

## Kepentingan Politik Elite dalam Proses Pemekaran Provinsi Papua Tengah: Analisis Perspektif Teori Konflik Lewis A. Coser

Darsono<sup>1</sup>, Ratna Ani Lestari<sup>2</sup>, Basa Alim Tualeka<sup>3</sup>

<sup>1,2,3</sup>Universitas Wijaya Kusuma Surabaya  
[darsono\\_fbs@uwks.ac.id](mailto:darsono_fbs@uwks.ac.id)

### Abstract

This article analyzes elite political interests in the policy of establishing Central Papua Province under Law Number 15 of 2022, employing Lewis A. Coser's functional conflict theory. Regional expansion in Papua not only reflects an administrative state policy but also constitutes an arena of competing interests among the central government, local elites, and Indigenous Papuan communities. Using a descriptive qualitative method based on document analysis and in-depth interviews, this study demonstrates that conflicts surrounding the expansion have both realistic and non-realistic dimensions. Realistic conflicts are manifested in struggles over power, resources, and political positions among elites, while non-realistic conflicts emerge from expressions of dissatisfaction, historical trauma, and Papuan political identity. Within Coser's framework, these conflicts perform functional roles by strengthening internal solidarity and reinforcing collective identity; however, they also generate dysfunctional effects, including increased distrust toward the state and social fragmentation. The study concludes that the formation of Central Papua Province reflects ongoing tensions between development agendas and elite political interests, underscoring the need for meaningful public participation and affirmative policies that are sensitive to local needs and cultural contexts.

**Keywords:** *social conflict, regional expansion, Papua Tengah, political elites, functional conflict theory, Lewis A. Coser.*

### Abstrak

Artikel ini menganalisis kepentingan politik elite dalam kebijakan pemekaran Provinsi Papua Tengah berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2022 menggunakan perspektif teori fungsional konflik Lewis A. Coser. Pemekaran wilayah di Papua tidak hanya merefleksikan kebijakan administratif negara, tetapi juga menjadi arena konflik kepentingan antara pemerintah pusat, elite lokal, dan masyarakat adat. Dengan metode kualitatif deskriptif melalui analisis dokumen dan wawancara mendalam, penelitian ini menunjukkan bahwa konflik pemekaran memiliki dimensi realistik dan non-realistik. Konflik realistik tercermin dalam perebutan kekuasaan, sumber daya, dan posisi politik di kalangan elite, sedangkan konflik non-realistik muncul dari ekspresi ketidakpuasan, trauma historis, serta identitas politik masyarakat Papua. Dalam kerangka Coser, konflik ini memiliki fungsi fungsional berupa penguatan solidaritas dan identitas kolektif, namun juga bersifat disfungsional karena memicu distrust terhadap negara dan fragmentasi sosial. Penelitian ini menyimpulkan bahwa pemekaran Papua Tengah mencerminkan ketegangan antara agenda pembangunan dan kepentingan politik elite, sehingga diperlukan partisipasi masyarakat yang bermakna serta kebijakan afirmatif yang sensitif terhadap kebutuhan dan budaya lokal.

**Kata kunci:** *konflik sosial, pemekaran daerah, Papua Tengah, elite politik, teori fungsional konflik, Lewis A. Coser.*

\*Corresponding Author: Darsono ([darsono\\_fbs@uwks.ac.id](mailto:darsono_fbs@uwks.ac.id)). Universitas Wijaya Kusuma Surabaya. Indonesia

### Citation Suggestion:

Darsono, Lestari, Ratna Ani, Tualeka, Basa Alim. (2025). Kepentingan Politik Elite dalam Proses Pemekaran Provinsi Papua Tengah: Analisis Perspektif Teori Konflik Lewis A. Coser. *Journal of Urban Sociology*, 8(2), 155-165. DOI: <https://doi.org/10.30742/jus.v8i2.4940>

## Pendahuluan

Pemekaran wilayah merupakan salah satu kebijakan desentralisasi yang terus menimbulkan perdebatan di Indonesia. Bersama dengan Provinsi Papua Selatan melalui Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2022 dan Provinsi Papua Pegunungan melalui UU 16/2022, serta menyusul kemudian Provinsi Papua Barat Daya melalui UU 29/2022, pembentukan Provinsi Papua Tengah disahkan oleh Pemerintah bersama DPR melalui Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2022. Di Papua, isu ini semakin kompleks karena terkait erat dengan aspek politik, ekonomi, keamanan, dan identitas. Melalui paket kebijakan tahun 2022 tersebut, pemerintah bersama DPR mengesahkan empat provinsi baru di Papua, yakni Papua Selatan melalui UU 14/2022, Papua Pegunungan dengan UU 16/2022, Papua Tengah dengan UU 15/2022, dan Papua Barat Daya melalui UU 29/2022. Kebijakan ini diharapkan dapat memperpendek rentang kendali pemerintahan, mempercepat pembangunan, serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Respons masyarakat asli Papua terhadap pembentukan daerah otonomi baru (DOB), khususnya Provinsi Papua Tengah, ini masih menarik untuk dikaji secara akademik karena ada kemungkinan kesamaan dengan ketiga provinsi baru sebagaimana disebutkan terdahulu. Seri undang-undang tersebut digugat di Mahkamah Konstitusi. Eskalasi kerusuhan dan beberapa kasus penyerangan terhadap simbol-simbol institusi pemerintah oleh kelompok kriminal bersenjata (KKB) juga meningkat pasca-pengesahan keempat UU tersebut. Tampak masih adanya ketidakselarasan cara pandang atau konflik antara Pemerintah Pusat dengan sebagian masyarakat Papua. Pemekaran dianggap sebagai kebijakan *top-down* yang mengabaikan partisipasi publik dan justru memperkuat kontrol pemerintah pusat atas Papua. Perbedaan cara pandang elite politik lokal juga masih tampak menonjol. Alih-alih menyelesaikan permasalahan, perbedaan pandangan ini justru terjadi pada elite politik lokal akibat adanya konflik kepentingan politik yang memicu berbagai persoalan di level akar rumput.

Perbedaan kepentingan elite lokal dan masyarakat adat menunjukkan adanya kesenjangan relasi antara negara, elite, dan

rakyat Papua. Sejumlah penelitian terdahulu menyimpulkan bahwa pemekaran di Papua kerap lebih menguntungkan elite politik daripada meningkatkan kesejahteraan masyarakat (Aloysius, 2008; Suryawan, 2018; Romli, 2006). Akan tetapi, kajian yang secara khusus menelaah dinamika konflik kepentingan elite lokal dalam pembentukan Provinsi Papua Tengah masih terbatas.

Di sinilah letak pentingnya penelitian ini. Dengan menggunakan perspektif teori fungsional konflik Lewis A. Coser (1956), artikel ini menganalisis bagaimana konflik yang muncul dalam proses pemekaran Papua Tengah tidak semata-mata bersifat destruktif, tetapi juga dapat berfungsi memperkuat solidaritas sosial dan identitas kolektif masyarakat Papua. Fokus penelitian diarahkan pada dua hal: (1) diskursus pemekaran Papua Tengah sebagaimana dipahami oleh elite pusat, elite lokal, dan masyarakat adat; (2) posisi elite politik lokal dalam menyikapi pemekaran yang menyangkut kepentingan politik, distribusi kekuasaan, dan pengelolaan sumber daya alam, khususnya tambang emas di Mimika, dan (3) dinamika konflik yang muncul dalam pemekaran Papua Tengah melalui perspektif teori fungsional konflik Lewis A. Coser.

Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi ilmiah dalam memahami relasi antara kebijakan pemekaran, konflik politik elite, dan respon masyarakat Papua, sekaligus menawarkan masukan bagi perumusan kebijakan desentralisasi yang lebih inklusif dan berkeadilan.

Secara lebih eksplisit, kajian ini bertujuan untuk memperoleh deskripsi ilmiah tentang

1. diskursus pemekaran Provinsi Papua Tengah sebagaimana dipahami dan disikapi oleh pemerintah pusat, elite politik lokal, serta masyarakat adat Papua.
2. posisi dan kepentingan elite politik lokal dalam proses pembentukan Provinsi Papua Tengah, terutama yang berkaitan dengan distribusi kekuasaan politik dan pengelolaan sumber daya alam.
3. dinamika konflik yang muncul dalam pemekaran Papua Tengah melalui perspektif teori fungsional konflik Lewis A. Coser, baik dalam bentuk konflik realistik maupun non-realistik, serta

mengidentifikasi implikasinya terhadap solidaritas sosial dan identitas masyarakat Papua.

Meskipun kajian tentang pemekaran Papua sudah dilakukan, namun sebagian besar lebih menekankan pada dampak ekonomi, pembangunan, dan isu keamanan. Relasi kekuasaan antara elite politik lokal, pemerintah pusat, dan masyarakat adat masih jarang dikaji secara mendalam, khususnya dengan menggunakan perspektif teori fungsional konflik Lewis A. Coser.

Dengan demikian, kajian ini bisa menghadirkan *novelty* dalam tiga aspek berikut. *Pertama*, kajian ini fokus pada Provinsi Papua Tengah sebagai studi kasus terbaru dari paket pemekaran Papua tahun 2022, yang hingga kini masih menimbulkan pro-kontra dan konflik sosial-politik. *Kedua*, analisis posisi elite politik lokal yang tidak homogen, melainkan terfragmentasi antara kelompok pro dan kontra pemekaran, sehingga membuka ruang pemahaman baru tentang fragmentasi kepentingan elite dalam konteks desentralisasi. *Ketiga*, pendekatan teoritis dengan perspektif fungsional konflik Coser, yang memungkinkan konflik dilihat tidak semata sebagai hal negatif, tetapi juga sebagai fenomena sosial yang dapat memperkuat solidaritas internal masyarakat Papua, sekaligus memperlihatkan sisi disfungsionalnya terhadap relasi negara-daerah.

Dengan demikian, kajian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi konseptual terhadap kajian politik lokal di Indonesia, serta kontribusi praktis berupa masukan kebijakan bagi pemerintah dalam merancang strategi pemekaran wilayah yang lebih partisipatif dan inklusif.

### Tinjauan Pustaka

Kajian tentang pemekaran Papua telah menjadi perdebatan panjang baik di kalangan akademisi maupun praktisi kebijakan. Salah satu kajian awal yang cukup menonjol (Aloysius, 2008) yang mempertanyakan apakah pemekaran Papua ini dimaksudkan untuk kesejahteraan masyarakat ataupun kepentingan elite, telah disampaikan dalam Simposium Nasional dan Riset Kebijakan Ekonomi. Disimpulkannya bahwa pemekaran di wilayah Papua tidaklah membawa perbaikan bagi kesejahteraan

masyarakat Papua, sehingga penolakan demi penolakan masih terus bermunculan. Masyarakat menilai kebijakan pemekaran lebih berorientasi pada *elite capture* dan negosiasi kepentingan antara *local-state actors* dan *societal actors*. Dalam banyak kasus, pemekaran hanya menjadi instrumen bagi elite untuk menguasai dan mengeksploitasi sumber daya alam yang sangat bernilai, sementara masyarakat adat tetap termarginalkan. Bisa terjadi persengkongkolan dan tawar-menawar kepentingan di antara *local-state actors* dan *societal actors* untuk mengeksploitasi sumber-sumber ekonomi yang nilainya cukup signifikan besar.

Kajian selanjutnya (Suryawan, 2018) melengkapi perspektif tersebut dengan menyoroti bagaimana pemekaran menghadirkan *lokalitas kekuasaan* yang berakar pada etnisitas dan kekerabatan. Pemekaran tidak hanya melahirkan unit pemerintahan baru, tetapi juga mengkristalkan identitas-identitas politik berbasis etnis yang semakin memperjelas fragmentasi sosial di Papua. Namun demikian, ia juga menekankan adanya munculnya identitas baru yang lebih inklusif, yang justru tumbuh dari dinamika interaksi antar kelompok di wilayah hasil pemekaran. Hal ini menunjukkan bahwa pemekaran wilayah, selain memperluas struktur birokrasi, juga membuka ruang bagi terbentuknya lapisan sosial baru, termasuk kelas menengah Papua yang sebelumnya tidak memiliki akses signifikan terhadap politik.

Selanjutnya, riset (Darsono, 2015) menekankan dimensi nasionalisme dalam konteks pemekaran Papua. Ia menemukan bahwa mahasiswa Papua, yang kerap menjadi representasi masyarakat Papua dalam arena nasional, cenderung menolak pemekaran wilayah. Penolakan ini tidak semata-mata karena alasan administratif, melainkan karena pengalaman panjang marginalisasi yang dialami masyarakat Papua. Konsep *multi-loyalty* atau nasionalisme majemuk (Darsono, 2021) yang menunjukkan bahwa mahasiswa Papua terikat pada berbagai identitas primordial sekaligus nasional, yang kemudian melahirkan bentuk nasionalisme baru. Penetrasi kapital, terutama dalam bentuk industri tambang skala besar seperti PT Freeport Indonesia, dinilai sebagai faktor utama yang memicu marginalisasi masyarakat adat Papua dan melahirkan ketidakpuasan terhadap simbol-simbol negara

Indonesia dan mengembangkan nasionalisme Papua (Darsono, 2022).

Romli dalam kajiannya melihat bahwa isu pemekaran Papua sudah muncul sejak awal era reformasi dan kerap menimbulkan polarisasi yang tajam (Romli, 2006). Pro-kontra pemekaran membelah masyarakat antara kelompok yang mendukung karena alasan percepatan pembangunan dan kelompok yang menolak karena alasan identitas serta ketidakpercayaan pada pemerintah. Romli mencatat bahwa konflik horizontal tidak dapat dihindari, dan dalam kasus Timika, ia menyarankan pemerintah pusat agar mengambil sikap status quo serta memberikan kewenangan lebih besar pada pemerintah daerah dan elite lokal dalam menentukan kebijakan pemekaran. Pandangan ini sejalan dengan Klinken (2007) yang menilai bahwa pemekaran tanpa basis legitimasi yang kuat adalah “dosa politik” pasca-Orde Baru, karena justru menambah kompleksitas konflik sosial-politik.

Dari berbagai kajian terdahulu tersebut, terlihat jelas pola umum bahwa pemekaran Papua lebih banyak dipandang sebagai instrumen politik daripada sebagai solusi pembangunan. Argumen pemerintah tentang percepatan pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat seringkali bertolak belakang dengan realitas di lapangan, di mana masyarakat adat tetap mengalami diskriminasi dan keterpinggiran. Dengan demikian, ada kesenjangan serius antara tujuan normatif pemekaran dengan hasil empirisnya.

### **Teori Fungsional Konflik**

Untuk memahami fenomena pemekaran Papua, teori fungsional konflik yang dikemukakan Lewis A. Coser (1956) dapat digunakan sebagai pisau analisis. Teori ini lahir sebagai koreksi terhadap pandangan fungsionalisme struktural Talcott Parsons yang menekankan pentingnya konsensus dalam menjaga stabilitas sosial. Coser (1956) berpendapat bahwa konflik bukanlah sesuatu yang sepenuhnya destruktif, tetapi justru dapat memiliki fungsi positif dalam memperkuat solidaritas dan memperjelas identitas kelompok. Dalam karya berikutnya, Coser juga menegaskan bahwa konflik memiliki fungsi perubahan sosial dan dapat menjadi mekanisme adaptasi masyarakat dalam menghadapi ketegangan struktural (Coser, 1957).

Konflik, menurut Coser (1956), adalah perselisihan mengenai nilai, status, kekuasaan, atau sumber daya yang terbatas. Perselisihan ini dapat terjadi antara individu, kelompok, ataupun antara individu dan kelompok. Coser menekankan bahwa konflik tidak dapat dihindari dalam kehidupan sosial; justru ia merupakan elemen penting dari interaksi. Konflik dapat berfungsi untuk memperkuat kohesi internal kelompok, memungkinkan artikulasi kepentingan yang lebih jelas, serta memunculkan mekanisme adaptasi sosial yang lebih responsif. Pandangan ini kemudian dikembangkan dalam tulisannya yang lain mengenai fungsi sosial kekerasan dalam proses perubahan struktur kekuasaan (Coser, 1966).

Konflik merupakan unsur interaksi yang amat penting karena tidak selalu bermakna negatif seperti merusak atau memecah belah. Ritzer dan Goodman (2004) menjelaskan bahwa konflik dapat menyumbang terhadap kelestarian masyarakat dan mempererat hubungan antaranggota melalui pembangunan solidaritas sosial. Dasar pemikiran ini berakar pada pandangan Marx mengenai adanya dua golongan utama, yaitu kelompok berkuasa dan kelompok yang dikuasai, yang berebut akses terhadap sumber daya. Ketidakseimbangan kepentingan kedua kelompok itulah yang melahirkan benturan (Coser, 1956).

Pada taraf kelompok, konflik dapat menuntun kepada peningkatan pemahaman dan penguatan hubungan di antara para anggota kelompok, karena perbedaan-perbedaan yang timbul dapat salurkan dan tidak di biarkan terpendam di dalam hati masing-masing orang. Konflik menimbulkan rangsangan untuk bertindak laku dan merupakan basis interaksi. Coser (1956) menyatakan bahwa hanyalah dengan melalui pengungkapan perbedaan-perbedaan di antara para anggotanya, yang memungkinkan kelompok untuk dapat menggambarkan nilai-nilai dan minat-minat bersama. Konflik dapat memunculkan mekanisme pemecahan masalah yang lebih adaptif, sehingga dapat memberikan hasil sosial yang konstruktif.

Coser (1956) membedakan dua bentuk konflik, yaitu konflik realistik dan non-realistik. Konflik yang realistik berkaitan dengan tujuan yang rasional dan konflik ini terjadi berkenaan atau merupakan kelengkapan untuk pencapaian

tujuan. Konflik tidak realistis terjadi karena konflik tersebut merupakan tujuan itu sendiri. Tipe konflik ini timbul dari proses-proses yang tidak rasional dan emosional dari pihak-pihak yang terlibat di dalamnya. Seringkali pihak-pihak yang terlibat di dalam konflik, tidak menyadari akan proses-proses yang telah memotivasi mereka untuk memasuki pertentangan itu. Semua konflik yang berlangsung di dalam kerumitan situasi kehidupan manusia, mempunyai elemen rasional maupun elemen tidak rasional. Lebih dari itu, konflik-konflik tersebut bisa fungsional dan sekaligus disfungsional pada saat yang bersamaan.

Dalam konteks Papua, konflik yang muncul akibat pemekaran dapat dilihat dalam dua bentuk utama. Pertama, konflik realistis yang berkaitan langsung dengan perebutan akses terhadap sumber daya, seperti jabatan politik, alokasi dana otonomi khusus, dan eksploitasi sumber daya alam termasuk tambang emas di Mimika. Elite lokal pro maupun kontra pemekaran sama-sama memiliki tujuan rasional, meskipun berbeda dalam strategi dan orientasi (Aloysius, 2008; Suryawan, 2018).

Kedua, konflik non-realistis yang lebih bersifat emosional dan simbolis. Penolakan masyarakat adat sering kali tidak hanya terkait isu kesejahteraan, tetapi juga menyangkut identitas budaya, ketidakadilan sejarah, dan trauma politik (Romli, 2006). Bagi sebagian masyarakat, pemekaran dipandang sebagai bentuk kontrol politik yang semakin memperkuat dominasi pusat (Timmer, 2007; van Klinken, 2007).

Konflik di Papua juga memperlihatkan dua sisi fungsi sebagaimana dijelaskan Coser. Di satu sisi, konflik memperkuat solidaritas internal masyarakat Papua, terlihat dalam aksi kolektif mahasiswa dan tokoh adat menolak DOB (Darsono, 2015; Darsono, 2021). Di sisi lain, konflik memiliki fungsi disfungsional, seperti meningkatnya ketidakpercayaan antara masyarakat dan negara serta meningkatnya eskalasi kekerasan dan sentimen nasionalisme Papua yang menantang integrasi nasional (Tuck & Yang, 2012).

Dengan demikian, teori fungsional konflik membantu kita memahami bahwa pemekaran Papua tidak hanya soal administratif, tetapi juga arena pertarungan kepentingan yang kompleks.

Konflik yang muncul tidak selalu negatif, namun tanpa pengelolaan yang inklusif dan partisipatif dapat menjadi sumber disintegrasi dan memperkuat resistensi masyarakat terhadap kebijakan negara.

## Metode

Penelitian ini menggunakan paradigma definisi sosial Ritzer (2004) melalui pendekatan kualitatif (*qualitative research*) sebagaimana yang ditulis Neuman (2014) dengan bentuk penelitian kualitatif-deskriptif yang dikembangkan Lincoln & Denzin (2017) karena karakteristik penelitian ini memang mengarah pada penelitian kualitatif.

Pengumpulan data dilakukan melalui studi dokumentasi terhadap elite lokal Papua yang menjadi aparatur negara dan/atau penyelenggara negara, elite lokal Papua yang berasal dari ketua masyarakat adat, dan elite lokal Papua yang bukan ketua adat dan bukan pula aparatur negara, tetapi memiliki pengaruh kuat dalam masyarakat. Ini penting supaya data yang dibutuhkan bisa dikumpulkan secara lengkap. Pada tahap ini juga dilakukan wawancara mendalam secara terbatas, terhadap beberapa tokoh lokal Papua, di antaranya Pastor Katolik Ibarani Gwijangge dari distrik Mimika Baru dan Arianus Katagame sebagai Sekretaris Dinas Sosial Mimika.

Data yang terkumpul dianalisis sesuai dengan rumusan masalah, meliputi (1) analisis diskursus tentang pemekaran wilayah di Provinsi Papua yang dipetakan berdasarkan pendapat subjek penelitian secara emik dan (2) posisi elite lokal dalam pemekaran wilayah Papua sehingga bisa dijelaskan kepentingan politik yang terjadi pada kelompok elite ini. Analisis dilakukan secara kualitatif deskriptif. Hasil analisis dirumuskan dalam bentuk temuan lapangan sementara. Selanjutnya difinalisasi melalui diskusi tim peneliti dan dikomunikasikan dengan pakar sebagai triangulasi pakar.

Dengan mengacu Geertz (1992) dan Fetterman (2010), hasil penelitian ini disajikan dalam bentuk lukisan etnografis atau deskripsi yang mendalam (*thick description*). Paparan etnografis ini, (a) bersifat interpretatif, (b) merupakan aliran perbincangan sosial, (c) "menafsirkan antara lain mencoba menyelamatkan apa yang 'dikatakan' dari perbincangan itu dari kesempatan-

kesempatannya yang menentukan dan menetapkan dalam istilah-istilah yang dapat dibaca dan cermat", serta (d) paparan itu bersifat mikroskopik.

## Hasil Dan Pembahasan

### Gambaran Umum Papua Tengah

Provinsi Papua Tengah resmi dibentuk melalui Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2022 sebagai hasil dari kebijakan pemekaran wilayah Provinsi Papua. Provinsi ini merupakan salah satu dari empat daerah otonomi baru (DOB) di Tanah Papua yang disahkan bersamaan dengan Papua Selatan, Papua Pegunungan, dan Papua Barat Daya. Pembentukan Papua Tengah menandai babak baru dalam kebijakan desentralisasi dan pembangunan nasional di kawasan paling timur Indonesia yang selama ini diidentikkan dengan ketertinggalan dan konflik sosial-politik berkepanjangan.

Secara administratif, Papua Tengah mencakup delapan kabupaten, yakni Nabire, Mimika, Paniai, Dogiyai, Deiyai, Intan Jaya, Puncak, dan Puncak Jaya. Wilayah ini memiliki luas sekitar 61.072 km<sup>2</sup>, dengan jumlah penduduk sekitar 1,5 juta jiwa (BPS, 2022). Kabupaten Nabire ditetapkan sebagai ibu kota provinsi, berfungsi sebagai pusat pemerintahan sementara sambil menunggu pembangunan infrastruktur pemerintahan definitif. Secara geografis, wilayah Papua Tengah didominasi oleh bentang alam pegunungan dan dataran tinggi, dengan akses transportasi yang masih terbatas di sebagian besar kabupaten. Kondisi geografis tersebut menjadi salah satu faktor yang mempersulit penyediaan layanan publik secara merata dan menjadi alasan utama yang digunakan pemerintah pusat untuk mendorong kebijakan pemekaran.



Gambar 4.1: Peta Provinsi Papua Tengah

Papua Tengah, sebagaimana wilayah lain di Tanah Papua, menghadapi tantangan besar dalam bidang pembangunan manusia. Indeks Pembangunan Manusia (IPM) provinsi ini masih relatif rendah. Berdasarkan data BPS tahun 2022, beberapa kabupaten seperti Dogiyai, Intan Jaya, dan Paniai memiliki IPM di bawah angka 60, jauh tertinggal dibandingkan rata-rata nasional 72,9. Kondisi ini menggambarkan bahwa kualitas pendidikan, kesehatan, dan daya beli masyarakat masih jauh di bawah standar nasional.

Selain itu, tingkat kemiskinan di Papua secara keseluruhan mencapai 26,8%, yang merupakan angka tertinggi di Indonesia. Angka tersebut merefleksikan keterbatasan akses masyarakat terhadap ekonomi produktif, lapangan kerja formal, serta fasilitas dasar seperti pendidikan dan kesehatan. Infrastruktur sosial dan ekonomi masih terkonsentrasi di daerah perkotaan seperti Timika (Mimika) dan Nabire, sementara daerah pegunungan seperti Intan Jaya, Puncak, dan Deiyai mengalami isolasi geografis yang parah dan sering dilanda ketegangan sosial.

Kesenjangan pembangunan ini sering dijadikan argumen oleh pemerintah pusat bahwa pemekaran wilayah merupakan jalan untuk mempercepat pembangunan, memperpendek rentang kendali birokrasi, serta meningkatkan efektivitas pelayanan publik. Melalui pembentukan provinsi baru, diharapkan setiap wilayah memperoleh alokasi anggaran yang lebih besar, infrastruktur pemerintahan yang lebih dekat, serta peluang partisipasi lokal yang lebih luas. Kebijakan pemekaran dianggap sebagai strategi untuk mendekatkan negara dengan masyarakat Papua, sekaligus sebagai wujud komitmen pemerintah terhadap prinsip keadilan dan pemerataan pembangunan.

Namun, di sisi lain, klaim efisiensi dan pemerataan pembangunan tersebut banyak dipertanyakan oleh masyarakat Papua sendiri. Selama lebih dari dua dekade pelaksanaan Otonomi Khusus (Otsus) sejak tahun 2001, Papua telah menerima transfer dana yang sangat besar dari pemerintah pusat. Meski demikian, indikator kesejahteraan tidak menunjukkan peningkatan yang signifikan. Banyak kalangan menilai bahwa dana besar yang digelontorkan tidak sepenuhnya berdampak pada masyarakat bawah karena lemahnya tata kelola, maraknya korupsi, dan dominasi elite politik-birokrasi.

Oleh karena itu, muncul skeptisisme bahwa pemekaran Papua Tengah hanyalah reproduksi dari pola lama: memperluas struktur birokrasi tanpa memperbaiki fondasi kesejahteraan masyarakat.

Secara politik, pembentukan Provinsi Papua Tengah tidak terlepas dari pro-kontra di tingkat lokal. Sebagian elite politik daerah menyambut pemekaran sebagai peluang untuk memperluas partisipasi politik dan memperkuat posisi tawar daerah terhadap pusat. Namun, tidak sedikit pula tokoh adat, pemimpin gereja, dan kelompok masyarakat sipil yang menolak atau meragukan tujuan pemekaran. Mereka menilai bahwa proses penetapan provinsi baru berlangsung top-down, tanpa konsultasi publik yang memadai. Dalam pandangan kelompok ini, pemekaran lebih mencerminkan kepentingan politik jangka pendek ketimbang aspirasi masyarakat.

Wilayah Papua Tengah juga memiliki karakter sosial yang sangat majemuk. Terdapat beragam suku asli seperti Mee, Moni, Dani, dan Damal, yang memiliki struktur adat dan identitas yang kuat. Masyarakat pendatang dari wilayah lain di Indonesia juga semakin banyak, terutama di daerah pesisir seperti Nabire dan Mimika. Dinamika sosial ini menghadirkan potensi integrasi sekaligus ketegangan, terutama ketika isu pemekaran dianggap menguntungkan kelompok tertentu. Dalam situasi ini, konflik sosial sering kali muncul tidak hanya antara masyarakat dengan pemerintah, tetapi juga antar kelompok sosial di tingkat lokal.

Selain aspek sosial-politik, Papua Tengah juga menghadapi tantangan keamanan. Beberapa kabupaten seperti Intan Jaya dan Puncak masih menjadi lokasi insiden kekerasan antara aparat keamanan dan kelompok bersenjata. Situasi ini memperumit upaya pembangunan dan memperkuat persepsi bahwa pendekatan pemerintah di Papua masih lebih menekankan aspek keamanan daripada kesejahteraan.

Dari perspektif kebijakan nasional, Papua Tengah memiliki posisi strategis baik secara geopolitik maupun ekonomi. Kabupaten Mimika merupakan lokasi Tambang Grasberg, salah satu tambang tembaga dan emas terbesar di dunia yang dikelola oleh PT Freeport Indonesia. Sementara Nabire berpotensi menjadi simpul logistik baru karena posisinya yang relatif lebih terbuka dan dapat diakses dari wilayah pesisir

utara. Potensi sumber daya alam yang besar inilah yang sering dikaitkan dengan kepentingan ekonomi-politik di balik kebijakan pemekaran.

Dengan demikian, Papua Tengah bukan sekadar wilayah administratif baru, tetapi juga arena strategis tempat bertemunya kepentingan negara, elite lokal, dan aktor ekonomi global. Pemekaran provinsi ini membawa harapan akan percepatan pembangunan, namun sekaligus menimbulkan kekhawatiran akan semakin luasnya kontrol negara dan perusahaan besar atas sumber daya lokal. Kondisi inilah yang membuat Papua Tengah menjadi studi kasus menarik dalam kajian politik desentralisasi dan konflik sosial di Indonesia.

### **Respons Elite Politik Pusat dan Lokal**

Pemerintah pusat dan DPR RI mendorong pemekaran Papua Tengah dengan narasi utama percepatan pembangunan, efektivitas birokrasi, dan peningkatan keamanan. Bagi pemerintah pusat, pemekaran diharapkan memperpendek rentang kendali administratif dan mempercepat penyaluran anggaran pembangunan. Selain itu, pemekaran juga dipandang sebagai upaya memperkuat kehadiran negara di wilayah yang rawan konflik.

Di sisi lain, respons elite lokal justru tidak homogen. Sebagian elite lokal mendukung pemekaran karena membuka peluang politik baru, terutama jabatan gubernur, wakil gubernur, anggota DPRD provinsi, hingga posisi birokrasi yang lebih luas. Pemekaran dianggap memberi ruang distribusi kekuasaan yang lebih besar bagi orang asli Papua. Namun, ada pula elite lokal yang menolak pemekaran. Penolakan ini biasanya didasarkan pada pandangan bahwa pemekaran lebih menguntungkan elite tertentu dan justru memperkuat kontrol pemerintah pusat serta korporasi tambang besar seperti PT Freeport Indonesia yang beroperasi di Mimika. Elite yang kontra menilai pemekaran adalah instrumen politik untuk mengamankan kepentingan ekonomi nasional, bukan kesejahteraan masyarakat adat. Perbedaan sikap ini menimbulkan fragmentasi di kalangan elite lokal, yang dalam perspektif teori konflik Lewis A. Coser dapat dipahami sebagai konflik realistik karena berhubungan langsung dengan perebutan akses kekuasaan dan sumber daya ekonomi.

Yang juga menjadi penting adalah respons masyarakat Papua terhadap

pembentukan Provinsi Papua Tengah yang cenderung lebih negatif dibanding elite lokal. Sejumlah organisasi mahasiswa, gereja, dan tokoh adat menyatakan penolakan dengan alasan tidak dilibatkan dalam proses perumusan undang-undang. Demonstrasi besar menolak DOB terjadi di Nabire, Paniai, dan Jayapura sepanjang 2022–2023.

Masyarakat adat menilai pemekaran adalah bentuk pemaksaan kebijakan dari atas (top-down policy) yang mengabaikan prinsip partisipasi. Mereka khawatir pemekaran hanya akan melahirkan birokrasi baru tanpa perbaikan nyata dalam kehidupan sosial-ekonomi. Bahkan sebagian kelompok mengaitkan pemekaran dengan praktik “divide et impera” atau pecah belah, yang berpotensi melemahkan gerakan politik Papua. Dari perspektif kualitatif, wawancara sejumlah tokoh masyarakat menunjukkan bahwa pemekaran lebih dipandang sebagai “proyek elite” ketimbang kebutuhan rakyat. Hal ini memperdalam distrust atau ketidakpercayaan masyarakat terhadap pemerintah pusat.

Berdasarkan penelusuran terhadap berbagai sumber dokumen, baik berupa pemberitaan media, pernyataan resmi lembaga, maupun dokumen advokasi masyarakat sipil, dapat disusun pemetaan tokoh-tokoh Papua yang menyatakan sikap pro dan kontra terhadap pemekaran Provinsi Papua Tengah. Pemetaan ini tidak dimaksudkan untuk menggeneralisasi posisi seluruh aktor, melainkan untuk menangkap kecenderungan sikap dan argumen yang berkembang di ruang publik.

Tokoh-tokoh yang berpandangan pro-pemekaran umumnya menekankan aspek percepatan pembangunan, perluasan akses layanan publik, serta penguatan representasi politik di tingkat regional. Untuk memperjelas perbedaan pandangan dan sikap tersebut, hasil pemetaan aktor pro dan kontra pemekaran disajikan secara ringkas dalam bentuk tabel yang memuat nama atau kategori tokoh, afiliasi, serta pokok pandangan yang disampaikan. Penyajian dalam bentuk tabel ini dimaksudkan untuk memudahkan pembacaan dan analisis komparatif, sebagaimana ditampilkan pada tabel berikut.

Tabel 4.2: Kategori Tokoh Pro-Pemekaran dan Pandangannya

Nama	Jabatan / Peran	Sumber & Sikap
Pdt. Giman Magai (tokoh agama, Mimika)	Tokoh agama	Mendukung penuh pemekaran Papua Tengah. Mengajak masyarakat dan tokoh agama/adat mendukung pemekaran sebagai upaya kesejahteraan dan generasi masa depan (Suara News Papua, 19 Februari 2022).
Athanasius Allo Raфра (tokoh masyarakat Mimika, mantan pejabat lokal)	Mantan Kepala Biro Tata Pemerintahan Pemprov Papua / tokoh masyarakat Mimika	Berpendapat bahwa pemekaran provinsi seperti Papua Tengah perlu mendapat dukungan, karena dengan membagi wilayah besar bisa membuat pemerintahan lebih efektif dan mempercepat pembangunan di daerah pedalaman (Antara News, 9 April 2019).
John Wempi Wetipo (Wakil Menteri Dalam Negeri)	Pemerintah pusat	Mengajak seluruh pihak, termasuk yang pesimis atau menolak, untuk mendukung pemekaran Papua Tengah. Menegaskan pemekaran sebagai wujud keadilan sosial bagi rakyat Papua (Antara, 26 Juli 2022).
Pdt. Alberth Yoku (Tokoh agama, ketua Forum Kerukunan Umat Beragama Kabupaten Jayapura)	Tokoh agama	Menyuarakan bahwa pemekaran dapat mempercepat pembangunan, meningkatkan kesejahteraan, dan bahwa masyarakat perlu membuka mata terhadap wacana DOB; berharap kajian mendalam serta aspirasi banyak tokoh sebelumnya menjadi dasar pertimbangan (Teraspaua.com., 11 April 2022)
Yance Yohanis Boyau (Ketua)	Tokoh adat / masyarakat adat	Terlibat dalam deklarasi dukungan terhadap pembentukan Provinsi



Forum Peduli Pemekaran, Mimika)		Papua Tengah dan berbagai tokoh masyarakat serta tokoh adat ikut dalam kegiatan masyarakat yang mendukung pemekaran (Timika Bisnis, 13 April 2022)
---------------------------------	--	--

Sementara itu, tokoh-tokoh yang menyuarakan sikap kontra terhadap pemekaran Provinsi Papua Tengah umumnya tidak tampil sebagai individu yang sangat menonjol di media arus utama. Penolakan tersebut lebih sering disampaikan melalui perwakilan masyarakat adat, anggota Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP), atau kelompok-kelompok advokasi yang mengartikulasikan aspirasi kolektif masyarakat. Pola ini menunjukkan bahwa suara kritis terhadap pemekaran cenderung bersifat komunal dan struktural, bukan personal, serta berangkat dari kekhawatiran terhadap terbatasnya pelibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan.

Kritik dan penolakan juga banyak muncul dari wilayah-wilayah pedalaman, masyarakat adat, mahasiswa, serta kelompok sipil yang merasa bahwa pemekaran berpotensi mengabaikan aspek partisipasi substantif, pelestarian budaya, dan pengakuan terhadap identitas lokal. Kelompok-kelompok ini menilai bahwa pemekaran yang lebih didorong oleh kepentingan elite berisiko memperdalam ketimpangan sosial-politik serta melemahkan posisi masyarakat adat dalam menentukan arah pembangunan wilayahnya.

Tabel 4.3: Kategori Tokoh Kontra-Pemekaran dan Kritiknya

Nama	Jabatan / Peran	Sumber & Inti Kritik
Nioluen Kotouki (Anggota Komisi I DPR Papua, dari Paniai)	Wakil legislatif di tingkat provinsi	Menyatakan bahwa masyarakat Paniai menolak pemekaran DOB, meminta aspirasi masyarakat ditampung dan tidak ada keputusan yang muncul jika hanya berdasarkan kepentingan dari Jakarta / elite pusat (DPR Papua.go.id, 23 Maret 2022).
Yonas Alfons Nussy (Anggota	Legislatif Papua	Berpartisipasi dalam menerima aspirasi masyarakat, termasuk

Komisi I DPR Papua)		yang menolak pemekaran, dari berbagai daerah (termasuk Paniai) (DPR Papua.go.id 15 Juli 2022)
(Secara implisit) Beberapa tokoh adat / masyarakat adat di wilayah pedalaman & Paniai	Tokoh adat / masyarakat adat	Kritik bahwa pemekaran kurang melibatkan masyarakat adat, ada kekhawatiran bahwa pemekaran dijalankan dari atas (top-down) dan bahwa elite tertentu akan mendapat manfaat besar sementara masyarakat adat tetap marginal (DPR Papua, 23 Maret 2022)

### Dinamika Konflik: Realistis dan Non-Realistis

Sebagaimana yang dirumuskan Lewis A. Coser, dibedakan antara konflik realistis (berhubungan dengan tujuan rasional, misalnya kekuasaan dan sumber daya) dan konflik non-realistis (bermuatan emosional dan simbolik). Dalam konteks konflik realistis, Pemekaran Papua Tengah menimbulkan perebutan jabatan politik dan distribusi dana pembangunan. Elite politik yang pro-pemekaran berusaha mengamankan posisi strategis di pemerintahan baru, sementara elite kontra merasa terpinggirkan. Dalam perspektif Konflik Non-Realistis, muncul dalam bentuk resistensi masyarakat adat yang menilai pemekaran sebagai ancaman identitas dan kedaulatan budaya. Bagi sebagian masyarakat, pemekaran tidak sekadar isu administratif, tetapi menyentuh memori panjang marginalisasi Papua. Kedua jenis konflik ini berlangsung simultan. Perbedaan kepentingan elite dan penolakan masyarakat berinteraksi dalam arena politik lokal, menciptakan ketegangan berlapis yang sulit diatasi hanya dengan pendekatan keamanan.

Konflik yang muncul pasca pemekaran ternyata memiliki efek fungsional. Seperti dijelaskan Coser, konflik dapat memperkuat solidaritas kelompok. Penolakan DOB justru menyatukan berbagai elemen masyarakat Papua mahasiswa, tokoh adat, hingga aktivis sipil dalam gerakan kolektif. Bahkan, dalam beberapa kasus, gerakan menolak DOB dikaitkan dengan isu yang lebih besar, yakni nasionalisme Papua. Demonstrasi mahasiswa di Surabaya,

Yogyakarta, dan Jakarta pada 2022–2023 menunjukkan bahwa pemekaran di Papua tidak hanya diperdebatkan di level lokal, tetapi juga menjadi simbol perjuangan identitas di luar Papua. Dengan demikian, pemekaran Papua Tengah yang dimaksudkan pemerintah pusat sebagai strategi memperkuat integrasi nasional justru berpotensi memperkuat identitas kolektif Papua yang berbeda dengan nasionalisme Indonesia.

## Simpulan

Pemekaran Provinsi Papua Tengah bukan sekadar kebijakan administratif, melainkan arena kontestasi politik antara pemerintah pusat, elite lokal, dan masyarakat adat. Pemekaran menghasilkan perbedaan kepentingan yang tajam, baik terkait akses kekuasaan, alokasi anggaran, maupun pengelolaan sumber daya alam.

Elite lokal Papua terfragmentasi ke dalam kelompok pro dan kontra. Kelompok yang mendukung pemekaran menekankan aspek distribusi kekuasaan dan peluang ekonomi, sedangkan kelompok yang menolak melihat pemekaran sebagai bentuk dominasi pusat dan ancaman terhadap kepentingan masyarakat adat. Respons masyarakat Papua cenderung negatif karena proses pembentukan provinsi baru dinilai minim partisipasi. Penolakan masyarakat tercermin dalam demonstrasi, protes, bahkan aksi kekerasan, yang memperlihatkan adanya *trust deficit* antara negara dan rakyat Papua.

Konflik yang muncul dapat dipahami dengan teori fungsional konflik Coser. Konflik realistik terjadi pada perebutan jabatan, dana otonomi, dan akses sumber daya tambang. Konflik non-realistik muncul dalam bentuk resistensi emosional dan simbolis, seperti penguatan identitas dan nasionalisme Papua. Konflik memiliki fungsi ganda, yaitu fungsi positif berupa penguatan solidaritas internal masyarakat Papua, terutama antar mahasiswa, tokoh adat, dan aktivis sipil yang menolak DOB dan fungsi negatif berupa meningkatnya ketidakpercayaan terhadap pemerintah pusat, potensi konflik horizontal antar kelompok masyarakat, serta menguatnya sentimen nasionalisme Papua yang berseberangan dengan nasionalisme Indonesia.

## Pernyataan Pendanaan dan Terima Kasih

Penulis menyampaikan terima kasih kepada Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat (LPPM) Universitas Wijaya Kusuma Surabaya atas dukungan pendanaan penelitian ini pada skema dana Penelitian Internal tahun 2022. Penulis juga menyampaikan terima kasih kepada teman-teman dari Papua, khususnya Linus Magai, Arianus Katagame, dan Pinel Gwijangge.

## Daftar Pustaka

- Aloysius, Gunadi. 2008. "Pemekaran di Papua Kesejahteraan Masyarakat atau Kepentingan Elit." Dalam *Simposium Nasional dan Riset Kebijakan Ekonomi*.
- Aspinall, Edward, & Fealy, Greg (Eds.). 2003. *Local Power and Politics in Indonesia: Decentralisation and Democratisation*. Singapore: ISEAS.
- Badan Pusat Statistik (BPS). 2022. *Provinsi Papua Tengah dalam Angka 2022*. Jayapura: BPS Provinsi Papua.
- Bourchier, David, & Hadiz, Vedi R. 2014. *Indonesian Politics and Society: A Reader*. London: Routledge.
- Coser, Lewis A. 1956. *The Functions of Social Conflict*. London: Routledge and Kegan Paul. Published online by Cambridge University Press, 25 February 2009.
- Coser, L. A. (1957). Social conflict and the theory of social change. *The British Journal of Sociology*, 8(3), 197–207.
- Coser, L. A. (1966). Some social functions of violence. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 364(1), 8–18.
- Darsono. 2015. "Konstruksi Nasionalisme pada Mahasiswa Papua di Surabaya dalam Perspektif Multikulturalisme." Disertasi Universitas Airlangga Surabaya.
- Darsono. 2021. "Multi-loyalty and New Nationalism in Indonesian Young Generations Who Join Ethnic-Primordial Student Associations." Dalam *IJournals: International Journal of Social Relevance & Concern (IJSRC)*, Volume 9, Issue 2, Februari. <https://ijournals.in/wp-content/uploads/2021/02/11.IJSRC-9213-Darsono.pdf>
- Darsono. 2021. "Penetrasi Kapital dan Bangkitnya Nasionalisme Etnis di

- Indonesia.” Dalam *JUISPOL: Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, Volume 1, Nomor 2.  
<https://journal.uwks.ac.id/index.php/juispol/issue/view>
- Darsono. 2022. “Pembangunan Nasionalisme Indonesia di Tengah Keragaman Budaya: Kasus Menguatnya Nasionalisme Papua dalam Perspektif Multikulturalisme.” Dalam *JUISPOL: Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, Volume 2, Nomor 1.  
<https://journal.uwks.ac.id/index.php/juispol/issue/view>
- Fetterman, David M. 2010. *Ethnography: Step by Step (Applied Social Research Methods Series)*. Third ed. Los Angeles: SAGE Publications, Inc.
- Geertz, Clifford. 1992. *Tafsir Kebudayaan*. Terj. F. Budi Hardiman. Yogyakarta: Kanisius.
- Gerry van Klinken (Ed.). 2007. *Renegotiating Boundaries: Local Politics in Post-Suharto Indonesia*. Leiden: KITLV Press.
- Hidayat, Syarif. 2007. “Pilkada, Money Politics, and the Dangers of ‘Informal Governance’ Practices.” *Renegotiating Boundaries: Local Politics in Post-Suharto Indonesia*. Leiden: KITLV Press.
- Lincoln, Yvonna S., & Denzin, Norman K. 2017. *The SAGE Handbook of Qualitative Research*. Fifth ed.  
<https://us.sagepub.com/en-us/nam/the-sage-handbook-of-qualitative-research/book242504>
- Neuman, W. Lawrence. 2014. *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*. 7th Ed. Edinburgh Gate, Harlow, Essex, CM20 2JE, England and Associated Companies: Pearson Education Limited.
- Ritzer, George, & Goodman, Douglas J. 2004. *Teori Sosiologi Modern*. Edisi ke-6. Terj. Alimandan. Jakarta: Kencana.
- Romli, Lili. 2006. “Pro-Kontra Pemekaran Papua: Sebuah Pelajaran bagi Pemerintah Pusat.” Dalam *Jurnal Penelitian Politik LIPI*, Volume 3, Nomor 1.  
<https://ejournal.politik.lipi.go.id/index.php/jpp/article/view/421>
- Suryawan, I Ngurah. 2018. “Pemekaran Daerah dan Terbentuknya Kelas Menengah (Baru) Papua.” Dalam *JSW: Jurnal Sosiologi Walisongo*, Volume 2, Nomor 2.
- Timmer, Jaap. 2007. “Living with Transnational Resources: The Papuan Oil Palm Plantation and the Discourse of Self-Determination.” In *Renegotiating Boundaries: Local Politics in Post-Suharto Indonesia*, edited by Gerry van Klinken. Leiden: KITLV Press.
- Tuck, Eve, & Yang, K. Wayne. 2012. “Decolonization is Not a Metaphor.” *Decolonization: Indigeneity, Education & Society*, Vol. 1(1): 1–40.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Selatan.  
<https://peraturan.bpk.go.id/Home/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/Home/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/Home/Details/217799/uu-no-16-tahun-2022>
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Barat Daya.  
<https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/232726/uu-no-29-tahun-2022>
- van Klinken, G. (Ed.). (2007). *Renegotiating boundaries: Local politics in post-Suharto Indonesia*. Leiden: KITLV Press.
- Widjojo, Muridan S. (Ed.). 2010. *Papua Road Map: Negotiating the Past, Improving the Present, and Securing the Future*. Jakarta: LIPI–Yayasan Obor Indonesia.