

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Untuk mewujudkan amanah membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia sebagaimana yang dimaksud dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diperlukan adanya birokrasi pemerintahan yang berkinerja baik dengan tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, demokratis, dan terpercaya. Sehingga Untuk mewujudkannya, dibutuhkan Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagai mesin utama birokrasi yang profesional, netral dan bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, mampu menyelenggarakan pelayanan publik yang berkualitas, serta mampu menjalankan peran sebagai perekat persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan pancasila dan undang-undang dasar negara republik indonesia tahun 1945.

Dalam Sistem Pemerintahan Indonesia menurut Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1995) menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan berdasarkan Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya. serta Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa yang diatur dengan undang-undang.

Otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan

kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang tentunya memiliki tujuan untuk kesejahteraan daerahnya. Adapun urusan pemerintah daerah menurut UU No 23 Tahun 2014 Tentang pemerintah Daerah sebagaimana yang tercantum dalam pasal 9 ayat (4) yang mengatakan bahwa “Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah”.

Selanjutnya dalam UU No 21 Tahun 2001 yang telah diubah dengan UU No 2 Tahun 2021 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, dalam pasal 1 ayat 2 mengatakan bahwa “ Otonomi Khusus adalah kewenangan khusus yang diakui dan diberikan kepada Provinsi Papua untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi dan hak-hak dasar masyarakat Papua.

Pembentukan Daerah Otonom merupakan salah satu kebijakan dari pemerintah dalam meningkatkan pelayanan publik dengan memberikan hak kepada pemerintah daerah dalam mengembangkan potensi daerahnya masing-masing. Daerah otonomi baru merujuk pada wilayah administratif yang diberikan status otonomi baru. Seperti halnya di Indonesia, Pembentukan Daerah Otonomi Baru (DOB) telah disahkan, seperti provinsi baru di Papua. Tujuan dari adanya Pembentukan Daerah Otonomi Baru bertujuan untuk pemerataan sosial, percepatan pembangunan, meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Pemerintah mengesahkan 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, UU Nomor 16 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Pegunungan dan UU Nomor 29 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Barat Daya.

Meskipun sejumlah penolakan akan pemekaran ini terjadi, namun Pemerintah dan DPR tetap pada akhirnya mengesahkan pemekaran di wilayah Papua. Polemic yang muncul di masyarakat dikarenakan terkait dengan minimnya aspirasi terkait pemekaran Provinsi Papua dan Pemerintah tidak melibatkan Majelis Rakyat Papua (MRP) dalam perumusan keempat undang-undang pemekaran provinsi baru tersebut.

Majelis Rakyat Papua (MRP) menyatakan masyarakat Papua pada umumnya tak menginginkan adanya pemekaran wilayah. Menurut MRP, keempat Undang-undang Daerah Otonom Baru (DOB) yang didorong oleh Menteri Dalam Negeri dan Komisi II DPR RI melalui mekanisme yang salah dan illegal karena merujuk asosiasi bupati yang mana tidak pernah ada di Undang-undang Otonomi khusus. MRP juga tak lagi dimintai persetujuan oleh pemerintah dan DPR dalam proses pembahasan RUU tentang Provinsi Papua Selatan, RUU tentang Provinsi Papua Tengah, dan RUU tentang Provinsi Papua Pegunungan serta RUU Provinsi Papua Barat Daya.

Saat pembahasan Rancangan Peraturan perundang-undangan terkait pembentukan daerah otonomi baru di Provinsi Papua yang kemudian disahkan oleh Komisi II Dewan Perwakilan Rakyat (DPR RI) Pada Tahun 2022, sebelumnya terjadi banyak menuai penolakan dari berbagai Pihak salah satunya Majelis Rakyat Papua (MRP) sebagai lembaga representasi kultur orang Asli papua yang diberikan kewenangan oleh UU Otsus karena tidak

dilibatkan dalam pembahasan pembentukan daerah otonomi baru di Papua, sehingga Majelis Rakyat Papua (MRP) Mengajukan Judisil Review Di Mahkama Konstitusi Terkait Pengujian Materiil Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua Dan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua Terhadap Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Tetapi tidak dapat diterima dan ditolak selain dan selebihnya Oleh MK berdasarkan Amar Putusan Mahkama Konstitusi *Nomor 47/PUU-XIX/2021*.

Pembentukan UU tersebut tidak sesuai dengan cara dan prosedur yang diatur di dalam UU No 23 Tahun 2024 Tentang pemerintah Daerah dan UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundangan Undangan sehingga dianggap cacat formil dan cacat prosedural, Karena dianggap tidak mewadahi prinsip otonomi khusus yang diberikan kepada Papua berdasarkan Pasal 76 UU No 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua yang mengatakan “Pemekaran Provinsi Papua menjadi provinsi-provinsi dilakukan atas persetujuan MRP dan DPRP setelah memperhatikan dengan sungguh-sungguh kesatuan sosial-budaya, kesiapan sumberdaya manusia dan kemampuan ekonomi dan perkembangan di masa datang”. karena pemekaran wilayah dilakukan secara sentralistik dengan dominasi pemerintah pusat yang terlalu besar sehingga menyebabkan partisipasi masyarakat Papua tidak dilibatkannya secara penuh

Setelah Pembentukan 4 (empat) DOB, Papua sebagai provinsi induk mengalami perubahan dibeberapa aspek salah satunya pada kebijakan

kepegawaian, karena kebijakan daerah otonomi baru ini juga berimplikasi pada pengelolaan kinerja Aparatur Sipil Negara (ASN) di Papua.

Terkait dengan kebijakan kepegawaian Provinsi Papua mendapatkan kekhususan dalam bidang perangkat dan kepegawaian sebagaimana sudah diatur dalam pasal 27 UU No 2 Tahun 2021 yang memberikan wewenang kepada pemerintah provinsi dan kabupaten/kota untuk menerapkan kebijakan kepegawaian sesuai kebutuhan dan kepentingan daerah setempat, Salah satu cara pemerintah dalam mencapai perubahan mendasar dan pembaharuan terhadap sistem penyelenggaraan pemerintah untuk menwujudkan pemerintah yang baik dan bersih (*good governance and clean governance*), dengan dibutuhkan Aparatur Sipil Negara (ASN) yang berkualitas dan berkompeten dalam menjalankan tugas, dan tanggung jawabnya.

Bahwa Provinsi Papua memerlukan kebijakan kepegawaian untuk menjawab permasalahan khusus melalui pemenuhan kebutuhan peningkatan pelayanan publik dan peningkatan kualitas orang asli Papua di bidang kepegawaian. Secara khusus Di Provinsi Papua Terkait Manajemen Kepegawaian Diatur Dalam Peraturan Daerah Provinsi Papua Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Provinsi Papua Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Kepegawaian Daerah,

Sehingga Dalam rangka optimalisasi manajemen ASN, diperlukan pengelolaan kinerja pegawai negeri sipil untuk menghasilkan pegawai yang profesional, memiliki nilai dasar, etika profesi, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme,

Keberadaan Daerah otonomi baru (DOB) dapat dilihat sebagai peluang dan tantangan bagi para pegawai ASN di Provinsi Papua, oleh karena itu, kita bisa mengukur kualitas pencapaian kinerja pemerintah pasca pembentukan daerah otonomi baru, Dimana pemerintah dituntut untuk menjalankan tugas dan fungsinya sesuai kemampuan dan Skill yang dimiliki. Kinerja daripada pemerintah di Provinsi Papua pasca DOB belum maksimal karena terjadi penataan ulang termasuk perubahan di beberapa sektor termasuk sistem kepegawaian sehingga itu juga berimplikasi terhadap kualitas pelayanan birokrasi di lingkungan pemerintah Provinsi Papua,

Di Provinsi Papua pasca Pemekaran otonomi baru pelaksanaan manajemen ASN memerlukan optimalisasi dalam pengembangan dan perbaikan secara terus-menerus, Hal ini mengingat bahwa Provinsi Papua merupakan provinsi induk. sehingga dalam segala bidang tata laksana organisasi masih memerlukan waktu yang cukup lama untuk terus berbenah dan memperbaiki diri.

Apalagi implementasi UU No 20 Tahun 2023 Tentang ASN tersebut relatif baru, dan belum adanya Peraturan Pemerintah mengenai Manajeman ASN serta dengan adanya perubahan Peraturan daerah Provinsi Papua Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Provinsi Papua Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Kepegawaian Daerah, sehingga perlu dilakukan penyesuaian, dengan peraturan perundang-undangan.

Urgensi dari pemekaran tersebut karena masih dalam penataan daerah pasca DOB Papua, salah satunya menata sistem birokrasi pemerintah yang kemudian itu mempengaruhi keberhasilan dalam menjalankan tata kelola

pemerintahan yang baik (*good governance*) yang pada gilirannya mempengaruhi kinerja ASN di pemerintah daerah itu sendiri.

Sebagaimana yang telah dipaparkan latar belakang diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian yuridis normatif mengenai permasalahan ini untuk dijadikan sebuah skripsi yang berjudul **“Kajian Yuridis Pembentukan Daerah Otonomi Baru Dan Implikasinya Terhadap Kinerja Aparatur Sipil Negara (ASN) Provinsi Papua”**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas maka rumusan masalah dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implikasi pembentukan Daerah otonomi baru (DOB) terhadap kinerja Aparatur Sipil Negara (ASN) di Provinsi Papua ?
2. Apa upaya pemerintah Daerah Provinsi Papua dalam rangka optimaslisasi kinerja ASN Pasca DOB.?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui implikasi pembentukan Daerah otonomi baru (DOB) terhadap kinerja Aparatur Sipil Negara (ASN) di Provinsi Papua?
2. Untuk mengetahui upaya pemerintah Daerah Provinsi Papua dalam rangka optimaslisasi kinerja ASN Pasca DOB.?

## **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat dari penelitian adalah sebagai tambahan ilmu pengetahuan bagi peneliti dan pembaca mengenai Pembentukan Daerah Otonomi Baru Dan Implikasinya Terhadap Kinerja Aparatur Sipil Negara (ASN) Provinsi Papua. Penelitian yang dilakukan oleh pemeliti ini dinantikan dapat membawa manfaat teoritis maupun praktis.

### **1. Manfaat Teoritis**

Diharapkan penelitian ini akan memperluas pemahaman dan pengetahuan semua mahasiswa, serta memberikan partisipasi terhadap ilmu pengetahuan hukum. Dan juga sebagai upaya pengembangan ilmu hukum pada umumnya dan secara khusus sesuai dengan tema penelitian.

### **2. Manfaat Praktis**

Sebagai upaya yang dapat dipetik langsung manfaatnya bagi peneliti, sumbangsih pemikiran dalam pemecahan masalah hukum yang diteliti secara praktis.

#### a) Bagi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi motivasi bagi subjek penelitian memaksimalkan perannya dalam mengimpementasikan Pembentukan Daerah Otonomi Baru Dan Implikasinya Terhadap Kinerja Aparatur Sipil Negara (ASN) Provinsi Papua.

#### b) Bagi penulis

Penelitian ini diharapkan dapat menanamkan semangat dan dapat menjadi sarana yang bermanfaat untuk memaksimalkan perannya dalam menganalisis Pembentukan Daerah Otonomi Baru

Dan Implikasinya Terhadap Kinerja Aparatur Sipil Negara (Asn)  
Provinsi Papua.

c) Bagi peneliti selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan teori mengenai analisis Pembentukan Daerah Otonomi Baru Dan Implikasinya Terhadap Kinerja Aparatur Sipil Negara (ASN) Provinsi Papua.

d) Bagi pembaca

Meningkatkan pengetahuan pembaca mengenai menganalisis Pembentukan Daerah Otonomi Baru Dan Implikasinya Terhadap Kinerja Aparatur Sipil Negara (ASN) Provinsi Papua.