



Sinkronisasi Aturan Hukum Dalam Sistem Desentralisasi Regulasi Bagi Daerah Otonomi Khusus Papua*

Loisa Merlin Tegay,¹ Taufiqurrohman Syahuri,² Mardi Candra³

Magister Ilmu Hukum Universitas Jayabaya, Jakarta



[10.15408/sjsbs.v9i4.27274](https://doi.org/10.15408/sjsbs.v9i4.27274)

Abstract

Synchronization of the rule of law in the decentralized regulatory framework for the special autonomous area of Papua is discussed. This legal research employs a normative juridical approach supported by an empirical juridical description, namely a deductive study that begins with an analysis of the articles in the laws and regulations governing the issue of synchronizing legal rules pertaining to decentralization in Papua Province. Law Number 21 of 2001 concerning Special Autonomy for the Papua Province represents the political will of the Unitary State of the Republic of Indonesia, to the people of Papua, based on the consideration that the administration of development implementation in the Papua Province during its integration with Indonesia has not fully fulfilled the sense of justice, achieved prosperity and realize law enforcement and have not fully fulfilled the respect for human dignity.

Keywords: Synchronization of the Rule of Law; Decentralized System; SpecialAutonomous Region

Abstrak

Pembahasan mengenai sinkronisasi aturan hukum dalam sistem desentralisasi regulasi bagi daerah otonomi khusus Papua. Metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian hukum ini adalah metode pendekatan yuridis normatif yang didukung dengan yuridis empiris dengan merinci uraian yaitu suatu penelitian yang secara deduktif dimulai analisa terhadap pasal-pasal dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur terhadap permasalahan sinkronisasi aturan hukum terkait Desentralisasi di Provinsi Papua. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua, merupakan *political will* Negara Kesatuan Republik Indonesia, kepada rakyat Papua, dengan dasar pertimbangan bahwa penyelenggaraan pemerintahan pelaksanaan pembangunan di Provinsi Papua selama berintegrasi dengan Indonesia belum sepenuhnya memenuhi rasa keadilan, mencapai kesejahteraan dan mewujudkan penegakan hukum dan belum sepenuhnya memenuhi rasa penghormatan terhadap hak- hak asasi manusia, khususnya orang asli Papua. Dalam penulisan ini penulis menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan hasil penelitian mengenai aturan hukum terkait desentralisasi di provinsi papua.

Kata Kunci: Sinkronisasi Aturan Hukum, Sistem Desentralisasi, Daerah OtonomiKhusus

* Received: February 12, 2022, Revision: February 25, 2022, Published: July 26, 2022.

¹ **Loisa Merlin Tegay** adalah Mahasiswa Magister Hukum Universitas Jayabaya Jakarta. Email: loisasunson@yahoo.com

² **Taufiqurrohman Syahuri** adalah Dosen Magister Hukum Universitas Jayabaya Jakarta.

³ **Mardi Candra** adalah Dosen Magister Hukum Universitas Jayabaya Jakarta.

A. PENDAHULUAN

Dalam mewujudkan Indonesia sebagai negara hukum, negara berkewajiban melaksanakan pembangunan hukum nasional yang dilakukan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan dalam sistem hukum nasional yang menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁴

Pembangunan hukum nasional tersebut dilakukan melalui pembentukan peraturan perundang-undangan. Pembentukan peraturan perundang-undangan adalah pembuatan peraturan perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.⁵ Sedangkan peraturan perundang-undangan sendiri adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.⁶

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 telah ditentukan dan disusun kewenangan Otonomi Daerah Provinsi Dan Daerah Kabupaten/Kota. Kewenangan yang diberikan oleh ketentuan undang-undang tersebut adalah dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi, yaitu merupakan salah satu asas dekonsentrasi dan asas tugas pembantuan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 18 Undang-Undang 1945 yang kemudian dijabarkan dalam Pasal 1 angka 6 undang-undang Nomor 23 Tahun 2014, Pemerintah Daerah diberi kewenangan mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam hal ini pemerintah daerah, berhak dan berwenang membuat Peraturan Daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.

Kedudukan peraturan daerah pada undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 diubah oleh undang-undang 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, menentukan hirarki perundang-undangan, sebagaimana disebutkan dalam pasal 7 sebagai berikut: *Pertama*, Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut: a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; c) Peraturan Pemerintah; d) Peraturan Presiden; e) Peraturan Daerah. *Kedua*, Peraturan Daerah sebagaimana dimaksudkan pada ayat (1) huruf e meliputi: a) Peraturan Daerah provinsi dibuat oleh dewan perwakilan rakyat daerah provinsi bersama dengan gubernur; b) Peraturan Daerah kabupaten/kota dibuat oleh dewan perwakilan rakyat daerah kabupaten/kota bersama bupati/walikota; c) Peraturan Desa/peraturan yang setingkat. Dibuat oleh badan

⁴ Huruf a Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

⁵ Pasal 1 angka 1 Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

⁶ Pasal 1 angka 2 Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

perwakilan desa atau nama lainnya bersama dengan kepala desa atau nama lainnya. *Ketiga*, Ketentuan mengenai tata cara pembuatan Peraturan Desa/Peraturan yang setingkat di atur oleh peraturan daerah kabupaten/kota yang bersangkutan. *Keempat*, Jenis peraturan perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan yang lebih tinggi. *Kelima*, Kekuatan hukum peraturan Perundang-undangan adalah sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Pelaksanaan otonomi daerah, kewenangan menetapkan Peraturan Daerah menjadi suatu hal penting guna menunjang program pembangunan di daerah, di samping untuk menampung aspirasi yang berkembang dalam masyarakat di daerah. Di dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah sebagaimana dituangkan dalam Pasal 10 sampai dengan 27, mengatur antara lain: Perhitungan Anggaran dan Pendapatan Belanja Daerah (APBD), sumber pendapatan daerah, kedudukan hukum pegawai daerah, susunan organisasi dan formasi dinas daerah, sekretariat daerah, sekretariat dewan, kedudukan keuangan dan protokoler Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Selain itu peraturan daerah dapat mengatur hal-hal mengenai urusan rumah tangga daerah otonom yang bersangkutan maupun materi-materi dalam rangka pelaksanaan tugas pembantuan. Kewenangan membuat Peraturan Daerah sebagaimana tersebut diatas merupakan wujud nyata dari pelaksanaan hak otonomi dari suatu daerah. Terutama Perda Kabupaten/Kota yang berkaitan langsung dengan desentralisasi.

Desentralisasi adalah awal mula terwujudnya kebijakan pemerintah daerah atau pemerintah daerah dimulai dari kebijakan desentralisasi. Secara harfiah desentralisasi berasal dari bahasa latin yaitu *de* yang artinya lepas dan *centrum* yang artinya pusat. Sehingga desentralisasi adalah melepaskan diri dari pusat atau sebagai penyerahan kekuasaan pemerintahan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Secara umum desentralisasi mencakup hal-hal seperti distribusi kewenangan dari pusat ke daerah yang di dalamnya mencakup dekonsentrasi yaitu pemberian kewenangan ke organ pemerintah pusat di daerah dan delegasi yaitu delegasi kewenangan dari pemerintah pusat ke organ local.⁷

Desentralisasi merupakan sebuah konsep yang mengisyaratkan adanya pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah ditingkat bawah untuk mengurus wilayahnya sendiri. Desentralisasi bertujuan agar pemerintah dapat lebih meningkatkan efisiensi serta efektifitas fungsi-fungsi pelayanannya kepada seluruh lapisan masyarakat. Artinya desentralisasi menunjukkan sebuah bangunan vertikal dari bentuk kekuasaan negara. Di Indonesia dianutnya Desentralisasi kemudian diwujudkan dalam bentuk kebijakan Otonomi Daerah.

Selain itu, untuk mengurangi kesenjangan antara provinsi Papua dan provinsi lain, dan meningkatkan taraf hidup masyarakat Papua serta memberikan kesempatan kepada penduduk asli Papua diperlukan adanya kebijakan khusus

⁷ Yusnani Hasyimzum, Hukum Pemerintahan Daerah, hlm.18.

dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Adapun berlakunya Otonomi Khusus tersebut, jika dipandang dari aspek kejiwaan mengandung tiga pesan moral yaitu: 1) Adanya keberpihakan kepada Orang Asli Papua; 2) Pemberdayaan dan; 3) Perlindungan terhadap hak-hak dasar Orang Asli Papua dari berbagai bentuk penyimpangan, yaitu kekerasan, penganiayaan, penghinaan dan pembunuhan.

Melalui pelaksanaan Otonomi Khusus diharapkan akan menghentikan semua bentuk pelanggaran hak-hak dasar, kekerasan dan konflik kemudian mengutamakan pembangunan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, adanya keadilan kedamaian, penghormatan terhadap hak-hak dasar Orang Asli Papua (OAP). Realitas yang terjadi menunjukkan bahwa dalam tataran implementasi Otonomi Khusus, banyak terjadi penyimpangan dari amanat pokok Otonomi Khusus.

Akibatnya Orang Papua masih merasa tetap tertinggal dalam kondisi yang dilematis, tidak lagi dapat menikmati hasil Otonomi Khusus itu. Hal ini dikarenakan belum nampaknya secara signifikan adanya kondisi kesejahteraan yang meningkat, iklim kedamaian yang belum kunjung tiba dan penghormatan terhadap hak-hak dasar, melainkan sebaliknya Orang Papua belum merasakan kebaikan dan kedamaian yang diharapkannya dan hak-hak dasarnya oleh kebijakan pemerintah, yang selalu kontroversial, yang melahirkan konflik baru antara rakyat Papua dengan aparat keamanan sehingga selalu diwarnai kekerasan dan penganiayaan yang muncul berulang kali.

Pemberlakuan peraturan perundang-undangan oleh pusat terhadap daerah daerah yang memiliki ciri khas tersendiri merupakan pelimpahan wewenang (desentralisasi) yang bersifat asimetris (tidak seragam).⁸ Dalam realita terdapat beberapa kebijakan pemerintah pusat yang bertentangan dengan semangat otonomi khusus, yakni: Otonomi Khusus tidak bisa hanya dilihat dari dana Otonomi Khusus namun harus juga dilihat isi pasal pasal undang-undang Otonomi Khusus.

Desentralisasi asimetris yang merupakan pemberian kewenangan hanya ada pada Pengangkatan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Provinsi (DPRP) Otonomi Khusus yang merupakan kewenangan daerah karena diangkat oleh Gubernur, Departemen Dalam Negeri khusus hanya mengeluarkan Surat Keputusan (SK) Pengesahan dan juga adanya Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang pengangkatan diusulkan oleh Gubernur dan Departemen Dalam Negeri hanya mengeluarkan SK Pengesahan, serta Gubernur dan Wakil Gubernur adalah Orang Asli Papua, juga adanya Peraturan daerah yang namanya Peraturan Daerah Khusus (PERDASUS) yang memerlukan persetujuan MRP. Yang lainnya belum ada Desentralisasi Asimetris. Jika pun ada seluruh Indonesia sama diatur dalam UU Nomor 23 Tahun 2014. Dan adanya juga mekanisme fasilitasi dalam pembahasan Peraturan Daerah yang harus melalui Departemen Dalam Negeri (DEPDAGRI) sesuai Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 120 tahun 2018 jelas akan membuat Peraturan Daerah (PERDA) yang dihasilkan isinya atau substansinya tidak mencerminkan kekhususan bagi Orang Asli Papua karena menggunakan

⁸ Ardika Nurfurqon, Politik Hukum Otonomi Daerah Studi Terhadap Desentralisasi Asimetris Di Indonesia, *Khazanah Hukum*, Vol. 2 No. 2: 73-81, DOI: 10.15575/kh.v2i2.8504

standar nasional.

Undang-undang Otonomi Khusus (OTSUS) seharusnya diatur khusus bagi Orang Asli Papua (OAP), sebagai Regulasi yang berasaskan Lex Specialis. Hari ini Papua ingin diberikan kewenangan yang penuh karena jika diberikan Kewenangan kepada Provinsi Papua dan Papua Barat untuk mengelola dengan baik maka rakyat akan sejahtera. Tetapi selama ini Provinsi dan Kabupaten dikasih kewenangan terbatas yang dibatasi dengan Undang-Undang lainnya sehingga sulit untuk mencapai tujuan Desentralisasi dan Otonomi Daerah di Daerah Otonomi Khusus Provinsi dan Papua Barat.

Pada kenyataannya Desentralisasi Dan Otonomi Daerah telah berjalan kurang lebih dua dekade sejak tahun 2001 belum nampak perubahan institusi yang signifikan, baik secara politik, administrative dan fiscal yang diterapkan dengan kondisi daerah yang sangat beragam dalam hal tingkat pembangunan ekonomi, kondisi sosial, budaya dan kesukuan. Banyak kendala di lapangan yang dihadapi, salah satunya adalah ketidak sinkronisan peraturan perundang-undangan dari sentral hingga regional. Hal ini mempengaruhi pencapaian makna dari desentralisasi dan otonomi daerah itu sendiri.

Provinsi Papua sendiri peraturan perundangan yang tidak sinkron merupakan peraturan perundang-undangan mengenai standar ganda kebijakan pemekaran di Papua terlihat dalam pasal 76 ayat 3 dan 4 undang-undang Nomor 2 tahun 2021 dan Pasal 92 dan pasal 93 Peraturan Pemerintah Nomor 106 tahun 2021. Pasal 92 mengatur pemekaran yang diusulkan daerah mengacu pada undang-undang pemerintahan daerah, Pasal 93 diatur pemekaran oleh pemerintah pusat tanpa mengacu pada undang-undang Pemerintahan daerah. Hal semacam ini perlu untuk disinkronkan, undang-undang Otonomi Daerah seharusnya diatur khusus bagi daerah sebagai regulasi yang berasaskan Lex Specialis.

Desentralisasi politik yang dilakukan di Indonesia, adalah merupakan upaya reformasi politik di tingkat lokal untuk mewujudkan otonomi daerah berbasis kepada demokratisasi, pemberdayaan dan penguatan kearifan lokal, sehingga akselerasi kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi daerah yang berbasis kepada pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁹

B. METODE PENELITIAN

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normative dengan jenis penelitian kualitatif deskriptif. Pendekatan yuridis adalah suatu pendekatan yang mengacu pada hukum dan peraturan perundang-

⁹ Rochendi S, Kausar Ali Saleh, Hubungan Pemerintah Pusat Dan Daerah Dalam Otonomi Khusus Di Provinsi Papua Barat, Jurnal Kajian Politik Dan Masalah Pembangunan VOL. 13 No. 1. 2017

undangan yang berlaku, sedangkan pendekatan normatif adalah penelitian terhadap data sekunder dibidang hukum.¹⁰ Data sekunder terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier, sehingga dalam mengolah dan menganalisis bahan hukum tersebut tidak bisa melepaskan diri dari berbagai penafsiran yang dikenal dalam ilmu hukum.

C. HASIL TEMUAN DAN PEMBAHASAN

1. Sinkronisasi Aturan Hukum Terkait Desentralisasi Di Provinsi Papua

Suatu kebijakan Negara dalam menghadapi dan mengatur kehidupan masyarakat pluralistic seperti masyarakat Indonesia, ternyata tidak selamanya tidak dapat diseragamkan. Perlakuan dan penghormatan terhadap budaya lokal, tetap harus diperlihatkan dan dilindungi dalam konteks NKRI, dengan Pancasila dan UUD 1945. Suatu kearifan dengan mengedepankan keadilan, dapat dipastikan akan diterima oleh semua pihak.¹¹

Karakteristik dari negara kesatuan adalah dibentuk bukan dari gabungan dari beberapa negara tetapi berdiri sebagai negara tunggal. Dari sisi pembentukan negara, Abu Daud Busroh berpendapat bahwa: "...Negara kesatuan adalah negara yang tidak tersusun dari pada beberapa negara, seperti halnya dalam negara federasi, melainkan negara itu sifatnya tunggal, artinya hanya ada satu negara, tidak ada negara di dalam Negara."¹²

Dalam pelaksanaan administrasi pemerintahannya, negara kesatuan dibagi dalam 1 (satu) bentuk yaitu negara kesatuan dengan sistem sentralisasi dan negara kesatuan dengan sistem desentralisasi. Negara kesatuan dengan sistem sentralisasi adalah negara dengan sistem kesatuan dimana seluruh proses administrasi pemerintahan dikelola langsung oleh pemerintah pusat dimana pemerintah daerah hanya bertindak sebagai pelaksana dan penerima manfaat dari program-program dan kebijakan-kebijakan yang ditentukan oleh pemerintah pusat. Disisi lain, negara kesatuan dengan sistem desentralisasi, pemerintah daerah mendapatkan kewenangan dari konstitusi dan atau undang-undang untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dengan tetap mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugasnya kepada pemerintah pusat. Meskipun demikian, secara natural pemerintah daerah mempunyai kecenderungan untuk mengatur dan mengurus urusannya sendiri meskipun karena ditetapkan dalam konstitusi.¹³

Sesuai dengan UUD NRI 1945, Pasal 1 dengan tegas menyebutkan bahwa

¹⁰ Amiruddin, dkk, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persadahal, Jakarta 2004, hlm.163.

¹¹ Suharyo, Otonomi Khusus Di Papua Dan Aceh Sebagai Perwujudan Implementasi Peranan Hukum Dalam Kesejahteraan Masyarakat, *Jurnal Rechtsvinding Media Pembinaan Hukum Nasional* Volume 5, Nomor 3, Desember 2016.

¹² Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara*, Cetakan Pertama, Bumi Aksara, Jakarta, 1990, hlm. 68

¹³ Soemantri M, Sri, *Pengantar Perbandingan Antar Hukum Tata Negara*, Rajawali, Jakarta, 1984, hlm. 72

Indonesia berbentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini dipertegas dengan Pasal 4 yang menyebutkan bahwa Presiden memegang kekuasaan pemerintahan menurut undang-undang. Dari kedua pasal tersebut, sangat jelas bahwa kekuasaan pemerintahan terpusat pada kepala pemerintahan yaitu Presiden. Hal itu secara tersirat memaknai bahwa seluruh administrasi pemerintahan adalah menjadi tugas dan tanggung jawab Presiden. Tugas dan tanggung jawab pemerintahan yang dikepalai oleh Presiden adalah untuk melindungi segenap tumpah darah Indonesia (pertahanan dan keamanan), memajukan kesejahteraan umum (ekonomi dan pelayanan publik), mencerdaskan kehidupan bangsa (pendidikan), dan ikut dalam menjaga ketertiban dunia (hubungan internasional).

Meskipun kekuasaan terpusat di pemerintah pusat yaitu di bawah Presiden, Indonesia menerapkan desentralisasi atau otonomi daerah dimana pengaturan tentang otonomi daerah diatur dalam Undang undang tersendiri. Dalam pasal 18 UUD NRI 1945 disebutkan bahwa negara kesatuan dibagi atas daerah-daerah provinsi, daerah provinsi dibagi atas daerah kabupaten/kota yang mempunyai pemerintahan daerah yang mengatur urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi daerah dan tugas pembantuan.

Dari konstruksi hukum tersebut dapat diartikan sebagai berikut: a) Indonesia berbentuk negara kesatuan; b) Bahwa seluruh kekuasaan pemerintahan berpusat pada Presiden sehingga Presiden adalah penanggungjawab semua administrasi pemerintahan di Indonesia yang diarahkan untuk mewujudkan tujuan pembentukan negara Indonesia yaitu melindungi segenap tumpah darah Indonesia (pertahanan dan keamanan), memajukan kesejahteraan umum (ekonomi dan pelayanan publik), mencerdaskan kehidupan bangsa (pendidikan), dan ikut dalam menjaga ketertiban dunia (hubungan internasional); c) Bahwa dalam pelaksanaan tugasnya, karena variasi geografis maka pemerintahan dibagi atas pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten kota dimana setiap level pemerintahan dapat mengurus urusannya sendiri; d) Negara Indonesia menerapkan sistem desentralisasi dimana pemerintahan daerah dapat mengurus urusan rumah tangganya sendiri. Namun pengaturan tentang desentralisasi itu sendiri diatur dengan undang undang tersendiri; e) Dengan adanya amanat konstitusi bahwa pemerintah daerah memiliki kewenangan dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, maka pemerintah diharuskan untuk mendelagasikan dan mengatur urusan-urusan pemerintahan yang tetap menjadi kewenangan pemerintah pusat dan mengatur urusan-urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah provinsi, kabupaten/kota melalui undang-undang tersendiri; f) Desentralisasi yang diterapkan tidak hanya menyangkut desentralisasi yang bersifat administratif, namun juga desentralisasi politik termasuk kewenangan-kewenangan dalam hal menentukan kepala daerah, dan menentukan perwakilan rakyat di daerah; f) Sebagai bagian dari desentralisasi, pemerintah mengakui satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan istimewa.

Saat ini pemerintah di berbagai negara telah mendelegasikan berbagai kewenangannya kepada pemerintah daerah atau mengimplementasikan desentralisasi atau otonomi daerah. Pada tahun 1990 sudah 80% pemerintah di

seluruh dunia mengimplementasikan desentralisasi.¹⁴

Desentralisasi atau otonomi daerah adalah transfer kekuasaan atau tanggungjawab dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah atau kepada badan otonom, atau kepada swasta untuk melakukan tugas-tugas terkait dengan pelayanan public.¹⁵ Desentralisasi dapat berbentuk devolusi yaitu pendelegasian wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, atau berbentuk dekonsentrasi yaitu pelimpahan sebagian kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk melakukan tugas-tugas pelayanan publik.¹⁰ Selain dua hal tersebut, desentralisasi juga terdiri dari 4 (empat) tipe desentralisasi sebagai berikut:

- a. Desentralisasi politik yaitu pendelegasian wewenang oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk menentukan kebijakan politik sendiri melalui kebebasan masyarakat untuk ikut serta dalam menentukan kebijakan publik.
- b. Desentralisasi administratif yaitu pendelegasian wewenang oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah atau badan otonom untuk menyelenggarakan fungsi administrasi pemerintahan termasuk penyediaan pelayanan publik.
- c. Desentralisasi ekonomi adalah pendelegasian wewenang untuk mengurus ekonomi suatu wilayah atau melakukan tindakan ekonomi kepada pemerintah daerah atau badan otonom atau kepada swasta.
- d. Desentralisasi keuangan adalah pendelegasian wewenang oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengelola keuangan daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Secara umum tujuan desentralisasi dapat dibedakan menjadi dua kategori utama yaitu tujuan ekonomi dan politik. Secara ekonomi, tujuan dari desentralisasi adalah efektifitas dan efisiensi dalam pelayanan publik. Asumsi yang dibangun, dengan desentralisasi maka pelayanan akan lebih efektif, penggunaan anggaran akan lebih efektif dan efisien karena pemerintah daerah lebih dekat dengan masyarakat dan lebih mengerti preferensi masyarakat sehingga lebih responsif dan efektif. Selain itu, dengan adanya desentralisasi, maka akan terjadi kompetisi antar pemerintahan daerah, sehingga pemerintah daerah akan memperbaiki iklim investasi dan menyediakan pelayanan publik yang terbaik.

Desentralisasi juga membuka ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam kebijakan publik sehingga akan memperbaiki kualitas pelayanan publik. Sedangkan secara politik tujuan desentralisasi adalah meningkatkan keterampilan dan kemampuan politik para penyelenggara pemerintahan dan masyarakat serta mempertahankan integrasi nasional. Gagasan sebenarnya berakar dari argumentasi liberal yang berkeyakinan terciptanya pemerintahan yang demokratis merupakan metode yang paling tepat bagi terwujudnya demokratisasi pada tingkat nasional.

¹⁴ Manor, J.O *The Political Economy of Democratic Decentralization*, World Bank, WashingtonDC. 1999, hlm. 102

¹⁵ Ibid

Sejalan dengan dalil ini, sedikitnya ada tiga aspek utama yang terkait dengan democratic-decentralization yaitu kebebasan (*liberty*), persamaan hak (*equality*) dan kesejahteraan (*welfare*).¹⁶

Otonomi asimetris yang merupakan nama lain dari Desentralisasi asimetris sebagai kewenangann-kewenangan khusus yang diberikan oleh pemerintah pusat karena daerah memiliki kekhususan, sehingga Desentralisasi Asimetris ini sering dapat dipertukarkan dengan istilah otonomi yang digunakan oleh negara yang mengalami separatisme, dalam kaitan itulah Van Houten mendefinisikan otonomi khusus bahwa kewenangan legal yang diberikan dari pemerintah kepada wilayah khusus secara etnis atau kelompok masyarakat khusus yang tidak memiliki kedaulatan, atau, membuat keputusan public mendasar dan melaksanakan kebijakan publik secara bebas di luar sumber kewenangan negara, tetapi tetap tunduk di bawah hukum negara secara keseluruhan. Dengan perkataan lain, dalam pemahaman kami, otonomi berarti hak masyarakat etnis atau penduduk di suatu wilayah beretnis khusus tertentu, yang tidak memiliki kedaulatan sendiri, untuk melaksanakan suatu yuridiksi eksklusif.¹⁷

Di dalam konteks kekhususan Papua, mekanisme pemekaran daerah diatur dalam Pasal 76 UU Otsus Papua yang menyebutkan bahwa “Pemekaran provinsi papua menjadi provinsi-provinsi dapat dilakukan atas persetujuan MRP dan DPRP setelah memperhatikan dengan sungguh-sungguh kesatuan sosial budaya, kesiapan sumberdaya manusia dan kemampuan ekonomi dan perkembangan di masa datang”. Berdasarkan pengaturan di dalam UU Otsus Papua sebagai sebuah *lex specialis*, khusus di Provinsi Papua hanya mengenal pemekaran melalui pola bottomup ditambah kekhususan syarat yang tidak dimiliki daerah lain, yaitu adanya persetujuan MRP dan DPRP.

Berdasarkan hal tersebut di atas, perlu dilakukan terobosan hukum untuk merevisi Pasal 76 diatas yang memungkinkan Pemerintah dapat menggunakan¹⁸ pendekatan top-down dalam rangka percepatan dan pemerataan pembangunan di wilayah Papua.

Untuk memastikan percepatan pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat di Papua, sebagai solusi penyelesaian masalah tersebut perlu diatur kewenangan Pemerintah Pusat untuk melakukan penataan daerah di Papua dalam kerangka kebijakan strategis nasional melalui mekanisme top down selain mekanisme bottom up yang sudah diatur di dalam UU Nomor 21 Tahun 2001. Di dalam Undang-Undang perubahan ini perlu dirumuskan kewenangan tersebut agar dapat menjadi landasan hukum bagi Pemerintah Pusat untuk melakukan penataan

¹⁶ Ylvisaker, P. Some criteria for a “proper” areal division of governmental powers’, in Maas (ed.), *Area and Power: A Theory of Local Government*. New York. The Free

¹⁷ Solossa, J. P. (2005). *Otonomi khusus: mengangkat martabat rakyat Papua di dalam NKRI*. Pustaka Sinar Harapan.

¹⁸ Ylvisaker, P. Some criteria for a “proper” areal division of governmental powers’, in Maas (ed.), *Area and Power: A Theory of Local Government*. New York. The Free

daerah di Papua secara khusus. Hal ini selaras dengan ketentuan di dalam konstitusi dimana Presiden adalah sebagai penanggung jawab paling akhir dari seluruh tingkatan pemerintahan.

Selain itu, untuk memastikan percepatan pembangunan dan peningkatan kesejahteraan di wilayah Papua melalui penataan daerah, pemerintah dapat melakukan penataan daerah provinsi dengan pertimbangan sebagai pelaksanaan amanat Pasal 4 UUD'45, maka perlu membedakan norma persyaratan pembentukan daerah antara bottom up dengan top down, dengan menambah operator norma pengaturan di dalam rumusan Pasal 76 UU Otsus Papua sehingga pemekaran provinsi dapat dilakukan atas prakarsa Pemerintah.

Dalam politik hukum otonomi daerah khusus Papua dan Papua Barat dilator belakang dengan terjadi konflik konstitusi perundangundangan terkait pemekaran daerah Papua, yang berujung pada UU No. 45 Tahun 1999 diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas UU No. 45 Tahun 1999 dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan nomor perkara 018PUU-IV/2003. Dari uraian tersebut adanya pemohon UU menjelaskan mengenai UU tersebut bertentangan dengan Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Mengenai wilayah pemberlakuan otonomi khusus menurut UU No. 22 Tahun 2001 diberlakukan kepada seluruh penjurur wilayah Provinsi Papua, sedangkan pada Tahun 2008 semenjak dikeluarkannya Perpu No. 1 Tahun 2008 jo. undang-undang Nomor 35 Tahun 2008 menegaskan Provinsi Papua dibelah menjadi dua bagian, yaitu menjadi Provinsi Papua dengan Provinsi Papua Barat. Dengan keadaan hukum seperti ini maka secara otomatis berlaku pula kewenangan khusus bagi Provinsi Papua Barat, secara eksplisit sudah tentu ada Majelis Rakyat Papua (MRP) yang kewenangannya memberikan perlindungan bagi hak-hak orang asli Papua, sebagai representasi cultural seperti yang ada di Provinsi Papua, dengan mendasarkan wewenang MRP yang dituangkan dalam Pasal 20 UU OTSUS.

D. KESIMPULAN

UU Otsus Papua dilaksanakan untuk memberikan kepastian hukum dan meningkatkan kesejahteraan sehingga terwujudnya masyarakat Indonesia yang adil, makmur dan sejahtera dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pengaturan ini akan memberikan perpanjangan waktu pemberian dana otonomi khusus, tata Kelola pemerintah daerah yang lebih baik, dan penataan daerah melalui pemekaran yang akan menunjang pelayanan kepada masyarakat dan sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah sehingga konsep Desentralisasi yang merupakan sebuah konsep yang mengisyaratkan adanya pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah ditingkat bawah untuk mengurus wilayahnya sendiri.

Berlakunya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua, merupakan *political will* Negara Kesatuan Republik

Indonesia, kepada rakyat Papua, dengan dasar pertimbangan bahwa penyelenggaraan pemerintahan pelaksanaan pembangunan di Provinsi Papua selama berintegrasi dengan Indonesia belum sepenuhnya memenuhi rasa keadilan, mencapai kesejahteraan dan mewujudkan penegakan hukum dan belum sepenuhnya memenuhi rasa penghormatan terhadap hak-hak asasi manusia, khususnya orang asli Papua.

REFERENSI:

- Amiruddin, dkk, 2004. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada.
- Busroh, Abu Daud. 1990. *Ilmu Negara*, Cetakan Pertama, Jakarta, Bumi Aksara.
- I Imanuddin, RRD Anggraeni, A Rezki, NR Yunus, 2021. Criminal Acts Of Defamation Due To Debt Collection Through Social Media. *Natural Volatiles & Essential Oils (NVEO) Journal* 8 (4), 11685-11695.
- Manor, J.O. 1999. *The Political Economy of Democratic Decentralization*, World Bank, WashingtonDC.
- Nurfurqon, Ardika. *Politik Hukum Otonomi Daerah Studi Terhadap Desentralisasi Asimetris Di Indonesia*, Khazanah Hukum, Vol. 2 No. 2: 73-81, DOI: 10.15575/kh.v2i2.8504
- Rezki, A; Yunus, NR. Kemerossotan Ekonomi Negara Sebagai Dampak Pembatasan Sosial Covid 19 di Indonesia. *SALAM: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i* 8 (6), 2111-2122
- Rochendi S, Kausar Ali Saleh, 2017. *Hubungan Pemerintah Pusat Dan Daerah Dalam Otonomi Khusus Di Provinsi Papua Barat*, *Jurnal Kajian Politik Dan Masalah Pembangunan* VOL. 13 No. 1.
- Soemantri, Sri, 1984. *Pengantar Perbandingan Antar Hukum Tata Negara*, Jakarta, Rajawali.
- Solossa, J. P. (2005). *Otonomi khusus: mengangkat martabat rakyat Papua di dalam NKRI*. Pustaka Sinar Harapan.
- Suharyo, 2016. Otonomi Khusus Di Papua Dan Aceh Sebagai Perwujudan Implementasi Peranan Hukum Dalam Kesejahteraan Masyarakat, *Jurnal Rechtsvinding Media Pembinaan Hukum Nasional* Volume 5, Nomor 3, Desember.
- Suhendar, S; Rezki, A; Yunus, NR. Legal Certainty in the Application of the Crime of Narcotics Abuse Judging from the Disparity of Judges' Decisions. *SALAM: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i* 9 (1).
- Suhendar, S; Yunus, NR; A Rezki, A. Criminalization of Birth Certificate Forgery in Minors' Marriages. *Mizan: Journal of Islamic Law* 6 (1).
- Taryono, T; Anggraeni, RRD; Yunus, NR; Rezki, A. Good Governance and

Leadership; Sustainable National Development with Good Governance and Leadership in Indonesia. SALAM: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i 8 (2), 2021.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Ylvisaker, P. *Some criteria for a "proper" areal division of Governmental Powers*, in Maas (ed.), *Area and Power: A Theory of Local Government*. New York. The Free.

Yunus, N.R.; Anggraeni, RR Dewi.; Rezki, Annissa. (2019). "The Application of Legal Policy Theory and its relationship with Rechtsidee Theory to realize Welfare State," *'Adalah*, Volume 3, No. 1.

Yunus, N.R.; Rezki, Annissa. "Kebijakan Pemberlakuan Lock Down Sebagai Antisipasi Penyebaran Corona Virus Covid-19," *Salam: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i*, Volume 7, No. 3 (2020).

Yunus, NR; Rezki, A; Taryono, T. The Application of Political Theories in the Indonesian Political Reform Movement in 1998. *JOURNAL of LEGAL RESEARCH* 3 (2) 2021.

Yusman, Y; Rezki, A; Yunus, NR. The Role of Workers Unions in the Effort to Fight for the Rights and Obligations of Workers in Companies Declared Bankrupt In Indonesia. *JOURNAL of LEGAL RESEARCH* 3 (1)

Yusman, Y; Rezki, A; Yunus, NR. Legal Politics on the Regulation of Obligations to Hold General Meeting of Shareholders in Law Number 40 of 2007 concerning Limited Liability Companies. *SALAM: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i* 8 (1), 333-344

Zulhidayat, M; Razief, IB; Rezki, A; Yunus, NR. Comparison Of Legal Policies Against Racism In Football In Indonesia And The European Union. *NVEO-NATURAL VOLATILES & ESSENTIAL OILS Journal* | NVEO, 11696-11705