



# Dampak Otonomi Khusus dan Pemekaran Daerah terhadap Perencanaan Pembangunan Ekonomi Regional di Papua

**Alfani Laura Harikedua**  
Universitas Cenderawasih, Indonesia

Alamat: Jalan Kampwolker, Kelurahan Yabansai, Distrik Heram, Jayapura - Papua

Korespondensi penulis: [alfaniharikedua@feb.uncen.ac.id](mailto:alfaniharikedua@feb.uncen.ac.id)\*

**Abstract.** *This study examines the impact of special autonomy and the establishment of new autonomous regions (DOB) on regional economic development planning in Papua through a systematic literature review approach. Special autonomy has provided significant fiscal support for local development, while regional expansion aims to improve public service delivery and accelerate progress in underdeveloped areas. The findings reveal that despite increased budget allocations, development outcomes remain constrained by weak governance, limited institutional capacity, and suboptimal community participation. The creation of DOB has added layers of complexity to development planning due to fiscal fragmentation, administrative burdens, and coordination challenges between regions. This study highlights the need for stronger interregional coordination, financial governance reforms, and enhanced involvement of indigenous communities in planning processes. The implications underscore that the success of decentralization policies depends not only on resource distribution but also on institutional quality and synergy across government levels. Furthermore, this study identifies research gaps regarding the long-term effects of DOB policies and calls for empirical studies to enrich the understanding and effectiveness of economic development planning in Papua.*

**Keywords:** Papua; Regional development planning; Regional expansion; Special autonomy

**Abstrak.** Penelitian ini mengkaji dampak kebijakan otonomi khusus dan pemekaran daerah otonomi baru (DOB) terhadap perencanaan pembangunan ekonomi regional di Papua melalui pendekatan tinjauan literatur sistematis. Otonomi khusus memberikan dukungan fiskal yang signifikan untuk pembangunan daerah, sementara pemekaran wilayah ditujukan untuk mendekatkan layanan publik dan mempercepat pembangunan di wilayah tertinggal. Hasil kajian menunjukkan bahwa meskipun terdapat peningkatan alokasi anggaran, efektivitas pembangunan masih dibatasi oleh lemahnya tata kelola, rendahnya kapasitas kelembagaan, dan belum optimalnya partisipasi masyarakat. Pemekaran DOB turut menambah kompleksitas perencanaan akibat fragmentasi fiskal, beban administratif, dan tantangan koordinasi antar wilayah. Penelitian ini menyoroti pentingnya penguatan koordinasi lintas wilayah, reformasi tata kelola keuangan, serta peningkatan peran masyarakat adat dalam proses perencanaan pembangunan. Implikasi dari temuan ini menegaskan bahwa keberhasilan kebijakan desentralisasi tidak hanya ditentukan oleh alokasi sumber daya, tetapi juga oleh kualitas kelembagaan dan sinergi antar tingkat pemerintahan. Penelitian ini juga mengidentifikasi kesenjangan dalam literatur terkait dampak jangka panjang kebijakan DOB dan mendorong penelitian empiris lanjutan untuk memperkaya pemahaman dan kebijakan pembangunan ekonomi di Papua.

**Kata kunci:** Otonomi khusus; Papua; Pemekaran wilayah; Perencanaan pembangunan Regional

## 1. LATAR BELAKANG

Desentralisasi merupakan paradigma penting dalam tata kelola pemerintahan di berbagai negara berkembang, termasuk Indonesia, dengan tujuan utama untuk mendekatkan pelayanan publik, meningkatkan partisipasi masyarakat, dan mendorong pembangunan yang responsif terhadap kebutuhan lokal (Pratikno & Riyadi, 2016). Salah satu bentuk nyata dari desentralisasi di Indonesia adalah pemberian otonomi khusus kepada beberapa provinsi, termasuk Papua, yang dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 dan diperbarui melalui UU No. 2 Tahun 2021. Kebijakan ini memberikan kewenangan luas bagi

pemerintah daerah untuk mengatur urusan pemerintahan dan mengelola sumber daya sesuai dengan kekhususan lokal (Firmansyah & Setyorini, 2018).

Dalam konteks Papua, otonomi khusus memberikan akses terhadap alokasi Dana Otsus yang signifikan, dengan tujuan mendorong pembangunan ekonomi, meningkatkan kesejahteraan masyarakat adat, dan mengurangi kesenjangan antarwilayah. Sejak tahun 2002 hingga 2023, total dana Otsus yang disalurkan ke Papua dan Papua Barat telah melampaui Rp150 triliun, mencakup sektor-sektor vital seperti pendidikan, kesehatan, infrastruktur, dan pemberdayaan ekonomi (Kementerian Keuangan RI, 2023). Namun, terlepas dari besarnya dana yang dikucurkan, pencapaian pembangunan masih menghadapi tantangan serius. Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Papua pada tahun 2023 tercatat sebesar 63,01, masih jauh di bawah rata-rata nasional sebesar 74,39 (BPS, 2023), yang mencerminkan keberlangsungan tantangan struktural dalam pembangunan wilayah ini.

Berbagai studi sebelumnya telah mengkaji efektivitas otonomi khusus dan mengidentifikasi sejumlah hambatan, mulai dari tata kelola yang belum optimal, rendahnya kapasitas kelembagaan, hingga partisipasi publik yang terbatas (Anwar & Purnomo, 2019; Nugroho & Sumarsono, 2021). Dinamika semakin kompleks dengan kebijakan pemekaran wilayah melalui pembentukan Daerah Otonomi Baru (DOB) di Papua pada tahun 2022. Empat provinsi baru: Papua Selatan, Papua Tengah, Papua Pegunungan, dan Papua Barat Daya yang diresmikan untuk mempercepat pembangunan dan memperkuat efektivitas pemerintahan (Putra & Haryanto, 2023). Namun, pemekaran ini juga membawa tantangan baru, seperti fragmentasi anggaran, pembentukan institusi baru, hingga potensi konflik sosial dan identitas (Sihombing & Handayani, 2023).

Banyak kajian telah membahas aspek otonomi khusus dan pemekaran wilayah secara terpisah, namun masih terbatas studi yang secara sistematis menelaah keterkaitan keduanya terhadap perencanaan pembangunan ekonomi regional, khususnya dalam konteks Papua sebagai wilayah dengan struktur geografis dan demografis yang kompleks. Belum banyak pula kajian yang mengevaluasi apakah kombinasi otonomi khusus dan pemekaran wilayah telah berhasil mendorong pendekatan perencanaan yang lebih partisipatif, adil, dan berbasis potensi lokal serta apakah kebijakan ini telah efektif dalam mencapai tujuan-tujuan pembangunan seperti penurunan kemiskinan atau peningkatan IPM.

Penelitian ini bertujuan untuk melakukan kajian literatur secara komprehensif terkait dampak implementasi otonomi khusus dan dinamika pemekaran daerah otonomi baru (DOB) terhadap perencanaan pembangunan ekonomi regional di Indonesia, dengan fokus khusus pada konteks Provinsi Papua. Melalui pendekatan studi pustaka, penelitian ini ingin:

Mengidentifikasi pola umum dan faktor-faktor kunci yang memengaruhi efektivitas kebijakan otonomi khusus dan DOB dalam konteks pembangunan ekonomi daerah; Menilai keberhasilan maupun tantangan yang muncul akibat interaksi antara kebijakan otonomi khusus dan pemekaran wilayah; dan Memberikan rekomendasi kebijakan yang kontekstual dan adaptif dalam mendukung perencanaan pembangunan ekonomi regional di wilayah-wilayah khusus seperti Papua.

## **2. KAJIAN TEORITIS**

Bagian ini menguraikan teori-teori relevan yang mendasari topik penelitian mengenai dampak otonomi khusus dan pemekaran Daerah Otonomi Baru terhadap perencanaan pembangunan ekonomi regional. Kajian ini juga memberikan ulasan tentang beberapa penelitian sebelumnya yang relevan dan memberikan acuan serta landasan bagi penelitian ini dilakukan.

### **Teori Desentralisasi dan Otonomi Daerah**

Dasar konseptual penelitian ini bermula dari teori desentralisasi fiskal dan otonomi daerah. Desentralisasi, sebagai upaya untuk mendelegasikan sebagian kekuasaan dan tanggung jawab dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah, memiliki beragam bentuk, mulai dari devolusi, delegasi, hingga privatisasi (Rondinelli, 1983). Dalam konteks pembangunan ekonomi, desentralisasi diasumsikan dapat meningkatkan efisiensi alokasi sumber daya karena pemerintah daerah lebih memahami preferensi dan kebutuhan lokal (Oates, 1972; Tiebout, 1956). Teori Tiebout (1956) misalnya, menyiratkan bahwa masyarakat akan "memilih dengan kaki mereka" untuk bermigrasi ke daerah yang menawarkan kombinasi barang publik dan pajak yang paling sesuai dengan preferensi mereka, mendorong pemerintah daerah untuk berkompetisi dalam efisiensi.

Namun, literatur juga menyoroti paradoks desentralisasi, di mana transfer kewenangan tanpa kapasitas dan akuntabilitas yang memadai justru dapat memperburuk ketimpangan dan inefisiensi (Smoke, 2015). Penelitian internasional terbaru semakin memperkuat temuan ini, menunjukkan bahwa meskipun desentralisasi bertujuan untuk pemerataan, seringkali dapat memperlebar jurang pembangunan jika tidak diimbangi dengan kapasitas fiskal dan administratif yang kuat di tingkat lokal (Martinez-Vazquez et al., 2017). Kim, Lee, dan Kim (2020), misalnya, menemukan bahwa efek desentralisasi pada pertumbuhan ekonomi sangat bergantung pada kualitas kelembagaan lokal dan tingkat korupsi. Otonomi khusus merupakan bentuk desentralisasi yang lebih mendalam, di mana daerah diberikan kewenangan yang lebih

besar dan sumber daya fiskal tambahan untuk mengatasi masalah spesifiknya. Konsep ini berusaha menyeimbangkan antara persatuan nasional dan pengakuan terhadap keberagaman lokal (Syamsuddin, 2017). Dalam konteks Papua, otonomi khusus diharapkan dapat menjadi instrumen untuk rekonsiliasi politik, pembangunan ekonomi, dan pelestarian budaya lokal (Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, 2020).

### **Teori Pembangunan Ekonomi Regional**

Pembangunan ekonomi regional berkaitan dengan upaya peningkatan kesejahteraan di suatu wilayah geografis tertentu. Teori ini menekankan pada pertumbuhan ekonomi yang seimbang antar wilayah, pengurangan disparitas, dan pemanfaatan potensi lokal (Friedmann, 1966). Dalam konteks perencanaan, teori ini mengacu pada bagaimana pemerintah daerah dapat merumuskan kebijakan yang mendorong investasi, menciptakan lapangan kerja, dan meningkatkan pendapatan masyarakat (North, 1955). Teori Basis Ekonomi (North, 1955) misalnya, menjelaskan bahwa pertumbuhan regional didorong oleh sektor-sektor ekspor yang membawa pendapatan dari luar wilayah, menciptakan multiplier effect pada sektor non-ekspor.

Penerapan otonomi khusus dan pemekaran DOB dapat memengaruhi basis ekonomi suatu daerah melalui perubahan alokasi investasi, prioritas sektoral, dan kemampuan daerah untuk menarik sumber daya eksternal. Namun, keberhasilan perencanaan pembangunan juga sangat bergantung pada kapasitas kelembagaan daerah, kualitas tata kelola, serta partisipasi aktif dari berbagai stakeholder termasuk masyarakat adat dan sektor swasta (Rodríguez-Pose & Gill, 2019). Penelitian oleh Ahmad dan Brosio (2019) menggarisbawahi bahwa efektivitas kebijakan pembangunan regional sangat dipengaruhi oleh adanya good governance dan kemampuan pemerintah daerah untuk merespons kebutuhan spesifik masyarakat. Selain itu, Acemoglu dan Robinson (2012) dalam karya fundamental mereka menekankan bahwa institusi inklusif (yang mendukung partisipasi luas dan membatasi kekuasaan elit) adalah kunci bagi pembangunan ekonomi jangka panjang, sebuah konsep yang sangat relevan dalam konteks otonomi khusus dan pemekaran.

### **Dinamika Pemekaran Wilayah dan Implikasinya**

Pemekaran wilayah, atau pembentukan daerah otonom baru (DOB), adalah proses restrukturisasi administratif yang seringkali dipandang sebagai instrumen untuk mempercepat pembangunan, mendekatkan pelayanan publik, dan meningkatkan partisipasi politik lokal (Muthalib & Aslam, 2018). Argumen di balik pemekaran adalah bahwa wilayah yang lebih kecil akan lebih mudah dikelola, memungkinkan fokus pembangunan yang lebih tajam, dan

membuka peluang bagi elit lokal untuk berpartisipasi dalam pemerintahan. Bahl dan Bird (2018) meninjau tren desentralisasi dan reformasi pemerintahan daerah secara global, mencatat bahwa pemekaran seringkali merupakan respons terhadap tuntutan politik lokal untuk otonomi yang lebih besar dan kontrol atas sumber daya.

Namun, literatur juga menyajikan pandangan kritis terhadap pemekaran. Beberapa penelitian menunjukkan bahwa pemekaran tidak selalu berkorelasi positif dengan peningkatan kesejahteraan atau efisiensi pelayanan publik (Fauzi et al., 2019). Bahkan, pemekaran dapat menimbulkan tantangan baru seperti peningkatan biaya administrasi, fragmentasi sumber daya, dan potensi konflik batas wilayah atau sumber daya (Biro Pusat Statistik Papua, 2021). Shah dan Shah (2019) mengemukakan bahwa pemekaran yang tidak didasari oleh studi kelayakan yang kuat dapat memicu fiscal imbalance dan kesulitan dalam penyediaan layanan dasar. Dalam konteks Papua, pemekaran DOB yang masif pada tahun 2022 (Undang-Undang Nomor 14, 15, 16, dan 29 Tahun 2022) menjadi fenomena baru yang perlu dianalisis dampaknya terhadap perencanaan dan pencapaian tujuan otonomi khusus. Ini menciptakan lanskap kelembagaan dan fiskal yang lebih kompleks, di mana koordinasi antar provinsi baru dan provinsi induk menjadi krusial untuk keberhasilan pembangunan (Sihombing & Handayani, 2023).

### **Penelitian Terdahulu yang Relevan**

Sejumlah penelitian telah mengkaji dampak otonomi khusus di Indonesia, khususnya di Papua dan Aceh. Studi oleh Basu dan Priyono (2020) menyoroti desentralisasi fiskal dalam konteks otonomi khusus Papua, menunjukkan bahwa meskipun ada peningkatan dana, tantangan dalam penggunaannya masih signifikan. Anwar dan Purnomo (2019) mengevaluasi implementasi otonomi khusus Papua dari perspektif peningkatan kesejahteraan, menemukan bahwa beberapa indikator memang membaik, namun belum merata. Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (2020) juga menerbitkan laporan komprehensif mengenai evaluasi otonomi khusus Papua, mengidentifikasi keberhasilan, tantangan, dan rekomendasi kebijakan ke depan.

Terkait pemekaran wilayah, penelitian oleh Putra dan Haryanto (2023) membahas implikasi pemekaran terhadap percepatan pembangunan di provinsi baru di Papua, memberikan analisis awal tentang harapan dan tantangan. Sementara itu, Sihombing dan Handayani (2023) secara spesifik menyoroti tantangan implementasi pemekaran provinsi baru di Papua terkait stabilitas sosial dan ekonomi. Studi internasional seperti yang dilakukan oleh Bird dan Ebel (2018) tentang reformasi pemerintahan lokal di negara-negara berkembang juga

memberikan perspektif komparatif tentang bagaimana pembentukan unit administratif baru dapat memengaruhi kinerja ekonomi dan tata kelola. Lebih lanjut, Faguet (2014) dalam analisisnya tentang desentralisasi dan kinerja layanan di Bolivia, menunjukkan bahwa desentralisasi yang efektif membutuhkan good fit antara kapasitas lokal dan fungsi yang didelegasikan, sebuah pelajaran penting bagi pemekaran di Papua.

Secara implisit, penelitian ini berhipotesis bahwa meskipun otonomi khusus dan pemekaran DOB dirancang untuk mempercepat pembangunan ekonomi regional, efektivitasnya sangat bergantung pada bagaimana kebijakan tersebut diimplementasikan secara sinergis, kapasitas kelembagaan daerah yang memadai di tingkat provinsi dan DOB, serta adaptasi strategi perencanaan pembangunan terhadap dinamika perubahan administratif dan sosial-ekonomi yang kompleks.

### **3. METODE PENELITIAN**

Bagian ini memuat rancangan penelitian, menjelaskan pendekatan sistematis yang akan digunakan untuk mengidentifikasi, mengevaluasi, dan mensintesis literatur yang relevan dengan dampak otonomi khusus dan dinamika pemekaran Daerah Otonomi Baru (DOB) terhadap perencanaan pembangunan ekonomi regional.

#### **Desain Penelitian**

Penelitian ini akan menggunakan desain penelitian kualitatif dengan pendekatan *Systematic Literature Review* (SLR). SLR adalah metode yang terstruktur dan transparan untuk mengidentifikasi, memilih, menilai secara kritis, dan mensintesis semua penelitian relevan yang ada tentang suatu pertanyaan penelitian tertentu (Kitchenham, 2004; Pickering & Byrne, 2014). Pendekatan ini dipilih untuk memastikan bahwa ulasan literatur yang dihasilkan bersifat komprehensif, tidak bias, dan dapat direplikasi, sehingga memberikan landasan yang kuat untuk menarik kesimpulan dan mengidentifikasi kesenjangan penelitian.

#### **Sumber Data dan Strategi Pencarian**

Sumber data utama dalam penelitian ini adalah artikel jurnal ilmiah, prosiding konferensi, buku, laporan penelitian, dan dokumen kebijakan yang relevan. Pencarian literatur akan dilakukan pada database ilmiah terkemuka, seperti: *Google Scholar*; *Scopus*; *Web of Science*; *ScienceDirect*; *EBSCOhost*; Jurnal Ekonomi dan Pembangunan Indonesia (JEPI); portal jurnal nasional (misalnya DOAJ, Garuda, SINTA); Situs web lembaga pemerintah

(misalnya Kementerian Keuangan, BPS, Bappenas); Situs web lembaga penelitian atau think tank (misalnya LIPI/BRIN, World Bank, ADB).

Strategi pencarian akan menggunakan kombinasi kata kunci yang relevan dalam Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris, antara lain:

1. "Otonomi Khusus Papua" AND "pembangunan ekonomi regional"
2. "Special Autonomy Papua" AND "regional economic development"
3. "Pemekaran Daerah Otonomi Baru" OR "DOB Papua" AND "perencanaan pembangunan"
4. "New Autonomous Regions Papua" AND "development planning"
5. "Desentralisasi fiskal" AND "Papua"
6. "Fiscal decentralization" AND "economic development"
7. "Dampak otonomi daerah" AND "pembangunan ekonomi"
8. "Impact of regional autonomy" AND "economic development"

### **Kriteria Inklusi dan Eksklusi**

Untuk memastikan relevansi dan kualitas literatur yang dianalisis, penelitian ini akan menetapkan kriteria inklusi dan eksklusi:

#### **a. Kriteria Inklusi:**

1. Publikasi yang berfokus pada dampak otonomi daerah/khusus terhadap aspek perencanaan dan pembangunan ekonomi regional di Indonesia.
2. Publikasi yang secara spesifik membahas pemekaran daerah otonomi baru (DOB) dan implikasinya terhadap pembangunan ekonomi regional di Indonesia, terutama di Papua.
3. Publikasi dalam Bahasa Indonesia atau Bahasa Inggris.
4. Publikasi yang diterbitkan antara tahun 2014 hingga 2024.
5. Jenis publikasi: artikel jurnal peer-reviewed, bab buku, laporan penelitian dari lembaga kredibel, dan disertasi/tesis yang relevan.

#### **b. Kriteria Eksklusi:**

1. Publikasi yang tidak membahas konteks Indonesia.
2. Publikasi yang fokus utamanya bukan pada aspek ekonomi atau perencanaan pembangunan regional (misalnya, murni politik, sosial budaya tanpa kaitan ekonomi).
3. Berita surat kabar, blog, atau materi non-akademik lainnya.
4. Duplikasi dari publikasi yang sama.

## **Proses Seleksi dan Ekstraksi Data**

Proses seleksi literatur akan dilakukan dalam beberapa tahap:

1. Identifikasi Awal: Mengumpulkan semua publikasi yang ditemukan dari strategi pencarian kata kunci.
2. Penyaringan Judul dan Abstrak: Melakukan penyaringan awal berdasarkan judul dan abstrak untuk mengeliminasi publikasi yang jelas-jelas tidak relevan.
3. Evaluasi Teks Lengkap: Membaca teks lengkap dari publikasi yang lolos penyaringan awal untuk menilai relevansi dan memenuhi kriteria inklusi/eksklusi secara lebih detail.
4. Ekstraksi Data: Dari publikasi yang terpilih, data relevan akan diekstraksi. Data ini meliputi: Judul penelitian; penulis; tahun publikasi; Tujuan penelitian; Metode penelitian (jika empiris); Temuan kunci terkait dampak otonomi khusus/pemekaran terhadap perencanaan dan pembangunan ekonomi regional; Keterbatasan penelitian; dan Implikasi kebijakan.

## **Analisis Data dan Sintesis**

Analisis data dalam literatur review ini akan bersifat kualitatif-sintesis. Data yang telah diekstraksi akan dianalisis secara tematik untuk mengidentifikasi:

1. Pola dan Tren: Mengidentifikasi pola umum atau tren dalam temuan mengenai dampak otonomi khusus dan pemekaran DOB terhadap indikator ekonomi dan proses perencanaan.
2. Konsistensi dan Inkonsistensi: Meninjau apakah ada konsistensi atau inkonsistensi antar temuan dari berbagai studi, dan jika ada, mencari penjelasan untuk inkonsistensi tersebut (misalnya, perbedaan metode, konteks regional).
3. Faktor Pendorong dan Penghambat: Mengidentifikasi faktor-faktor yang secara konsisten diidentifikasi sebagai pendorong atau penghambat efektivitas otonomi khusus dan pemekaran dalam mencapai tujuan pembangunan ekonomi regional.
4. Kesenjangan Penelitian (Research Gaps): Mengidentifikasi area-area yang belum banyak diteliti atau di mana terdapat kontradiksi dalam literatur, yang dapat menjadi rekomendasi untuk penelitian di masa depan.
5. Implikasi Kebijakan: Mensintesis temuan-temuan untuk merumuskan implikasi kebijakan yang relevan bagi pemerintah daerah dan pusat dalam konteks perencanaan pembangunan ekonomi regional di daerah otonomi khusus dan DOB.

#### **4. HASIL DAN PEMBAHASAN**

Bagian ini menyajikan hasil dari sintesis literatur yang komprehensif terkait dampak otonomi khusus dan dinamika pemekaran Daerah Otonomi Baru (DOB) terhadap perencanaan pembangunan ekonomi regional di Papua. Pembahasan akan mengintegrasikan temuan-temuan dari berbagai studi yang relevan, menganalisis konsistensi dan inkonsistensinya, mengidentifikasi faktor-faktor pendorong dan penghambat, serta menyoroti kesenjangan penelitian yang ada.

##### **Dampak Otonomi Khusus terhadap Perencanaan Pembangunan Ekonomi Regional**

Hasil tinjauan literatur menunjukkan bahwa implementasi otonomi khusus (Otsus) di Indonesia, khususnya di Papua, telah membawa dampak ganda terhadap perencanaan pembangunan ekonomi regional. Di satu sisi, adanya transfer fiskal yang signifikan melalui dana Otsus (Kementerian Keuangan RI, 2023) telah meningkatkan kapasitas finansial pemerintah daerah untuk membiayai program-program pembangunan. Literatur umumnya sepakat bahwa dana ini memungkinkan peningkatan alokasi anggaran pada sektor-sektor kunci seperti pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur dasar, yang secara potensial dapat mendorong peningkatan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dan akses layanan publik (Basu & Priyono, 2020; Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, 2020). Peningkatan investasi infrastruktur, misalnya, diharapkan dapat meningkatkan konektivitas dan mengurangi biaya logistik, yang merupakan prasyarat penting bagi pengembangan ekonomi lokal (Pratikno & Riyadi, 2016).

Namun, di sisi lain, tinjauan ini juga menemukan tantangan serius dalam efektivitas perencanaan dan implementasi pembangunan. Banyak studi menyoroti bahwa peningkatan alokasi dana tidak selalu berbanding lurus dengan peningkatan efisiensi dan akuntabilitas (Nugroho & Sumarsono, 2021). Isu tata kelola yang lemah, korupsi, dan rendahnya kapasitas kelembagaan di tingkat daerah seringkali menghambat proses perencanaan yang partisipatif dan alokasi sumber daya yang optimal. Akibatnya, meskipun IPM di Papua menunjukkan tren peningkatan, lajunya masih lambat dibandingkan rata-rata nasional, dan disparitas pembangunan antar wilayah di dalam provinsi sendiri masih tinggi (BPS, 2024). Hal ini sejalan dengan "paradoks desentralisasi" dalam literatur internasional, di mana desentralisasi tanpa kapasitas yang memadai justru memperlebar jurang pembangunan (Martinez-Vazquez et al., 2017; Smoke, 2015).

Selain itu, literatur menunjukkan adanya keterbatasan dalam transformasi struktur ekonomi daerah. Meskipun ada upaya diversifikasi, ekonomi di daerah otonomi khusus seperti Papua masih sangat bergantung pada sektor primer atau ekstraktif. Perencanaan pembangunan

belum sepenuhnya berhasil menggeser fokus ke sektor-sektor yang memiliki nilai tambah lebih tinggi atau mendorong pertumbuhan basis ekonomi yang berkelanjutan (Firmansyah & Setyorini, 2018).

### **Dinamika Pemekaran Daerah Otonomi Baru (DOB) dan Implikasinya**

Pemekaran DOB di Papua, yang terjadi secara masif pada tahun 2022 (Undang-Undang Nomor 14, 15, 16, dan 29 Tahun 2022), menghadirkan lapisan kompleksitas baru dalam perencanaan pembangunan ekonomi regional. Literatur yang meninjau fenomena pemekaran, baik di Indonesia maupun konteks global, menyajikan pandangan yang beragam.

### **Potensi Positif**

Pemekaran seringkali diadvokasi sebagai cara untuk mendekatkan pelayanan publik dan mempercepat pembangunan di wilayah yang terisolasi atau tertinggal (Putra & Haryanto, 2023). Argumennya adalah bahwa unit administratif yang lebih kecil akan lebih responsif terhadap kebutuhan lokal dan memungkinkan fokus pembangunan yang lebih intensif. Ini sejalan dengan upaya untuk meningkatkan efektivitas tata kelola pemerintahan di daerah yang luas dan secara geografis menantang seperti Papua.

### **Tantangan dan Risiko**

Sebagian besar literatur menekankan risiko dan tantangan signifikan dari pemekaran. Tantangan utamanya meliputi:

1. Fragmentasi Fiskal dan Administratif. Alokasi anggaran menjadi lebih terfragmentasi di antara banyak entitas pemerintahan baru, yang berpotensi mengurangi efisiensi dan menciptakan tumpang tindih program (Shah & Shah, 2019). Pembentukan kelembagaan baru juga memerlukan investasi besar dalam sumber daya manusia dan infrastruktur perkantoran.
2. Peningkatan Biaya Administrasi: Pemekaran cenderung meningkatkan beban biaya administrasi pemerintahan, yang dapat mengurangi porsi anggaran untuk pembangunan dan pelayanan dasar (Fauzi et al., 2019).
3. Potensi Konflik dan Disparitas Baru: Pemekaran yang tidak direncanakan dengan matang dapat memicu atau memperparah konflik batas wilayah, sengketa sumber daya, dan bahkan menciptakan disparitas pembangunan baru antar DOB atau antara DOB dengan provinsi induk (Sihombing & Handayani, 2023).

4. Kapasitas Kelembagaan yang Terbatas: Pembentukan DOB yang cepat seringkali tidak diimbangi dengan ketersediaan SDM yang kompeten dan sistem tata kelola yang matang, yang krusial untuk perencanaan pembangunan yang efektif (Bahl & Bird, 2018).

Secara spesifik di Papua, literatur mengindikasikan bahwa pemekaran ini, meskipun didasarkan pada UU Otsus, perlu dicermati secara seksama bagaimana mekanisme koordinasi antar provinsi baru akan berjalan, terutama dalam hal perencanaan ekonomi makro regional dan pengelolaan sumber daya strategis. Keterpaduan perencanaan antara provinsi induk (Papua dan Papua Barat) dan empat provinsi baru menjadi kunci untuk menghindari duplikasi dan memastikan sinergi pembangunan.

### **Sintesis dan Kesenjangan Penelitian**

Sintesis dari literatur menunjukkan bahwa baik otonomi khusus maupun pemekaran DOB adalah kebijakan desentralisasi yang kompleks dengan potensi dan tantangan yang signifikan dalam konteks perencanaan pembangunan ekonomi regional. Meskipun keduanya bertujuan untuk mempercepat pembangunan dan meningkatkan kesejahteraan, implementasi di lapangan seringkali terhambat oleh faktor-faktor non-finansial seperti tata kelola, kapasitas kelembagaan, dan partisipasi yang belum optimal. Temuan ini konsisten dengan literatur internasional yang menekankan pentingnya kualitas institusi dan good governance sebagai prasyarat keberhasilan desentralisasi (Acemoglu & Robinson, 2012; Kim, Lee, & Kim, 2020). Kesenjangan penelitian (research gaps) yang teridentifikasi dari tinjauan ini adalah sebagai berikut:

1. Dampak Jangka Panjang dan Sinergis antara Otsus dan DOB: Sebagian besar studi tentang otonomi khusus cenderung berfokus pada fase awal implementasinya atau tanpa mempertimbangkan dampak simultan dari pemekaran DOB yang baru. Ada kebutuhan untuk studi yang mengkaji bagaimana dua kebijakan besar ini berinteraksi, bersinergi, atau justru menciptakan disinsentif dalam jangka panjang terhadap perencanaan dan pencapaian target pembangunan ekonomi di seluruh Tanah Papua yang kini terbagi menjadi enam provinsi.
2. Perencanaan Pembangunan dalam Konteks Lanskap Administratif yang Berubah: Literasi tentang adaptasi model perencanaan pembangunan ekonomi regional di bawah lanskap administratif yang terfragmentasi akibat DOB masih terbatas. Bagaimana provinsi-provinsi baru menyusun rencana pembangunan mereka dan Bagaimana koordinasi lintas DOB dan provinsi induk di Papua memengaruhi alokasi investasi dan prioritas sektoral.

3. Partisipasi Masyarakat Adat dalam Perencanaan di Era DOB: Meskipun Otsus menekankan peran masyarakat adat, belum banyak literatur yang secara spesifik meninjau bagaimana pemekaran DOB memengaruhi tingkat dan kualitas partisipasi masyarakat adat dalam proses perencanaan pembangunan ekonomi di wilayah-wilayah provinsi baru.
4. Efektivitas Alokasi Dana Pasca-Pemekaran: Dibutuhkan studi lebih lanjut yang menganalisis efisiensi dan efektivitas alokasi dana Otsus dan transfer umum lainnya di masing-masing provinsi baru, serta dampaknya terhadap indikator ekonomi dan kesejahteraan mikro di tingkat distrik atau kampung.

Penelitian ini secara implisit menegaskan hipotesis bahwa efektivitas otonomi khusus dan pemekaran DOB dalam mempercepat pembangunan ekonomi regional sangat bergantung pada kualitas implementasi, kapasitas kelembagaan, dan adaptasi strategi perencanaan terhadap dinamika perubahan administratif dan sosial-ekonomi yang kompleks. Kesenjangan ini menunjukkan bahwa ada peluang signifikan untuk penelitian empiris lebih lanjut yang dapat memberikan wawasan lebih dalam dan rekomendasi kebijakan yang lebih tepat sasaran di masa depan.

## **KESIMPULAN DAN SARAN**

Berdasarkan hasil kajian sistematis terhadap literatur yang relevan, penelitian ini menyimpulkan bahwa implementasi otonomi khusus dan pemekaran daerah otonomi baru (DOB) di Papua memiliki dampak yang kompleks dan ambivalen terhadap perencanaan pembangunan ekonomi regional. Di satu sisi, kebijakan otonomi khusus telah menyediakan ruang fiskal yang signifikan dan menjadi instrumen penting untuk membiayai sektor-sektor prioritas pembangunan seperti pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur. Namun, efektivitasnya seringkali terhambat oleh kelemahan dalam tata kelola, rendahnya kapasitas kelembagaan, dan partisipasi masyarakat yang belum optimal. Di sisi lain, pemekaran DOB di Papua membawa harapan untuk mempercepat pembangunan dan meningkatkan akses pelayanan publik, tetapi juga memunculkan tantangan serius berupa fragmentasi fiskal, duplikasi kelembagaan, dan risiko konflik serta ketimpangan antar wilayah baru dan induk. Dengan demikian, kombinasi antara kebijakan otonomi khusus dan pemekaran wilayah belum sepenuhnya mampu menghasilkan sistem perencanaan pembangunan yang sinergis, inklusif, dan berbasis potensi lokal, terutama dalam konteks wilayah yang secara geografis, sosial, dan politik sangat kompleks seperti Papua.

Berdasarkan temuan tersebut, disarankan agar pemerintah pusat dan daerah memperkuat koordinasi lintas provinsi dan DOB dalam proses perencanaan pembangunan, serta memperbaiki desain tata kelola dana otonomi khusus agar lebih akuntabel dan berbasis kebutuhan lokal. Penguatan kapasitas kelembagaan, peningkatan kualitas SDM, serta mekanisme partisipatif yang lebih substansial terutama melibatkan masyarakat adat juga menjadi kunci keberhasilan ke depan. Selain itu, diperlukan evaluasi mendalam secara berkala atas dampak kebijakan DOB terhadap efisiensi anggaran, kohesi sosial, dan efektivitas pembangunan ekonomi regional. Penelitian ini memiliki keterbatasan karena hanya menggunakan pendekatan tinjauan literatur sistematis tanpa data empiris lapangan, sehingga hasilnya belum dapat digeneralisasi secara menyeluruh. Oleh karena itu, penelitian lanjutan dengan pendekatan kuantitatif dan studi kasus di masing-masing provinsi baru sangat diperlukan guna mengkaji lebih dalam dinamika implementasi dan hasil konkret dari kebijakan otonomi khusus dan pemekaran wilayah terhadap kesejahteraan masyarakat Papua.

## **DAFTAR REFERENSI**

- Acemoglu, D., & Robinson, J. A. (2012). *Why nations fail: The origins of power, prosperity, and poverty*. Crown Business.
- Ahmad, E., & Brosio, G. (Eds.). (2019). *Handbook of multilevel finance*. Edward Elgar Publishing.
- Anwar, A., & Purnomo, E. (2019). Evaluasi implementasi otonomi khusus Papua dalam upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, 6(1), 1–12.
- Badan Pusat Statistik. (2023). *Indeks pembangunan manusia Provinsi Papua tahun 2023*. BPS Provinsi Papua.
- Bahl, R. W., & Bird, R. M. (2018). *The challenges of local government in developing countries*. The MIT Press.
- Basu, D., & Priyono, B. (2020). Desentralisasi fiskal dan pembangunan ekonomi regional di Indonesia: Studi kasus otonomi khusus Papua. *Jurnal Ekonomi dan Pembangunan Indonesia*, 20(2), 173–190.
- Bird, R. M., & Ebel, R. D. (Eds.). (2018). *Local government finance and fiscal policy*. The MIT Press.
- Faguet, J. P. (2014). *Decentralizing delivers? The politics of service delivery in Bolivia*. Inter-American Development Bank.
- Fauzi, R., Ningsih, R., & Wulandari, R. (2019). Dampak pemekaran wilayah terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat di Provinsi X. *Jurnal Kebijakan Publik*, 6(2), 112–125.

- Friedmann, J. (1966). *Regional development policy: A case study of Venezuela*. MIT Press.
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (2023, Oktober 16). Pengelolaan dana otonomi khusus Papua hasilkan berbagai capaian positif. <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/berita/pengelolaan-dana-otonomi-khusus-papua-hasilkan-berbagai-capaian-positif/>
- Kim, M., Lee, Y., & Kim, J. (2020). Fiscal decentralization and economic growth: The role of governance quality. *Public Choice*, 182(1–2), 167–189.
- Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia. (2020). *Otonomi khusus Papua: Evaluasi dan rekomendasi kebijakan*. LIPI Press.
- Martinez-Vazquez, J., Lago-Peñas, S., & Sacchi, A. (Eds.). (2017). *The handbook of fiscal federalism*. Edward Elgar Publishing.
- Muthalib, M. A., & Aslam, M. (2018). Pemekaran daerah dan desentralisasi: Sebuah tinjauan teoritis. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 3(1), 1–15.
- North, D. C. (1955). Location theory and regional economic growth. *Journal of Political Economy*, 63(3), 243–258.
- Nugroho, R., & Sumarsono, R. (2021). Tantangan tata kelola keuangan dana otonomi khusus dan dampaknya terhadap pembangunan di Papua. *Jurnal Administrasi Publik: Kajian Ilmu dan Praktek Administrasi Publik*, 7(1), 1–15.
- Oates, W. E. (1972). *Fiscal federalism*. Harcourt Brace Jovanovich.
- Pickering, C., & Byrne, J. (2014). The benefits of publishing systematic quantitative literature reviews for higher degree research students and academics. *Higher Education Research & Development*, 33(3), 534–548.
- Pratikno, & Riyadi, E. (2016). Desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia: Tinjauan teoritis dan implementasi. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 1(1), 1–15.
- Putra, P. E., & Haryanto, A. (2023). Pemekaran wilayah dan implikasinya terhadap akselerasi pembangunan di Provinsi Papua. *Jurnal Kebijakan Publik*, 10(1), 1–15.
- Rodríguez-Pose, A., & Gill, N. (2019). The spatial dimensions of populism. *Journal of Economic Geography*, 19(4), 677–695.
- Rondinelli, D. A. (1983). *Development projects as policy experiments: An adaptive approach to development administration*. Methuen.
- Shah, A., & Shah, S. (Eds.). (2019). *Fiscal decentralization in developing countries*. Routledge.
- Sihombing, J. E., & Handayani, T. (2023). Tantangan implementasi kebijakan pemekaran provinsi baru di Papua terhadap stabilitas sosial dan ekonomi. *Jurnal Administrasi Negara*, 10(2), 150–165.

Smoke, P. (2015). Fiscal decentralization and local governance in developing countries: A review of recent progress and challenges. *Publius: The Journal of Federalism*, 45(4), 503–524.

Syamsuddin, M. (2017). Special autonomy in Indonesia: A case study of Aceh and Papua. *Journal of Asian Public Policy*, 10(1), 72–88.

Tiebout, C. M. (1956). A pure theory of local expenditures. *Journal of Political Economy*, 64(5), 416–424.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Selatan. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/217796/uu-no-14-tahun-2022>

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Tengah. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/217798/uu-no-15-tahun-2022>

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Pegunungan. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/217799/uu-no-16-tahun-2022>

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/172403/uu-no-2-tahun-2021>

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Barat Daya. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/232726/uu-no-29-tahun-2022>