

Penerapan Asas Demokrasi Terkait Pemekaran Provinsi Di Wilayah Papua

Yohana Sekar Pawening

Mahasiswa Magister Hukum Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta

email : sekaranugrah@gmail.com

Wicipto Setiadi

Magister Hukum Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta

email : wiciptosetiadi@upnvj.ac.id

Alamat : Jalan RS. Fatmawati Raya, Pondok Labu, Cilandak, South Jakarta City, Jakarta 12450

Korespodensi email : sekaranugrah@gmail.com

ABSTRACT. *Regarding the principle of democracy, it can be applied to the process of expanding the province, especially for large areas. Especially for the Papua region, which from the time of independence until 2022. The division of the Papua Province into several provinces is a central government policy in order to accelerate the development of indigenous peoples in the Land of Papua. Papua Province, the easternmost region of the Unitary State of the Republic of Indonesia. On July 25, 2022, three laws were passed related to the establishment of a new province in Papua, namely Law Number 14 of 2022 concerning the Establishment of South Papua Province, Law Number 15 of 2022 concerning the Establishment of Central Papua Province, and Law Number 16 of 2022 concerning the Establishment of Papua Province Mountains. The ministries/institutions, the Papua Provincial Government and the entire community need to provide support for the running of the government in the three newly formed provinces for the realization of the welfare and progress of the people in the three provinces and the entire province of Papua.*

Keywords: *Principles of Democracy, Regional Expansion, Papua Province*

ABSTRAK. Berkaitan dengan asas demokrasi, dapat diterapkan pada proses pemekaran provinsi terlebih untuk wilayah yang luas. Terlebih bagi wilayah Papua yang dari masa kemerdekaan hingga tahun 2022. Pemekaran wilayah Provinsi Papua menjadi beberapa provinsi merupakan kebijakan pemerintah pusat dalam rangka melakukan percepatan pembangunan masyarakat adat di Tanah Papua. Provinsi Papua, daerah yang berada paling timur Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pada tanggal 25 Juli 2022 telah disahkan tiga Undang-Undang (UU) terkait pembentukan provinsi baru di Papua, yaitu UU Nomor 14 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Selatan, UU Nomor 15 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Tengah, dan UU Nomor 16 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Pegunungan. Kiranya kementerian/lembaga, Pemerintah Provinsi Papua serta segenap masyarakat perlu memberi dukungan atas berjalannya pemerintahan di ketiga provinsi yang baru dibentuk tersebut untuk terwujudnya kesejahteraan dan kemajuan masyarakat di ketiga provinsi dimaksud maupun keseluruhan provinsi di Papua.

Kata kunci : Asas Demokrasi, Pemekaran Wilayah, Provinsi Papua

PENDAHULUAN

Asas demokrasi harus diterapkan baik dalam proses memilih dan dipilih sebagai penyelenggara negara maupun dalam proses penyelenggaraan negara. Setiap orang memiliki hak untuk menyampaikan pendapat bersuara dalam proses perumusan kebijakan publik, baik secara langsung dan tidak langsung. Dasar hukum demokrasi di negara Indonesia bersumber dari Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD 1945) sehingga

sering di sebut demokrasi Pancasila. Demokrasi Pancasila berintikan musyawarah untuk mufakat, dengan berpangkal tolak pada paham kekeluargaan dan Gotong royong yang ditujukan kepada kesejahteraan yang mengandung unsur-unsur berkesadaran religius berdasarkan kebenaran, kecintaan dan budi pekerti luhur.

Berkaitan dengan asas demokrasi ini, dapat diterapkan pada proses pemekaran provinsi terlebih untuk wilayah yang luas. Terlebih bagi wilayah Papua yang dari masa kemerdekaan hingga tahun 2022. Tiga undang-undang pemekaran Provinsi Papua yang baru disahkan pada 25 Juli 2022, diuji secara formil ke Mahkamah Konstitusi (MK). Dalam hal ini berkaitan dengan pengaturan tentang pemerintahan daerah disebutkan dalam pasal 18B ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi,

“Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah propinsi dan daerah propinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap propinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang”

Selanjutnya pada pasal 18 B ayat (2) berbunyi,

“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang.”

Kemudian dalam pasal 18 ayat (4) UUD 1945 berbunyi,

“Gubernur adalah Kepala Pemerintahan Daerah Propinsi”

Ketentuan pemerintahan yang bersifat demokratis ini dijabarkan lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang mengatur ketentuan mengenai pembentukan daerah yang disebutkan dalam Bab II tentang Pembentukan Daerah dan Kawasan khusus. Dapat dianalogikan masalah pemekaran wilayah juga termasuk dalam ruang lingkup pembentukan daerah. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 menentukan bahwa

pembentukan suatu daerah harus ditetapkan dengan undang-undang tersendiri. Ketentuan ini tercantum dalam Pasal 4 ayat (2) berbunyi,

“Undang-undang pembentukan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) antara lain mencakup nama, cakupan wilayah, batas, ibukota, kewenangan menyelenggarakan urusan pemerintahan, penunjukkan pejabat kepala daerah, pengisian keanggotaan DPRD, pengalihan kepegawaian, pendanaan, peralatan, dokumen, serta perangkat daerah.”

Legalisasi pemekaran wilayah dicantumkan dalam pasal yang sama pada ayat berikutnya yaitu ayat 3 yang berbunyi,

“Pembentukan Daerah dapat berupa penggabungan daerah menjadi dua daerah atau lebih”

dan ayat (4) berbunyi,

“Pemekaan dari satu daerah menjadi 2 (dua) daerah atau lebih sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat dilakukan setelah mencapai batas minimal usia penyelenggaraan pemerintahan.”

Walaupun banyak usulan dari berbagai daerah untuk membentuk pemekaran daerah otonomi baru, namun pembentukannya hanya dapat dilakukan apabila telah memenuhi syarat administratif teknis dan fisik kewilayahan. Bagi Propinsi syarat administrasi yang wajib dipenuhi meliputi adanya persetujuan DPRD Kabupaten/Kota dan Bupati/Walikota yang akan menjadi cakupan wilayah provinsi bersangkutan persetujuan DPRD provinsi induk dan gubernur, serta rekomendasi dari Menteri Dalam Negeri. Sedangkan untuk kabupaten/kota syarat administrasi yang juga harus dipenuhi meliputi adanya persetujuan DPRD provinsi dan gubernur serta rekomendasi dari Menteri Dalam Negeri.

METODE PENELITIAN

Sesuai dengan judul dan permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini dan supaya dapat memberikan hasil yang bermanfaat maka penelitian ini dilakukan dengan penelitian yuridis normatif (metode penelitian hukum normatif). Metode penelitian yuridis normatif adalah penelitian hukum kepustakaan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan kepustakaan atau data sekunder belaka.

Pendekatan yuridis normatif adalah pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini. Pendekatan ini dikenal pula dengan pendekatan kepustakaan, yakni dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini.

Dengan menggunakan metode berpikir deduktif (cara berpikir dalam penarikan kesimpulan yang ditarik dari sesuatu yang sifatnya umum yang sudah dibuktikan bahwa dia benar dan kesimpulan itu ditujukan untuk sesuatu yang sifatnya khusus). Dengan demikian objek yang dianalisis dengan pendekatan yang bersifat kualitatif adalah metode penelitian yang mengacu pada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan.

PEMBAHASAN

Pemekaran wilayah Provinsi Papua menjadi beberapa provinsi merupakan kebijakan pemerintah pusat dalam rangka melakukan percepatan pembangunan masyarakat adat di Tanah Papua. Provinsi Papua, daerah yang berada paling timur Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) ini memiliki luas wilayah mencapai 418.707,7 km² (kilometer persegi) atau sekitar tiga setengah kali luas Pulau Jawa. Pemekaran daerah baru dinilai perlu guna meningkatkan pelayanan pembangunan untuk warga Papua.

Dalam proses pemekaran wilayah Provinsi Papua ini tidak hanya untuk memperkecil cakupan pelayanan pemerintahan saja, namun dengan melakukan pemekaran daerah ini diharapkan mampu meningkatkan perbaikan taraf hidup perekonomian warga lokal Papua. Tuntutan berbagai aspirasi masyarakat yang menghendaki pemekaran daerah otonom baru di Tanah Papua kencang disuarakan kelompok masyarakat adat pasc areformasi 21 Mei 1998. Namun, pemekaran wilayah Provinsi Papua ini disikapi secara dinamis. Papua terus berusaha mengejar ketertinggalan dalam segala program pembangunan.

Presiden Megawati Soekarnoputri saat menjadi presiden di era 1999 hingga 2004 telah menetapkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua sebagai pondasi utama untuk membangun Papua yang memiliki keistimewaan dalam mengelola pemerintahan dalam bingkai NKRI. Berjalannya waktu dengan pergantian kepemimpinan pemerintahan maka aspirasi pemekaran daerah dari masyarakat tetap menguat, terlebih di masa kepemimpinan Presiden Joko Widodo yang berkomitmen untuk mensejahterakan orang asli Papua di berbagai kampung dan distrik.

Selama 20 tahun Otonomi Khusus Papua jilid satu sejak 2001 hingga 2022 berjalan, sudah banyak kemajuan dan keberhasilan pembangunan dialami masyarakat di Tanah Papua, di antaranya telah dibangun berbagai bandara, pelabuhan, jalan, jembatan, listrik, perumahan sehat, sarana prasarana air bersih hingga ke pelosok kampung dan distrik. Keberhasilan kebijakan Otonomi Khusus Papua jilid satu kemudian disempurnakan lagi melalui UU No 2 tahun 2021 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua.

Dengan UU No 2 tahun 2021 ini menjadi dasar maupun pondasi kuat bagi pemerintah daerah dan masyarakat Papua yang tetap menginginkan aspirasi adanya pemekaran wilayah

provinsi Papua, karena langsung bisa dijawab pemerintah pusat dan tidak perlu mendapat persetujuan Majelis Rakyat Papua (MRP). Dengan kewenangan dalam UU Nomor 2 tahun 2021 maka proses pemekaran wilayah Provinsi Papua sudah direalisasikan pemerintah pusat bersama DPR RI, dan telah mengesahkan daerah otonom baru Papua.

Pada tanggal 25 Juli 2022 telah disahkan tiga Undang-Undang (UU) terkait pembentukan provinsi baru di Papua, yaitu UU Nomor 14 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Selatan, UU Nomor 15 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Tengah, dan UU Nomor 16 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Pegunungan. Dengan disahkannya tiga UU tersebut, maka Papua saat ini terdiri dari lima provinsi, yaitu Provinsi Papua dengan ibu kota Jayapura, Provinsi Papua Barat dengan ibu kota Manokwari, Provinsi Papua Selatan dengan ibu kota Merauke, Provinsi Papua Tengah dengan ibu kota Nabire, dan Provinsi Papua Pegunungan dengan ibu kota Jayawijaya. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan pemerintah berpandangan terdapat beberapa urgensi pembentukan ketiga provinsi baru di Papua, yaitu:

1. Alternatif percepatan pelayanan kepada masyarakat di wilayah tiap-tiap calon provinsi, pembangunan dapat lebih terfokus dengan rentang kendali lebih dekat;
2. Upaya menciptakan pemerintahan yang efektif dan efisien; memperkuat eksistensi serta peran wilayah adat dan budaya sebagai modal sosial;
3. Memperhatikan luas wilayah setiap calon provinsi dibanding dengan tingkat pelayanan belum optimal sehingga masih terjadi kesenjangan dan ketimpangan pembangunan;
4. Serta keberadaan daerah otonom baru untuk menjawab tantangan pembangunan dan tingkat kesejahteraan masyarakat.

Ada hal-hal utama yang diatur dalam ketiga Undang - Undang baru tersebut, sebagai berikut:

- a. Pembentukan setiap provinsi baru, penentuan ibu kota, cakupan wilayah provinsi yang baru, dan batas daerah;
- b. Peresmian setiap provinsi dan pelantikan Penjabat (Pj.) Gubernur dilaksanakan paling lama enam bulan sejak UU diundangkan, di mana Pj. Gubernur berasal dari PNS JPT Madya;
- c. Gubernur memiliki masa jabatan paling lama satu tahun dan dapat diangkat kembali untuk satu kali masa jabatan berikutnya paling lama satu tahun atau menggantinya dengan penjabat lain sesuai dengan ketentuan perundang-undangan;
- d. Gubernur berkewajiban untuk:
 - 1) Menyelenggarakan pemerintahan daerah sampai dilantiknya Gubernur dan wakil Gubernur definitif;
 - 2) Membentuk perangkat daerah paling lama tiga bulan sejak dilantik dan melakukan pengisian perangkat daerah;
 - 3) Memfasilitasi pembentukan Majelis Rakyat Papua (MRP) pertama kali; dan
 - 4) Memfasilitasi pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dan Dewan Perwakilan Rakyat di setiap provinsi baru untuk pertama kali.
- e. Gubernur dan Wakil Gubernur definitif pertama kali dipilih dan disahkan melalui Pilkada Serentak 2024;
- f. Pendanaan Pilkada pertama kali bersumber dari APBN dan dapat didukung APBD Provinsi Papua;
- g. Pemilihan dan/atau pengangkatan anggota DPR Papua pertama kali ditetapkan berdasarkan pemilihan umum 2024;

- h. Manajemen Aparatur Sipil Negara (ASN), penyerahan aset dan dokumen dari daerah induk (Provinsi Papua) kepada setiap provinsi hasil pemekaran;
- i. Alokasi transfer ke daerah dan hibah:
 - 1) Setiap provinsi yang baru dibentuk akan mendapatkan alokasi dana transfer ke daerah, sedangkan penerimaan khusus dalam rangka pelaksanaan Otonomi Khusus Papua akan diberikan kepada provinsi dan kabupaten;
 - 2) Pemerintah Provinsi Papua dan kabupaten yang termasuk dalam provinsi yang baru dibentuk dapat memberikan hibah untuk menunjang penyelenggaraan pemerintahan provinsi yang baru dimekarkan.
- j. Pembinaan, pengawasan, dan evaluasi:
 - 1) Menteri Dalam Negeri melakukan pembinaan dan fasilitasi terhadap provinsi hasil pemekaran dalam waktu tiga tahun sejak diresmikan;
 - 2) Menteri Dalam Negeri berkoordinasi dengan kementerian terkait untuk melakukan pengawasan dan evaluasi terhadap pelaksanaan kewajiban pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten di daerah yang baru dibentuk.

Atas diundangkannya ketiga UU dimaksud, terdapat amanat peraturan pelaksanaan yang harus segera disusun, yaitu:

- a. Perubahan UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, khususnya terkait pengisian jumlah kursi DPR, DPD, DPRD, dan penetapan daerah pemilihan pada Pemilu 2024 untuk tiga daerah provinsi yang baru dibentuk;
- b. Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah provinsi yang baru dibentuk serta penyesuaian Rencana Tata Ruang Wilayah kabupaten yang tercakup dalam provinsi yang baru dibentuk;

- c. Peraturan Daerah tentang Perangkat Daerah;
- d. Peraturan Gubernur tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah;
- e. Peraturan Gubernur terkait tata cara pembentukan dan jumlah anggota MRP;
- f. Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang batas daerah yang baru dibentuk; dan
- g. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB) tentang penataan ASN di daerah provinsi yang baru dibentuk.

Terdapat dinamika dalam pembahasan ketiga RUU dimaksud, salah satunya terkait ibu kota Provinsi Papua Tengah yang pada awalnya diusulkan berada di Timika, namun mempertimbangkan berbagai aspek, DPR dan Pemerintah menyepakati ibu kota Provinsi Papua Tengah berkedudukan di Kabupaten Nabire, sebagaimana tertuang dalam Pasal 6 UU Nomor 15 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Tengah.

Pada rapat, Rabu tanggal 22 Juni 2022, Komisi II DPR mengundang delegasi masyarakat Papua yang diwakili Pemerintah Provinsi Papua, DPR Papua, dan Majelis Rakyat Papua (MRP). Ketua Komisi II DPR Ahmad Doli Kurnia Tandjung yang memimpin rapat ini, menyampaikan bahwa Komisi II perlu mendengar langsung aspirasi rakyat Papua soal pemekaran tiga provinsi baru ini. “Rapat ini untuk mendengarkan aspirasi terkait RUU tentang Papua Selatan, Papua Tengah, dan Papua Pegunungan. Komisi II telah membentuk tiga Panja, Panja Papua Tengah, Panja Papua Selatan, dan Panja Papua Pegunungan. Dalam membentuk UU salah satunya harus dengan menyerap aspirasi” terang Doli saat memimpin rapat. Sekretaris Daerah Provinsi Papua yang hadir mewakili pemerintah daerah Papua menyatakan, pihaknya sedang menyiapkan sumber aparatur yang akan mengelola tiga provinsi baru ini bila kelak telah disahkan. “Arahan Gubernur Papua, sikap provinsi dan semua kabupaten jelas. Kami sudah berkirin surat ke presiden, DPR RI,

DPD RI, dan Kemendagri yang isinya menginginkan pemekaran secara paripurna” ungkap Sekretaris Daerah.

Dalam hal ini asas demokrasi diterapkan dalam rangka menguatkan dan mematangkan pemekaran provinsi di Papua dengan melibatkan mengundang delegasi masyarakat Papua yang diwakili Pemerintah Provinsi Papua, DPR Papua, dan Majelis Rakyat Papua (MRP). Hal ini Selanjutnya dapat didukung dengan kinerja Pemerintah Provinsi Papua maupun kementerian/Lembaga di Indonesia. Pemekaran daerah bukanlah hal baru di Indonesia. Ini sudah sering terjadi pada masa lalu. Pada prinsipnya pemekaran daerah bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Namun tujuan tersebut bisa saja berbalik arah menjadi bumerang di kemudian hari jika tidak disertai dengan langkah strategis untuk menyiapkan bagaimana agar daerah baru tersebut menjadi daerah mandiri dan tidak ketergantungan. Pasalnya, berdasarkan studi yang dilakukan Kemendagri dan Bappenas pada 2014 menemukan bahwa 80 persen daerah otonom baru yang dibentuk pascareformasi 1999-2004, gagal lantaran tidak ada masa persiapan dan pembentukannya lebih didominasi kepentingan politis

PENUTUP

Kiranya kementerian/lembaga, Pemerintah Provinsi Papua serta segenap elemen masyarakat perlu memberi dukungan atas berjalannya pemerintahan di ketiga provinsi yang baru dibentuk tersebut untuk tujuan terwujudnya kesejahteraan dan kemajuan masyarakat di ketiga provinsi dimaksud maupun keseluruhan provinsi di Papua. Karena dalam proses pemekaran wilayah Provinsi Papua ini tidak hanya untuk memperkecil cakupan pelayanan pemerintahan saja, namun dengan melakukan pemekaran daerah ini diharapkan mampu meningkatkan perbaikan taraf hidup perekonomian warga lokal Papua.

DAFTAR PUSTAKA

Undang -Undang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD 1945)

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Jurnal

Zulfikar Bintang Palaguna Sumatri, Jurnal : *Penerapan Prinsip Good Governance Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kabupaten Blitar*, Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Brawijaya, Malang.

Buku

Sedarmayanti & Syarifudin Hidayat, *Metodologi Penelitian*, Bandung : Mandar Maju, 2002

Soerjono Soekanto dan Sri Mahmudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003)

Situs

https://bphn.go.id/data/documents/pkj_pemekaran.pdf diakses pada 17 Maret 2024 pukul 17:38 WIB

<https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/39464/t/Pemekaran+Tiga+DOB+Papua+Terus+Dimatangkan> diakses pada tanggal 17 Maret 2024 pukul 19:27 WIB.