



TRANSFER KE DAERAH: DANA OTONOMI KHUSUS PAPUA, PERSPEKTIF INSTITUSIONAL ISOMORPHISM

Yuli Ariyadi¹, *I Putu Danny Hadi Kusuma²

¹Direktorat Jenderal Perbendaharaan, Kementerian Keuangan, Jakarta

²Sekretariat Jenderal, Kementerian Keuangan, Jakarta

*Alamat Korespondensi: putu_danny@kemenkeu.go.id

Abstract

This research aims to understand the dynamics of the implementation of Papua's Special Autonomy, including the significant events that serve as the basis for the application and management of Papua's Special Autonomy funds seen from the perspective of institutional isomorphism. This qualitative study uses a case study method, approached through phenomenological interpretation and an interpretative worldview perspective. Data collection was conducted from August 6, 2023, to August 25, 2023, through literature reviews and interviews with informants. The research findings indicate that Coercive Isomorphism, Mimetic Isomorphism, and Normative Isomorphism occur in various forms and periods. However, not all dimensions of institutional isomorphism are present in every period. The central government plays a more dominant role in regulating and managing Papua's Special Autonomy funds. In the future, the central government could allocate a greater portion, role and authority to the regional government to regulate and manage Papua's Special Autonomy funds to give benefits and improve the welfare of the Papuan People.

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dinamika pelaksanaan Otonomi Khusus Papua termasuk peristiwa penting apa saja yang menjadi dasar dalam penerapan dan pengelolaan Dana Otonomi Khusus Papua dilihat dari perspektif *institutional isomorphism*. Penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan metode studi kasus dan dilakukan dengan pendekatan interpretasi *phenomenology* dan interpretasi dengan sudut pandang *intepretitive worldview*. Pengumpulan data dilakukan mulai tanggal 6 Agustus 2023 sampai dengan 25 Agustus 2023 melalui studi pustaka/studi literasi dan wawancara terhadap narasumber. Hasil penelitian menunjukkan bahwa *Coercive Isomorphism*, *Mimetic Isomorphism* dan *Normatic Isomorphism* terjadi dengan berbagai bentuk dan periode namun tidak seluruh periode terdapat seluruh dimensi *institutional Isomorphism*. Pemerintah pusat berperan lebih dominan dalam pengaturan dan pengelolaan dana Otonomi Khusus Papua. Ke depannya pemerintah pusat dapat memberikan porsi, peran dan kewenangan yang lebih luas kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan



mengelola Dana Otonomi Khusus Papua untuk dapat memberikan manfaat dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat Papua.

Keywords: Transfer Ke Daerah, Dana Otonomi Khusus Papua, *Institutional Isomorphism*

JEL Classification: H5, H77, R58

PENDAHULUAN

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) terdiri dari pendapatan negara, belanja negara, keseimbangan primer, defisit anggaran, dan pembiayaan anggaran. Pada bagian belanja terdiri dari belanja pemerintah pusat dan Transfer Ke Daerah (TKD). Transaksi TKD terdiri dari Transfer Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Otonomi Khusus, Dana Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), Dana Desa serta Insentif Fiskal. Alokasi TKD seluruh provinsi di Indonesia pada APBN tahun 2023 sebesar Rp814,7 triliun. Angka tersebut menunjukkan komitmen pemerintah pusat yang besar kepada pemerintah daerah dalam rangka mendukung pembangunan di daerah.

Beberapa provinsi di Indonesia mempunyai perlakuan khusus atas TKD. Kekhususan TKD tersebut diatur dengan undang-undang. Provinsi yang menerima kekhususan tersebut adalah Dana Keistimewaan Yogyakarta untuk Daerah Istimewa Yogyakarta, Dana Otonomi Khusus untuk Aceh dan Papua. Dana Otonomi Khusus Papua meliputi Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat. Provinsi Papua, Papua Barat, dan Provinsi Aceh mempunyai TKD Dana Otonomi Khusus yang tidak dimiliki oleh provinsi lainnya.

Dana Otonomi Khusus Papua diharapkan dapat mempercepat pembangunan di Papua, meningkatkan

pelayan publik, terutama pemberdayaan seluruh masyarakat Papua agar dapat segera setara dengan daerah-daerah lain di Indonesia. Fokus dan tujuan utama Dana Otonomi Khusus ditujukan untuk peningkatan kualitas pendidikan, kesehatan, ekonomi, dan infrastruktur. Berdasarkan data Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP), dari laporan realisasi anggaran total penyaluran Dana Otonomi Khusus pada Provinsi Papua dan Papua Barat dari tahun 2002 sampai dengan 2023 dapat dilihat melalui Tabel 1.

Dalam pemeriksaan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) menunjukkan bahwa Dana Otonomi Khusus yang dilaksanakan di Papua tidak memiliki target yang spesifik, sehingga sulit untuk mengukur capaian yang sudah dilaksanakan dalam kerangka pelaksanaan Otonomi Khusus Papua. Berdasarkan data indikator pembangunan, Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat masih tertinggal jika dibandingkan provinsi lain di wilayah Indonesia. Data Indeks Pembangunan Manusia di wilayah Papua menurut BPS pada tahun 2022 dan 2023 masih berada di bawah angka Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Nasional. Di tahun 2022, angka IPM berada di angka 61 untuk Provinsi Papua dan 65 untuk Provinsi Papua Barat sementara angka IPM nasional adalah 72 (Badan Pusat Statistik, 2022). Sedangkan pada tahun 2023, angka IPM Provinsi Papua

Tabel 1 Penyaluran Dana Otonomi Khusus tahun 2002 s.d. 2023

Tahun	Sebelum 2014	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Total
Prov. Papua	119,59 T	2,5 T	2,8 T	3,1 T	3,2 T	4 T	3,9 T	4 T	4 T	4,6 T	2,3 T	156,99 T
Prov Papua Barat*)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,1 T	2,1 T
Jumlah												159,09 T

*) sampai dengan 2022 dana otsus di Provinsi Papua Barat disalurkan melalui provinsi induk Papua

Sumber: data diolah laporan keuangan pemerintah pusat (LKPP)

berada di angka 62 dan Provinsi Papua Barat di angka 66 sementara nasional menunjukkan angka 73 (Badan Pusat Statistik, 2023a).

Dana Otonomi Khusus sejak digulirkan di tahun 2002 sampai dengan saat ini telah berjalan kurang lebih 20 tahun. Dinamika dari awal penetapan dan pelaksanaan Dana Otonomi Khusus setelah 20 tahun ini menarik untuk dipelajari. Instrumen Dana Otonomi Khusus dalam pilihan strategi pembangunan di Papua juga menarik untuk dicermati.

Sifat Dana Otonomi Khusus yang memiliki kekhasan menjadi perhatian penting untuk dikaji, sehingga dapat diketahui berbagai dinamika pengelolaan Dana Otonomi Khusus Papua. Secara khusus kajian terkait dengan pengelolaan Dana Otonomi Khusus ini akan telah melihat berbagai dimensi yang dapat diidentifikasi selama 20 tahun pelaksanaan otonomi khusus. Saat ini dasar pelaksanaan Otonomi Khusus di Papua telah diperbarui dengan pelaksanaan Undang-Undang Otonomi Khusus yang baru yaitu Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021.

Berdasarkan beberapa hal tersebut di atas, penelitian ini membahas mengenai dinamika dan dimensi-dimensi pengelolaan Dana Otonomi Khusus melalui pendekatan *Institusional*

Isomorphism. Pendekatan *Institusional Isomorphism* akan digunakan untuk menganalisis dinamika pelaksanaan Transfer ke Daerah, khususnya Dana Otonomi Khusus Papua. Dari penelitian ini akan diperoleh informasi berupa faktor-faktor menjadi pendorong atau dapat diterjemahkan yang menekan atau menjadi penggerak yang memengaruhi pelaksanaan Transfer Ke Daerah Dana Otonomi Khusus Papua.

Kerangka berfikir dalam *Institusional Isomorphism* digunakan untuk melihat dinamika pelaksanaan Dana Otonomi Khusus Papua. Dimensi *Institusional Isomorphism* yang digunakan adalah *coercive isomorphism*, *mimetic isomorphism*, dan *normative isomorphism*.

TINJAUAN LITERATUR

Institusional Isomorphism merupakan sebuah proses pelebagaan, yang di dalamnya menjelaskan adanya kecenderungan perubahan suatu organisasi menuju sebuah kesamaan (Kisworo & Shauki, 2019). Ada tiga tipe *isomorphism*, yaitu: (1) *coercive isomorphism*, yaitu tipe *isomorphism* di mana sebuah organisasi mendapatkan legitimasi akibat adanya pengaruh kekuatan politik, (2) *mimetic isomorphism*, yaitu reaksi organisasi atas ketidakpastian yang muncul di

lingkungan organisasi itu berada, dan (3) *normative isomorphism*, yang diasosiasikan sebagai proses homogenisasi organisasi melalui proses pendidikan dan asosiasi organisasi profesional.

DiMaggio & Powell (1983) menjelaskan bahwa *Institusional Isomorphism* merupakan sebuah kerangka kerja yang digunakan untuk mendapatkan legitimasi secara politik dan institusional serta bermanfaat untuk memahami politik dan tata cara yang mencakup perilaku organisasi dalam mentransformasikan strukturnya. Isomorfisme (*isomorphism*) adalah suatu proses yang mendorong satu unit untuk menyerupai unit yang lain dalam suatu populasi saat dihadapkan pada kondisi lingkungan yang sama (Sakka, 2020).

Beberapa penelitian sebelumnya telah menekankan bagaimana sebuah organisasi, khususnya organisasi publik menjadi subjek tekanan institusional sehingga menyebabkan organisasi publik pada umumnya menjadi lebih mirip (Fitrianto, 2015; Qadri et al., 2017). Selain itu tekanan institusional juga membuat kinerja organisasi sektor publik menjadi kurang baik karena organisasi sektor publik tidak memiliki pilihan lain selain mengikuti berbagai peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang dihasilkan oleh pemerintah (Dewi, et al., 2022).

Tekanan institusional juga menyebabkan organisasi sektor publik dan pemerintah daerah kurang memiliki kebebasan dalam mengatur, mengembangkan dan menyelenggarakan otonomi daerah sendiri yang tentu saja hal ini bertentangan dengan prinsip otonomi khusus (Ayunda, 2021; Effendy, 2023).

Dalam kaitanya dengan penelitian ini, penataan dan pengelolaan dana TKD Otonomi Khusus Papua dapat dilihat sebagai sebuah proses *Institusional Isomorphism*.

Coercive Isomorphism

Coercive isomorphism adalah hal-hal yang ada di luar pemangku kepentingan yang dapat mendorong proses perubahan organisasi (DiMaggio & Powell, 1983). Dorongan atau tekanan untuk bekerja sama dengan organisasi lain dalam bidang organisasi tertentu dirasakan oleh organisasi sebagai tindakan yang sulit untuk ditolak (Oliver, 1991). Pada kondisi tertentu, perubahan organisasi bertindak sebagai respon langsung yang dilakukan oleh organisasi sebagai upaya menyesuaikan diri dengan pengaturan kelembagaan tertentu yang memaksa organisasi tersebut untuk mengadopsi prosedur baru yang berbeda. *Coercive isomorphism* muncul akibat adanya tuntutan dari pemerintah yang menguasai sumber daya (Boxenbaum & Jonsson, 2008). Artikel ini akan mengulas berbagai informasi dan mengidentifikasi faktor-faktor apa saja yang menjadi dorongan/tekanan atau menjadi penggerak dalam proses penataan dan pengelolaan TKD Dana Otonomi Khusus Papua. Dalam penelitian ini *coercive isomorphism* menunjukkan faktor pendorong/penggerak penerapan otonomi khusus.

Mimetic Isomorphism

Ketidakpastian merupakan faktor pendorong bagi suatu organisasi untuk melakukan perubahan. Secara proses, organisasi cenderung memilih untuk meniru suatu pola ataupun struktur yang sebelumnya sudah ada untuk

diterapkan (Haveman, 1993). Hal ini biasa disebut dengan *benchmarking* atau memadankan dengan organisasi atau proses yang sudah ada/sudah berjalan dengan lebih baik terlebih dahulu. Hubungan *mimetic isomorphism* dengan pelaksanaan TKD Otonomi Khusus Papua terjadi saat pemerintah berusaha mencari bentuk yang dianggap nantinya akan paling sesuai untuk diterapkan dalam rangka penataan dan pengelolaan TKD Otonomi Khusus Papua.

Normative Isomorphism

Dunia pendidikan merupakan salah satu pendorong terciptanya transformasi khususnya terkait dengan penataan dan pengelolaan Dana Otonomi Khusus. Hal ini sejalan dengan apa yang telah disampaikan DiMaggio & Powell (1983) dalam penelitiannya. Dorongan perubahan kelembagaan dapat berasal dari masukan para akademisi maupun para profesional di bidangnya masing-masing. Berkaitan dengan pelaksanaan TKD Otonomi Khusus Papua penulis akan melihat bagaimana peran akademisi maupun profesional terkait dengan pengelolaan Dana Otonomi Khusus tersebut.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dinamika pelaksanaan otonomi khusus termasuk peristiwa penting apa saja yang menjadi dasar dalam penerapan dan pengelolaan Otonomi Khusus di Papua. Berdasarkan studi literasi yang telah dilakukan, penulis belum menemukan adanya penelitian sejenis yang membahas tentang Otonomi Khusus Papua dengan menggunakan teori *institutional isomorphism*.

Berdasarkan latar belakang dan uraian permasalahan di atas, beberapa

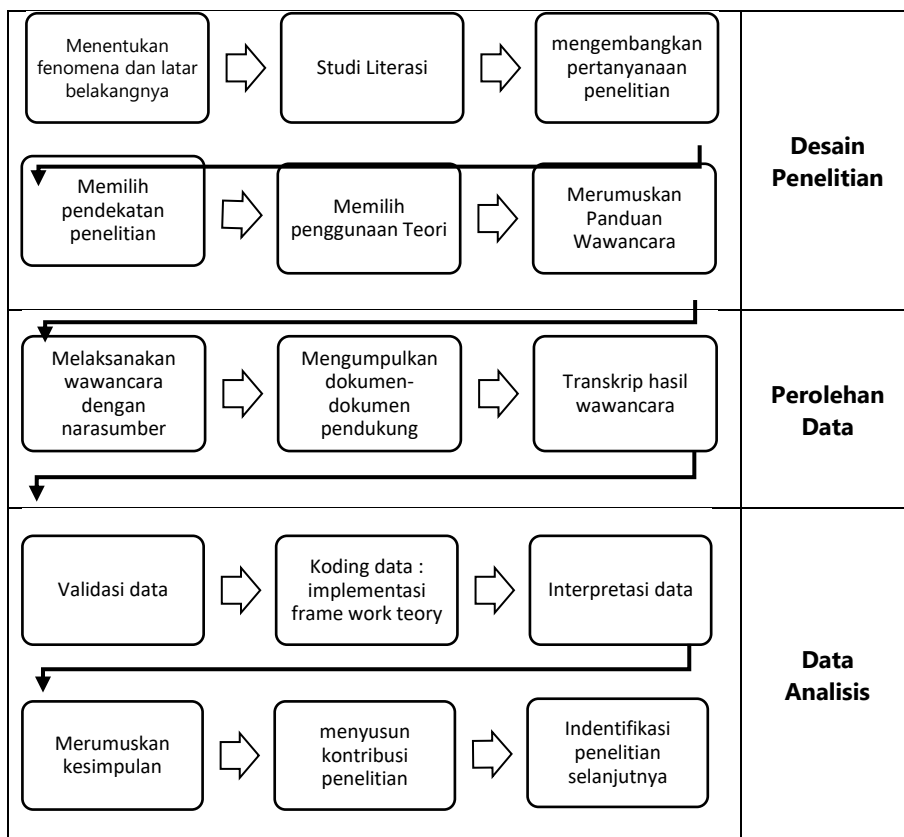
pertanyaan yang berusaha dijawab melalui penelitian ini, yaitu (1) Faktor-faktor apa saja yang menjadi dorongan/tekanan dalam proses penataan dan pengelolaan TKD Dana Otonomi Khusus Papua? (2) Bagaimana *Institutional Isomorphism* berpengaruh terhadap pengelolaan Dana Otonomi Khusus Papua? dan (3) Bagaimana peran akademisi dan profesional terkait dengan pengelolaan Dana Otonomi Khusus Papua?

METODE PENELITIAN

Penelitian menggunakan metode studi kasus, di mana metodologi penelitian tersebut dipilih dengan pertimbangan bahwa metode ini dianggap tepat untuk menjawab fenomena tentang bagaimana dan kenapa suatu peristiwa dapat terjadi (Yin, 2014). Penelitian dikembangkan dengan menggunakan metodologi penelitian yang telah dikembangkan dan dapat dijabarkan sebagaimana pada Gambar 1.

Penelitian ini dilakukan dengan pendekatan interpretasi *phenomenology* dan dilakukan interpretasi dengan sudut pandang *intepretitive worldview*. Sudut pandang tersebut menunjukkan bahwa dalam melakukan penelitian tentang fenomena Dana Otonomi Khusus Papua, peneliti melihat objek penelitian secara secara subjektif dan peneliti tidak terlibat langsung dalam pengaturan dana transfer ke daerah berupa Dana Otonomi Khusus Papua. Peneliti merupakan pengamat yang berasal dari luar fenomena yang sedang diteliti tersebut.

Gambar 1 Metodologi penelitian



Sumber: Qadri (2017)

Kebenaran data dan informasi tergantung dari pemahaman informasi dan sebab-sebab atas suatu kejadian yang berasal dari informasi narasumber yang terlibat langsung. Penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan metode studi kasus. Menurut Stake (1994), studi kasus berusaha mengungkap kekhususan atau keunikan mengenai suatu fenomena, secara khusus dalam hal ini adalah terkait dengan Dana Otonomi Khusus Papua.

Metode pengumpulan data

Pengumpulan data dilakukan selama 3 minggu yaitu mulai tanggal 6 Agustus 2023 sampai dengan 25 Agustus 2023 dengan cara studi

pustaka/studi literasi dan wawancara terhadap narasumber. Studi literasi dapat digunakan untuk menyusun kronologi suatu kejadian dari subjek yang tengah diteliti (Maguire *et al.*, 2004). Literasi pengelolaan Dana Otonomi Khusus Papua diambil dari berbagai sumber, antara lain Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP), Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD), serta artikel atau laporan lain yang relevan. Wawancara atas penyaluran dan pengelolaan Dana Otonomi Khusus Papua digunakan untuk melengkapi data hasil studi pustaka/studi literasi yang telah dilakukan.

Pada tahap awal, pengumpulan informasi mengenai dana Transfer ke Daerah dan Dana Otonomi Khusus diperoleh dari LKPP dan data APBN. Data yang diperoleh pada tahap awal tersebut kemudian dilengkapi dengan data-data yang diperoleh melalui wawancara. Wawancara dilaksanakan dengan metode semi struktural dimana narasumber diberikan kebebasan untuk memberikan penjelasan tentang pengelolaan Dana Otonomi Khusus Papua berdasarkan pengalaman yang dimilikinya dan perannya dalam pengelolaan Otonomi Khusus Papua.

Wawancara berisi tentang berbagai pertanyaan yang telah disusun berkaitan dengan Dana Otonomi Khusus Papua serta keterlibatannya dalam pengelolaan Dana Otonomi Khusus Papua yang kemudian dikaitkan dengan *Institutional Isomorphism*. Narasumber merupakan kepala Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan Provinsi Papua Barat dan Kepala Bidang Pembinaan Pelaksanaan Anggaran II pada Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan Provinsi Papua Barat.

Selain itu narasumber dari tokoh masyarakat adalah Ibu Irene Manibuy yang pernah menjadi anggota DPR (2009-2017) dan Wakil Gubernur Papua Barat tahun (2015-2017) dan saat ini menjabat sebagai anggota Badan Pengarah Percepatan Pembangunan Otonomi Khusus Papua untuk Provinsi Papua Barat. Wawancara kepada masing-masing narasumber dilaksanakan dalam waktu kurang lebih 1 jam. Tujuan dari wawancara adalah untuk menggali beberapa hal, yaitu (1) Mengonfirmasi kronologi atas kejadian-kejadian penting terkait pengelolaan

Dana Otonomi Khusus Papua; (2) Mendiskusikan konteks *Institutional Isomorphism* yaitu tekanan-tekanan yang terjadi terhadap pengelolaan Dana Otonomi Khusus Papua; dan (3) Melakukan elaborasi atas sikap dan tanggapan pemerintah pusat atas pengelolaan Dana Otonomi Khusus Papua.

Metode Analisa Data

Analisis data dilakukan dengan menggunakan teknik triangulasi data, dimana dalam teknik ini pengumpulan data/informasi dilakukan dengan cara menggabungkan berbagai data dan sumber yang telah diperoleh sebelumnya. Selanjutnya, apabila data telah terkumpul dilakukan analisis secara tematik sesuai dengan konteks dalam *Institutional Isomorphism*.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pemerintah Daerah Provinsi di Papua, dalam hal ini Provinsi Papua dan Papua Barat telah diberikan otonomi khusus (Otsus). Otonomi khusus merupakan pengakuan dan kewenangan khusus yang diberikan untuk mengatur dan mengelola secara mandiri kepentingan masyarakat Papua, termasuk di dalamnya terkait dengan urusan politik, ekonomi, sosial, dan budaya dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Pemberian otonomi khusus ini berdasarkan hak-hak dasar dan aspirasi yang dimiliki dan disampaikan oleh masyarakat Papua.

Pemberian Otonomi Khusus Papua tertuang dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua. Sedangkan untuk

Provinsi Papua Barat tertuang dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 jo. Undang-Undang Nomor 35 tahun 2008 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua Barat. Pemberian Dana Otonomi Khusus Papua ini diharapkan dapat menjadi sarana percepatan pembangunan di tanah Papua terutama pada empat bidang utama atau sektor krusial bagi masyarakat Papua, yaitu sektor pendidikan, sektor kesehatan, sektor ekonomi, dan sektor infrastruktur (Sumule, *et al.*, 2019; Tabuni, *et al.*, 2016). Matrik Otonomi Khusus Papua menurut Torobi (2014) dan Hasil Penyelarasan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua dijabarkan dalam Tabel 2.

Sampai saat ini, pelaksanaan Otsus di Papua sudah berjalan lebih dari dua puluh tahun. Dua puluh tahun pertama otonomi khusus dikenal dengan sebutan sebagai Otsus jilid 1. Hingga sekarang memasuki Otsus jilid 2, masyarakat Papua terutama penduduk yang merupakan Orang Asli Papua (OAP) memiliki tingkat kesejahteraan yang masih rendah, baik dari kesejahteraan ekonomi (tingkat pendapatan atau kemampuan daya beli) maupun kesejahteraan sosial (pendidikan, kesehatan, dan gizi dan lain-lain), dan berada di bawah tingkat nasional. Data BPS Provinsi Papua tahun 2023 menunjukkan antara lain angka partisipasi sekolah berada di angka 60%, jauh di bawah angka nasional sebesar 70%. Data lain terkait angka kesakitan juga lebih tinggi di Papua yaitu 26% dibanding 23% di tingkat nasional.

Kemudian indikator kesejahteraan dari akses toilet, data BPS menunjukkan hanya 60% warga Papua yang mempunyai toilet dibanding 80% data secara nasional (Badan Pusat Statistik, 2023b). Hal tersebut selaras dengan hasil penelitian yang menunjukkan masyarakat OAP masih mempunyai tingkat pendapatan yang kurang memadai, tingkat pendidikan yang rendah, dan tingkat kesehatan serta gizi yang juga kurang baik (Florenia & Karmini, 2022; Harianja, *et al.*, 2018; Torobi, 2014).

Selain itu, implementasi Otonomi Khusus Papua juga dihadapkan pada beberapa tantangan, antara lain adanya konflik horizontal, isu terkait sumber daya alam di tanah Papua, dan adanya ketimpangan pembangunan antara daerah pedesaan dan perkotaan (Ajo, 2016). Oleh karena itu, diperlukan adanya langkah-langkah lanjutan untuk memperkuat implementasi Otonomi Khusus Papua sehingga akan dapat mencapai pembangunan yang berkelanjutan dan dapat memberikan manfaat yang lebih besar khususnya bagi masyarakat Papua/OAP.

Banyaknya permasalahan yang masih belum terselesaikan dan dalam rangka melakukan percepatan pembangunan, peningkatan kesejahteraan, peningkatan kualitas pelayanan publik serta kesinambungan dan keberlanjutan pembangunan di wilayah Papua, maka diperlukan adanya upaya untuk melanjutkan dan mengoptimalkan pengelolaan dan pelaksanaan Otonomi Khusus bagi provinsi di wilayah Papua. Berdasarkan hal tersebut, maka pada tahun 2021 telah lahir Undang-Undang Nomor 2 tahun 2021 tentang Perubahan Kedua

Tabel 2 Matriks Dimensi Dana Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua

Dimensi	Hal Penting
Landasan	Undang-Undang Otonomi Khusus Papua
Tujuan	- Menjadi alat legislasi dalam mengatasi tiga permasalahan mendasar di Papua yang mengancam integritas NKRI: - pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM). - ketimpangan pembangunan antara Provinsi yang ada di Papua dengan wilayah/provinsi lain. - kemiskinan ekstrim khususnya Orang Asli Papua (OAP). - Mempertahankan dan memperkuat harkat, martabat dan integritas NKRI: - Menjaga Integrasi Bangsa.
Kelembagaan terkait Otsus di Papua	- Majelis Rakyat Papua untuk representasi kultural Orang Asli Papua. ¼ Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Papua adalah OAP dengan mekanisme pengangkatan. - Dapat membuat Peraturan Daerah Khusus - Gubernur dan Wakil Gubernur harus Orang Asli Papua. - Pengangkatan Kepala Polisi Daerah dan Kejaksaan Tinggi melalui persetujuan Gubernur. - Dapat membentuk Lembaga khusus misalnya Peradilan Adat dan Komisi Hukum Adhoc - Dapat membentuk Biro Otsus di bawah Sekretariat Daerah Provinsi
	Tujuan: Untuk menjaga hak Orang Asli Papua

Sumber: Diolah peneliti

atas Undang-Undang Nomor 21 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua yang kemudian menjadi dasar bagi pelaksanaan Otsus jilid II. Di dalam Undang-Undang tersebut, diatur juga pembentukan suatu badan khusus yang memiliki tugas utama untuk melakukan sinkronisasi, harmonisasi, evaluasi, pembangunan di wilayah Papua, dan koordinasi pelaksanaan Otonomi Khusus serta bertanggung jawab secara langsung kepada Presiden.

Periodisasi Pelaksanaan Otonomi Khusus Papua

Berdasarkan studi literatur dan wawancara, diketahui bahwa secara kronologis pengelolaan Dana TKD Otonomi Khusus dapat dibagi ke dalam beberapa periode pengelolaan dan

pelaksanaan Dana Otonomi Khusus. Pengelolaan dan pelaksanaan Dana Otonomi Khusus yaitu: (1) sebelum tahun 2002, (2) tahun 2002-2022, (3) setelah tahun 2022. Berdasarkan pembagian tersebut, penulis mendapatkan kondisi, sebagaimana dijelaskan pada Tabel 3.

Dinamika *Institusioanal Isomorphism* dalam pengelolaan Dana Otonomi Khusus Papua

Penelitian yang dilakukan dari sudut pandang *Institusional Isomorphism* terkait Transfer Ke Daerah, khususnya terkait dengan dana Otonomi Khusus Papua mendapati beberapa hal, sebagaimana yang dijabarkan pada Tabel 4.

Tabel 3 Periodisasi Pelaksanaan Otonomi Khusus Papua

No.	Periode	Tahun	Hal Penting
1.	Masa Sebelum ada Dana Transfer ke Daerah Otonomi Khusus Papua	Sebelum tahun 2002	1. Pemerintah pusat belum melaksanakan sistem desentralisasi secara penuh. 2. Sudah mengakui pemerintah daerah namun belum ada pengaturan kekhususan terhadap daerah tertentu. 3. Belum ada dana Transfer ke Daerah berupa Dana Otonomi Khusus Papua
2.	Masa Otonomi Khusus Jilid 1	Tahun 2002 s.d. tahun 2022	1. Pemerintah pusat telah melaksanakan desentralisasi secara penuh. 2. Pemerintah mengakui daerah-daerah tertentu yang bersifat khusus dan istimewa. 3. Pemerintah memberikan Transfer ke Daerah berupa dana Otonomi Khusus Papua sebesar 2% dari Dana Alokasi Umum Nasional dan Dana Tambahan Infrastruktur. 4. Transfer ke Daerah berupa dana Otonomi Khusus Papua diberikan dalam bentuk <i>block Grant</i>. 5. Pemberian Dana otonomi Khusus selama 20 tahun.
3.	Masa Otonomi Khusus Jilid 2	Tahun 2022 s.d. sekarang	1. Pemberian dana otonomi khusus dalam kurun waktu 20 tahun berikutnya. 2. Dana otonomi khusus diberikan sebesar 2,25% dari Dana Alokasi Umum dan Dana Tambahan Infrastruktur. 3. Angka 1,25% dari 2,25% dana Otonomi Khusus Papua diberikan dalam bentuk <i>Spesifik Grant</i> 4. Pembentukan BP3OKP oleh Presiden Republik Indonesia.

Sumber: Diolah peneliti

Masa Sebelum ada Dana Transfer ke Daerah Otonomi Khusus Papua

Penelitian menunjukkan bahwa sebelum adanya Dana Transfer Ke Daerah Otonomi Khusus Papua, terdapat tekanan *Coercive Isomorphism* sebagai dampak adanya kompensasi terjadinya pelanggaran HAM di masa lalu dalam penanganan terjadinya konflik di Papua. Hal ini mendorong agar pemerintah memberikan perlakuan khusus untuk meredam gejolak konflik dan penanganan gangguan keamanan di Papua. Menurut Wahyu Widiyanto (Kepala Bidang Pembinaan Pelaksanaan Anggaran II, Kanwil Ditjen Perbendaharaan Provinsi Papua Barat-

yang menangani monitoring TKD Otonomi Khusus Papua):

“Otsus tidak hanya ada di Papua, akan tetapi otsus juga ada untuk daerah Aceh/Provinsi Aceh. Jika dilihat dari sejarahnya, daerah Papua dan Aceh merupakan daerah konflik. Konflik yang muncul di masyarakat kemungkinan muncul karena masyarakat merasa daerah mereka mempunyai sumber daya alam yang lebih baik jika dibandingkan dengan yang ada di daerah lain, akan tetapi hal tersebut tidak diimbangi dengan kondisi sumber daya manusia yang ada”.

Pernyataan tersebut didukung dengan data dari Badan Pusat Statistik yang menunjukkan bahwa pada tahun

Tabel 4 Dinamika Institusional Isomorphism dalam Pengelolaan
Dana Otonomi Khusus

Periode	Dimensi <i>Institusional Isomorphism</i>		
	<i>Coercive Isomorphism</i>	<i>Mimetic Isomorphism</i>	<i>Normative Isomorphism</i>
Masa Sebelum ada Dana Transfer ke Daerah Otonomi Khusus Papua	Konflik dan dugaan pelanggaran HAM, pertumbuhan dan perkembangan provinsi lain, kemiskinan		
Masa Otonomi Khusus Jilid 1	Pemerintah Pusat merumuskan pemberian otonomi khusus melalui Undang-Undang Otonomi Khusus	1. Perlakuan otonomi khusus terhadap Hongkong oleh negara Republik Rakyat Cina (Tiongkok), 2. Hak Otonomi Provinsi Catalan di Spanyol	Masukan Akademisi
Masa Otonomi Khusus Jilid 2	Evaluasi Indikator ekonomi makro yang masih dibawah rata-rata nasional, Pendirian Badan Pengarah Percepatan Pembangunan Otonomi Khusus Papua (BP3OKP), Perubahan mekanisme penyaluran Transfer Ke Daerah untuk Dana Otonomi Khusus Papua		Naskah Akademik penyusunan Undang-Undang Otonomi Khusus

Sumber: Diolah peneliti

2002 jumlah penduduk miskin di wilayah Papua mencapai 41,8% dari populasi yang ada. Dari penelitian tidak didapati adanya tekanan *Mimetic Isomorphism* dan *Normative Isomorphism*. Hal tersebut dikarenakan tidak didapati literatur yang cukup dan narasumber yang dapat digali untuk melihat proses *Mimetic Isomorphism* dan *Normative Isomorphism*.

Masa Otonomi Khusus Jilid 1

Penelitian menunjukkan adanya *Coercive Isomorphism*, *Mimetic*

Isomorphism dan *Normative Isomorphism* pada periode Otsus jilid 1. Otsus jilid 1 dimulai tahun 2002 sesuai amanat Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 selama 20 tahun. Purwadhi Adhiputranto (Kepala Kanwil Ditjen Perbendaharaan Provinsi Papua Barat) menjelaskan sebagai berikut:

"Otsus jilid 1 merupakan tanggapan/respon yang diberikan oleh Pemerintah untuk mempertahankan wilayah Papua agar tetap berada dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Otonomi khusus yang

diberikan ini, berbeda dengan yang diberikan kepada daerah-daerah atau provinsi lain di Indonesia”.

Purwadhi menambahkan bahwa Otsus di Papua ini diistilahkan sebagai desentralisasi yang asimetris yang bertujuan agar wilayah di Papua dapat mengejar ketertinggalan dengan daerah-daerah lain di Indonesia. Pemerintah Pusat bersama DPR merumuskan kebijakan terhadap provinsi-provinsi yang ada di wilayah Papua dan melahirkan Undang-Undang Otonomi Khusus Papua. Tekanan untuk memberikan otonomi khusus ini berasal dari pemerintah pusat dalam kerangka menjaga persatuan dan kesatuan Republik Indonesia. Purwadhi mengatakan:

“Pemberian otonomi khusus berasal dari pemerinatah pusat dalam rangka membangun daerah dalam bingkai NKRI”

Irene Manubuy mengatakan:

“Diharapkan otonomi khusus dapat menjadi solusi politik untuk menyelesaikan konflik di daerah-daerah tertentu, seperti Aceh dan Papua karena tuntutan Kemerdekaan bagi Papua solusinya adalah dengan memberikan kewenangan yang lebih besar kepada daerah, dan diharapkan dapat mengurangi rasa ketidakadilan yang dirasakan oleh masyarakat dan memicu dialog yang konstruktif antara pemerintah pusat dan masyarakat daerah.”

Mimetic Isomorphism dalam penerapan otonomi khusus di Papua sudah dipraktikkan terlebih dahulu di negara-negara lain. Beberapa sistem yang mirip dengan otonomi khusus yang diterapkan di Papua, antara lain pemberian daerah Administratif Khusus Tiongkok di Hongkong. Selain itu

terdapat juga daerah otonomi Catalonia di Spanyol. Purwadhi mengatakan:

“Di negara lain praktik yang benar-benar sama dengan praktek Otonomi Khusus Papua di Indonesia tidak ada. Akan tetapi mirip dengan pelaksanaan otonomi khusus yang sudah dijalankan di Hongkong sebagai bagian dari Tiongkok, dan juga Provinsi Catalan dan daerah Basque di negara Spanyol.”

Normatic Isomorphism dapat dilihat dari keterlibatan para akademisi baik dari Universitas Cendrawasih maupun dari Universitas Papua yang memberikan masukan dalam pengelolaan Otsus. Masukan didapat dari berbagai tokoh dan para pejabat pemerintah daerah. Wahyu Widiyanto mengatakan:

“Tokoh Papua, akademisi, pejabat pemerintah daerah juga terlibat aktif dalam memberikan masukan terhadap pengelolaan otonomi khusus, namun pemberian masukan diberikan secara informal. Hal ini dikarenakan masih ada anggota masyarakat yang tidak sejalan dengan kebijakan Otonomi Khusus Papua.”

Irene Manubuy mengatakan:

“Peran penting akademisi adalah (1) Sebagai sumber ilmu pengetahuan dan gagasan; (2) Sebagai fasilitator dialog dan komunikasi; (3) Sebagai perantara perubahan dan pemberdayaan; (4) Sebagai pengawas dan evaluator; dan (5) Memberikan informasi dan edukasi.”

Masa Otonomi Khusus Jilid 2

Coercive Isomorphism dalam pengelolaan Otonomi Khusus Papua terlihat pada masa Otonomi Khusus jilid 2. Merespon perkembangan pelaksanaan Otonomi Khusus, tekanan pengelolaan Otonomi Khusus muncul dari evaluasi atas data-data makro

ekonomi provinsi Papua Barat yang didapatkan dari data-data pertumbuhan ekonomi, data laporan keuangan dan data dari Badan Pusat Statistik. Angka makro ekonomi dan kesejahteraan masyarakat Papua berada di bawah rata-rata nasional.

Beberapa hal ini mendorong pemerintah untuk membentuk Badan Pengarah Percepatan Pembangunan Otonomi Khusus Papua (BP3OKP). BP3OKP adalah Lembaga yang ada di bawah langsung koordinasi Wakil Presiden yang bertugas untuk memberikan arahan terkait pelaksanaan otonomi khusus di Papua.

Mimetic Isomorphism tidak terlihat pada masa pelaksanaan otonomi khusus Jilid 2, namun dapat diidentifikasi adanya *Normatic Isomorphism*. *Normatic Isomorphism* terlihat dari adanya naskah akademik yang disusun sebagai bagian dari masukan dalam perumusan Undang-Undang Otonomi khusus. Menurut Wahyu Widhiyanto:

"Para akademisi yang ada di wilayah Papua memberikan masukan terhadap Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Otsus. Masukkan tersebut tertuang dalam sebuah perumusan Naskah akademis".

KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan seluruh pembahasan dapat diketahui bahwa *Coercive Isomorphism*, *Mimetic Isomorphism* dan *Normatic Isomorphism* terjadi dengan berbagai bentuk dan periode namun tidak seluruh periode terdapat seluruh dimensi *institutional Isomorphism*. Penelitian ini menunjukkan bahwa pemerintah pusat berperan lebih dominan dalam pengaturan dan pengelolaan dana Otonomi Khusus

Papua. Pemberian Otonomi Khusus Papua mirip dengan praktik pemberian otonomi khusus di negara lain. Para akademisi dan profesional yang telah sejalan dengan kebijakan otonomi khusus turut serta memberikan masukan dan dorongan pengelolaan Otonomi Khusus Papua, walaupun sebagian masih diberikan dengan cara informal.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan, beberapa saran yang dapat penulis berikan antara lain (1) Pemerintah pusat dapat memberikan porsi, peran dan kewenangan yang lebih luas kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengelola Dana Otonomi Khusus Papua; dan (2) Para akademisi dan profesional yang ada di Papua dapat memberikan masukan. Saran dorongan tidak hanya dari jalur informal tetapi juga dari jalur formal agar pengelolaan Dana Otonomi Khusus Papua dapat menjadi lebih baik.

IMPLIKASI DAN KETERBATASAN

Peneliti menyadari bahwa penelitian yang dilakukan ini masih belum lengkap dan memiliki banyak kekurangan. Analisis yang dilakukan dalam penelitian hanya berdasarkan subjektivitas penulis dalam menginterpretasikan data yang berhasil diperoleh baik dari tinjauan literatur maupun data yang berasal dari narasumber. Penulis berharap karya tulis ini dapat berkontribusi untuk memperkaya ilmu pengetahuan khususnya dalam memberikan kontribusi terhadap pengelolaan Transfer Ke Daerah khususnya terkait Dana Otonomi Khusus Papua.

REFERENSI

- Ajoi, K. M. (2016). Kedudukan pribumi-pendatang di pasar dan kantor: konflik (horizontal) ekonomi-politik di Papua. *Jurnal Penelitoan Sosial*, 5(1), 29–44.
- Ayunda, R. (2021). Dampak rill implementasi status otonomi khusus di provinsi Papua, indonesia: Kajian hukum perspektif good governance. *Jurnal Komunikasi Hukum (JKH)*, 7(1), 387–402.
<https://doi.org/10.23887/jkh.v7i1.31765>
- Badan Pusat Statistik. (2022). *Indeks pembangunan manusia (IPM) 2022*. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- Badan Pusat Statistik. (2023a). *Indeks pembangunan manusia (IPM) 2023*. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- Badan Pusat Statistik (2023b). *Statistik Kesejahteraan Rakyat Provinsi Papua 2023*. Papua: Badan Pusat Statistik.
- Boxenbaum, E., & Jonsson, S. (2008). *Isomorphism, diffusion and decoupling*. In *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism* (pp. 78–98). SAGE Publications Ltd, <https://doi.org/10.4135/9781849200387>
- Dewi, S., Sokarina, A., & Mariadi, Y. M. (2022). Kinerja sektor publik pada masa pandemi COVID-19 berdasarkan teori isomorfisma institusional. *Balance: Jurnal Akuntansi dan Manajemen*, 1(2), 256–266.
<https://doi.org/10.59086/jam.v1i2.135>
- DiMaggio, P., & Powell, W. W. (1983). The iron cage revisited: Institutional isomorphism in organizational fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147–160.
- Effendy, R. G. (2023). Analisis otonomi khusus papua dalam perspektif orang asli papua. *Binamulia Hukum*, 12(2), 309–322.
<https://doi.org/10.37893/jbh.v12i2.436>
- Fitrianto, F. F. (2015). *Pengaruh tekanan eksternal, ketidakpastian lingkungan dan komitmen manajemen terhadap penerapan transparansi pelaporan keuangan (studi empiris pada SKPD Kabupaten Kebumen)*. Universitas Muhammadiyah Surakarta.
- Florencia, E., & Karmini, N. L. (2022). Pengaruh indeks pembangunan manusia, persentase penduduk, dan tingkat pengangguran terhadap kemiskinan di provinsi Papua. *E-Jurnal Ekonomi dan Bisnis Universitas Udayana*, 11(09), 1040–1049.
<https://doi.org/10.24843/eeb.2022.v11.i09.p02>
- Harianja, Y., Sahara, & Findi, M. (2018). Tingkat kemiskinan di Pulau Papua tahun 2011–2017. *Jurnal Ekonomi Dan Kebijakan Pembangunan*, 7(2), 189–200.
<https://doi.org/10.29244/jekp.7.2.2018.189-200>
- Haveman, H. A. (1993). Follow the leader: mimetic isomorphism and entry into new markets. *Administrative Science Quarterly*, 38(4), 593–627.
<https://doi.org/10.2307/2393338>
- Yin. R. K. (2014). *Case Study Research Design and Methods (5th ed.)*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Kisworo, J., & Shauki, E. R. (2019). Teori institusional dalam penyusunan dan publikasi laporan tahunan

- sektor publik (studi kasus pada kementerian dan lembaga negara di Indonesia). *Indonesian Treasury Review: Jurnal Perbendaharaan Keuangan Negara dan Kebijakan Publik*, 4(4), 305–321. <https://doi.org/10.33105/itrev.v4i4.157>
- Maguire, S., Hardy, C., & Lawrence, T. B. (2004). Institutional entrepreneurship in emerging fields: hiv/aids treatment advocacy in Canada. *Academy of Management Journal*, 47(5), 657–679. <https://doi.org/10.2307/20159610>
- Oliver, C. (1991). Strategic Responses To Processes. *Academy of Management Review*, 16(1), 145–179. <https://doi.org/10.2307/258610>
- Qadri, R. A., Wahyuni, E. T., & Mulyani, S.. (2017). *From cash basis to accrual accounting: how indonesian government overcomes external institutional pressures and internal obstacles in its transformation*. Proceeding 1st Asian Applied Accounting and Business Conference.
- Sakka, G. P. U. (2020). *Reasoning the Formality of Corporate Social Responsibility with the Perspective of Institutional Theory*.
- Stake, R. E. (1994). Council for research in music education case study: Composition and performance. *Bulletin of the Council for Research in Music Education*, (122), 31–44. <https://www.jstor.org/stable/40318653>
- Sumule, A. I., Suryani D. A., Suratman E., Lang H. C., Bauw, L., Siddik M., Tuerah N., Nurkholis, & Reba, W. H. (2019). *Kajian pemanfaatan dana otonomi khusus Papua dan Papua Barat 2002 – 2018*. Jakarta: Kolaborasi Masyarakat dan Pelayanan untuk Kesejahteraan (KOMPAK).
- Tabuni, D., Rumapea, P., & Areros, W. (2016). Implementasi kebijakan otonomi khusus (studi kasus tentang pelayanan publik bidang pendidikan) di kabupaten lanny jaya provinsi Papua. *Jurnal Administrasi Publik*, 1(43), 1-12.
- Torobi, K. L. W. (2014). Efektivitas pelaksanaan kebijakan otonomi khusus dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat di distrik jayapura utara kota Jayapura. *Jurnal Administrasi Publik*, 2(3), 63–74.