



Celah Hukum Otonomi Khusus Papua dari Korupsi Lukas Enembe Menuju Reformasi Pengawasan Dana Otsus

Muhamad Gibril Fetriko¹, Rina Desy Priyatna², Sulistari³, Regina Ratri Azizah Pratiwi⁴, Madina Lintang Tsalatsa⁵

Universitas Tidar, Indonesia¹⁻⁵

Email Korespondensi : gibril321@gmail.com, rdesy123@gmail.com, sulistari094@gmail.com, reginaratri1@gmail.com, madinalintang16@gmail.com

Article received: 05 Mei 2026, Review process: 12 Mei 2026

Article Accepted : 29 Mei 2026, Article published: 15 Juni 2026

ABSTRACT

This study aims to analyze legal loopholes in the oversight mechanisms for Papua's Special Autonomy funds and to assess the effectiveness of the revision of Law No. 2 of 2021 in closing those loopholes. This study employs a normative legal research methodology using both a statute approach and a case approach, examining the corruption case involving Papua Governor Lukas Enembe as the subject of analysis. The research findings indicate that the weaknesses in the oversight of Special Autonomy funds are systemic in nature, characterized by the lack of independence of regional inspectorates, the absence of explicit oversight norms, and minimal social control from civil society. The case of Lukas Enembe demonstrates that corrupt practices within the Special Autonomy system involve a broader network of officials and are recurrent in nature. Although the revision of Law No. 2 of 2021 introduced several improvements, such as the redistribution of funds to districts/cities and the strengthening of reporting obligations, the revision has not yet fully closed all existing legal loopholes. Institutional strengthening of oversight, increased transparency, and consistent political commitment are necessary to achieve accountable management of Papua's Special Autonomy funds.

Keywords: Papua's Special Autonomy, Fund oversight, Legal loopholes, Corruption, Lukas Enembe

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis celah hukum dalam mekanisme pengawasan dana Otonomi Khusus Papua serta menilai efektivitas revisi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 dalam menutup celah tersebut. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus, mengkaji kasus korupsi Gubernur Papua Lukas Enembe sebagai objek analisis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kelemahan pengawasan dana otonomi khusus bersifat sistemik, yang ditandai oleh lemahnya independensi inspektorat daerah, ketidakhadiran norma pengawasan yang eksplisit, serta minimnya kontrol sosial dari masyarakat sipil. Kasus Lukas Enembe membuktikan bahwa praktik korupsi dalam sistem otonomi khusus melibatkan jaringan pejabat yang lebih luas dan bersifat berulang. Meskipun revisi UU No. 2 Tahun 2021 membawa sejumlah perbaikan seperti redistribusi dana ke kabupaten/kota dan penguatan kewajiban pelaporan, revisi tersebut belum cukup menutup seluruh celah hukum yang ada. Penguatan kelembagaan pengawasan, peningkatan transparansi, dan komitmen politik

yang konsisten diperlukan untuk mewujudkan pengelolaan dana otonomi khusus Papua yang akuntabel.

Kata Kunci: Otonomi Khusus Papua, Pengawasan dana, Celah hukum, Korupsi, Lukas Enembe

PENDAHULUAN

Otonomi Khusus Papua merupakan bentuk kebijakan desentralisasi asimetris yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada Papua melalui Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua. Kebijakan tersebut lahir sebagai respons atas berbagai persoalan sosial, politik, ekonomi, dan pembangunan yang selama bertahun-tahun terjadi di Papua. Melalui otonomi khusus, pemerintah daerah diberikan kewenangan yang lebih luas untuk mengatur dan mengurus kepentingan daerahnya sendiri, termasuk dalam pengelolaan keuangan daerah serta pelaksanaan pembangunan. Selain memberikan kewenangan yang lebih besar, pemerintah pusat juga mengalokasikan dana otonomi khusus dalam jumlah besar yang diharapkan mampu mempercepat pembangunan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat asli Papua, terutama dalam bidang pendidikan, kesehatan, ekonomi kerakyatan, dan infrastruktur (Lamere 2024). Kebijakan tersebut diharapkan mampu menjadi solusi atas ketimpangan pembangunan sekaligus memperkuat hubungan antara pemerintah pusat dan masyarakat Papua melalui pendekatan kesejahteraan dan keadilan sosial.

Namun, pelaksanaan otonomi khusus Papua hingga saat ini masih menghadapi berbagai persoalan. Dana otonomi khusus yang telah diberikan selama lebih dari dua dekade dinilai belum sepenuhnya mampu menciptakan kesejahteraan masyarakat Papua secara merata. Berbagai persoalan seperti tingginya angka kemiskinan, keterbatasan akses pendidikan dan kesehatan, serta ketimpangan pembangunan antarwilayah masih menjadi masalah yang terus ditemukan di Papua (Tryatmoko 2016). Kondisi tersebut kemudian memunculkan kritik terhadap efektivitas pengelolaan dana otonomi khusus yang dianggap belum berjalan optimal. Sejumlah penelitian juga menunjukkan bahwa tata kelola dana otsus Papua masih menghadapi persoalan transparansi, akuntabilitas, serta lemahnya pengawasan terhadap penggunaan anggaran daerah (Letty et al. 2018). Lemahnya pengawasan tersebut menyebabkan dana otonomi khusus yang seharusnya digunakan untuk kepentingan masyarakat berpotensi mengalami penyimpangan dalam praktik pelaksanaannya.

Permasalahan mengenai lemahnya pengawasan dana otonomi khusus semakin menjadi perhatian publik setelah muncul berbagai dugaan penyalahgunaan anggaran daerah di Papua, termasuk kasus korupsi yang melibatkan Gubernur Papua, Lukas Enembe. Kasus tersebut berkaitan dengan dugaan penerimaan gratifikasi dan tindak pidana pencucian uang yang nilainya mencapai miliaran rupiah sehingga menimbulkan sorotan terhadap efektivitas pengawasan pengelolaan dana daerah dalam sistem otonomi khusus Papua (Tryatmoko 2016). Dalam sistem otonomi khusus, pemerintah daerah memang diberikan kewenangan yang luas dalam pengelolaan anggaran, tetapi pengawasan terhadap

pelaksanaannya dinilai belum berjalan secara maksimal. Kondisi tersebut dapat membuka peluang terjadinya praktik korupsi maupun penyalahgunaan anggaran daerah, termasuk dana otonomi khusus yang seharusnya digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Papua. Kasus Lukas Enembe pada akhirnya tidak hanya dipandang sebagai persoalan tindak pidana korupsi semata, tetapi juga sebagai gambaran adanya celah hukum dalam mekanisme pengawasan dana otonomi khusus Papua yang masih perlu dievaluasi.

Secara normatif, pengawasan terhadap pengelolaan dana otonomi khusus sebenarnya telah diatur dalam berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan. Akan tetapi, pengaturan tersebut dinilai masih belum cukup efektif untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kewenangan dalam praktik pemerintahan daerah. Pengawasan terhadap dana otonomi khusus selama ini dinilai belum berjalan optimal, baik dari sisi pengawasan administratif maupun pengawasan publik (Letty et al. 2018). Kondisi tersebut menyebabkan potensi penyimpangan dalam pengelolaan dana otonomi khusus masih dapat terjadi, terutama ketika kewenangan pengelolaan keuangan daerah yang besar tidak diimbangi dengan sistem pengawasan hukum yang kuat dan transparan. Selain itu, lemahnya pertanggungjawaban penggunaan dana otsus juga menjadi salah satu faktor yang menyebabkan pengawasan terhadap dana otonomi khusus belum berjalan secara efektif (Nababan 2025).

Sebagai bentuk evaluasi terhadap pelaksanaan otonomi khusus Papua, pemerintah kemudian menetapkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 sebagai perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua. Revisi tersebut dilakukan untuk memperkuat efektivitas pelaksanaan otonomi khusus, termasuk dalam aspek pengelolaan dan pengawasan dana otsus. Meskipun demikian, efektivitas revisi undang-undang tersebut masih menimbulkan berbagai perdebatan, terutama mengenai sejauh mana perubahan regulasi mampu menutup celah hukum yang sebelumnya dimanfaatkan dalam praktik penyalahgunaan anggaran daerah. Permasalahan tersebut menarik untuk dikaji lebih lanjut guna mengetahui efektivitas mekanisme pengawasan hukum dalam sistem otonomi khusus Papua serta menilai apakah revisi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 telah mampu memperbaiki sistem pengawasan dana otonomi khusus di Papua.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (yuridis normatif) yang berfokus pada pengkajian terhadap norma-norma hukum, asas hukum, serta peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan objek penelitian. Penelitian hukum normatif dipilih karena penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan mengkaji adanya celah hukum dalam mekanisme pengawasan dana Otonomi Khusus Papua serta menelaah efektivitas perubahan regulasi melalui revisi Undang-Undang Otonomi Khusus Papua dalam mencegah terjadinya penyalahgunaan kewenangan. Penelitian ini dilakukan dengan menempatkan

hukum sebagai suatu sistem norma yang berfungsi untuk mengatur kehidupan masyarakat dan mewujudkan kepastian, keadilan, serta kemanfaatan hukum.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah berbagai ketentuan hukum yang berkaitan dengan Otonomi Khusus Papua dan pengawasan pengelolaan keuangan daerah, khususnya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 juncto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, serta berbagai ketentuan hukum lain yang memiliki keterkaitan dengan sistem pengawasan dan tata kelola keuangan negara. Selanjutnya, pendekatan kasus digunakan melalui analisis terhadap kasus korupsi yang melibatkan Gubernur Papua Lukas Enembe sebagai objek kajian guna menelaah bagaimana praktik pelaksanaan pengawasan dalam sistem Otonomi Khusus Papua berjalan serta mengidentifikasi kelemahan-kelemahan normatif yang berpotensi menimbulkan penyalahgunaan kewenangan.

Sumber bahan hukum dalam penelitian ini terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, serta dokumen resmi yang berkaitan dengan pengelolaan dan pengawasan dana Otonomi Khusus Papua. Bahan hukum sekunder meliputi buku-buku hukum, jurnal ilmiah, hasil penelitian, artikel ilmiah, serta pendapat para ahli hukum yang memiliki relevansi dengan objek penelitian. Adapun bahan hukum tersier berupa kamus hukum, ensiklopedia hukum, dan sumber penunjang lainnya yang digunakan untuk memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.

Teknik pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) dengan cara menginventarisasi, mengidentifikasi, mengklasifikasikan, serta menelaah berbagai bahan hukum yang memiliki keterkaitan dengan fokus penelitian. Bahan hukum yang telah diperoleh kemudian dianalisis menggunakan metode analisis deskriptif-kualitatif, yaitu melalui proses penguraian, penafsiran, dan pengkajian secara sistematis terhadap seluruh bahan hukum yang telah dikumpulkan guna memperoleh pemahaman yang komprehensif mengenai kelemahan mekanisme pengawasan hukum dalam pelaksanaan Otonomi Khusus Papua serta menilai sejauh mana revisi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 telah mampu menutup celah hukum yang sebelumnya berpotensi dimanfaatkan dalam praktik penyalahgunaan kewenangan dan tindak pidana korupsi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pelaksanaan otonomi khusus Papua menghadapi persoalan mendasar dalam aspek pengawasan hukum dan tata kelola keuangan daerah. Melalui analisis terhadap kerangka normatif yang berlaku serta

kasus korupsi yang menjerat Gubernur Papua Lukas Enembe, ditemukan bahwa kelemahan pengawasan dana otonomi khusus bersifat sistemik dan berakar pada cacat desain regulasi sejak UU No. 21 Tahun 2001 diberlakukan. Selain itu, revisi melalui UU No. 2 Tahun 2021 yang diharapkan mampu memperbaiki sistem pengawasan ternyata belum sepenuhnya efektif dalam menutup celah hukum yang selama ini dieksploitasi. Temuan tersebut diuraikan lebih lanjut dalam dua sub-pembahasan berikut.

Korupsi Lukas Enembe dan Rapuhnya Pengawasan Hukum di Bawah Rezim Otonomi Khusus Papua

Kasus korupsi yang menjerat Gubernur Papua Lukas Enembe tidak dapat dipahami secara terpisah dari konteks desain kelembagaan otonomi khusus yang melatarbelakanginya. UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua, sebuah kebijakan yang lahir untuk peningkatan akselerasi Pembangunan, pemberdayaan, dan kesejahteraan Provinsi Papua dan sebagai bentuk desentralisasi asimetris suatu acuan pemberian kewenangan yang tidak seragam kepada daerah tertentu berdasarkan kekhususannya (Fatmasari et al. 2023). Namun ironisnya, upaya mensukseskan otonomi khusus justru berhadapan dengan fenomena korupsi yang tumbuh subur di dalamnya dimana merusak sistem hukum dan meruntuhkan negara, serta juga menjadi kendala dalam melaksanakan otonomi khusus, dimana dalam pemberian otonomi khusus untuk kesejahteraan rakyat yang merupakan tujuan bernegara hukum di Indonesia dalam bidang ekonomi, politik dan hukum (Suharyo 2018). UU No. 21 Tahun 2001 memberikan kapasitas keuangan yang sangat besar kepada Pemda Papua untuk dikelola secara ekplisist mencantumkan ketentuan pembinaan dan pengawasan dana otsus di dalam batang tubuhnya yang sangat diharapkan oleh masyarakat Papua bahwa pelaksanaan UU Otsus ini sebagai angin segar di dalam terselenggaranya kesejahteraan masyarakat, secara lahir dan batin (Suharyo 2016). Tetapi kekosongan normatif inilah yang akan menjadi celah struktural paling mendasar yang memungkinkan penyalahgunaan dana otsus berlangsung dalam jangka waktu lama tanpa terdeteksi secara efektif.

Kelemahan tersebut semakin nyata jika dikaitkan dengan lemahnya pengawasan internal di tingkat daerah. Inspektorat daerah ssebagai Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) yang seharusnya menjadi benteng pertama pencegahan korupsi terbukti tidak menjalankan fungsinya secara efektif, hal ini disebabkan oleh posisi struktural inspektorat yang secara kelembagaan masih berada di bawah kepala daerah, sehingga kemandirian dan objektivitasnya rentan terinterferensi oleh kepentingan politik kepala daerah, serta karena tidak adanya institusi formal yang melakukan pengawasan secara efektif terhadap kinerja pemda, gagalnya dewan legeslatif dalam menjalankan fungsinya sebagai pengontrol kekuasaan, dan tidak adanya gerakan dari masyarakat sipil (*civil society*) yang menjadi pengawal pejabat negara (Sommaliagustina 2019). Dalam kasus Lukas Enembe, transaksi keuangan yang tidak wajar telah terdeteksi oleh PPAK sejak tahun 2017, namun inspektoraat provinsi tidak mengambil tindakan preventif apapun. Selama 5 tahun berikutnya, aliran dana mencapai ratusan miliar rupiah,

termasuk setorannya tunai ke Kasini di Singapura terus berlangsung tanpa hambatan pengawasan internal (Nurmasari and Hafis 2019). Fakta ini secara gamblang menunjukkan bahwa mekanisme pengawasan yang diamanatkan dalam tata kelola pemerintahan daerah gagal total menjadi sistem pendeteksi dini.

Kegagalan pengawasan internal kemudian diperparah oleh ketimpangan antara besaran otonomi fiskal dan sistem akuntabilitas yang menyertainya. Sejak berlakunya UU No. 21 Tahun 2001, dana otsus yang dikeluarkan pemerintah pusat untuk Papua terus meningkat setiap tahunnya, namun tidak diimbangi oleh penguatan mekanisme kontrol atas penggunaannya, terbatasnya infrastruktur bidang pendidikan, pelayanan kesehatan dan juga korupsi, sehingga hasilnya belum sama dengan apa yang diharapkan dalam undang-undang otonomi khusus (Suharyo 2016). Akibatnya munculnya kontradiksi yang ironis yaitu Papua termasuk dalam sepuluh besar daerah termiskin di Indonesia, padahal menerima dana otsus dalam jumlah fantastis (Nurmasari and Hafis 2019). Kontradiksi ini adalah manifestasi langsung dari kegagalan akuntabilitas fiskal dalam sistem otonomi khusus, dana mengalir deras ke daerah, tetapi ketidakhadiran pengawasan yang memadai sehingga muncul permasalahan korupsi yang membuat dana tersebut bocor melalui berbagai modus korupsi, mulai dari suap proyek, infrastruktur, gratifikasi, penggelembungan dana operasional, hingga tindak pidana pencucian uang yang dalam kasus Lukas Enembe kerugian negaranya mencapai hingga Rp 1,2 triliun (Bao et al. 2023).

Adapun kasus ini memperlihatkan bahwa korupsi dalam sistem otsus Papua bukanlah kejanggalan individu, melainkan gejala yang bersifat sistemik dan berulang. Lukas Enembe bukan satu-satunya gubernur Papua yang terjerat korupsi, pola yang serupa juga telah ada terjadi pada pendahulunya sehingga Papua tersebut hanya menerima penerimaan khusus selama dua puluh tahun saja, yaitu sejak tahun 2002 hingga tahun 2022 (Suharyo 2016). KPK pun juga mengungkapkan bahwa korupsi dalam kasus Lukas tidak dilakukan secara tunggal, melainkan melibatkan pejabat-pejabat provinsi lainnya, termasuk Sekretaris Daerah (Akbar 2025). Pola kolektif dan berulang ini menegaskan bahwa akar masalahnya bukan pada moralitas individu pejabat semata, melainkan pada sistem otsus yang tidak memiliki mekanisme pencegahan korupsi yang memadai, siklus korupsi kepala daerah seolah menjadi sesuatu yang berulang-ulang dan bahkan dianggap wajar dalam konteks tertentu, hal ini juga disebabkan oleh adanya sebuah kekuasaan sehingga manusia tersebut akan melakukan *abuse of power* (Sommaliagustina 2019). Proses penegakan hukum juga menghadapi hambatan berlapis yaitu tersangka berulang kali menghindari panggilan KPK, sementara pengerahan massa pendukung untuk menghalangi aparat penegak hukum menjadi pola yang lazim digunakan untuk menghindari proses hukum karena kepala daerah menggunakan kekuatan *check and balance* yang berasal dari *civil society* (Sommaliagustina 2019). Pada akhirnya, kasus Lukas Enembe mencerminkan secara jelas lemahnya mekanisme pengawasan hukum dalam sistem otonomi khusus Papua berdasarkan UU No. 21 Tahun 2001 yang mengandung cacat desain yang fundamental. Minimnya pembentukan peraturan pelaksana dari UU Otonomi Khusus baik dalam bentuk Peraturan Pemerintah

maupun Peraturan Daerah Khusus yang telah menciptakan kekosongan hukum yang menjadi ladang subur bagi praktik korupsi. Oleh karena itu, reformasi mendesak yang dibutuhkan bukan sekedar penindakan hukum individual, melainkan pembenahan menyeluruh atas arsitektur pengawasan dalam sistem otsus, mulai dari penguatan independensi inspektorat daerah, pengintegrasian sistem pelaporan keuangan secara digital, hingga pembentukan norma pengawasan dana otsus yang eksplisit dan mengikat secara hukum dalam peraturan perundang-undangan (Akbar et al. 2021).

Efektivitas Revisi UU No. 2 Tahun 2021 dalam Menutup Celah Hukum Pengawasan Dana Otonomi Khusus Papua

Revisi UU No. 2 Tahun 2021 tentang Otonomi Khusus Papua merupakan sebagai salah satu tonggak penting dalam perjalanan kebijakan otonomi di Indonesia. Regulasi ini lahir sebagai jawaban atas berbagai kritik terhadap kelemahan dari pengawasan dana Otonomi khusus yang selama dua dekade sebelumnya dianggap membuka ruang penyalahgunaan. Namun, jika ditelaah secara mendalam, revisi ini meski membawa sejumlah perbaikan, belum sepenuhnya menutup celah hukum yang selama ini dieksploitasi (Undang-Undang RI 2021).

Perubahan paling mendasar dalam revisi UU ini adalah mekanisme distribusi dana. Dana Otsus yang sebelumnya lebih banyak dikelola di tingkat provinsi kini diarahkan langsung ke kabupaten/kota. Tujuannya adalah agar manfaat dana lebih dekat kepada masyarakat dan mengurangi birokrasi panjang yang sering menjadi celah penyalahgunaan. Dengan pola baru ini, diharapkan kabupaten/kota memiliki kendali lebih besar untuk memastikan dana benar-benar menyentuh kebutuhan masyarakat lokal. Selain itu, revisi UU menekankan kewajiban laporan keuangan yang lebih ketat. Pemerintah daerah diwajibkan menyampaikan laporan penggunaan dana secara transparan, dan lembaga pengawas seperti BPK serta KPK memiliki ruang lebih besar untuk melakukan audit maupun investigasi. Secara normatif, ini adalah langkah maju yang memperbaiki kerangka hukum pengawasan. DPR Papua (DPRP) dan Majelis Rakyat Papua (MRP) juga diperkuat perannya dalam mengawasi alokasi dana dan keterwakilan Orang Asli Papua (OAP) (Paendong, Kalalo, and Nainggolan 2021).

Namun, praktik di lapangan menunjukkan bahwa celah hukum tetap ada. Kasus korupsi besar yang menjerat Lukas Enembe memperlihatkan bahwa meski regulasi sudah diperbaiki, mekanisme pengawasan belum sepenuhnya efektif. Transparansi publik masih lemah karena laporan keuangan tidak selalu mudah diakses masyarakat, sehingga kontrol sosial terbatas. Kapasitas lembaga pengawas lokal juga masih menghadapi keterbatasan sumber daya dan independensi, sehingga pengawasan sering kali tidak berjalan optimal (Salma et al. 2025). Aspek pemekaran daerah yang diatur dalam revisi UU juga menimbulkan dilema. Di satu sisi, pemekaran bertujuan untuk pemerataan pembangunan dan memperkuat pelayanan publik. Namun di sisi lain, pemekaran membuka peluang baru bagi penyalahgunaan anggaran jika tidak diawasi secara ketat. Pemekaran juga

berpotensi memperumit koordinasi pengawasan karena bertambahnya entitas administratif yang harus diaudit (Nissa 2025).

Jika dilihat dari perspektif hukum tata negara, revisi UU No. 2 Tahun 2021 merupakan bentuk afirmasi terhadap hak-hak OAP. Namun, afirmasi ini tidak akan bermakna jika tidak diikuti dengan pengawasan yang efektif. Celah hukum yang masih ada dapat dimanfaatkan oleh aktor-aktor politik maupun ekonomi untuk kepentingan pribadi. Oleh karena itu, revisi UU ini harus dipandang sebagai fondasi awal yang perlu diperkuat dengan kebijakan turunan, peraturan pelaksana, serta komitmen politik yang konsisten. Dari perspektif administrasi publik, revisi UU ini menuntut adanya peningkatan kapasitas birokrasi lokal. Tanpa sumber daya manusia yang kompeten dan berintegritas, pengawasan tidak akan berjalan efektif. Selain itu, sistem informasi keuangan daerah harus diperkuat agar laporan penggunaan dana dapat diakses secara transparan oleh masyarakat (Sitorus et al. 2025).

Revisi UU ini juga harus dilihat dalam konteks politik lokal Papua. Dinamika politik yang kompleks sering kali mempengaruhi efektivitas pengawasan. Jika elite politik lokal tidak memiliki komitmen kuat terhadap transparansi, maka celah hukum akan tetap terbuka meski regulasi sudah diperbaiki (Reumi 2023).

Dengan ini, terlihat bahwa revisi UU No. 2 Tahun 2021 memang memperbaiki kerangka hukum pengawasan dana Otsus Papua. Namun, revisi ini belum cukup untuk menutup seluruh celah hukum yang selama ini dieksploitasi. Celah tersebut masih bisa dimanfaatkan oleh aktor-aktor yang memiliki kepentingan politik maupun ekonomi, terutama jika pengawasan tidak dilakukan secara konsisten dan independen.

SIMPULAN

Kesimpulan dari penelitian ini adalah bahwa regulasi otonomi khusus Papua, baik dalam kerangka UU No. 21 Tahun 2001 maupun perubahannya melalui UU No. 2 Tahun 2021, masih mengandung celah hukum yang signifikan dalam mekanisme pengawasan pengelolaan dana otonomi khusus. Kasus korupsi Gubernur Papua Lukas Enembe menjadi bukti nyata bahwa kelemahan tersebut bersifat sistemik, bukan sekadar persoalan moralitas individu, sebab praktik korupsi yang terjadi melibatkan jaringan pejabat yang lebih luas. Meskipun revisi UU No. 2 Tahun 2021 membawa sejumlah perbaikan seperti redistribusi dana hingga tingkat kabupaten/kota dan penguatan kewajiban pelaporan keuangan, perubahan tersebut belum cukup untuk menutup seluruh celah hukum yang ada. Lemahnya independensi lembaga pengawas internal, keterbatasan kapasitas birokrasi lokal, serta minimnya keterlibatan masyarakat dalam kontrol sosial menjadikan celah tersebut masih dapat dieksploitasi.

Berdasarkan temuan tersebut, penelitian ini merekomendasikan beberapa langkah perbaikan yang perlu segera dilakukan. Pertama, perubahan struktural kelembagaan harus dilakukan untuk melindungi inspektorat daerah dari intervensi politik kepala daerah. Kedua, pemerintah perlu membentuk norma pengawasan dana otonomi khusus yang eksplisit dan mengikat dalam peraturan pelaksana, baik

dalam bentuk Peraturan Pemerintah maupun Peraturan Daerah Khusus, guna menutup kekosongan hukum yang selama ini menjadi celah penyalahgunaan. Ketiga, pengintegrasian sistem pelaporan keuangan secara digital perlu dipercepat agar laporan penggunaan dana dapat diakses secara transparan oleh masyarakat dan lembaga pengawas. Pada akhirnya, pembenahan sistem otonomi khusus Papua tidak cukup hanya melalui perubahan regulasi, melainkan harus disertai dengan komitmen politik yang konsisten dari seluruh pemangku kepentingan demi terwujudnya pengelolaan dana otonomi khusus yang akuntabel dan berkeadilan bagi masyarakat Papua.

DAFTAR RUJUKAN

- Akbar, A. (2025). KPK ungkap tak cuma Lukas Enembe yang korupsi dana Papua: Ada pejabat lain. *Detiknews*. <https://news.detik.com/berita/d-8172168/kpk-ungkap-tak-cuma-lukas-enembe-yang-korupsi-dana-papua-ada-pejabat-lain>
- Akbar, K., Karim, Z. P., Fadlullah, N., & Armia, M. S. (2021). Sistem pengawasan dana otonomi khusus Aceh dan dampaknya terhadap pemberantasan korupsi. *Jurnal Antikorupsi*, 7(1), 101–120. <https://doi.org/10.32697/integritas.v7i1.719>
- Bao, B., Paramma, P. R. T., Nurak, A., & Ayomi, H. V. (2023). Noken dan korupsi: Degradasi nilai budaya antikorupsi pada era otonomi khusus di Papua. *Jurnal Antikorupsi*, 9(1), 109–120. <https://doi.org/10.32697/integritas.v9i1.984>
- Fatmasari, E. P., Rifada, L., Nadliyah, S., Rohmatullah, Cahyani, C. A., & Rohmah, E. I. (2023). Otonomi khusus sebagai bentuk desentralisasi politik pada daerah rentan konflik. *Jurnal Hukum dan Perundang-Undangan*, 3, 181–198.
- Lamere, M. (2024). Dampak otonomi khusus pada pembangunan ekonomi di Papua. *Journal of Governance and Local Politics (JGLP)*, 6(2), 240–247. <https://doi.org/10.47650/jglp.v6i2.1548>
- Letty, N., Zuhro, R. S., Cahyono, H., & Suryani, D. (2018). Pola pengawasan pengelolaan dana otonomi khusus dan istimewa: Perspektif politik. *Jurnal Penelitian Politik*, 15(1), 81–96. <https://doi.org/10.14203/jpp.v15i1.748>
- Nababan, D. M. (2025). Analisis pertanggungjawaban penggunaan dana otonomi khusus Provinsi Papua tahun anggaran 2014–2016. *Economics and Digital Business Review*, 7(1), 169–182.
- Nissa, C. (2025). *Pengelolaan dana otonomi khusus bagi Provinsi Papua di bidang kesehatan: Studi Pasal 34 Ayat (3) huruf e Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua*. <http://repository.ub.ac.id/id/eprint/253908>
- Nurmasari, & Hafis, R. I. Al. (2019). Desentralisasi asimetris: Kemiskinan di tengah kelimpahan otonomi khusus Papua. *Jurnal Penelitian Administrasi Publik*, 5(2), 1180–1192. <https://doi.org/10.30996/jpap.v5i2.2953>
- Paendong, O. M., Kalalo, F. P., & Nainggolan, M. G. (2021). Kedudukan dan kewenangan pemerintah pusat terhadap otonomi khusus Provinsi Papua

- menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang otonomi khusus bagi Provinsi Papua. *Lex Privatum*, 10(2).
- Reumi, F. (2023). Politik hukum pengakuan eksistensi masyarakat hukum adat: Telaah kritis Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021. *Papua Law Journal*, 7(2), 84–92. <https://doi.org/10.31957/plj.v7i2.2876>
- Salma, S., Refra, M. S., Fikri, A., & Malawat, Y. R. A. (2025). Sinergi kepemimpinan lokal dalam tata kelola otonomi. *Jurnal Ilmiah Pemerintahan*, 13(3), 27–38. <https://doi.org/10.55678/prj.v13i3.2419>
- Sitorus, L., Uswatun H., N., Sitompul, S. A., Kamila, N. F., & Pangestoeti, W. (2025). Transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan negara. *Economic Reviews Journal*, 4(1), 235–244. <https://doi.org/10.56709/mrj.v4i1.632>
- Sommaliagustina, D. (2019). Implementasi otonomi daerah dan korupsi kepala daerah. *Journal of Governance Innovation*, 1(1), 43–57. <https://doi.org/10.36636/jogiv.v1i1.290>
- Suharyo. (2016). Otonomi khusus di Papua dan Aceh sebagai perwujudan implementasi peranan hukum dalam kesejahteraan masyarakat. *Jurnal Rechts Vinding*, 5(November), 323–337. <http://dx.doi.org/10.33331/rechtsvinding.v5i3.148>
- Suharyo. (2018). Otonomi khusus di Aceh dan Papua di tengah fenomena korupsi: Suatu strategi penindakan hukum. *Jurnal Penelitian Hukum*, 18(740), 305–318. <https://doi.org/10.30641/dejure.2018.V18.305-318>
- Tryatmoko, M. W. (2016). Politik kebijakan pengelolaan dana otonomi khusus Papua. *Jurnal Penelitian Politik*, 9(1), 18.
- Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua. <https://jdih.setkab.go.id/>