akses permodalan yang adil, penguatan kelembagaan usaha OAP, serta monitoring dan evaluasi transparan, sehingga transformasi kemandirian ekonomi OAP dapat terwujud dan menjadikan mereka aktor utama pembangunan ekonomi di Kota Jayapura.

Hak Cipta© 2025 JEB. Seluruh Hak Cipta.

1. Pendahuluan

Di era Kompetitif ini, unggul dan bersaing merupakan tujuan. Penggunaan sistem informasi memiliki peran penting untuk memenangkan persaingan. Otonomi Khusus (Otsus) jilid 2 Tahun 2021, mempunyai konsekwensi bagi Pengusaha Orang Asli Papua (OAP) di Kota Jayapura untuk dapat menyesuaikan dengan era digital saat ini, terutama dalam hal dokumen dan administrasi perusahaannya. Pola-pola lama masih konvensional OAP harus benahi. Di Indonesia, peraturan mengenai pengadaan barang dan jasa diatur melalui peraturan presiden (Perpres). Peraturan ini pertama kali dikeluarkan pada 2010 melalui Perpres No 10 tahun 2010 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah. Khusus di Provinsi Papua dan Papua Barat, Pemerintah menerapkan peraturan tersendiri mengenai pengadaan barang/jasa yang isinya sedikit berbeda dengan aturan yang berlaku secara nasional. Pada 2012, pemerintah mengeluarkan Peraturan Presiden No 84 tahun 2012 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah untuk Percepatan Pembangunan Kesejahteraan di Provinsi Papua dan Papua Barat. Kemudian aturan ini berganti hingga acuan yang paling akhir adalah Perpres No 12 tahun 2021 tentang perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 tahun 2018 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah.

Masyarakat Papua di Kota Jayapura harus memahami bahwa perbedaan perlakuan kepada pelaku usaha orang asli Papua tujuannya adalah demi meningkatkan kesejahteraan seluruh masyarakat di Provinsi Papua dan Papua Barat, mempercepat pembangunan di Papua dengan menjadi pelaku usaha yang berintegritas untuk

kesejahteraan bersama. Papua bangkit, mempercepat dirinya karena usaha sendiri. Kesempatan ini harus dimanfaatkan dengan baik. Pemerintah Provinsi (Pemprov) Papua akan segera memberlakukan Peraturan Gubernur atau Pergub Nomor 14 Tahun 2019 tentang Pengadaan Barang/Jasa di Papua dalam Rangka Memperdayakan Pengusaha Lokal, adanya Perpres 17/2019 dan Pergub Nomor 14 Tahun 2019 menunjukkan pemerintah pusat dan pemerintah daerah memiliki perhatian besar dalam memberdayakan pengusaha asli Papua. Kata percepatan yang termuat dalam Perpres 17/2019 perlu menjadi panduan atau petunjuk bagi kita bersama untuk segera mengambil langkah memberdayakan pengusaha orang asli Papua. Mulai sekarang harus mengerti, tidak lagi ada alasan untuk tidak tahu soal (tender) elektronik. Pemprov Papua menyiapkan aplikasi pelaku usaha orang asli Papua Sistem Informasi Kinerja Penyedia OAP (SIKaP OAP). Aplikasi itu akan menjadi sistem database pelaku usaha asli Papua, dan memonitor perkembangan pelaku usaha yang ada di Papua.

Pengusaha OAP di lingkungan Pemerintah Kota Jayapura, sampai dengan saat ini masih terus berupaya untuk menjadi mitra pemerintah dalam melaksanakan Pembangunan-pembangunan di Kota Jayapura. Hal yang menjadi kendala selama ini pengusaha OAP di Kota Jayapura sering kali kalah bersaing dengan Pengusaha non Papua, baik secara kualitas sumber daya manusia maupun ketrampilan Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK), karena di era sekarang semua serba digital. Dalam proses perencanaan dan pelaksanaan kontrak di dalam aplikasi Sistem Perencanaan Secara Elektronik (SPSE) Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Republik Indonesia (LKPP-RI) yang di laksanakan pada Bagian Pengadaan Barang/Jasa Sekretariat Daerah (setda) Kota Jayapura. Diharapkan terus dilakukan pemberdayaan dan sosialisasi kepada pengusaha OAP di Kota Jayapura, supaya pengusaha OAP ini dapat bersaing dan menjadi tuan dinegeri sendiri dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan pembangunan di Kota Jayapura.

Kajian mengenai pemberdayaan Pengusaha Orang Asli Papua (OAP) selama ini lebih banyak berfokus pada akses proyek pemerintah, namun belum menelaah secara mendalam hubungan antara kelembagaan tradisional OAP dengan transformasi tata kelola usaha modern di era digital. Selain itu, penelitian terdahulu cenderung mengabaikan analisis kritis terhadap praktik manipulasi identitas oleh pengusaha non-OAP, padahal fenomena ini menjadi faktor penting yang melemahkan efektivitas kebijakan afirmasi di Kota Jayapura. Di sisi lain, literatur tentang pemberdayaan ekonomi berbasis Otsus masih terbatas dalam membahas bagaimana model kolaboratif penta-helix dapat diimplementasikan secara konkret untuk membangun ekosistem kewirausahaan inklusif dan berkelanjutan bagi OAP (Etzkowitz & Leydesdorff, 2000; Warmadewanthi, 2018; Nugroho, 2019; Widjojo, 2010).

Urgensi penelitian ini terletak pada kebutuhan mendesak untuk memastikan bahwa kebijakan afirmasi benar-benar berdampak pada kemandirian ekonomi OAP, sehingga mereka tidak sekadar menjadi penerima manfaat simbolis, tetapi juga aktor utama dalam pembangunan ekonomi Kota Jayapura. Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis secara mendalam dinamika pemberdayaan Pengusaha Orang Asli Papua (OAP) dalam kebijakan Pemerintah Kota Jayapura, dengan menitikberatkan pada faktor-faktor yang memengaruhi keterbatasan perkembangan usaha mereka serta peluang yang dapat dimanfaatkan untuk memperkuat kemandirian ekonomi. Penelitian ini diarahkan untuk mengungkap bagaimana pemerintah daerah merancang dan mengimplementasikan strategi pemberdayaan, baik melalui program pengadaan barang/jasa, dukungan modal, maupun penguatan kapasitas manajerial, sehingga

mampu mengurangi ketergantungan pengusaha OAP pada proyek pemerintah dan mendorong kemandirian usaha yang lebih berkelanjutan. Lebih jauh, penelitian ini juga bertujuan untuk menjelaskan pola kolaborasi antara pemerintah, pelaku usaha lokal, serta aktor-aktor pendukung lain dalam memperkuat ekosistem kewirausahaan yang inklusif, sehingga tercipta transformasi nyata dalam penguatan posisi pengusaha OAP di sektor ekonomi Kota Jayapura. Dengan demikian, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoritis bagi pengembangan literatur tentang kewirausahaan berbasis etnis dan manfaat praktis bagi pemerintah daerah dalam merumuskan kebijakan yang lebih efektif, partisipatif, dan kontekstual untuk pemberdayaan ekonomi masyarakat asli Papua.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan tujuan utama untuk menggambarkan dan memahami secara mendalam kondisi objektif mengenai peran Pemerintah Kota Jayapura dalam pemberdayaan Pengusaha Orang Asli Papua (OAP). Pendekatan kualitatif dipilih karena mampu menangkap makna, persepsi, serta pengalaman aktor-aktor lokal dalam konteks yang alamiah, sehingga menghasilkan pemahaman yang lebih komprehensif terhadap fenomena yang diteliti. Menurut Creswell dan Poth (2018), penelitian kualitatif berfungsi untuk mengeksplorasi makna yang muncul dari masalah sosial atau kemanusiaan dengan menekankan pada proses interpretasi. Dalam penelitian ini, peneliti berperan sebagai instrumen utama yang terlibat langsung dalam pengumpulan sekaligus analisis data, sehingga keterlibatan peneliti menjadi penting untuk memastikan validitas temuan. Desain penelitian deskriptif kualitatif ini diharapkan mampu memberikan gambaran faktual mengenai strategi, hambatan, serta dinamika kebijakan pemberdayaan pengusaha OAP di Jayapura.

Lokasi penelitian ditetapkan pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Pemerintah Kota Jayapura yang terkait langsung dengan implementasi kebijakan afirmasi bagi pengusaha lokal. Subjek penelitian adalah para pengusaha OAP yang memiliki badan usaha berbentuk *Commanditaire Vennootschap* (CV) dan beroperasi di wilayah Kota Jayapura. Penentuan subjek dilakukan melalui teknik *purposive sampling*, yaitu pemilihan informan berdasarkan kriteria tertentu yang dianggap relevan dengan tujuan penelitian. Menurut Patton (2015), *purposive sampling* memungkinkan peneliti memilih partisipan yang paling banyak memberikan informasi mendalam terkait isu yang diteliti. Dengan demikian, fokus penelitian diarahkan pada individu-individu yang tidak hanya memiliki pengalaman praktis sebagai pengusaha OAP, tetapi juga secara langsung terlibat dalam interaksi dengan kebijakan pemerintah daerah. Hal ini memungkinkan penelitian memperoleh data yang kaya, kontekstual, dan sesuai dengan tujuan analisis.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui tiga metode utama, yakni observasi, wawancara mendalam, dan studi dokumentasi. Observasi digunakan untuk memahami kondisi empiris di lapangan terkait praktik pemberdayaan OAP, sedangkan wawancara mendalam digunakan untuk menggali perspektif pengusaha maupun pihak pemerintah terkait kebijakan yang dijalankan. Dokumentasi dilakukan dengan menelaah berbagai dokumen resmi, seperti peraturan daerah, laporan OPD, dan arsip kebijakan terkait pemberdayaan ekonomi lokal. Proses analisis data menggunakan teknik analisis deskriptif kualitatif sebagaimana diuraikan oleh Miles, et al. (2014), yaitu melalui tahapan reduksi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan/verifikasi. Pendekatan ini memungkinkan peneliti mengorganisasi data

lapangan yang kompleks menjadi informasi bermakna untuk menjawab rumusan masalah penelitian. Dengan cara ini, hasil penelitian diharapkan mampu memberikan gambaran utuh mengenai bagaimana kebijakan afirmatif pemerintah diimplementasikan dalam mendukung pengusaha OAP.

3. Hasil dan Pembahasan

Berdasarkan Era Otonomi Khusus (Otsus) Papua jilid II membawa dinamika sosial, ekonomi, dan politik yang memengaruhi peran serta pengusaha Orang Asli Papua (OAP) dalam pembangunan daerah. Kebijakan afirmatif yang lahir dari semangat Otsus memberikan ruang bagi OAP untuk memperoleh akses pada proyek-proyek pemerintah, terutama melalui mekanisme pengadaan barang dan jasa. Namun, fakta lapangan menunjukkan bahwa akses ini belum sepenuhnya meningkatkan kemandirian OAP karena masih terjebak pada pola ketergantungan. Kondisi ini sejalan dengan temuan Widjojo (2010) yang menegaskan bahwa Otsus Papua seringkali gagal menyentuh akar persoalan masyarakat asli akibat lemahnya tata kelola dan pengawasan implementasi. Hal ini menimbulkan kritik bahwa Otsus belum sepenuhnya dinikmati oleh masyarakat Papua, khususnya dalam bidang kewirausahaan. Oleh karena itu, kebijakan pemberdayaan melalui Otsus perlu dianalisis dari sisi efektivitas, relevansi, dan keterjangkauannya.

Kebijakan afirmasi ekonomi melalui Otsus di Kota Jayapura pada dasarnya berusaha menempatkan OAP sebagai aktor utama pembangunan daerah. Akan tetapi, kenyataan di lapangan memperlihatkan adanya distorsi implementasi ketika pengusaha non-OAP turut memanfaatkan peluang tersebut dengan cara “meminjam” identitas Papua. Fenomena ini terlihat dalam praktik pemberian nama perusahaan, kepemilikan formal, hingga penggunaan nama-nama lokal untuk memperkuat legitimasi administratif. Menurut Gausset, et al. (2011), praktik semacam ini menunjukkan adanya proses “instrumentalisasi identitas” dalam kebijakan afirmatif. Artinya, ruang afirmasi bagi OAP tidak sepenuhnya terlindungi karena masih ada celah regulasi yang dapat dimanfaatkan oleh pihak luar. Dengan demikian, kebijakan pemberdayaan yang seharusnya memperkuat posisi OAP justru melemah akibat kompetisi tidak sehat.

Fenomena pembentukan korporasi antara OAP dan non-OAP dalam memperebutkan peluang usaha memperlihatkan adanya praktik “kemitraan semu” yang sesungguhnya lebih menguntungkan pengusaha non-OAP. Dalam konteks teori dependensi, situasi ini menciptakan pola subordinasi baru di mana OAP menjadi representasi formal tetapi tidak menguasai kendali usaha secara substansial. Sahlins (1999) fenomena semacam ini sebagai “asimilasi struktural” yang justru meminggirkan nilai-nilai lokal. Hal ini berdampak pada terbatasnya kemampuan OAP untuk mengembangkan kapasitas manajerial dan kewirausahaan secara mandiri. Alih-alih memperkuat OAP, praktik ini justru menegaskan ketergantungan mereka pada jaringan bisnis non-OAP. Situasi ini menegaskan bahwa kebijakan afirmasi perlu dikawal secara lebih ketat melalui regulasi teknis.

Pemerintah Kota Jayapura berupaya menerapkan strategi pemberdayaan melalui penguatan akses permodalan, pelatihan, dan peluang kontraktual bagi pengusaha OAP. Namun, rendahnya kapasitas manajerial dan lemahnya kelembagaan bisnis lokal sering kali menjadi hambatan utama. Hal ini sejalan dengan temuan Warmadewanthi (2018) yang menjelaskan bahwa keterbatasan kapasitas organisasi bisnis lokal di Papua menghambat efektivitas program afirmatif. Akibatnya, meskipun

terdapat ruang afirmasi melalui kebijakan, pengusaha OAP belum mampu bersaing secara profesional dengan pengusaha non-OAP. Kelemahan dalam manajemen usaha, pengelolaan keuangan, serta rendahnya akses jaringan pasar menjadi faktor determinan. Oleh karena itu, strategi pemberdayaan tidak cukup hanya dengan membuka akses kontraktual, tetapi juga harus diiringi dengan penguatan kapasitas.

Dari aspek kelembagaan, sebagian besar organisasi pengusaha OAP masih beroperasi secara tradisional dan belum mengadopsi standar tata kelola modern. Menurut Mansnembra (2010) dalam seminar “Inisiasi Terobosan Baru Untuk Penguatan Pengusaha Asli Papua”, mayoritas pengusaha OAP tidak mandiri, kelembagaannya tidak sehat, dan usahanya dikelola secara tradisional. Kondisi ini menghambat kemampuan mereka dalam mengakses modal formal maupun jaringan pasar yang lebih luas. Padahal, menurut North (1990), keberhasilan ekonomi sangat ditentukan oleh keberadaan institusi yang efektif dan stabil. Oleh karena itu, penguatan kelembagaan usaha OAP menjadi prasyarat utama pemberdayaan ekonomi. Tanpa reformasi kelembagaan, kebijakan afirmasi hanya akan menghasilkan ketergantungan yang berulang.

Permasalahan lain yang cukup dominan adalah anggapan bahwa modal merupakan kendala utama dalam pengembangan usaha OAP. Padahal, banyak studi menunjukkan bahwa masalah utama justru terletak pada kapasitas manajemen dan kemampuan adaptasi pasar. Hill dan Shrader (1998) menegaskan bahwa keberhasilan wirausaha tidak semata ditentukan oleh besaran modal, tetapi oleh kemampuan mengelola peluang dan sumber daya yang ada. Dengan demikian, meskipun akses modal penting, namun tanpa keterampilan manajemen yang memadai, pengusaha OAP tetap sulit berkembang. Hal ini sejalan dengan Bhawe (1994) yang membedakan antara kewirausahaan terstimulasi eksternal dan internal. Jika OAP hanya bergantung pada stimulus eksternal berupa modal, maka kemandirian usaha sulit tercapai. Oleh karena itu, strategi pemberdayaan perlu menggabungkan aspek modal dan penguatan soft skills.

Strategi pemberdayaan pengusaha OAP di Kota Jayapura harus mempertimbangkan aspek keberlanjutan agar tidak terjebak dalam pola jangka pendek. Menurut Sen (1999), pembangunan ekonomi yang berkelanjutan harus memperluas kapabilitas individu, bukan hanya memberikan akses materi. Dalam konteks OAP, hal ini berarti memberikan ruang belajar, mengembangkan keahlian, dan memperluas jaringan usaha. Jika kebijakan hanya berfokus pada distribusi proyek, maka OAP akan terus bergantung pada pemerintah. Sebaliknya, jika diarahkan pada penguatan kapasitas dan jejaring, maka akan lahir kemandirian usaha yang lebih tangguh. Oleh sebab itu, strategi jangka panjang harus menjadi orientasi utama dalam kebijakan pemberdayaan OAP.

Keterlibatan pengusaha non-OAP yang menggunakan identitas Papua melalui nama perusahaan dan simbol-simbol lokal mencerminkan adanya celah regulasi dalam kebijakan afirmasi. Praktik ini mengarah pada bentuk “cultural appropriation” yang digunakan untuk tujuan ekonomi. Menurut Spivak (1988), praktik appropriation semacam ini menimbulkan relasi kuasa yang tidak adil antara kelompok dominan dan kelompok subordinat. Dalam konteks Jayapura, pengusaha non-OAP memanfaatkan identitas lokal untuk memperoleh keuntungan yang seharusnya diperuntukkan bagi OAP. Akibatnya, kebijakan afirmasi tidak berjalan efektif dan tujuan pemberdayaan menjadi kabur. Oleh karena itu, perlu ada mekanisme verifikasi yang lebih ketat dalam implementasi kebijakan afirmasi.

Secara struktural, fenomena ini juga memperlihatkan adanya masalah dalam koordinasi antar-lembaga pemerintah dalam mengawasi implementasi Otsus. Lemahnya kontrol dan verifikasi membuat kebijakan afirmasi mudah dimanipulasi oleh pihak-pihak yang tidak berhak. Hal ini sesuai dengan temuan Sopian (2025) bahwa keberhasilan implementasi kebijakan desa bergantung pada kualitas koordinasi antarsektor dan pemahaman konteks lokal. Dalam konteks Kota Jayapura, kurangnya koordinasi antara bagian pengadaan barang/jasa dan dinas teknis terkait melemahkan pengawasan. Akibatnya, peluang bagi OAP sering kali diambil alih oleh pihak luar dengan memanfaatkan celah regulasi. Untuk itu, penguatan koordinasi antar-lembaga menjadi kunci utama dalam implementasi kebijakan afirmasi.

Pemberdayaan pengusaha OAP juga menghadapi tantangan berupa rendahnya literasi digital dan adaptasi terhadap sistem e-procurement pemerintah. Padahal, sistem digital telah menjadi standar utama dalam mekanisme pengadaan barang dan jasa. Menurut Nugroho (2019), rendahnya literasi digital menghambat partisipasi pelaku lokal dalam ekosistem e-procurement. Hal ini dialami banyak pengusaha OAP yang masih terbatas dalam penggunaan aplikasi dan teknologi informasi. Kondisi ini membuat mereka kalah bersaing dengan pengusaha non-OAP yang lebih adaptif terhadap teknologi. Oleh karena itu, pemberdayaan digital harus menjadi bagian integral dalam kebijakan afirmasi.

Dari sisi sosial-budaya, identitas OAP yang digunakan secara simbolik oleh pengusaha non-OAP menciptakan masalah legitimasi sosial di tingkat masyarakat. Bagi masyarakat Papua, identitas nama, tempat, dan simbol budaya memiliki nilai spiritual dan kultural yang tidak dapat dipisahkan dari eksistensi kolektif mereka. Menurut Koentjaraningrat (2009), simbol budaya merupakan instrumen legitimasi sosial yang penting dalam menjaga identitas kelompok. Dengan demikian, penggunaan simbol Papua oleh pengusaha non-OAP semata untuk kepentingan bisnis dapat dipandang sebagai bentuk pelecehan simbolik. Situasi ini menimbulkan rasa ketidakadilan dan memperlemah kepercayaan masyarakat terhadap kebijakan afirmasi. Maka dari itu, kebijakan pemberdayaan harus mempertimbangkan aspek kultural secara serius.

Kebijakan pemberdayaan yang efektif harus bersifat kolaboratif dengan melibatkan berbagai aktor, termasuk pemerintah, pengusaha OAP, akademisi, dan lembaga keuangan. Model *penta-helix* yang diperkenalkan oleh Etzkowitz dan Leydesdorff (2000) dalam teori *Triple Helix* dapat menjadi kerangka kolaborasi yang diperluas untuk konteks Papua. Dalam model ini, kolaborasi antar-aktor menjadi kunci dalam membangun ekosistem kewirausahaan yang inklusif. Jika pemerintah hanya berperan sebagai pemberi proyek, maka pengusaha OAP tidak akan berkembang secara mandiri. Sebaliknya, jika pemerintah berperan sebagai fasilitator dan katalisator, maka akan tercipta ekosistem usaha yang lebih dinamis. Dengan demikian, kolaborasi strategis menjadi fondasi penting dalam kebijakan pemberdayaan.

Kebijakan afirmasi yang kuat juga harus diiringi dengan monitoring dan evaluasi yang transparan. Menurut Grindle (2017), implementasi kebijakan publik yang efektif tidak hanya terletak pada perumusan, tetapi juga pada konsistensi pengawasan. Dalam konteks OAP, evaluasi yang transparan dapat memastikan bahwa afirmasi benar-benar menysasar kelompok sasaran. Hal ini juga dapat mencegah praktik manipulasi identitas oleh pengusaha non-OAP. Selain itu, monitoring berkala dapat menjadi sarana belajar bagi pemerintah untuk memperbaiki desain kebijakan. Dengan demikian, sistem evaluasi yang baik menjadi salah satu kunci keberhasilan pemberdayaan OAP.

Transformasi pemberdayaan pengusaha OAP tidak bisa dilepaskan dari upaya membangun kapasitas kewirausahaan yang berbasis pada nilai lokal dan pengetahuan tradisional. Antropologi ekonomi menjelaskan bahwa praktik ekonomi lokal selalu terhubung dengan sistem nilai budaya. Dove (1996) menunjukkan bahwa masyarakat adat sering kali memiliki mekanisme adaptif yang dapat dikembangkan untuk konteks modern. Dalam hal ini, pemberdayaan OAP perlu memperhatikan integrasi nilai budaya Papua dalam pengelolaan bisnis. Dengan pendekatan ini, pengusaha OAP tidak hanya menjadi penerima afirmasi, tetapi juga aktor yang mampu membangun identitas bisnis berbasis budaya. Hal ini akan memperkuat daya saing sekaligus menjaga jati diri kultural.

Dengan demikian, pemberdayaan OAP dalam kebijakan Pemerintah Kota Jayapura menghadapi tantangan struktural, kelembagaan, kultural, dan teknologis. Namun, tantangan ini sekaligus membuka ruang untuk reformasi kebijakan afirmasi yang lebih kontekstual dan berorientasi pada kemandirian. Menurut Edwards III, keberhasilan implementasi kebijakan sangat bergantung pada komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Jika empat indikator ini dapat diperkuat, maka kebijakan pemberdayaan OAP dapat berjalan lebih efektif. Oleh karena itu, Pemerintah Kota Jayapura harus memandang pemberdayaan OAP bukan hanya sebagai kewajiban formal, tetapi juga sebagai strategi pembangunan berkelanjutan. Dengan demikian, transformasi kemandirian ekonomi OAP dapat terwujud secara nyata.

4. Kesimpulan

Pemberdayaan Pengusaha Orang Asli Papua (OAP) melalui kebijakan Pemerintah Kota Jayapura dalam kerangka Otsus jilid II masih menghadapi tantangan struktural, kelembagaan, dan kultural yang signifikan. Kebijakan afirmasi yang dirancang untuk memperkuat posisi OAP dalam sektor ekonomi memang memberikan ruang akses terhadap proyek pemerintah, namun implementasinya sering terdistorsi oleh praktik “pinjam nama” dan penggunaan simbol identitas Papua oleh pengusaha non-OAP. Situasi ini tidak hanya melemahkan efektivitas kebijakan afirmatif, tetapi juga menciptakan bentuk subordinasi baru di mana OAP tetap menjadi pihak yang bergantung. Selain itu, rendahnya kapasitas manajerial, kelembagaan yang belum sehat, serta minimnya adaptasi terhadap sistem digital semakin memperburuk kondisi daya saing pengusaha OAP. Oleh karena itu, pemberdayaan yang dilakukan selama ini belum sepenuhnya menjawab kebutuhan dasar untuk menciptakan kemandirian usaha. Temuan ini menegaskan pentingnya desain kebijakan yang lebih kontekstual, partisipatif, dan berbasis kapasitas lokal.

Di sisi lain, hasil penelitian ini juga menegaskan bahwa peluang pemberdayaan tetap terbuka apabila strategi kebijakan diarahkan pada penguatan kapasitas individu dan kelembagaan pengusaha OAP secara berkelanjutan. Pemerintah Kota Jayapura perlu mengubah pendekatan dari sekadar distribusi proyek menuju pengembangan ekosistem kewirausahaan inklusif berbasis model kolaboratif penta-helix yang melibatkan pemerintah, akademisi, lembaga keuangan, masyarakat, dan sektor swasta. Dengan memperkuat literasi digital, akses permodalan yang adil, serta monitoring dan evaluasi yang transparan, OAP berpotensi menjadi aktor ekonomi yang mandiri dan kompetitif. Lebih dari itu, integrasi nilai budaya Papua dalam praktik kewirausahaan dapat menjadi basis diferensiasi yang memperkuat identitas lokal sekaligus daya saing global. Dengan demikian, pemberdayaan OAP tidak hanya berfungsi sebagai implementasi kewajiban afirmatif, tetapi juga menjadi strategi pembangunan

berkelanjutan yang mengedepankan keadilan sosial dan pengakuan identitas masyarakat asli Papua. Penelitian ini akhirnya merekomendasikan bahwa transformasi kemandirian ekonomi OAP hanya dapat tercapai jika kebijakan benar-benar berpihak, konsisten diawasi, serta menyatu dengan konteks sosial-budaya masyarakat Papua.

Daftar Pustaka

- Bhave, M. P. (1994). A process model of entrepreneurial venture creation. *Journal of Business Venturing*, 9(3), 223–242. [https://doi.org/10.1016/0883-9026\(94\)90031-0](https://doi.org/10.1016/0883-9026(94)90031-0)
- Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2018). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches* (4th ed.). Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Dove, M. R. (1996). So far from power, so near to the forest: A structural analysis of gain and blame in tropical forest development. *Development and Change*, 27(1), 69–96. <https://doi.org/10.1111/j.1467-7660.1996.tb00577.x>
- Edwards, G. C. (1980). *Implementing public policy*. Washington, DC: Congressional Quarterly Press.
- Etzkowitz, H., & Leydesdorff, L. (2000). The dynamics of innovation: From National Systems and “Mode 2” to a Triple Helix of university–industry–government relations. *Research Policy*, 29(2), 109–123. [https://doi.org/10.1016/S0048-7333\(99\)00055-4](https://doi.org/10.1016/S0048-7333(99)00055-4)
- Etzkowitz, H., & Leydesdorff, L. (2000). The dynamics of innovation: From national systems and “Mode 2” to a Triple Helix of university–industry–government relations. *Research Policy*, 29(2), 109–123. [https://doi.org/10.1016/S0048-7333\(99\)00055-4](https://doi.org/10.1016/S0048-7333(99)00055-4)
- Gausset, Q., Kenrick, J., & Gibb, R. (2011). *Indigeneity and autochthony: A global perspective*. London: Routledge.
- Grindle, M. S. (2017). *Good enough governance revisited*. Development Policy Review, 35, O199–O221. <https://doi.org/10.1111/dpr.12294>
- Hill, C. W., & Shrader, R. C. (1998). *Strategic management theory: An integrated approach*. Boston: Houghton Mifflin.
- Koentjaraningrat. (2009). *Pengantar ilmu antropologi*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Mansnembra, C. (2010, August 27). Inisiasi terobosan baru untuk penguatan pengusaha asli Papua [Seminar presentation]. Jayapura.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook* (3rd ed.). Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- North, D. C. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Nugroho, Y. (2019). *E-government dan transformasi pelayanan publik di Indonesia*. Jakarta: LIPI Press.
- Nugroho, Y. (2019). *E-government dan transformasi pelayanan publik di Indonesia*. Jakarta: LIPI Press.
- Patton, M. Q. (2015). *Qualitative research & evaluation methods: Integrating theory and practice* (4th ed.). Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

- Sahlins, M. (1999). Two or three things that I know about culture. *The Journal of the Royal Anthropological Institute*, 5(3), 399–421. <https://doi.org/10.2307/2661275>
- Sen, A. (1999). *Development as freedom*. Oxford: Oxford University Press.
- Sopian, A. (2025). Implementasi Undang-Undang Desa dalam perspektif koordinasi antarsektor. *Jurnal Administrasi Negara*, 12(1), 45–60.
- Spivak, G. C. (1988). Can the subaltern speak? In C. Nelson & L. Grossberg (Eds.), *Marxism and the interpretation of culture* (pp. 271–313). Urbana: University of Illinois Press.
- Warmadewanthi, I. (2018). Institutional barriers to local entrepreneurship in Papua. *Journal of Entrepreneurship in Emerging Economies*, 10(4), 765–782. <https://doi.org/10.1108/JEEE-06-2017-0046>
- Warmadewanthi, I. (2018). Institutional barriers to local entrepreneurship in Papua. *Journal of Entrepreneurship in Emerging Economies*, 10(4), 765–782. <https://doi.org/10.1108/JEEE-06-2017-0046>
- Widjojo, M. S. (2010). *Papua road map: Negotiating the past, improving the present and securing the future*. Jakarta: LIPI Press.
- Widjojo, M. S. (2010). *Papua road map: Negotiating the past, improving the present and securing the future*. Jakarta: LIPI Press.