

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

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

Cita-cita dan tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah membangun masyarakat Indonesia yang adil, makmur dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Provinsi Papua sejak berintegrasi ke dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan nama Irian Barat kemudian Irian Jaya dan sekarang dengan nama Papua penuh dengan gejolak, penuh dengan permasalahan baik itu di bidang politik, sosial, ekonomi dan pelanggaran hak asasi manusia yang tidak pernah tuntas sampai sekarang, walaupun telah diberikan otonomi khusus. Dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Papua (Lembaran Negara Tahun 2001 Nomor 135, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4151) menyebutkan Provinsi Papua adalah Propinsi Irian Jaya yang diberi otonomi khusus, bagian dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang memiliki keragaman suku lebih dari 250 (dua ratus lima puluh) bahasa daerah serta dihuni juga oleh suku-suku lain di Indonesia dan memiliki luas kurang lebih 421.981 km<sup>2</sup> dengan topografi yang bervariasi mulai dari dataran rendah yang berawa sampai pegunungan yang puncaknya diselimuti salju.

Menurut ketentuan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945  
Pasal 18 :

“Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa”.

Selanjutnya Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18 setelah amandemen II menentukan :

”Ayat (1) : Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.

Ayat (2) : Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Ayat (5) : Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.

Ayat (6) : Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”.

Makna Pasal 18 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 adalah bahwa karena Negara Kesatuan Republik Indonesia menganut asas desentralisasi, maka kepada daerah diberikan kewenangan untuk turut serta menyelenggarakan pemerintahan melalui otonomi daerah. Sehubungan dengan asas Negara Kesatuan yang didesentralisasikan demikian Riwo Kaho (2005 : 5) : yang memegang kekuasaan tertinggi atas segenap urusan negara ialah pemerintah pusat (*central government*) tanpa adanya gangguan suatu delegasi atau pelimpahan kekuasaan kepada pemerintah daerah (*Regional Government*).

Sistem pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal

18B mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan istimewa yang diatur dengan undang-undang. Orang asli Papua adalah salah satu rumpun ras Melanesia yang merupakan bagian dari suku-suku bangsa di Indonesia yang memiliki keragaman budaya, sejarah, adat istiadat dan bahasa sendiri. Orang asli Papua sebagai insan ciptaan Tuhan sangat menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai-nilai agama, demokrasi, hukum, dan nilai-nilai budaya yang hidup dalam masyarakat hukum adat serta memiliki hak untuk menikmati hasil pembangunan secara wajar.

Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Papua, bahwa keputusan politik penyatuan Papua menjadi bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia pada hakikatnya mengandung cita-cita luhur. Kenyataannya berbagai kebijakan dalam penyelenggaraan pemerintahan pembangunan yang sentralistik belum sepenuhnya memenuhi rasa keadilan, belum sepenuhnya memungkinkan tercapainya kesejahteraan rakyat, belum sepenuhnya mendukung terwujudnya penegakan hukum, dan belum sepenuhnya menampakkan penghormatan terhadap hak asasi manusia (HAM) di Provinsi Papua. Kondisi tersebut mengakibatkan terjadinya kesenjangan pada hampir semua sektor kehidupan, terutama dalam bidang pendidikan, kesehatan, ekonomi, kebudayaan dan sosial politik.

Pelanggaran HAM, pengabaian hak-hak dasar penduduk asli Papua dan adanya perbedaan pendapat mengenai sejarah penyatuan Papua kedalam Negara

Kesatuan Republik Indonesia adalah masalah-masalah yang perlu diselesaikan. Upaya penyelesaian masalah tersebut selama ini dinilai kurang menyentuh akar masalah dan aspirasi masyarakat Papua, sehingga memicu berbagai bentuk kekecewaan dan ketidakpuasan.

Momentum reformasi di Indonesia memberi peluang bagi timbulnya pemikiran dan kesadaran baru untuk menyelesaikan permasalahan besar bangsa Indonesia dalam menata kehidupan berbangsa dan bernegara yang lebih baik. Sehubungan dengan itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia menetapkan perlunya pemberian status otonomi khusus kepada Propinsi Irian Jaya sebagaimana diamanatkan dalam Ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004 Bab IV huruf g angka 2. Selanjutnya dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah Bagian III tentang Rekomendasi menentukan undang-undang otonomi khusus bagi Daerah Istimewa Aceh dan Irian Jaya sesuai amanat Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004, agar dikeluarkan selambatlambatnya 1 Mei 2001 dengan memperhatikan aspirasi masyarakat daerah yang bersangkutan.

Secara nasional merupakan suatu langkah awal yang penting dan mendasar bagi peralihan praktek penyelenggaraan pemerintahan yang sentralistik kepada

sistem desentralisasi. Kedua ketetapan tersebut lahir karena penyelenggaraan pemerintahan yang tidak sesuai dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 serta kedua ketetapan tersebut turut mengilhami lahirnya Pasal 18B Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (perubahan kedua). juga merupakan langkah awal yang positif dalam rangka membangun kepercayaan masyarakat kepada Pemerintah, sekaligus merupakan langkah strategis untuk meletakkan kerangka dasar yang kukuh bagi berbagai upaya yang perlu dilakukan demi tuntasnya penyelesaian masalah di Provinsi Papua.

Otonomi khusus bagi Provinsi Papua pada dasarnya adalah pemberian kewenangan yang lebih luas bagi Provinsi dan rakyat Papua untuk mengatur dan mengurus diri sendiri di dalam kerangka Negara Kesatuan Republik. Kewenangan ini berarti pula pula kewenangan untuk memberdayakan potensi sosial budaya dan perekonomian masyarakat Papua, termasuk memberikan peran yang memadai bagi orang-orang asli Papua melalui wakil adat, agama dan kaum perempuan. Peran yang dilakukan adalah ikut serta merumuskan kebijakan daerah, menentukan strategi pembangunan dengan tetap menghargai kesetaraan dan keragaman kehidupan masyarakat Papua, melestarikan budaya serta lingkungan alam Papua, yang tercermin melalui perubahan nama Irian Jaya menjadi Papua, lambang daerah dalam bentuk bendera daerah dan lagu daerah sebagai bentuk aktualisasi jati diri rakyat Papua dan pengakuan terhadap eksistensi hak ulayat, adat dan hukum adat.

Hal-hal mendasar yang menjadi isi Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Papua adalah :

Pertama, pengaturan kewenangan antara Pemerintah dengan Pemerintah Provinsi Papua serta penerapan kewenangan tersebut di Provinsi Papua yang dilakukan dengan kekhususan;

Kedua, pengakuan dan penghormatan hak-hak dasar orang asli Papua serta pemberdayaannya secara strategis dan mendasar; dan

Ketiga, mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik yang berciri :

- a. partisipasi rakyat sebesar-besarnya dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan serta pelaksanaan pembangunan melalui keikutsertaan para wakil adat, agama, dan kaum perempuan;
- b. pelaksanaan pembangunan yang diarahkan sebesar-besarnya untuk memenuhi kebutuhan dasar penduduk asli Papua pada khususnya dan penduduk Provinsi Papua pada umumnya dengan berpegang teguh pada prinsip-prinsip pelestarian lingkungan, pembangunan berkelanjutan, berkeadilan dan bermanfaat langsung bagi masyarakat, dan
- c. penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan yang transparan dan bertanggungjawab kepada masyarakat.

Keempat, pembagian wewenang, tugas, dan tanggungjawab yang tegas dan jelas

antara Badan legislatif, eksekutif, dan yudikatif, serta Majelis Rakyat Papua sebagai representasi kultural penduduk asli Papua yang diberikan kewenangan tertentu.

Pemberian Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua dimaksudkan untuk mewujudkan keadilan, penegakan supremasi hukum, penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM), percepatan pembangunan ekonomi, peningkatan kesejahteraan dan kemajuan masyarakat Papua, dalam rangka kesetaraan dan keseimbangan dengan kemajuan provinsi lain. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Papua menempatkan orang asli Papua dan penduduk Papua pada umumnya sebagai subyek utama. Keberadaan Pemerintah, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota, serta perangkat di bawahnya, semua diarahkan untuk memberikan pelayanan terbaik dan pemberdayaan rakyat. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Papua juga mengandung semangat penyelesaian masalah dan rekonsiliasi, antara lain dengan pembentukan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi. Pembentukan komisi ini dimaksudkan untuk menyelesaikan berbagai permasalahan yang terjadi di masa lalu. Penjabaran dan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Papua di Provinsi dan Kabupaten/Kota dilakukan secara proporsional sesuai dengan jiwa dan semangat berbangsa dan bernegara yang hidup dalam nilai-nilai luhur masyarakat Papua, yang diatur dalam Peraturan Daerah Khusus dan Peraturan Daerah Provinsi. Peraturan Daerah

Khusus dan/atau Peraturan Daerah Provinsi adalah Peraturan Daerah Provinsi Papua yang tidak mengesampingkan peraturan perundang-undangan lain yang ada sepanjang tidak diatur dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Papua.

Di dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Papua BAB IV Kewenangan Daerah Pasal 4 terdiri dari 9 ayat ditentukan sebagai berikut :

- ”ayat (1) Kewenangan Provinsi Papua mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, moneter dan fiskal, agama, dan peradilan serta kewenangan tertentu di bidang lain yang ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- ayat (2) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dalam rangka otonomi khusus Provinsi Papua diberi kewenangan khusus berdasarkan undang-undang ini.
- ayat (3) Pelaksanaan kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), diatur lebih lanjut dengan Perdasus atau Perdasi.
- ayat (4) Kewenangan daerah Kabupaten dan daerah Kota mencakup kewenangan sebagaimana telah diatur dalam peraturan perundang-undangan.
- ayat (5) Selain kewenangan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (4), daerah Kabupaten dan daerah Kota memiliki kewenangan berdasarkan undang-undang ini yang diatur lebih lanjut dengan Perdasus dan Perdasi.
- ayat (6) Perjanjian internasional yang dibuat oleh Pemerintah hanya terkait dengan kepentingan Provinsi Papua dilaksanakan setelah mendapat pertimbangan Gubernur dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- ayat(7) Provinsi Papua dapat mengadakan kerjasama yang saling menguntungkan dengan lembaga atau badan diluar negeri yang diatur dengan keputusan bersama sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- ayat (8) Gubernur berkoordinasi dengan pemerintah dalam hal kebijakan tata ruang pertahanan di Provinsi Papua.

ayat (9) Tata cara pemberian pertimbangan oleh Gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (6) diatur dengan Perdasus”.

Selanjutnya Pasal 74 menentukan : semua peraturan perundang-undangan yang ada dinyatakan tetap berlaku di Provinsi Papua sepanjang tidak diatur dalam Undang-Undang ini. Memperhatikan ketentuan Pasal 4 dan Pasal 74 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Papua, kemudian dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4389) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Tahun 2005 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4548) yang mengatur secara jelas tentang pembagian wewenang dalam hal ini pembagian urusan pemerintahan dalam BAB III Pasal 10 sampai dengan Pasal 18, selanjutnya dijabarkan secara rinci di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4737), namun undang-undang otonomi khusus bagi Provinsi Papua dan Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) tidak dipakai sebagai dasar hukum pembagian urusan pemerintahan, tetapi di dalam

BAB VIII Ketentuan Lain-lain Pasal 19 ayat (2) menentukan : "Urusan Pemerintahan di Provinsi Papua dan Provinsi Nangroe Aceh Darussalam berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang mengatur otonomi khusus daerah yang bersangkutan "

Dapat diartikan bahwa kewenangan selain yang menjadi kewenangan Pemerintah, maka Provinsi Papua mempunyai kewenangan penuh untuk membagi wewenang atau urusan pemerintahan sesuai otonomi khusus yang diberikan. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua tidak menjelaskan atau membagi secara rinci tentang wewenang atau urusan pemerintahan otonomi khusus, tetapi wewenang atau urusan pemerintahan tersebut diatur dan tersebar di dalam pasal-pasalnya dan mengamanatkan untuk diatur langsung didalam Peraturan Daerah Khusus atau Peraturan Daerah Provinsi.

Perlu diperhatikan pula adalah masalah pendanaan yang sesungguhnya diperuntukan untuk membiayai wewenang atau urusan pemerintahan otonomi khusus, tetapi kenyataannya dana otonomi khusus digunakan juga untuk membiayai kewenangan atau urusan pemerintahan pada umumnya karena belum ada pembagian konkret wewenang berdasarkan otonomi khusus antara Pemerintah Provinsi dengan Pemerintah Kabupaten/Kota.

## **B. Rumusan masalah**

a. Problematika apa saja yang muncul dalam pembagian wewenang otonomi

khusus antara Pemerintah Provinsi dengan Pemerintah Kabupaten/Kota?

- b. Bagaimana sistem pembagian wewenang secara konkret antara Pemerintah Provinsi dengan Pemerintah Kabupaten/Kota?
- c. Teori pembagian wewenang apakah yang mengandung asas keadilan?

### **C. Batasan Masalah**

Batasan masalah dalam penelitian tesis ini dikhususkan sepanjang terkait dengan rumusan judul yaitu Pembagian Wewenang Antara Pemerintah Provinsi dengan Pemerintah Kabupaten/Kota berdasarkan otonomi khusus Papua.

Penulis menjabarkan sebagai berikut :

- a. Pembagian menurut Poewadarminta dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia adalah cara (hal, perbuatan) membagikan pekerjaan, tugas.
- b. Wewenang menurut Poewadarminta dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia adalah hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu, sedang menurut B.N. Marbun dalam Kamus Politik wewenang adalah 1. hak dan kekuasaan untuk bertindak; kewenangan; 2. kekuasaan membuat keputusan, memerintah, dan melimpahkan tanggungjawab kepada orang lain.
- c. Pemerintah Daerah Provinsi Papua menurut Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Papua BAB I Pasal 1 huruf d adalah Gubernur beserta perangkat lain sebagai Badan Eksekutif Provinsi Papua.
- d. Pemerintah Daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang

Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah menjadi Undang-Undang adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

- e. Otonomi khusus menurut Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua Pasal 1 huruf b adalah: kewenangan khusus yang diakui dan diberikan kepada Provinsi Papua untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi dan hak-hak dasar masyarakat Papua.

Dengan demikian yang dimaksud dengan pembagian wewenang antara pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten/kota berdasarkan otonomi khusus Papua adalah membagi wewenang antara pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota secara konkret dengan sistem atau teori yang memenuhi rasa keadilan sehingga otonomi khusus dapat diimplementasikan secara konsekuen dan bertanggungjawab.

#### **D. Keaslian Penelitian**

Penulisan tesis ini murni hasil karya penulis, dan sepengetahuan penulis belum

ada yang menulis khusus tentang obyek yang penulis teliti. Letak kekhususan dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui dan mengevaluasi problematika apa saja yang muncul dari pembagian wewenang antara Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota berdasarkan otonomi khusus Papua, untuk mengetahui dan mengevaluasi sistem pembagian wewenang secara konkrit antara Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota, dan untuk mengetahui dan mengevaluasi teori pembagian wewenang yang mengandung asas keadilan. Secara umum otonomi khusus sudah banyak yang menulis, sebagai contoh penulis mengambil dua tesis yang ditulis oleh :

- a. Johanis Kies Harold Roembiak, SH., M.Hum.

Judul tesis “Peranan Pemerintah Provinsi Papua Dalam Pembangunan Ekonomi Setelah Otonomi Khusus”, Program Magister Ilmu Hukum (MIH) pada Pascasarjana Universitas Atma Jaya Tahun 2002. Tujuan penelitian adalah untuk mengetahui kesiapan dan kemampuan serta peranan Pemerintah Provinsi Papua dalam pembangunan ekonomi daerahnya dengan adanya otonomi daerah dan otonomi khusus bagi Papua, serta tantangan menghadapi perdagangan bebas serta menganalisa konsep pembangunan ekonomi yang tepat bagi Provinsi Papua di masa depan dalam rangka desentralisasi dan perdagangan bebas yang mampu mempersiapkan masyarakat menjadi tuan di negeri sendiri. Hasil yang ditemukan dari penelitian yang dilakukan adalah Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi

Provinsi Papua tidak memberikan hal yang baru dan khusus dalam penyelenggaraan otonomi daerah karena otonomi khusus yang diharapkan sebagai keberpihakan pada masyarakat Papua ternyata tumpang tindih dengan peraturan perundangan lain yang mengatur otonomi daerah terutama tentang kewenangan otonomi khusus, Pemerintah Provinsi Papua belum siap dan belum mampu mempersiapkan masyarakat Papua menjadi tuan di negeri sendiri sesuai visi daerah, serta tidak adanya *blue print* sebagai suatu konsep pembangunan ekonomi Papua yang dapat menjadi pedoman bagi Pemerintah Provinsi Papua untuk membawa masyarakat Papua menghadapi perdagangan bebas, yang dapat melindungi perekonomian adat di satu sisi dan tidak menghambat perdagangan bebas di sisi lain.

b. Yorgemes Derek Hegemur, SH., MH

Judul tesis "Pembagian Dana Otonomi Khusus Provinsi Papua Antara Daerah Provinsi Dan Daerah Kabupaten/Kota", Program Studi Ilmu Hukum pada Program Pascasarjana Universitas Airlangga Surabaya, Tahun 2005. Tujuan penelitian, secara umum untuk menyumbangkan pemikiran secara konseptual tentang bagaimana menemukan langkah-langkah dan bentuk penyelesaian pembagian dana otonomi khusus secara adil dan berimbang antara kabupaten/kota di Provinsi Papua termasuk kabupaten/kota yang sekarang menjadi bagian Propinsi Irian Jaya Barat agar sesuai dengan kaidah-kaidah hukum tata negara khususnya hukum administrasi negara, sedangkan

tujuan khusus, untuk mengetahui format/pola pembagian dana otonomi khusus antar pemerintah kabupaten/kota dalam hubungan dengan wewenang mengatur dan menetapkan pengelolaan dana otonomi khusus yang dipunyai pemerintah provinsi, mengetahui karakteristik makna konsultasi dan pemberian arahan perencanaan penggunaan dana otonomi khusus Papua bagian kabupaten/kota oleh pemerintah provinsi dalam kaitannya dengan konsep pengawasan dan kebebasan dan kemandirian (dalam otonomi daerah) dan larangan perbuatan sewenang-wenang dan larangan penyalahgunaan wewenang, menganalisa beberapa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pembagian dana otonomi khusus Papua dikaitkan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 018/PUU-I/2003 sebagai landasan yuridis sahnya Provinsi Irian Jaya Barat dan berhak tidaknya kabupaten dan kota dalam Provinsi Irian Jaya Barat untuk memperoleh pembagian dana otonomi khusus Papua serta dalam rangka memenuhi salah satu persyaratan akademis dalam menyelesaikan pendidikan Magister Ilmu Hukum pada Program Pasca Sarjana Universitas Airlangga Surabaya. Hasil penelitian yang diperoleh adalah pembagian dana otonomi khusus Papua untuk tahun 2002- 2003 tanpa pola dan tanpa standar yang jelas sebagai tolak ukur. Pembagian dana otonomi khusus Papua untuk tahun 2004-2005 ditetapkan dengan Peraturan Daerah Provinsi Papua, sedang sebagai standar dan tolok ukur ditetapkan dengan Keputusan Gubernur Papua sehingga yang digunakan adalah pola

merata dan pola konsultasi yang terlebih dahulu telah ditetapkan jumlah dana untuk masing-masing kabupaten/kota oleh Pemerintah Provinsi dengan cara Pemerintah Provinsi Papua mengundang pemerintah kabupaten/kota dalam suatu forum "pembahasan", tanpa mempertimbangkan daerah penghasil sumber daya alam sebagai salah satu standar untuk dijadikan ukuran dalam pembagian dana otonomi khusus. Tindakan Pemerintah Provinsi Papua tersebut bertentangan dengan asas pemerintahan umum yang baik khususnya asas *motivering* dan asas kecermatan, sehingga menjurus kepada tindakan sewenang-wenang. Kemudian atas dasar penelusuran peraturan perundang-undangan diketahui semua daerah otonom kabupaten dan kota merupakan hasil pemekaran kabupaten induk berdasarkan Penetapan Presiden Nomor 1/PnPs/1962 tentang Pembentukan Propinsi Irian Barat Bentuk Baru jo. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1969 tentang Pembentukan Propinsi Otonom Irian Barat dan Kabupaten-kabupaten Otonom di Propinsi Irian Barat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1969 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2907) dikaitkan dengan Pasal 4 ayat (5) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, maka kabupaten dan kota hasil pemekaran dalam wilayah Propinsi Irian Jaya Barat juga berhak atas penggunaan dana otonomi khusus Papua.

#### **E. Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat :

- a. Secara teoritis bermanfaat bagi penulis sendiri, para mahasiswa, akademisi terutama yang berkecimpung dalam ilmu hukum khusus ilmu hukum administrasi negara dan lebih khusus hukum ketatanegaraan dan ilmu pengetahuan hukum pada umumnya, bahwa di dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia ada kewenangan yang diberikan kepada pemerintah Provinsi Papua yang disebut dengan kewenangan otonomi khusus berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b. Secara praktis bermanfaat bagi pemerintah dan pemerintahan Provinsi Papua, serta pemerintahan kabupaten/kota se Papua khususnya serta seluruh masyarakat Papua untuk menemukan solusi konkret tentang pembagian wewenang antara pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten/kota.

#### **F. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan mengevaluasi problematik apa saja yang muncul dari pembagian kewenangan antara pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten/kota dengan adanya otonomi khusus.
2. Untuk mengetahui dan mengevaluasi sistem pembagian wewenang secara konkret antara pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota.
3. Untuk mengetahui dan mengevaluasi teori pembagian kewenangan yang mengandung asas keadilan.

## G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisa ini dibagi dalam lima Bab masing-masing :

Bab I : Pendahuluan terdiri atas sub bab-sub bab, yaitu latar belakang masalah, rumusan masalah, batasan masalah, keaslian penelitian, manfaat penelitian, tujuan penelitian dan sistematika penulisan

Bab II : Tinjauan Pustaka, yang terdiri atas sub bab-sub bab dan sub-sub bab yaitu Sejarah Perkembangan Otonomi Papua yang terdiri atas era tahun 1945-1966, era tahun 1969-1974, dan era tahun 1998-sampai sekarang, Sistem Pemerintahan yang terdiri atas pengertian sistem pemerintahan, sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia menurut Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Pembagian Wewenang yang terdiri atas desentralisasi, otonomi daerah dan otonomi khusus, pembagian wewenang.

Bab III : Metode Penelitian, terdiri atas jenis penelitian, sumber data, pendekatan hukum dan analisa data.

Bab IV : Hasil penelitian dan pembahasan yang terdiri atas sub bab-sub bab yaitu problematika pembagian wewenang antara pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota, sistem pembagian wewenang otonomi khusus secara konkrit dan teori pembagian wewenang yang mengandung asas keadilan.

Bab V : Penutup merupakan bagian akhir yang terdiri dari kesimpulan dari seluruh uraian Bab I, II, dan IV serta saran sesuai permasalahan yang dihadapi.

