

ANALISIS PEMBENTUKAN PROVINSI PAPUA TENGAH SEBAGAI DAERAH BARU BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH

Nurul Dwi Septiani¹, Mexsasai Indra², Zulwisman³
[¹nurul.dwi0504@student.unri.ac.id](mailto:nurul.dwi0504@student.unri.ac.id), [²mexsasai.indra@lecturer.unri.ac.id](mailto:mexsasai.indra@lecturer.unri.ac.id),
[³zulwisman@lecturer.unri.ac.id](mailto:zulwisman@lecturer.unri.ac.id)
Universitas Riau

Abstract

The formation of new autonomous regions is one form of regional autonomy implementation aimed at improving government effectiveness, equitable development, and public welfare. One of the newly established autonomous regions is Central Papua Province based on Law Number 15 of 2022 concerning the Establishment of Central Papua Province. This study aims to determine the process of establishing Central Papua Province based on Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government, the urgency of establishing Central Papua Province as a new region, and to analyze whether the establishment of Central Papua Province violates the moratorium on regional expansion. The research method used in this study is normative legal research with a statutory and conceptual approach. The data sources used are primary, secondary, and tertiary law, analyzed qualitatively. The results indicate that the establishment of Central Papua Province normatively meets the requirements for regional formation as stipulated in Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government and Government Regulation Number 78 of 2007 concerning Procedures for the Establishment, Elimination, and Merger of Regions. However, in practice, there are still political dynamics and public criticism regarding public participation in the process of establishing this new autonomous region. Although the formation of Central Papua Province occurred while the regional expansion moratorium was still in effect, the expansion cannot be directly declared a violation of the moratorium because it is part of the central government's special policy within the framework of Papua's Special Autonomy and the acceleration of development in the Papua region.

Keywords: *Regional Expansion, Central Papua, Regional Autonomy, Moratorium, Regional Government.*

Abstrak

Pembentukan daerah otonom baru merupakan salah satu bentuk pelaksanaan otonomi daerah yang bertujuan untuk meningkatkan efektivitas pemerintahan, pemerataan pembangunan, dan kesejahteraan masyarakat. Salah satu daerah otonom baru yang dibentuk adalah Provinsi Papua Tengah berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Tengah. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui proses pembentukan Provinsi Papua Tengah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, urgensi pembentukan Provinsi Papua Tengah sebagai daerah baru, serta menganalisis apakah pembentukan Provinsi Papua Tengah melanggar kebijakan moratorium pemekaran daerah. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Sumber data yang digunakan berupa hukum primer, sekunder dan tersier yang dianalisis secara kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pembentukan Provinsi Papua tengah secara normatif telah memenuhi persyaratan pembentukan daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah. Namun, dalam praktiknya masih terdapat dinamika politik dan kritik masyarakat terkait partisipasi publik dalam proses pembentukan daerah otonom baru tersebut. Meskipun pembentukan Provinsi Papua Tengah dilakukan pada saat kebijakan moratorium pemekaran daerah masih berlaku, pemekaran tersebut tidak dapat secara langsung

dinyatakan melanggar moratorium karena merupakan bagian dari kebijakan khusus pemerintah pusat dalam kerangka Otonomi Khusus Papua dan percepatan pembangunan di wilayah Papua.

Kata Kunci: Pemekaran Daerah, Papua Tengah, Otonomi Daerah, Moratorium, Pemerintahan Daerah.

PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara kesatuan yang menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang”. Melalui desentralisasi daerah yang diberikan kewenangan untuk mengatur hingga mengurus urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Penataan daerah yang dilakukan melalui pembentukan daerah dan penyesuaian daerah merupakan salah satu bentuk pelaksanaan desentralisasi.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur bahwa pembentukan daerah dapat dilakukan dengan pemekaran daerah atau penggabungan daerah. Tujuan dilakukannya pemekaran daerah adalah untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat yang signifikan, mewujudkan efektivitas pemerintahan, meningkatkan daya saing daerah, dan yang paling penting adalah untuk mempercepat pemerataan pembangunan. Dalam pelaksanaannya, pembentukan daerah harus memenuhi persyaratan dasar kewilayahan, dasar kapasitas daerah dan administratif sebagaimana yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.

Provinsi Papua Tengah dibentuk berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Tengah. Pembentukan Provinsi ini merupakan bagian dari kebijakan pemekaran daerah otonom baru di wilayah Papua yang memiliki tujuan untuk mempercepat pembangunan dan mendekatkan pemerintah hingga pelayanan publik kepada masyarakat di Provinsi Papua Tengah, mengingat kondisi geografis Provinsi Papua yang dikenal sulit dijangkau karena masih terdiri dari hutan dan pegunungan. Provinsi Papua Tengah terdiri atas Kabupaten Nabire sebagai ibukota Papua Tengah, Puncak Jaya, Paniai, Mimika, Puncak, Dogiyai, Intan Jaya dan Deiyai.

Meskipun demikian, dalam pembentukan Provinsi Papua Tengah menimbulkan berbagai persoalan hukum yang menarik untuk dikaji, salah satunya adalah dalam proses pembentukannya yang dilakukan saat pemerintah masih memberlakukan kebijakan moratorium pemekaran daerah. Yang mana kebijakan moratorium adalah kebijakan penundaan segala pembentukan daerah otonom baru dengan mempertimbangkan hasil evaluasi terhadap daerah hasil pemekaran, kapasitas keuangan negara, serta efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah. Namun, dalam wilayah Papua justru menetima pengecualian terhadap kebijakan moratorium pemekaran daerah tersebut dengan pertimbangan percepatan kesejahteraan masyarakat.

Selain itu, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur bahwa pemekaran daerah dilaksanakan melalui tahapan daerah persiapan dengan memenuhi berbagai persyaratan yang telah ditentukan. Kondisi ini tentu saja menimbulkan pertanyaan mengenai kesesuaian proses pembentukan Provinsi Papua Tengah dengan ketentuan hukum yang mengatur pembentukan daerah. Oleh karena itu, analisis terhadap aspek normatif pembentukan Provinsi Papua Tengah menjadi sesuatu yang penting untuk dilakukan guna menilai apakah pembentukannya telah sesuai dengan kerangka hukum yang berlaku.

Maka dari itu, berdasarkan permasalahan di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul "*Analisis Pembentukan Provinsi Papua Tengah Sebagai Daerah Baru Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan*

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yang mana penelitian ini bersifat deskriptif, yaitu penelitian yang mengungkapkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan teori-teori hukum yang berhubungan dengan objek penelitian. Penelitian normatif merupakan penelitian hukum yang berdasarkan kepustakaan yang dilakukan dengan cara mengolah dan meneliti bahan pustaka maupun data sekunder. Dalam hal ini tentunya penulis akan memberikan mengenai Proses Pembentukan Provinsi Papua Tengah Sebagai Daerah Baru Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Penelitian ini di peroleh dari analisis kepustakaan. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pembentukan daerah otonom baru. Sementara itu, pendekatan konseptual digunakan untuk memahami konsep desentralisasi, otonomi daerah, dan pembentukan daerah otonom baru. Metode analisis yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah analisis data kualitatif yakni penelitian yang menghasilkan data deskriptif dengan tujuan untuk menguraikan dan menafsirkan data secara sistematis berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku dan dikaitkan dengan permasalahan yang diteliti untuk menciptakan sebuah kesimpulan.

Dalam penelitian ini, teknik pengumpul data dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) yakni dengan mengumpulkan dan mengkaji berbagai bahan hukum yang berkaitan dengan pembentukan Provinsi Papua Tengah. Bahan hukum tersebut kemudian diolah dan penulis bandingkan dengan segala ketentuan hukum yang telah diatur dalam perundang-undangan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Proses Pembentukan Provinsi Papua Tengah Sebagai Daerah Baru Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pembentukan daerah otonom baru merupakan salah satu bentuk pelaksanaan asas desentralisasi dalam sistem pemerintahan Indonesia. Kebijakan ini bertujuan untuk meningkatkan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan, mempercepat pemerataan pembangunan, meningkatkan kualitas pelayanan publik, serta mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Dalam konteks Papua, pemekaran daerah dipandang sebagai langkah strategis mengingat luas wilayah yang besar, kondisi geografis yang sulit dijangkau, serta belum meratanya akses masyarakat terhadap pelayanan pemerintahan.

Sebelum dilakukan pemekaran, Provinsi Papua memiliki luas wilayah sekitar 316.533,07 km² dengan karakteristik wilayah berupa pegunungan tinggi, lembah curam, dan kawasan hutan hujan tropis yang mendominasi sebagian besar wilayahnya. Kondisi geografis tersebut menyebabkan akses transportasi antarwilayah menjadi terbatas sehingga penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik belum dapat dilakukan secara optimal. Oleh karena itu, pembentukan daerah otonom baru diharapkan mampu memperpendek rentang kendali pemerintahan dan mempercepat pembangunan daerah.

Secara normatif, pembentukan Provinsi Papua Tengah harus mengacu pada ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Berdasarkan Pasal 32 ayat (1), pembentukan daerah dapat dilakukan melalui pemekaran daerah atau penggabungan daerah. Dalam hal ini, pembentukan Provinsi Papua Tengah merupakan bentuk pemekaran daerah provinsi yang ditetapkan melalui Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Tengah.

Dalam Pasal 34 Undang-Undang Pemerintahan Daerah dijelaskan bahwa

pembentukan daerah harus memenuhi persyaratan dasar yang meliputi persyaratan dasar kewilayahan dan persyaratan dasar kapasitas daerah. Persyaratan kewilayahan terdiri atas luas wilayah minimal, jumlah penduduk minimal, batas wilayah, cakupan wilayah, serta batas usia minimal daerah.

Berdasarkan ketentuan tersebut, Provinsi Papua Tengah telah memenuhi persyaratan kewilayahan. Dari aspek cakupan wilayah, Provinsi Papua Tengah terdiri atas delapan kabupaten, yaitu Kabupaten Nabire, Paniai, Mimika, Puncak Jaya, Puncak, Dogiyai, Intan Jaya, dan Deiyai. Jumlah tersebut telah memenuhi ketentuan minimal lima kabupaten untuk pembentukan provinsi sebagaimana diatur dalam Pasal 35 ayat (4) huruf a Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Dari aspek batas usia minimal daerah, seluruh kabupaten yang menjadi cakupan wilayah Provinsi Papua Tengah juga telah memenuhi persyaratan yang berlaku. Kabupaten Nabire dan Paniai dibentuk pada tahun 1969, Kabupaten Puncak Jaya pada tahun 1996, Kabupaten Mimika pada tahun 1999, sedangkan Kabupaten Dogiyai, Deiyai, Intan Jaya, dan Puncak dibentuk pada tahun 2008. Dengan demikian, pada saat Provinsi Papua Tengah dibentuk pada tahun 2022, seluruh daerah cakupan telah melampaui batas usia minimal sebagaimana dipersyaratkan dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah.

Selain itu, Papua Tengah juga memiliki luas wilayah sekitar 60.129 km² dengan jumlah penduduk lebih dari satu juta jiwa pada saat pembentukannya. Meskipun Undang-Undang Pemerintahan Daerah tidak mengatur secara rinci batas minimal luas wilayah dan jumlah penduduk, kondisi tersebut menunjukkan bahwa Provinsi Papua Tengah memiliki kapasitas kewilayahan yang memadai untuk menyelenggarakan pemerintahan daerah secara mandiri.

Persyaratan berikutnya adalah kapasitas daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 36 Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Kapasitas daerah dinilai berdasarkan beberapa parameter, antara lain geografis, demografis, potensi ekonomi, keuangan daerah, keamanan, serta kemampuan penyelenggaraan pemerintahan. Dari aspek geografis, Papua Tengah memiliki karakteristik wilayah yang cukup kompleks karena terdiri atas kawasan pegunungan, pesisir, dan daerah pedalaman yang sulit dijangkau. Penetapan Kabupaten Nabire sebagai ibu kota provinsi dinilai cukup strategis karena wilayah tersebut memiliki aksesibilitas yang relatif lebih baik dibandingkan daerah lainnya serta telah berkembang sebagai pusat aktivitas pemerintahan dan ekonomi di wilayah Meepago.

Dari aspek demografis, Provinsi Papua Tengah memiliki jumlah penduduk yang cukup besar dengan komposisi masyarakat yang didominasi oleh Orang Asli Papua. Namun demikian, persebaran penduduk yang tidak merata masih menjadi tantangan dalam penyediaan pelayanan publik. Kondisi ini juga berdampak pada tingginya biaya pembangunan infrastruktur dan penyelenggaraan pemerintahan di wilayah pedalaman.

Sementara itu, dari aspek potensi ekonomi, Papua Tengah memiliki sumber daya alam yang melimpah, terutama pada sektor pertambangan melalui keberadaan tambang Grasberg yang dikelola oleh PT Freeport Indonesia. Selain sektor pertambangan, Papua Tengah juga memiliki potensi pada sektor pertanian, perikanan, dan perkebunan yang dapat dikembangkan untuk mendukung pertumbuhan ekonomi daerah. Akan tetapi, tingginya ketergantungan terhadap sektor pertambangan menunjukkan perlunya diversifikasi ekonomi guna menciptakan pembangunan yang berkelanjutan.

Dari sisi keuangan daerah, penyelenggaraan pemerintahan di Papua Tengah masih bergantung pada dana transfer dari pemerintah pusat. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa kapasitas fiskal daerah masih memerlukan penguatan melalui optimalisasi pendapatan asli daerah dan pengelolaan sumber daya yang lebih efektif. Selain itu, dari aspek penyelenggaraan pemerintahan, Papua Tengah masih menghadapi tantangan berupa keterbatasan infrastruktur dasar, belum meratanya fasilitas pendidikan dan kesehatan, serta keterbatasan sumber daya manusia aparatur pemerintahan. Oleh karena itu, dukungan

pemerintah pusat masih diperlukan guna memperkuat kapasitas daerah otonom baru tersebut.

Selain pemenuhan persyaratan pembentukan daerah, aspek prosedural juga perlu dianalisis. Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah mengatur bahwa pembentukan daerah harus melalui beberapa tahapan, mulai dari adanya aspirasi masyarakat, persetujuan DPRD kabupaten/kota, persetujuan kepala daerah, persetujuan DPRD provinsi, hingga pengajuan usulan kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri. Dalam pembentukan Provinsi Papua Tengah, sebagian besar tahapan tersebut telah dilaksanakan melalui dukungan kepala daerah di wilayah Meepago, pembahasan Rancangan Undang-Undang di DPR RI, kunjungan kerja Komisi II DPR RI ke Papua, serta pengesahan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Tengah.

Namun demikian, terdapat aspek yang perlu mendapat perhatian, yaitu tidak diterapkannya mekanisme daerah persiapan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah dan minimnya partisipasi masyarakat dalam pembentukannya. Secara normatif, pembentukan daerah otonom baru seharusnya diawali dengan pembentukan daerah persiapan dalam jangka waktu tertentu guna memastikan kesiapan kelembagaan, sumber daya manusia, serta pembiayaan daerah. Akan tetapi, dalam praktiknya Provinsi Papua Tengah langsung ditetapkan sebagai daerah definitif setelah undang-undang pembentukannya diundangkan. Kondisi ini menunjukkan adanya kekhususan dalam pelaksanaan kebijakan pemekaran di Papua yang tidak sepenuhnya mengikuti mekanisme umum pembentukan daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah.

Berdasarkan analisis tersebut, dapat dipahami bahwa pembentukan Provinsi Papua Tengah secara normatif telah memenuhi persyaratan kewilayahan dan kapasitas daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Akan tetapi, dari aspek prosedural masih terdapat ketidaksesuaian, khususnya terkait tidak dilaksanakannya tahapan daerah persiapan sebelum penetapan sebagai daerah definitif. Meskipun demikian, kebijakan tersebut dapat dipahami sebagai bentuk pendekatan khusus pemerintah dalam rangka mempercepat pemerataan pembangunan, meningkatkan kualitas pelayanan publik, serta mewujudkan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan di wilayah Papua. Dengan demikian, pembentukan Provinsi Papua Tengah dapat dinilai telah sesuai dengan tujuan desentralisasi, meskipun pelaksanaannya menunjukkan adanya fleksibilitas dalam penerapan ketentuan pembentukan daerah.

B. Urgensi Pembentukan Provinsi Papua Tengah Sebagai Daerah Baru di Indonesia

Pembentukan Provinsi Papua Tengah sebagai daerah otonom baru didasarkan pada kebutuhan untuk meningkatkan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan, mempercepat pemerataan pembangunan, serta mendekatkan pelayanan publik kepada masyarakat. Sebelum dilakukan pemekaran, Provinsi Papua memiliki wilayah yang sangat luas dengan kondisi geografis yang didominasi oleh pegunungan dan hutan tropis sehingga menyulitkan akses transportasi serta distribusi pelayanan pemerintahan. Kondisi tersebut mengakibatkan masih terdapat ketimpangan pembangunan, keterbatasan akses pendidikan dan kesehatan, serta rendahnya jangkauan pelayanan publik di sejumlah wilayah pedalaman. Oleh karena itu, pemekaran daerah dipandang sebagai langkah strategis untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat Papua.

Selain didasarkan pada pertimbangan geografis, pembentukan Provinsi Papua Tengah juga merupakan implementasi dari asas desentralisasi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Melalui pembentukan daerah otonom baru, pemerintah daerah diberikan kewenangan yang lebih luas untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan sesuai dengan karakteristik, kebutuhan, serta potensi daerahnya. Dalam konteks Papua Tengah, keberadaan pemerintahan daerah yang lebih

dekat diharapkan mampu meningkatkan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan sekaligus mempercepat pengambilan keputusan yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat setempat.

Dari aspek pembangunan, pembentukan Provinsi Papua Tengah dimaksudkan untuk mengurangi ketimpangan pembangunan antarwilayah di Papua. Selama ini, pembangunan dinilai lebih terpusat pada wilayah tertentu sehingga daerah-daerah terpencil masih menghadapi keterbatasan infrastruktur dasar, minimnya sarana pendidikan dan kesehatan, serta rendahnya konektivitas antarwilayah. Dengan terbentuknya pemerintahan daerah yang baru, diharapkan pemerintah Provinsi Papua Tengah dapat lebih fokus dalam mengidentifikasi kebutuhan pembangunan masyarakat dan menyusun kebijakan yang lebih tepat sasaran sesuai dengan kondisi daerah.

Urgensi pembentukan Papua Tengah juga berkaitan dengan optimalisasi potensi ekonomi daerah. Provinsi Papua Tengah memiliki sumber daya alam yang melimpah, khususnya di sektor pertambangan, yang berpotensi menjadi modal penting dalam mendukung pembangunan daerah. Keberadaan pemerintah daerah yang lebih dekat diharapkan dapat mendorong pengelolaan sumber daya alam secara lebih efektif sehingga manfaat ekonomi yang dihasilkan dapat dirasakan secara lebih luas oleh masyarakat setempat.

Di sisi lain, pembentukan Provinsi Papua Tengah juga dipandang sebagai upaya untuk memperkuat integrasi nasional melalui peningkatan kehadiran negara dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pemerintahan yang lebih dekat dengan masyarakat diharapkan mampu mengakomodasi kebutuhan dan aspirasi masyarakat secara lebih baik, sekaligus menciptakan stabilitas sosial dan politik di wilayah Papua Tengah.

Meskipun demikian, pelaksanaan daerah otonom baru di Papua Tengah masih menghadapi berbagai tantangan. Keterbatasan infrastruktur, ketergantungan terhadap dana transfer pemerintah pusat, serta belum meratanya kualitas sumber daya manusia menjadi hambatan dalam mewujudkan tujuan pemekaran daerah. Data indikator makro Provinsi Papua Tengah menunjukkan bahwa hingga tahun 2025–2026 tingkat kemiskinan masih berada pada angka 29,45%, sementara Indeks Pembangunan Manusia (IPM) tercatat sebesar 60,64. Apabila dibandingkan dengan kondisi Papua sebelum pemekaran pada tahun 2021, peningkatan tersebut belum menunjukkan perubahan yang signifikan. Hal ini mengindikasikan bahwa tujuan pemekaran daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat belum dapat tercapai secara optimal dalam waktu yang relatif singkat.

Berdasarkan uraian tersebut, urgensi pembentukan Provinsi Papua Tengah sebagai daerah otonom baru dapat dibenarkan dari aspek geografis, penyelenggaraan pemerintahan, pemerataan pembangunan, optimalisasi potensi ekonomi, serta peningkatan kualitas pelayanan publik. Namun, keberhasilan pemekaran daerah tidak hanya ditentukan oleh terbentuknya wilayah administratif baru, melainkan juga oleh kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola potensi daerah, meningkatkan kualitas sumber daya manusia, serta memperkuat sinergi dengan pemerintah pusat guna mewujudkan tujuan pemekaran secara berkelanjutan.

C. Pembentukan Provinsi Papua Tengah Terkait Kebijakan Moratorium Pemekaran Daerah Yang Sedang Berlaku Di Indonesia

Kebijakan moratorium pemekaran daerah diterapkan oleh pemerintah pusat sebagai upaya untuk mengevaluasi efektivitas penyelenggaraan daerah otonom hasil pemekaran sebelumnya. Kebijakan ini dilatarbelakangi oleh tingginya ketergantungan daerah otonom baru terhadap dana transfer pemerintah pusat serta adanya kecenderungan pemekaran yang lebih didorong oleh kepentingan politik dibandingkan kebutuhan riil masyarakat. Meskipun demikian, pemerintah tetap melaksanakan pembentukan beberapa daerah otonom baru di Papua melalui Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Selatan, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi

Papua Tengah, dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Pegunungan. Kondisi tersebut menimbulkan pertanyaan mengenai kesesuaian pembentukan Provinsi Papua Tengah dengan kebijakan moratorium yang masih berlaku.

Secara formal, pembentukan Provinsi Papua Tengah memang dilakukan ketika kebijakan moratorium pemekaran daerah belum dicabut oleh pemerintah pusat. Namun demikian, moratorium pada dasarnya merupakan kebijakan administratif yang tidak diatur secara eksplisit dalam peraturan perundang-undangan, sehingga tidak memiliki kedudukan yang sama dengan undang-undang. Di sisi lain, pembentukan Provinsi Papua Tengah didasarkan pada Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2022 yang merupakan produk hukum formal hasil persetujuan bersama antara Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

Selain itu, pembentukan Provinsi Papua Tengah tidak dapat dilepaskan dari kerangka pelaksanaan Otonomi Khusus Papua sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua. Kebijakan pemekaran di Papua diarahkan untuk mempercepat pemerataan pembangunan, meningkatkan kualitas pelayanan publik, memperkuat penyelenggaraan pemerintahan daerah, serta meningkatkan kesejahteraan Orang Asli Papua (OAP). Dengan demikian, pemekaran Papua Tengah memiliki karakteristik yang berbeda dengan pemekaran daerah pada umumnya karena dilaksanakan dalam konteks kebijakan khusus yang diberikan kepada Papua.

Pandangan tersebut sejalan dengan pendapat Mahfud MD yang menyatakan bahwa meskipun moratorium pemekaran daerah masih berlaku, wilayah Papua secara politis, ekonomis, dan administratif memang memerlukan pemekaran sebagai bagian dari implementasi kebijakan Otonomi Khusus. Oleh karena itu, pembentukan Provinsi Papua Tengah dapat dipandang sebagai bentuk pengecualian terhadap kebijakan moratorium demi tercapainya tujuan pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat Papua.

Meskipun demikian, kebijakan tersebut tetap menimbulkan berbagai kritik dari masyarakat. Sebagian pihak menilai bahwa pembentukan daerah otonom baru di Papua menunjukkan inkonsistensi pemerintah dalam menerapkan moratorium pemekaran daerah, sementara sebagian lainnya mempersoalkan aspek partisipasi masyarakat dalam proses pembentukannya. Namun, dalam perspektif hukum tata negara, keberadaan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2022 sebagai dasar hukum pembentukan Provinsi Papua Tengah memberikan legitimasi yang kuat terhadap keberadaan provinsi tersebut.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa pembentukan Provinsi Papua Tengah tidak dapat dikategorikan sebagai pelanggaran terhadap kebijakan moratorium pemekaran daerah. Meskipun dilakukan pada saat moratorium masih berlaku, pembentukan Provinsi Papua Tengah merupakan bagian dari kebijakan khusus pemerintah dalam pelaksanaan Otonomi Khusus Papua dan percepatan pembangunan di wilayah Papua. Dengan demikian, keberlakuan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2022 sebagai pengaturan yang bersifat khusus (*lex specialis*) menjadi dasar legitimasi hukum atas pembentukan Provinsi Papua Tengah sebagai daerah otonom baru.

KESIMPULAN

1. Pembentukan Provinsi Papua Tengah sebagai daerah otonom baru secara normatif telah memenuhi ketentuan sebagaimana yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, khususnya mengenai persyaratan dasar kewilayahan dan kapasitas daerah. Selain itu, proses pembentukannya juga melalui tahapan sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan, Dan Penggabungan Daerah. Namun, dalam praktiknya proses pembentukan Papua Tengah tidak sepenuhnya ideal karena masih terdapat dinamika politik, perbedaan pandangan antar lembaga, dan adanya kritik dari

masyarakat Papua terkait partisipasi masyarakat dalam pembentukan daerah otonom baru.

2. Pembentukan Provinsin Papua Tengah memiliki urgensi yang cukup kuat dari aspek geografis, pemerataan pembangunan, pelayanan publik, ekonomi, maupun pemerintahan daerah. Kondisi wilayah Papua yang luas dan sulit dijangkau oleh pemerintah Papua inilah yang menyebabkan pelayanan publik serta pembangunan belum terlaksana secara optimal merata. Oleh karena itu, pemekaran daerah diharapkan dapat mempercepat pembangunan dan meningkatkan kesejahteraan ke wilayah terdalam sekalipun di Papua Tengah walaupun saat ini Papua Tengah masih menghadapi berbagai tantangan seperti keterbatasan infrastruktur dan kualitas sumber daya manusia yang belum merata.
3. Pembentukan Provinsi Papua Tengah dilakukan pada saat kebijakan moratorium pemekaran daerah masih berlaku. Akan tetapi, pembentukan Papua Tengah tidak dapat secara langsung dinyatakan melanggar kebijakan moratorium karena pemekaran tersebut merupakan bagian dari kebijakan khusus pemerintah pusat dalam kerangka Otonomi Khusus Papua dan percepatan pembangunan di wilayah Papua. Dengan demikian, pembentukan Provinsi Papua Tengah lebih tepat dipandang sebagai bentuk pengecualian terhadap kebijakan moratorium pemekaran daerah.

Saran

1. Pemerintah pusat dan pemerintah daerah diharapkan dapat meningkatkan pemerataan pembangunan infrastruktur, pendidikan, kesehatan, serta akses transportasi di wilayah Papua Tengah, khususnya pada daerah-daerah yang masih sulit dijangkau. Hal ini diperlukan agar tujuan utama pemekaran daerah otonom baru dapat tercapai secara optimal dan tidak menyia-nyiakan kesempatan yang telah diberikan.
2. Pemerintah pusat perlu meningkatkan pengawasan, pembinaan, serta evaluasi terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah di Provinsi Papua Tengah agar pelaksanaan otonomi daerah dapat berjalan secara efektif, transparan, dan tetap sesuai dengan tujuan pemekaran daerah.
3. Dalam proses pembentukan daerah otonom baru di masa yang akan datang, diharapkan pemerintah lebih mengutamakan partisipasi masyarakat daerah secara menyeluruh bukan hanya berpaku pada beberapa tokoh adat masyarakat saja agar kebijakan pemekaran daerah tidak menimbulkan konflik internal maupun eksternal berupa penolakan dari masyarakat daerah itu sendiri.
4. Pemerintah daerah Provinsi Papua Tengah diharapkan mampu mengelola potensi sumber daya alam secara optimal dan berkelanjutan demi meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) serta kesejahteraan masyarakat Papua Tengah secara merata.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Alfianadra, Mariyani. 2024. *Ensiklopedia Kesukuan Di Indonesia*. Palembang: Bening Media Publishing.
- Ali, Zainuddin. 2015. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Asshiddiqie, Jimly. 2011. *Perihal Undang-Undang*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Az, Lukman Santoso. 2015. *Hukum Pemerintahan Daerah; Mengurai Problematika Pemekaran Daerah Pasca Reformasi Di Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Belajar (Anggota IKAPI).
- Badan Pusat Statistik Provinsi Papua Tengah. 2026. *Provinsi Papua Tengah Dalam Angka 2026 Volume 3*.
- Begouvue, Eza Helyatha. 2022. *Hukum Pemekaran Wilayah dalam Kajian Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (Pemekaran Kabupaten Musirawas Utara)*. Guepedia.com.
- Efendi, Jonaedi, Ibrahim, Johnny. 2016. *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Depok: Prenadamedia Group Kencana.
- Fendro, Azmi. 2016. *Pengaturan Kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam Pemanfaatan Sumber Daya Mineral dan Batu Bara*. Jakarta: PT. Grafindo Persada.

- Haris, Syamsuddin.2007.Desentralisasi & Otonomi Daerah: Desentralisasi, Demokratisasi, dan Akuntabilitas Pemerintah Daerah.Jakarta: LIPI PRESS.
- Hasbi,Abdul Latif.2011.Politik Hukum.Jakarta:Sinar Grafika.
- Helpiastuti, Selfi Budi. Negoro,Abul Harus Suryo.dkk.2025.Pengantar Administrasi Publik Tinjauan Teori.Jawa Barat: Penerbit Widina Media Utama.
- Huda, Ni'matul.2012.Hukum Tata Negara Indonesia. Jakarta:PT.Grafindo Persada.
- Huda, Ni'matul.2014.Hukum Pemerintahan Daerah.Jakarta:Rajawali Press.
- Jurdi,Fajlurrahman.2019.Hukum Tata Negara Indonesia.Jakarta: Kencana Prenadamedia.
- Kusnardi,Ibrahim,Harmaily.1988.Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia.Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan CV Sinar Bakti.
- Laritmas, Selfianus.2026. Hukum Pemerintahan Daerah dan Perkembangannya: Analisis Komprehensif tentang Teori, Regulasi, dan Implementasi Otonomi Daerah di Indonesia.Jawa Tengah:Penerbit Revormasi
- Lindawaty,Debora Sanur.Sendhikasari, Dewi.Dkk.2018.Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik di Indonesia.Jakarta:Yayasan Pustaka Obor Indonesia
- Madani.2019.Madani Montlhy Updates On Indonesia Political Situation.
- Manan,Abdul.2018.Dinamika Politik Hukum Di Indonesia.Jakarta: Prenadamedia Group Kencana.
- MD,Mahfud.2006.Membangun Politik Hukum Menegakan Konstitusi.Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia.
- MD. Mahfud.2011. Politik Hukum di Indonesia.Jakarta:RajaGrafindo Persada.
- Meuwissen.2007.Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum Dan Filsafat Hukum, Terjemahan B. Arief Sidhara. Bandung Refika Aditama.
- Nasution,Mirza.2015.Politik Hukum Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia.Medan: Penerbit Puspantara.
- Nurcholis, Hanif.2005.Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah.Jakarta:Grasindo.
- Prasetyo, Kurniawan Ivan.2022.Modul Sejarah Kemasyhuran Presiden Republik Indonesia.Bogor: Museum Kepresidenan Republik Indonesia-Balai Kirti.
- Presiden Susilo Bambang Yudhoyono.2007.Pidato Kenegaraan Presiden dalam Rangka HUT RI ke-62 Proklamasi Kemerdekaan RI. Jakarta.
- Rahayu, Ani Sri.2018.Pengantar Pemerintahan Daerah: Kajian Teori, Hukum, dan Aplikasinya.Jakarta:Sinar Grafika.
- Redi,Ahmad.2017.Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.Jakarta:Sinar Grafika.
- Ridwan, Juniarto. Sudrajat. Achmad Sodik.2020.Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Layanan Publik.Bandung: Penerbit Nuansa Cendekia.
- S, Laurensius Arliman.2019.Ilmu Perundang-Undangan Yang Baik Untuk Negara Indonesia.Sleman:Deepublish Publisher.
- Saherimiko, Sihalo, Nahot Tua Perlindungan.2022. Optimalisasi Fungsi Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah.Surabaya:Scopindo Media Pustaka.
- Sari, Dwi Yunita.Permasalahan Yang Timbul dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah.Universitas Negeri Jakarta.
- Siahaan,N.HT,Subiharta.2007.Hukum Kewarganegaraann dan HAM (Bagaimana SKBRI menurut UU No.12 Tahun 2006?).Jakarta:Pancuran Alam & PK2HE.
- Soekanto,Soerjono,Mamuji,Sri.2011.Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat.Jakarta:PT.Raja Grafindo Persada.
- Soekanto,Soerjono.2020.Pengantar Penelitian Hukum.Jakarta.Penerbit Universitas Indonesia (UI Press).
- Syakdiah.2025. Sistem Administrasi Negara Indonesia. Jawa Barat: Penerbit ALUNGCIPTA.
- Tentor Forum. 2009.1001 Soal IPS. Yogyakarta: Pustaka Widyatama.
- Wakil Presiden Republik Indonesia. 2022.Wapres Tegaskan Pemekaran Daerah Masih Moratorium, Kecuali Papua.Pontianak.
- Widjaja,HAW.2008.Otonomi Desa Merupakan Otonomi Yang Asli, Bulat Dan Utuh.Jakarta: PT.RajaGrafindo Persada.
- Widjaja,HAW.2009.Otonomi Daerah dan Daerah Otonom.Jakarta:Rajawali Pers.
- Yustinah, Ahmad Iskak.2006. Bahasa Indonesia Tataran Semenjana untuk SMK dan MAK Kelas X. Jakarta: Penerbit Erlangga.

Jurnal/Kamus/Skripsi/Tesis

- Achamd Namlis.2018.Dinamika Implementasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Jurnal Kajian Pemerintahan.Vol.4.No.1.
- Andi Wahyun Muqoyyidin.2013.Pemekaran Wilayah dan Otonomi Daerah Pasca Reformasi di Indonesia: Konsep, Fakta Empiris dan Rekomendasi ke Depan.Jurnal Konstitusi.Vol.10.No.1.
- Anjely Mira Kogoya.2018.Efektifitas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Pasca Konflik Hasil Pemelihan Kepala Daerah Langsung di Kabupaten Tolikara Provinsi Papua Tahun 2017.E-Jurnal JIAPD IPDN.Vol.1.No.7.
- Dafrin Muksin,dkk.2021.Motif Politik Rencana Pemekaran Daerah Otonomi Baru di Tanah Papua.Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan. Vol.6.No.2.
- M.Fikri Cahyadi, Teguh Kurniawan.2021.Analisis Implementasi Kebijakan Pembentukan Daerah Otonom Baru (DOB) Provinsi Papua Tengah, Jurnal Politik Pemerintahan Dharma Praja.Vol.13,No.2.
- Mia Kusuma Fitriani.2015.Peranan Politik Hukum Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia.Jurnal Legislasi Indoneisa. Vol.2.No.12.
- Muhamad Arya Wijaya.Desentralisasi dan Otonomi Daerah: Pilar Penting dalam Membangun Indonesia.PESHUM: Jurnal Pendidikan, Sosial dan Humaniora.Vol.1.No.6.
- Noval Abby Tomasouw.Siswidiyanto.M.R.Kahirul Muluk.Penyederhanaan Terhadap Kebijakan Otonomi Khusus Provinsi Papua.Jurnal Administrasi Publik (JAP).Vol.1.No.7
- Panji Arief Sumirat dan Eriyanto.2023.Koalisi Wacana Dalam Debat Pemekaran Papua: Analisis Debat Pemekaran Tiga Provinsi Baru di Papua.Jurnal Riset Komputer Vol.6.No.2.
- Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional.2008.Kamus Bahasa Indonesia.Jakarta:Pusat Bahasa.
- Rini Maisari.2022.Problematika Pemekaran Daerah: Tinjauan dari Pembentukan Undang-Undang Daerah Otonomi Baru di Papua.Jurnal Lex Renaissance.Vol.7.No.4
- Rudyat,Charlie.2013.Kamus Hukum.Yogyakarta:Pustaka Mahardika.
- Yundri.2024.Analisis Terkait Pelaksanaan Desentralisasi Dalam Otonomi Daerah Kota/Kabupaten.Indragiri Law Review.Vol.2.No.3.

Peraturan Perundang-Undangan

- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2024 tentang Tata Cara Pembinaan, Pengawasan, Dan Evaluasi Terhadap Daerah Provinsi Hasil Pemekaran, Daerah Provinsi Induk, Dan Daerah Kabupaten/Kota Dalam Cakupan Wilayah Provinsi Papua Selatan, Provinsi Papua Tengah, Provinsi Papua Pegunungan, Dan Provinsi Papua Barat Daya
- Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 Tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
- Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2022 Tentang Pembentukan Provinsi Papua Tengah
- Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Papua
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

Website

- <https://www.papua.go.id/view-detail-page-254/Sekilas-Papua-.html>
- <https://www.kompas.id/artikel/moratorium-pemekaran-wilayah-dan-konsistensi-otonomi-papua/>
- <https://nabirekab.go.id/portal/2022/11/harapan-dan-tantangan-pembangunan-provinsi-papua-tengah/>
- <https://nasional.tempo.co/read/1617309/dpr-sahkan-tiga-provinsi-baru-di-papua>
- Komisi II DPR tunggu kemauan politik Presiden cabut moratorium DOB - ANTARA News
- <https://papatengahprov.go.id/sekilaspandang/#:~:text=Bagian%20tengah%20Papua%20Tengah%20terdapat,yang%20dioperasikan%20oleh%20Freeport%20Indonesia.>
- <https://inarisk.bnppb.go.id/IRBI-2023/files/basic-html/page192.html>
- <https://pauaposnabire.com/news/musrenbang-otsus-dan-rkpd-2027-papua-tengah-jawab-kebutuhan-masyarakat>