

# ANALISIS KETIDAKSESUAIAN OTONOMI KHUSUS PAPUA BARAT DENGAN PERUNDANG-UNDANGAN

Azis Rangga Satria, Ayatulloh Imam Romadhoni, Erij karimah, Fahrina Afada L.A

*UIN Sunan Ampel Surabaya*

[05040422064@student.uinsby.ac.id](mailto:05040422064@student.uinsby.ac.id), [05040422063@student.uinsby.ac.id](mailto:05040422063@student.uinsby.ac.id),

[05020422033@student.uinsby.ac.id](mailto:05020422033@student.uinsby.ac.id), [05040422075@student.uinsby.ac.id](mailto:05040422075@student.uinsby.ac.id)

**Abstract :** Special autonomy (Otsus) on the island of Papua, especially in the province of West Papua. province of western papua, which was passed through Law Number 21 of 2001 and then amended by Law Number 35 of 2008, which is the result of political agreements between the people of Papua, especially in the province of West Papua. 35 of 2008, which is the result of a political agreement between the Papuan people and the central government to resolve the conflict. papua with the central government to resolve the conflict Between aspects that have been going on since 1962. The purpose The main objectives of granting Otsus are to accelerate development, improve the quality of government and public services, and develop development initiatives that are in accordance with the specificity and capacity of the natural resources owned by the two provinces. these two provinces. In addition, Special Autonomy (Otsus) is expected to be able to improve the welfare of the Papuan people within the framework of the Unitary State of the Republic of Indonesia (NKRI).

**Keywords:** papua special autonomy, legislation, development, governance, welfare of papua people.

**Abstrak :** Otonomi khusus (Otsus) yang ada pulau papua terutama pada bagian provinsi papua barat, Yang disahkan melalui Undang-undang Nomor 21 tahun 2001 kemudian di rubah dengan Undang-undang Nomor 35 tahun 2008, Yakni hasil dari persetujuan politik antara masyarakat papua dengan pemerintahan pusat untuk menyelesaikan konflik Antar aspek yang telah berlangsung sejak tahun 1962. Tujuan utama dari pemberian Otsus adalah mempercepat pembangunan, meningkatkan mutu pemerintahan dan pelayanan publik, serta mengembangkan inisiatif pembangunan yang sesuai dengan kekhususan dan kapasitas sumber daya alam yang dimiliki oleh kedua provinsi ini. Selain itu, Otonomi khusus (Otsus) diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan hidup orang Papua dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

**Kata kunci :** otonomi khusus papua, undang undang, pembangunan, pemerintahan, kesejahteraan masyarakat papua.

## Pendahuluan

Otonomi khusus (Otsus) untuk provinsi papua terutama pada provinsi papua barat, Yang telah diresmikan melalui UU No 21 Th 2001 dan kemuadian diubah dengan Undang-Undang No 35 Th 2008, bukan lain adalah hasil dari kesepakatan politik antara rakyat papua dan peemerintahan pusat untuk menyelesaikan konflik kompleks yang telah berlangsung selama kurang lebih 71 tahun lamanya. Tujuan utama dari pemberian Otsus adalah mempercepat pembangunan, meningkatkan mutu pemerintahan dan pelayanan publik, serta mengembangkan inisiatif pembangunan yang sesuai dengan kekhususan dan Potensi kekayaan sumber daya alam yang ada di kedua provinsi ini cukup besar.

Selain itu, Otonomi khusus diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan hidup orang Papua dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).<sup>1</sup>

Namun, implementasi Otsus Papua seringkali menunjukkan ketidaksesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur hal tersebut. Dasar hukum yang menjadi acuan adalah UUD 1945 serta berbagai putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, yang menggariskan prinsip otonomi daerah dan pembagian sumber daya yang berkeadilan. Meski demikian, dalam praktiknya, proses legislasi Otsus tidak sepenuhnya melibatkan Majelis Rakyat Papua (MRP) secara memadai, meskipun MRP seharusnya menjadi wadah partisipasi Orang Asli Papua (OAP) dalam proses legislasi. Pasal 77 UU Otsus Papua tidak menjamin keterlibatan MRP dalam setiap perubahan UU, sehingga banyak keputusan diambil tanpa konsultasi yang cukup dengan OAP.

Selain itu, diskriminasi dalam kedudukan hukum OAP menjadi isu serius, terutama dalam Pasal 6 dan 6A UU Otsus Papua yang multitafsir dan berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum. Hal ini bertentangan dengan prinsip kesetaraan di depan hukum. Pelanggaran hak konstitusional juga terlihat dalam Pasal 6 ayat (4) dan Pasal 6A ayat (4) yang tidak memiliki kekuatan hukum mengikat jika dimaknai sebagai Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) dan Peraturan Daerah Istimewa (Perdasi) Provinsi Papua<sup>2</sup>.

Di bidang pelayanan publik, masyarakat Papua masih dibebani dengan biaya yang seharusnya ditanggung oleh negara atau daerah. Misalnya, Pasal 15 ayat (3) PP No. 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal menggunakan frasa "beban masyarakat serendah-rendahnya" yang dapat melanggar hak-hak masyarakat yang seharusnya menjadi tanggung jawab negara. Kompromi dalam UU Otsus Papua sering kali sulit direalisasikan karena persoalan yang muncul sejak awal pembahasan, serta norma Pasal 77 UU Otsus yang multitafsir<sup>3</sup>.

Komitmen pemerintah pusat dan daerah dalam melaksanakan amanat Otsus masih kurang maksimal, yang mencerminkan perlunya perubahan pendekatan dari keamanan ke kesejahteraan, menghentikan pelanggaran HAM, dan menyediakan informasi yang akurat mengenai penggunaan dana Otsus. Pengelolaan dana Otsus juga menghadapi masalah, seperti belum diterbitkannya Perdasus dan Perdasi untuk pengelolaan dana tersebut di Provinsi Papua Barat. Sementara itu, Provinsi Aceh mengalami perubahan pengelolaan dana Otsus yang sering berubah-ubah, menandakan perlunya strategi keluar (exit strategy) menjelang berakhirnya dana Otsus.

Secara keseluruhan, implementasi Otonomi Khusus di Papua belum sepenuhnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ada, mencakup aspek-aspek proses legislasi, kedudukan hukum OAP, hak konstitusional, pelayanan publik, dan pengelolaan dana Otsus. Untuk mencapai tujuan Otsus, perbaikan dalam berbagai aspek ini sangat diperlukan.

---

<sup>1</sup> Azmi Muttaqin, "OTONOMI KHUSUS PAPUA SEBUAH UPAYA MERESPON KONFLIK DAN ASPIRASI KEMERDEKAAN PAPUA," n.d.

<sup>2</sup> wiewie s. iryanti, "Dampak Otonomi Khusus Terhadap kesejahteraan Masyarakat Asli Papua Mikika Timur Kabupaten Mimika Provinsi Papua," *jurnal Administrasi Publik*, n.d., 107-19.

<sup>3</sup> Sri Muryantini, "KONFLIK OTONOMI KHUSUS PAPUA DAN DAMPAKNYA TERHADAP HUBUNGAN PUSAT DAN DAERAH DI INDONESIA" 19, no. 01 (September 1, 2016): 50-61.

## Metode Penelitian

Metode Penelitian yang kita gunakan adalah metode kepustakaan, metode ini adalah metode yang dilaksanakan dengan Mengambil keuntungan dari sumber literatur, termasuk buku, catatan, atau laporan dari studi yang telah dilakukan sebelumnya. Penelitian kepustakaan (library research) yaitu penelitian yang pengumpulan datanya dilakukan demi menghimpun data dari berbagai Literatur atau buku hal ini melibatkan penelusuran dan pembacaan secara sistematis terhadap artikel jurnal, buku, laporan riset, dan sumber-sumber lainnya yang telah diterbitkan sebelumnya. Dan memperoleh pemahaman yang lebih dalam dan mengidentifikasi celah pengetahuan, dan membangun dasar teoritis untuk penelitian yang sedang dilakukan. Pendekatan yang digunakan untuk menganalisis masalah-masalah terkait dengan desentralisasi asimetris, terutama dalam konteks kemiskinan di Papua yang terjadi di tengah pelaksanaan otonomi khusus di wilayah tersebut.

## Pembahasan

### Apa problematika pembentukan provinsi papua barat?

Kebijakan Otonomi Khusus yang diterapkan di Papua dan Papua Barat belum sepenuhnya mencapai tujuan utamanya dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Undang-undang ini seharusnya memperkuat kewenangan pemerintah daerah, menghormati hak-hak masyarakat asli, dan mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik. Namun, data menunjukkan bahwa realitas di lapangan masih jauh dari harapan.

Dalam aspek perekonomian, data dari BPS Papua Barat tahun 2014 menunjukkan bahwa mayoritas penduduk, sekitar 45,28%, masih bekerja di sektor pertanian, diikuti oleh sektor jasa sebesar 33,90%. Yang lebih memprihatinkan, 61,59% penduduk bekerja di sektor informal, menandakan kurangnya pekerjaan formal yang stabil dan terjamin. Di bidang pendidikan, meskipun terjadi peningkatan angka partisipasi sekolah, kesenjangan masih terlihat jelas. Angka Partisipasi Sekolah (APS) untuk tingkat SD cukup baik, mencapai 92,76%. Namun, angka ini menurun drastis di tingkat SMP dan SMA menjadi 62,29%, dan di tingkat perguruan tinggi hanya 24,19%. Ini menunjukkan banyak anak yang tidak melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi.

Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Papua juga memprihatinkan, berada di urutan kedua terendah di Indonesia dengan nilai 61,82%, jauh di bawah rata-rata nasional sebesar 68,90%. Pelayanan kesehatan pun masih jauh dari ideal. Pada tahun 2013, rasio dokter di Papua adalah 1:7.599, artinya satu dokter harus melayani sekitar 7.559 orang, menunjukkan kurangnya tenaga medis yang dapat memberikan layanan kesehatan yang memadai.<sup>4</sup>

Implementasi kebijakan Otonomi Khusus juga menghadapi berbagai kendala. Pertama, beberapa aturan dalam undang-undang justru menimbulkan konflik berkepanjangan antara masyarakat Papua dan pemerintah, seperti masalah penggunaan

---

<sup>4</sup> Jonathan Jacob Paul Latupeirissa, I Putu Darma Wijaya, and I Made Yuda Suryawan, "Problematika Pelaksanaan Kebijakan Otonomi Khusus kepada Daerah Papua dan Papua Barat dengan Perspektif Kebijakan Publik," *Sawala: Jurnal Administrasi Negara* 9, no. 2 (December 1, 2021): 168-78, <https://doi.org/10.30656/sawala.v9i2.3496>.

lambang dan bendera daerah. Meskipun diizinkan oleh UU Otonomi Khusus, pemerintah pusat beberapa kali menghalangi penggunaannya.<sup>5</sup>

Kedua, kebijakan penyelesaian konflik lebih berfokus pada pendekatan politik daripada upaya pembangunan dan peningkatan kesejahteraan. Agenda-agenda seperti pemekaran wilayah, demonstrasi, dan pilkada mendominasi, sementara upaya untuk memperbaiki infrastruktur dan meningkatkan taraf hidup masyarakat Papua kurang diperhatikan.

Ketiga, penyaluran dana otonomi khusus yang cepat tidak diimbangi dengan tata laksana penggunaan yang sesuai dengan tujuan politik hukum. Dana telah disalurkan sejak 2002, namun kerangka hukum yang menjamin penggunaan dana tersebut terlambat diterbitkan. Peraturan Pemerintah tentang Majelis Rakyat Papua (MRP) baru disahkan tiga tahun setelah UU Otonomi Khusus, dan Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) baru diterbitkan enam tahun kemudian.

Keempat, evaluasi penyelenggaraan otonomi khusus cenderung bersifat formalitas, tidak mendalam dan berjenjang. Akibatnya, evaluasi tidak mampu menghasilkan perbaikan dan pandangan yang komprehensif. Kelima, masyarakat Papua tidak sepenuhnya memahami maksud otonomi khusus, sehingga partisipasi mereka dalam kebijakan ini, Dalam konteks Papua dan Papua Barat, kebijakan Otonomi Khusus belum sepenuhnya mencapai tujuan utamanya dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Meskipun seharusnya kebijakan ini memperkuat kewenangan pemerintah daerah, menghormati hak-hak masyarakat asli, dan mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik, namun realitas di lapangan masih jauh dari harapan.

Di sektor perekonomian, data dari BPS Papua Barat pada tahun 2014 menunjukkan bahwa mayoritas penduduk masih bekerja di sektor pertanian dan jasa, dengan jumlah yang signifikan bekerja di sektor informal. Hal ini menandakan kurangnya pekerjaan formal yang stabil dan terjamin, serta menunjukkan adanya ketimpangan dalam distribusi lapangan kerja.

Di bidang pendidikan, meskipun terjadi peningkatan angka partisipasi sekolah, masih terlihat kesenjangan yang signifikan. Angka Partisipasi Sekolah (APS) di tingkat SD cukup baik, namun menurun drastis di tingkat SMP dan SMA, serta tingkat perguruan tinggi. Ini menunjukkan bahwa banyak anak tidak melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi.

Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Papua juga masih rendah, berada di urutan kedua terendah di Indonesia. Hal ini menunjukkan bahwa ada ketidaksetaraan dalam akses terhadap pendidikan, kesehatan, dan kehidupan layak bagi masyarakat Papua.

Dalam hal pelayanan kesehatan, rasio dokter di Papua juga masih sangat tidak memadai. Dengan rasio 1 dokter untuk 7.599 orang, menandakan kurangnya tenaga medis yang dapat memberikan layanan kesehatan yang memadai bagi masyarakat.

Implementasi kebijakan Otonomi Khusus di Papua juga dihadapi dengan berbagai kendala. Salah satunya adalah adanya konflik berkepanjangan antara masyarakat Papua dan pemerintah terkait dengan beberapa aturan dalam undang-undang, seperti masalah penggunaan lambang dan bendera daerah.

---

<sup>5</sup> Kausar Ali Saleh and Rochendi s., "HUBUNGAN PEMERINTAH PUSAT Dan DAERAH DALAM OTONOMI KHUSUS DI PROVINSI PAPUA BARAT," *JURNAL POLITIK* 13, no. 1 (2017): 1903-19.

Selain itu, kebijakan penyelesaian konflik cenderung lebih berfokus pada pendekatan politik daripada upaya pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Ini mengakibatkan upaya untuk memperbaiki infrastruktur dan meningkatkan taraf hidup masyarakat kurang diperhatikan.

Penyaluran dana otonomi khusus juga menghadapi kendala, dimana tata laksana penggunaan dana tersebut masih belum sesuai dengan tujuan politik hukum yang diinginkan. Evaluasi penyelenggaraan otonomi khusus juga bersifat formalitas dan tidak mendalam, sehingga tidak mampu menghasilkan perbaikan yang signifikan.

Terakhir, masyarakat Papua juga belum sepenuhnya memahami maksud dari kebijakan Otonomi Khusus, sehingga partisipasi mereka dalam kebijakan ini masih terbatas.

Selain itu, beberapa aspek penting terkait dengan kebijakan Otonomi Khusus, seperti penguatan kewenangan pemerintah daerah dan penghormatan terhadap hak-hak masyarakat asli, masih belum sepenuhnya terwujud dengan baik. Oleh karena itu, masih diperlukan upaya yang lebih besar untuk meningkatkan efektivitas dan dampak positif dari kebijakan Otonomi Khusus di Papua dan Papua Barat.

Terakhir, pelanggaran HAM di Papua menjadi indikator kegagalan integrasi bangsa. Tata kelola antara pemerintah pusat dan daerah sangat terbatas, menyulitkan penyelesaian masalah-masalah mendasar seperti perlindungan lingkungan, pemberantasan kemiskinan, akses air bersih dan pendidikan, serta penanganan tindak kekerasan yang sering terjadi. Dengan adanya berbagai masalah ini, jelas bahwa pelaksanaan Otonomi Khusus Papua memerlukan evaluasi dan penyesuaian yang serius untuk mencapai tujuan awalnya, yaitu meningkatkan kesejahteraan dan stabilitas di Papua.

### **Bagaimana dampak ketidaksesuaian antara otonomi khusus papua dengan perundangan**

Penyebab paling berpengaruh mengapa pemerintah memberikan desentralisasi asimetris pada Papua adalah konflik dan tuntutan separatisme dari rakyat Papua yang sangat kuat. Sehingga jalan satu-satunya Salah satu pendekatan yang diambil untuk meredakan ketegangan dan tindakan yang terjadi di Papua adalah dengan menerapkan otonomi khusus. Langkah ini dianggap sebagai solusi yang tepat karena memungkinkan Papua untuk memiliki kewenangan yang lebih besar dalam mengelola urusan lokalnya sendiri, sesuai dengan karakteristik, kebutuhan, dan kekayaan kulturalnya yang unik. Dengan demikian, otonomi khusus diharapkan dapat memberikan ruang bagi Papua untuk mengembangkan kebijakan yang lebih sesuai dengan konteks sosial, budaya, dan ekonomi mereka sendiri.

Selain itu, penerapan otonomi khusus di Papua juga dapat dipandang sebagai implementasi konsep keadilan yang ditegaskan dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan Pancasila sebagai dasar negara. Hal ini karena Papua telah lama dihadapkan pada ketidaksetaraan dan ketidakadilan sosial, baik dalam hal akses terhadap sumber daya maupun dalam pengakuan terhadap hak-hak dasar masyarakatnya. Dengan memberikan otonomi khusus, diharapkan bahwa kesenjangan sosial dan ekonomi antara Papua dan daerah-daerah lain di Indonesia dapat diatasi, serta hak-hak masyarakat asli Papua dapat

diakui dan dihormati dengan lebih baik. Namun, penting untuk dicatat bahwa menerapkan otonomi khusus tidaklah cukup. Diperlukan komitmen dan upaya bersama dari semua pihak, termasuk pemerintah pusat, pemerintah daerah, masyarakat Papua, dan berbagai pemangku kepentingan lainnya, untuk memastikan bahwa otonomi khusus tersebut benar-benar memberikan manfaat yang nyata bagi masyarakat Papua dan membawa dampak positif dalam memperbaiki kondisi sosial, ekonomi, dan politik di wilayah tersebut. Dalam penerapan desentralisasi asimetris, pemerintah pusat menghadapi tantangan besar berupa penyalahgunaan kesempatan yang ada. Hal ini mempersulit upaya mereka dalam mengontrol penggunaan anggaran secara efektif. Oleh karena itu, pengawasan yang ketat dan pengelolaan anggaran yang baik sangat diharapkan untuk mencapai kemajuan di Papua.

Berdasarkan beberapa pandangan penelitian terdahulu, terdapat sekitar empat tujuan utama dari pelaksanaan desentralisasi asimetris sesuai dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua.

1. Wehner (2000) mengemukakan bahwa ada dua alasan utama untuk menerapkan kebijakan desentralisasi asimetris, yaitu faktor politik dan dorongan untuk meningkatkan kapasitas daerah.
2. Lapidoth (1997) menyoroti pentingnya desentralisasi asimetris untuk menghindari gerakan separatisme, meningkatkan kemandirian pengelolaan daerah, dan meningkatkan efisiensi layanan publik.
3. Prud'homme (1995) menekankan bahwa dalam desentralisasi yang berfokus pada letak geografis, faktor kunci adalah mencapai massa kritis yang diperlukan untuk efektifnya pengelolaan daerah.
4. Suharyo (2018) menyatakan beberapa tujuan dari desentralisasi asimetris, termasuk aspek sejarah, keadilan, dan upaya untuk menghindari perpecahan atau gerakan separatisme.

Penjelasan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 memiliki tujuan yang sangat spesifik dalam memberikan otonomi kepada Provinsi Papua. Salah satu tujuan utamanya adalah untuk menegakkan prinsip keadilan, memastikan supremasi hukum, dan menghormati Hak Asasi Manusia (HAM). Selain itu, Undang-Undang ini juga bertujuan untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi di Papua, meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya, dan menghilangkan ketimpangan yang ada antara Papua dan daerah-daerah lain di Indonesia.

Pasal 34 ayat (3) huruf c angka 2 dan angka 3 mengatur alokasi dana khusus sebesar 2% dari Dana Alokasi Umum (DAU) Nasional untuk Papua. Dana ini secara utama dialokasikan untuk pembangunan sektor pendidikan dan kesehatan, serta tambahan dana untuk infrastruktur. Masa berlaku alokasi ini dinyatakan dalam Pasal 34 ayat (3) huruf c angka 6, yaitu selama dua puluh tahun sejak pencairan pertama pada tahun 2002.

Selain itu, tujuan pemberian Dana Otonomi Khusus kepada Provinsi Papua juga tercermin dalam bagian Menimbang (h) dari Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001. Bagian tersebut menyatakan bahwa pemberian kebijakan dan ketentuan khusus untuk Papua bertujuan mengurangi kesenjangan antara Papua dan daerah lainnya, meningkatkan kualitas hidup masyarakat Papua, serta memberikan kesempatan yang lebih baik bagi penduduk asli Papua dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dengan demikian, Undang-Undang ini tidak hanya memberikan dasar hukum untuk pemberian otonomi khusus kepada Papua, tetapi juga menjelaskan secara rinci tujuan dan harapan dari alokasi dana dan kebijakan tersebut.

Pemerintah telah melakukan langkah-langkah konkret untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan negara, sebagai bagian dari upaya mewujudkan good governance dan clean government yang menjadi fokus reformasi. Dengan diberlakukannya Undang-Undang bidang keuangan tahun 2003, pengelolaan keuangan negara semakin terstruktur. Dana Otonomi Khusus yang diberikan kepada Provinsi Papua, berdasarkan hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI), dapat diakses melalui Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) dan Penyampaian Data dan Informasi Keuangan Negara (PDTT). Evaluasi BPK RI didukung oleh analisis yang mempertimbangkan hasil (output) dan dampak (outcome) dari pelaksanaan Dana Otonomi Khusus, sejalan dengan tujuan yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Provinsi Papua. Tata cara pengalokasian dan penyaluran Dana Otonomi Khusus telah diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 139/PMK.07/2019, sedangkan penerimaan Dana Otonomi Khusus Provinsi Papua diatur dalam Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) Nomor 13 Tahun 2016 Provinsi Papua. Perdasus tersebut, khususnya dalam Pasal 8, menjelaskan bahwa penerimaan Dana Otonomi Khusus dibagi dengan proporsi 20% untuk Provinsi Papua dan 80% untuk kabupaten/kota di Provinsi Papua setelah dikurangi pembiayaan Program Strategis Lintas Kabupaten/Kota.

Dampak dari kebijakan otonomi khusus merujuk pada pengaruh signifikan yang dapat bersifat positif atau negatif terhadap suatu wilayah yang menerapkan kebijakan tersebut. Otonomi khusus memberikan kewenangan lebih kepada daerah untuk mengurus urusan lokalnya, dengan tujuan meningkatkan kemandirian daerah, mengakui dan menghormati hak-hak dasar orang asli Papua, serta memberdayakan mereka secara strategis dan mendasar. Kebijakan ini juga menggalakkan partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan pemerintahan, serta mengarahkan upaya pengelolaan sumber daya lokal untuk memenuhi kebutuhan dasar. Selain itu, implementasi otonomi khusus bertujuan untuk menciptakan tata kelola pemerintahan yang efektif dan bertanggung jawab. Dampak dari kebijakan otonomi khusus ditujukan untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat asli Papua, yang menjadi fokus utama perhatian pemerintah dalam pembuatan kebijakan ini. Kebijakan ini dianggap sebagai upaya yang dapat membantu memperbaiki keadaan mereka. Terdapat berbagai bentuk dampak dari kebijakan otonomi khusus, termasuk yang bersifat regulatif, distributif, dan konstitutif. Data distribusi menunjukkan bahwa sebagian besar masyarakat asli Papua merasakan dampak positif dari implementasi kebijakan ini dan menganggap bahwa kebijakan tersebut telah berdampak signifikan terhadap kehidupan mereka. Namun, terdapat kelompok yang kurang merasakan dampak dari kebijakan ini karena beberapa faktor, seperti kurangnya partisipasi dalam pendataan yang dilakukan oleh pemerintah desa, serta minimnya partisipasi dalam kegiatan sosialisasi yang diselenggarakan oleh pemerintah. Selain itu, kelalaian dari pemerintah distrik dalam mengantisipasi pertumbuhan penduduk yang terus meningkat juga menjadi salah satu faktor yang

menyebabkan kurangnya dampak dari kebijakan otonomi khusus ini dirasakan oleh sebagian masyarakat.

### **Dampak positif**

Desentralisasi melalui pemekaran wilayah berakibat pada pembangunan daerah baru tersebut. Yang dimana pemerintah daerah dapat membangun daerahnya sendiri dengan lebih baik berdasarkan pada potensi yang ada juga telah diserahkan oleh pemerintah pusat. Kondisi ini membantu upaya pemerintah daerah dalam memperluas pembangunan didaerahnya masing-masing. Dengan adanya pemekaran daerah baru, maka berdampak pada peningkatan pelayanan pemerintah menjadi lebih mudah untuk di akses oleh masyarakat, serta adanya pengembangan wilayah distrik dan kampung yang dapat memperpendek jangkauan pelayanan pemerintah terhadap masyarakat. menambah pembangunan infrastruktur didaerah yang lebih maju sebagai salah satu upaya untuk pemerataan pembangunan daerah. Pemekaran wilayah juga berdampak pada menurunnya tingkat pengangguran, kemiskinan, dan gizi buruk karena pelayanan yang bertambah serta kontrol dan fokus pemerintah meningkat pada daerah otonomi baru, sehingga berdampak pula pada peningkatan kualitas sumber daya manusia di daerah dan menurunnya segala bentuk-bentuk ketimpangan sosial di masyarakat setempat. memperbesar pertumbuhan ekonomi di suatu daerah, dan juga meningkatkan permintaan barang dan jasa sebagai upaya untuk memenuhi kebutuhan masyarakat daerah. Pelimpahan kekuasaan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah melalui pemekaran wilayah memiliki dampak yang signifikan pada pembangunan daerah baru. Dengan memberikan otonomi lebih besar kepada pemerintah daerah, mereka dapat lebih efektif dalam membangun wilayahnya menurut potensi yang dimiliki daerah tersebut, pada gilirannya dapat berkontribusi bagi pemerataan pembangunan di seluruh daerah.

Selain itu, pemekaran daerah baru juga berpotensi meningkatkan aksesibilitas pelayanan pemerintah bagi masyarakat. Dengan adanya wilayah baru, pemerintah daerah dapat lebih fokus dalam mengembangkan wilayah distrik dan kampung, sehingga pelayanan publik dapat diperluas dan dijangkau dengan lebih baik oleh masyarakat.

Perkembangan infrastruktur di daerah yang baru terbentuk juga dianggap sebagai langkah penting dalam mewujudkan pemerataan pembangunan. Dengan pembangunan infrastruktur yang lebih maju, akan terjadi sebuah peningkatan konektivitas dan kemudahan akses bagi masyarakat, yang akhirnya akan mendukung pertumbuhan ekonomi lokal.

Lebih lanjut, pemekaran wilayah juga dapat berkontribusi terhadap penurunan tingkat pengangguran, kemiskinan, dan gizi buruk. berdasarkan peningkatan pelayanan dan pengawasan pemerintah di daerah otonomi baru, diharapkan akan terjadi peningkatan kualitas sumber daya manusia dan pengurangan ketimpangan sosial di masyarakat.

Terakhir, pemekaran wilayah juga diharapkan dapat mendorong pertumbuhan ekonomi di daerah tersebut melalui peningkatan permintaan terhadap barang dan jasa untuk memenuhi kebutuhan masyarakat sekitar. Dengan demikian, pemekaran suatu wilayah dapat menjadi salah satu strategi efektif dalam mendorong pembangunan infrastruktur dan pemerataan ekonomi di Indonesia.

## **Dampak negatif**

Pemekaran wilayah memicu keinginan untuk memisahkan diri, sehingga dapat mengancam keutuhan dan stabilitas keamanan daerah dan wilayah tertentu secara keseluruhan sebagai sebuah negara. Pemekaran wilayah berdampak pada terbelengkalainya keadaan pemerintah pusat, karena pemerintah daerah akan lebih sibuk berlomba-lomba dalam upaya memajukan dan mengembangkan potensi daerahnya masing-masing daripada mensejahterakan rakyatnya. Pemekaran wilayah juga dapat memicu munculnya bentuk-bentuk konflik sosial dan berbagai contoh permasalahan sosial di masyarakat. Dampak pemekaran wilayah terhadap kesejahteraan masyarakat semakin tinggi, karena adanya perbedaan suku, budaya, asal daerah, yang memungkinkan masing-masing berusaha untuk saling mendominasi. Memicu persaingan elit politik di daerah semakin tinggi, membuka jalur-jalur yang tidak sehat, dan memperbesar peluang terjadinya korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN).

Pemekaran DOB di Kawasan Timur Indonesia merupakan salah satu bentuk khusus yang perlu mendapat perhatian, karena pemekaran wilayah diharapkan dapat memaksimalkan pemerataan pembangunan daerah dan pengembangan wilayah. Dengan semangat otonomi daerah, muncul paradigma pemekaran wilayah yang dapat mempercepat pelaksanaan pembangunan, mempermudah akses pelayanan dan kesejahteraan kepada masyarakat. Percepatan pemekaran Wilayah Papua diklaim sebagai bukti keseriusan pemerintah dalam membangun Papua.

Dampak pemekaran daerah terhadap kesejahteraan masyarakat semakin meningkat, terutama karena adanya perbedaan suku, budaya, dan latar belakang asal daerah yang berpotensi menciptakan persaingan dan konflik antarkelompok. Ini bisa meningkatkan persaingan elit politik di daerah, bahkan membuka peluang terjadinya korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Pemekaran wilayah di wilayah Timur Indonesia, termasuk Papua, merupakan hal yang penting untuk diperhatikan karena diharapkan dapat meningkatkan pemerataan pembangunan daerah dan pengembangan wilayah. Ini sejalan dengan semangat otonomi daerah yang bertujuan mempercepat pembangunan, meningkatkan pelayanan publik, dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Meskipun pemekaran wilayah Papua dianggap sebagai langkah serius pemerintah dalam pembangunan Papua, masih ada pertanyaan tentang seberapa mendesaknya pembentukan provinsi-provinsi baru untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Selain itu, pertimbangan terhadap luas wilayah setiap calon provinsi serta tingkat pelayanan yang optimal masih menjadi hal yang perlu diperhatikan agar terjadi pembangunan yang merata dan berkeadilan bagi masyarakat setempat.

Otonomi khusus Papua diberikan untuk mengatur kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan aspirasi mereka, namun ada kekhawatiran bahwa kepentingan politik dan keamanan mungkin lebih mendominasi dalam pemekaran wilayah Papua. Beberapa pihak menganggap bahwa pemekaran wilayah tersebut lebih menguntungkan kelompok elite lokal daripada masyarakat luas, dan juga menjadi bagian dari strategi politik dan keamanan pemerintah pusat terhadap Papua.

## **Penyebab utama terjadinya ketidaksesuaian antara otonomi khusus Papua dan perundangan**

Bertambahnya jumlah provinsi di Indonesia menjadi 38, dengan provinsi-provinsi baru seperti Papua Selatan, Papua Tengah, Papua Pegunungan, dan Papua Barat Daya, adalah hasil dari inisiatif Evaluasi Kemendagri menyoroti bahwa, meskipun tren pasca reformasi menunjukkan dorongan untuk pemekaran daerah, hasilnya seringkali tidak memenuhi harapan. Hal ini terlihat dalam rencana pemekaran Papua menjadi Daerah Otonomi Baru (DOB), yang menurut Ahmad Doli Kurnia Tandjung merupakan rencana yang telah direncanakan sejak lama dan diimplementasikan bersamaan dengan revisi Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2021 tentang Otonomi Khusus Papua.<sup>6</sup> Pakar otonomi daerah khawatir bahwa pemekaran tiga Provinsi Papua berpotensi gagal karena kurangnya persiapan yang memadai untuk memastikan kesiapan daerah tersebut. Mereka mengacu pada pengalaman dari periode 1999-2009 di mana pemekaran daerah belum berhasil mencapai tujuan-tujuannya, terutama dalam munculnya sengketa antardaerah, khususnya terkait sengketa batas wilayah. Data menunjukkan bahwa dari 57 Daerah Otonomi Baru (DOB) yang dibentuk pada periode tersebut, terdapat 187 sengketa batas wilayah. Djohermansyah Djohan menyatakan kekhawatiran terkait kesiapan finansial dan tata pemerintahan Daerah Otonomi Baru (DOB) yang diusulkan untuk Papua. Dia menganggap bahwa Papua mungkin tidak memiliki persiapan yang memadai, terutama dalam hal mendapatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang mandiri agar tidak sepenuhnya bergantung pada dana dari pemerintah pusat. Pentingnya tahap persiapan ini ditekankan karena evaluasi yang dilakukan oleh Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) dan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) pada 2014 menunjukkan bahwa 80% DOB yang dibentuk selama periode reformasi mengalami kegagalan, disebabkan oleh kurangnya persiapan yang memadai dan adanya kepentingan politis yang dominan dalam proses pembentukannya.<sup>7</sup> Menurut Herman Suparman, yang menjabat sebagai Direktur Eksekutif Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD), menyatakan bahwa salah satu faktor yang sangat berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pendapatan yang diperoleh dari pajak dan retribusi daerah., namun menurutnya Papua justru mengalami kesulitan mandiri dari segi finansial. Manfaat dari pajak dan retribusi cenderung lebih dirasakan di daerah perkotaan, sementara Papua merupakan wilayah yang kurang terpengaruh olehnya.

Industri jasa dan perdagangan di Papua diperkirakan tidak akan berkembang pesat, sehingga Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang dihasilkan akan sangat terbatas. Mengatasi tantangan keuangan di Papua memerlukan strategi yang tepat, terutama mengingat rendahnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam beberapa tahun terakhir. Dengan DOB Papua mendapat dana dari APBN, ketergantungan terhadap pemerintah pusat semakin terlihat jelas. Keberhasilan pemekaran daerah seharusnya mencerminkan tujuan untuk

---

<sup>6</sup> "Komisi II: Proses Pemekaran Provinsi di Papua Sudah Lama Dipersiapkan", <https://www.antarane.ws.com/berita/2953929/komisi-ii-proses-pemekaran-provinsi-di-papua-sudah-lamadipersiapkan>, diakses 5 juni 2024

<sup>7</sup> "Pemekaran Provinsi di Papua Dikhawatirkan 'Akan Menjadi Daerah Otonom Gagal' Karena Tidak Ada Masa Persiapan Kata Pakar", <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-61955604>, diakses 5 juni 2024

mempercepat pembangunan ekonomi daerah, namun hal ini mungkin sulit dicapai jika daerah tersebut terus mengandalkan suntikan dana dari pusat. Selain itu, perhatian terhadap masa persiapan dalam pemekaran Papua juga terlihat kurang. UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menetapkan tahapan daerah persiapan selama 3 tahun untuk memastikan kesiapan administratif dan keuangan daerah yang baru dimekarkan. Namun, implementasi tahapan ini tampaknya luput dari perhatian pemerintah dalam konteks Papua. Dengan demikian, ada dua masalah krusial yang belum mendapat perhatian yang memadai dari pemerintah terkait pemekaran Papua: kemampuan keuangan daerah dan implementasi masa persiapan. Diperlukan pendekatan yang holistik dan terencana untuk mengatasi tantangan ini, sehingga pemekaran daerah dapat benar-benar memberikan kontribusi yang substansial terhadap perkembangan ekonomi dan kesejahteraan penduduk Papua, namun menyebabkan dampak negatif bagi daerah asalnya.<sup>8</sup> Pada dasarnya pembentukan daerah persiapan harus memenuhi dua kriteria penting sesuai dengan Pasal 33 ayat (1) UU Pemda. Pertama, kriteria kewilayahan yang meliputi aspek luas wilayah, jumlah penduduk, batas wilayah, cakupan wilayah, batas usia minimal, serta kriteria dasar tentang kemampuan daerah seperti karakteristik demografi, keamanan, situasi sosial politik, keberagaman budaya, tradisi, potensi ekonomi, dan keuangan daerah. Namun, hasil revisi UU Otsus Papua menegaskan bahwa pembentukan daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota di Papua tidak perlu. Meskipun demikian, motif di balik keputusan ini tidak sepenuhnya terungkap dengan jelas melalui proses daerah persiapan yang diatur dalam undang-undang pemerintahan daerah, terutama karena masa persiapan dianggap penting terutama dalam menghadapi masalah keuangan. Tanpa kesiapan finansial, suatu daerah mungkin akan menghadapi tantangan yang berat. Keputusan ini menimbulkan pertanyaan mengenai kesiapan Daerah Otonomi Baru (DOB) dalam mengelola masalah keuangan dan menentukan pendapatan asli daerah, karena tanpa keuangan yang memadai, daerah tersebut mungkin akan kesulitan bertahan.

## **Saran**

Berdasarkan analisis mengenai implementasi Otonomi Khusus (Otsus) di Papua, serta problematika yang terjadi dalam pembentukan provinsi Papua Selatan, berikut adalah beberapa saran yang dapat dipertimbangkan untuk meningkatkan efektivitas implementasi Otsus dan penyelesaian masalah yang dihadapi Peningkatan Keterlibatan Masyarakat Asli Papua:

1. Penting untuk memperkuat peran dan keterlibatan masyarakat asli Papua, termasuk melalui Majelis Rakyat Papua (MRP), dalam proses legislasi dan pengambilan keputusan terkait implementasi Otsus. Bagian ini akan membuktikan akan keputusan yang dibuat benar-benar menunjukkan kebutuhan dan aspirasi masyarakat Papua.

---

<sup>8</sup> Gwyne E. Mumeke, Rudy R. Watulingas, dan Nixon S. Lowing, "Tinjauan Yuridis Tentang Pembentukan Daerah Otonomi Baru Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah" *Jurnal Lex Administratum* Vol. 8 No. 4, Oktober-Desember 2020, hlm.17

2. **Komitmen Pemerintah Pusat dan Daerah:** Diperlukan komitmen yang kuat dari pemerintah pusat dan daerah dalam melaksanakan amanat Otsus. Harus diadakan persetujuan yang baik antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk memastikan implementasi Otsus berjalan sesuai dengan ketentuan yang ada.
3. **Perbaikan Pengelolaan Dana Otsus:** Masalah dalam pengelolaan dana Otsus perlu segera diatasi dengan menerbitkan Perdasus dan Perdasu yang diperlukan untuk pengelolaan dana tersebut di Provinsi Papua Barat. Selain itu, perubahan pengelolaan dana Otsus yang sering berubah-ubah di Provinsi Aceh juga perlu ditangani dengan strategi keluar yang jelas menjelang berakhirnya dana Otsus.
4. **Peningkatan Kesesuaian dengan Peraturan Perundang-undangan:** Implementasi Otsus perlu lebih memperhatikan kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur hal tersebut, seperti UUD 1945 dan ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia. Proses legislasi Otsus harus melibatkan MRP secara memadai untuk memastikan keputusan yang diambil sesuai dengan kebutuhan masyarakat Papua.
5. **Evaluasi dan Monitoring Berkala:** Penting untuk melakukan evaluasi dan monitoring berkala terhadap implementasi Otsus di Papua guna mengidentifikasi permasalahan yang muncul dan mengevaluasi efektivitas kebijakan yang telah diterapkan. Dengan demikian, dapat dilakukan perbaikan yang diperlukan untuk meningkatkan kinerja implementasi Otsus.

Dengan menerapkan saran-saran di atas, diharapkan implementasi Otsus di Papua dapat berjalan lebih efektif dan sesuai dengan tujuan yang diinginkan, serta dapat memberikan manfaat yang nyata bagi masyarakat Papua.

## **Kesimpulan**

Problematika pembentukan provinsi Papua Selatan, dapat disimpulkan bahwa implementasi Otonomi Khusus (Otsus) di Papua masih menghadapi berbagai tantangan dan permasalahan yang perlu segera diatasi. Meskipun Otsus Papua dimaksudkan untuk mempercepat pembangunan, meningkatkan mutu pemerintahan dan pelayanan publik, serta mengembangkan inisiatif pembangunan yang sesuai dengan kekhususan dan potensi sumber daya alam yang dimiliki oleh provinsi tersebut, namun kenyataannya implementasinya belum keseluruhan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan.

Proses legislasi, kedudukan hukum Otsus, hak konstitusional, pelayanan publik, dan pengelolaan dana Otsus masih menjadi perhatian utama dalam upaya mencapai tujuan Otsus di Papua. Terdapat ketidaksesuaian antara kebijakan Otsus Papua dengan perundang-undangan yang mengatur hal tersebut, yang disebabkan oleh kurangnya keterlibatan Majelis Rakyat Papua (MRP) dalam proses legislasi, kurangnya komitmen

pemerintah pusat dan daerah dalam melaksanakan amanat Otsus, serta masalah dalam pengelolaan dana Otsus.

Dalam konteks pembentukan provinsi Papua Selatan, perlu diperhatikan perspektif yuridis, implementasi kebijakan otonomi khusus, serta peran aktif masyarakat asli Papua dalam proses tersebut. Dengan memperbaiki berbagai aspek yang masih kurang optimal dalam implementasi Otsus Papua, diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan hidup orang Papua dan memperkuat persatuan dalam perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Dasar hukum yang menjadi acuan dalam implementasi Otsus Papua adalah UUD 1945 serta sejumlah ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, yang menggariskan landasan otonomi daerah dan pembagian sumber daya yang berkeadilan. Meski demikian, dalam praktiknya, proses legislasi Otsus tidak sepenuhnya melibatkan Majelis Rakyat Papua (MRP) secara memadai, meskipun MRP seharusnya menjadi wadah partisipasi Orang Asli Papua (OAP) dalam proses legislasi. Pasal 77 UU Otsus Papua tidak menjamin keterlibatan MRP dalam setiap perubahan UU, sehingga banyak keputusan diambil tanpa konsultasi yang cukup dengan OAP.

Sebagai rekomendasi, diperlukan perbaikan dalam berbagai aspek implementasi Otsus Papua, termasuk peningkatan keterlibatan MRP dalam proses legislasi, peningkatan komitmen pemerintah pusat dan daerah dalam melaksanakan amanat Otsus, serta perbaikan dalam pengelolaan dana Otsus. Dengan demikian, diharapkan implementasi Otsus di Papua dapat berjalan lebih efektif dan sesuai dengan tujuan yang diinginkan.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pusat Statistik Papua, 2018. *statictable*. <https://papua.bps.go.id/statictable.html>. Diakses tgl 28 Juli 2019 Jam 2.06WIB.
- Beritasatu, 2018. Tuntaskan Kemiskinan di Papua. <https://www.beritasatu.com/tajuk/5731-tuntaskan-kemiskinan-di-papua.html>. Diakses tgl 28 Juli 2019 Jam 2.30 WIB.
- Diansyah, Febri. 2019. KPK Tahan Tersangka Korupsi Proyek Jalan di Papua. <https://www.kpk.go.id/id/berita/siaran-pers/1022-kpk-tahan-tersangka-korupsi-proyek-jalan-di-papua>. Jakarta, 28 Juni 2019.
- Republik Indonesia. 2001. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua. Lembaran Negara RI Tahun 2001 Nomor 47. Sekretariat Negara.
- Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Provinsi Papua Tahun 2018.
- iryanti, wiwie s. "Dampak Otonomi Khusus Terhadap kesejahteraan Masyarakat Asli Papua Mikika Timur Kabupaten Mimika Provinsi Papua." *jurnal Administrasi Publik*, n.d., 107-19.
- Muryantini, Sri. "KONFLIK OTONOMI KHUSUS PAPUA DAN DAMPAKNYA TERHADAP HUBUNGAN PUSAT DAN DAERAH DI INDONESIA" 19, no. 01 (September 1, 2016): 50-61.

Muttaqin, Azmi. "OTONOMI KHUSUS PAPUA SEBUAH UPAYA MERESPON KONFLIK DAN ASPIRASI KEMERDEKAAN PAPUA," n.d.

Cresswell, J.W. 2015. Penelitian Kualitatif dan Desain Riset: memilih diantara lima pendekatan. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.

Sugiono. 2012. Metode Penelitian Kualitatif dan RD. Alfa beta. Bandung.

Sugiyono, P.D. 2006. Statistika untuk penelitian. CV. Alfabeta, 21. Bandung

Latupeirissa, Jonathan Jacob Paul, I Putu Darma Wijaya, and I Made Yuda Suryawan.

"Problematika Pelaksanaan Kebijakan Otonomi Khusus kepada Daerah Papua dan Papua Barat dengan Perspektif Kebijakan Publik." *Sawala : Jurnal Administrasi Negara* 9, no. 2 (December 1, 2021): 168–78.

<https://doi.org/10.30656/sawala.v9i2.3496>.

Saleh, Kausar Ali, and Rochendi s. "HUBUNGAN PEMERINTAH PUSAT Dan DAERAH DALAM OTONOMI KHUSUS DI PROVINSI PAPUA BARAT." *JURNAL POLITIK* 13, no. 1 (2017): 1903–19.