

**JURNAL**

**PENGANGKATAN ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT  
PAPUA (DPRP) DARI JATAH OTSUS SETELAH BERLAKUNYA UU  
NO. 21 TAHUN 2001 TENTANG OTONOMI KHUSUS BAGI PROPINSI  
PAPUA**



**Dajukan Oleh:**

**MALPINUS KEDUMAN**

**NPM : 090510011**

**Program Studi : Ilmu Hukum**

**Program Kekhususan : Hukum Kenegaraan Dan Pemerintahan**

**UNIVERSITAS ATMA JAYA YOGYAKARTA**

**FAKULTAS HUKUM 2015**

**HALAMAN PERSETUJUAN**

**JURNAL**

**PENGANGKATAN ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT  
PAPUA (DPRP) DARI JATAH OTSUS SETELAH BERLAKUNYA UU  
NO. 21 TAHUN 2001 TENTANG OTONOMI KHUSUS BAGI PROPINSI  
PAPUA**



**Diajukan Oleh**

**Malpinus Keduman**

NPM :090510011

Program Studi :Ilmu Hukum

Program Kekhususan : Hukum Kenegaraan dan Pemerintahan

Telah disetujui dosen pembimbing pada tanggal 7 Desember 2015

**tanda tangan**

**Dr. W. Riawan Tjandra SH. M.Hum**



Mengesahkan dekan Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta



**F.A. Endro Susilo, S.H.L.L.M.**  
FAKULTAS  
HUKUM

**I JUDUL : PENGANGKATAN ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT PAPUA (DPRP) DARI JATAH OTSUS SETELAH BERLAKUNYA UU NO. 21 TAHUN 2001 TENTANG OTONOMI KHUSUS BAGI PROPINSI PAPUA**

**II NAMA : MALPINUS KEDUMAN**

**III PEROGRAM STUDI : ILMU HUKUM, FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ATMA JAYA YOGYAKARTA**

**IV ABTRACT**

This study examines the Appointment of Members of the Papuan Legislative Council (DPRP) as a material consideration in determining and implementing the policy of the regional administration in terms of empowerment, protection and favor of the indigenous people of Papua within the Unitary State of the Republic of Indonesia, after the enactment of Law No. 21 Year 2001 on Special Autonomy for Papua Province as amended by Act No. 35 of 2008 on Special Autonomy for Papua and West Papua, aims to examine how the process of appointment of the Papuan Legislative Council and what the constraints of the process of appointment of the Board of Representatives Papua.

This normative legal research using juridical, and historical application tailored to the needs. These results indicate that the appointment of the Papuan Legislative Council not through the mechanism of government policy that leads to protection, empowerment and alignments against indigenous Papuans, because some of the material is clearly a delegate law special autonomy should be made instrument law on the appointment of Papuan Legislative Council was made because there is no regulation of the norm of the law on the mechanism of appointment of the Papuan Legislative Council can not describe a clear regulation. The results also show besides regulatory arrangements, there are a number of other factors cause a lack of effective local government performance.

**Keywords:** Appointment of Members of the House of Representatives of rations Papua special autonomy for Papua Province.

## V PENDAHULUAN

### A. LATAR BELAKANG MASALAH

Dalam rangka mempercepat proses pembangunan nasional, pemerintah Negara Republik Indonesia telah mengeluarkan berbagai kebijakan guna untuk peningkatan efektivitas, efisiensi dan responsibilitas terhadap pembangunan berbangsa dan bernegara, salah satunya pemberlakuan otonomi khusus. 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 dan 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. 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 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.

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, pembunuhan dan penganiayaan yang muncul berulang kali. Dalam realita, juga terdapat beberapa kebijakan pemerintah pusat yang bertentangan dengan semangat otonomi khusus, yakni:

a. Politisasi lembaga Majelis Rakyat Papua (MRP)

Langkah awal terjadinya pelanggaran terhadap amanat Undang-Undang Nomor 21 tahun 2001 adalah karena tidak segera dikeluarkannya Peraturan Pemerintah tentang pembentukan Majelis Rakyat Papua (MRP). Pada hal sesuai amanat Pasal 72 ayat (2) UU Nomor 21 tahun 2001, pemerintah menyelesaikan peraturan pemerintah tersebut selamat-lambatnya satu bulan setelah diterima usulan dari daerah dalam hal ini (gubernur). Usulan pembentukan MRP oleh Pemerintah Daerah sudah disampaikan 4 bulan setelah diberlakukannya UU Nomor 21 tahun 2001. Mundurnya penetapan peraturan pemerintah tentang pembentukan MRP dikarenakan adanya kecurigaan yang berlebihan atau politisasi keberadaan MRP dalam undang-undang otonomi khusus yang diasumsikan sebagai lembaga *super body* yang bisa mengintervensi dan memveto arah kebijakan pemerintah serta tujuan otonomi khusus ke arah perjuangan Papua merdeka. Pada hal fungsi tugas wewenang dan tujuan MRP sudah jelas diatur dalam UU Nomor 21 tahun 2001 seperti termaktub pada Pasal 19,20,21,22,23,24,dan 25 ternyata tidak ada yang di khawatirkan sebagaimana diasumsikan itu. Politisasi keberadaan MRP tersebut masih berlanjut sampai dengan sekarang ini.

Akhirnya pemerintah berhasil mereduksi eksistensi MRP sebagai salah satu wujud kekhususan otonomi khusus Papua itu menjadi dua lembaga MRP di tanah Papua.

b. Dikeluarkannya Inpres Nomor.1 tahun 2003 tentang Pengaktifan Kembali Provinsi Irian Jaya Barat

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 45 tahun 1999 pada tanggal 27 Januari 2003 Presiden RI Megawati Soekarno Putri mengeluarkan Inpres Nomor 21 tahun 2003, yang isinya antara lain memerintahkan Menteri Dalam Negeri, Menteri Keuangan, Gubernur Papua dan para Bupati untuk mengambil langkah-langkah percepatan pembentukan Provinsi Irian Jaya Barat berdasarkan Undang-Undang Nomor 45 tahun 1999 dan mengaktifkan pejabat gubernurnya. Pada hal Inpres Nomor 1 tahun 2003 akan berimplikasi buruk terhadap penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di Propinsi Papua setelah pemberlakuan Undang-Undang Nomor 21 tahun 2001. Secara politik administrasi UU Nomor 21 tahun 2001 melegitimasi keberadaan Propinsi Papua yang satu yang dulunya disebut Provinsi Irian Jaya, Sedangkan UU No 45 Tahun 1999 yang ditindaklanjuti dengan Inpres Nomor 1 Tahun 2003 membagi Propinsi Irian Jaya waktu itu menjadi tiga Propinsi namun pembentukan tiga propinsi ini ditolak oleh rakyat Papua dan kemudian didukung oleh penetapan dalam sidang istimewa DPRD Propinsi Irian Jaya pada waktu itu.<sup>1</sup>

Inpres nomor 1 tahun 2003 tersebut ditindaklanjuti oleh Mendagri melalui Radiogram berkualifikasi segera, Nomor 134/221/SJ, tertanggal 3 Februari 2003. Radiogram yang ditunjukkan kepada Gubernur Propinsi Papua, Bupati/ Walikota se Propinsi Papua, dan seluruh pejabat Eselon I Depdagri, berisikan 5 butir perintah. Inti dari ke 5 butir perintah adalah agar para pejabat yang ditunjuk segera mengambil langkah-langkah operasional pelaksanaan Inpres Nomor 1 Tahun 2003, yang dilakukan sejalan dengan operasionalnya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001. Dikeluarkannya Inpres Nomor 1 Tahun 2003 tersebut adalah tindakan yang inkonsisten dan merupakan langkah awal merusaknya konstruksi jiwa Undang-Undang Nomor. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Propinsi Papua. Dikeluarkannya Inpres tersebut dapat membuyarkan semangat dan konsentrasi

---

<sup>1</sup>Paskalis Kossay.2011 Konflik Papua, Akar Masalah dan Solusi, Penerbit Tollelegi, Jakarta.

Pemerintah Daerah Papua dalam mempersiapkan diri untuk mengatur dalam segala instrumen yang diamanatkan oleh Undang-Undang Otonomi Khusus. Akhirnya terjadi pro dan kontra yang cukup menyita waktu dan pikiran baik antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah maupun di antara masyarakat Papua sendiri yang berujung pada *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi RI dimana dalam amar putusannya Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa UU No 45 Tahun 1999 yang melahirkan Propinsi Irian Jaya Barat tersebut bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 pasal 18 B. Ayat (1) yang menyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.

Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang .<sup>2</sup>

Di sisi lain anggota Majelis Mahkamah Konstitusi (MK) tetap mengakui realita politik yang ada di Provinsi Irian Jaya Barat yaitu telah adanya pemerintahan di sana. Orang Asli Papua menilai putusan MK tersebut, sebagai suatu tindakan pembohongan publik dan penghinaan. Berdasarkan logika hukum mestinya begitu dinyatakan UU Nomor 45 Tahun 1999 tersebut bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, maka UU No. 45 Tahun 1999 tersebut gugur demi hukum dan secara otomatis gugur pula realita politik yang telah ada di dalamnya, oleh karenanya Provinsi Irian Jaya Barat selama lima tahun tidak memiliki landasan hukum (UU) yang jelas. Provinsi ini eksis berjalan dengan berlandaskan pada Instruksi Presiden No 1 Tahun 2003, sampai pada akhirnya melalui negosiasi yang panjang, akhirnya Wakil Presiden Yusuf Kalla berhasil memfasilitasi pada pertemuan para pemimin Papua dan Irian Jaya Barat untuk membicarakan status hukum Provinsi Irian Jaya Barat di Jayapura. Melalui

---

<sup>2</sup>Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar tahun 1945

pertemuan tersebut disepakati status Provinsi Irian Jaya Barat masuk sebagai Provinsi Otonomi Khusus Papua, lalu keluarlah Perpu Nomor 1 Tahun 2008 ditindaklanjuti dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008 tentang Perubahan Pertama Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua yang memasukan status Provinsi Papua Barat sebagai bagian dari wilayah otonomi Khusus Papua dan Papua Barat.

Dalam Pasal 6 ayat (1) UU No 21 tahun 2001 disebutkan bahwa kekuasaan legislatif Provinsi Papua dilaksanakan oleh DPRP. Dalam Pasal 6 ayat (2) disebutkan bahwa DPRP terdiri atas anggota yang dipilih dan diangkat berdasarkan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka penulis mengangkat judul: **“Pengangkatan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Papua Provinsi Papua (DPRP) Dari Jatah Otonomi Khusus Setelah Berlakunya Undang-Undang No. 21 Tahun Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua”**. Dengan mengikutidandanmembacasejumlahinformasimengenaipolemikkeanggotaanDewan Perwakilan Rakyat Papua jalurotonomikhusus Papua makaperluadanyakajianakademisyang konstruktifberdasarkannormahukumpositifsehinggahasilnyamenjadirekomendasibagiparapengambilkebijakan. Dalam hal tersebut diataspenulisinginmemberikanrekomendasiberdasarkanhasilkajianakademissesuai denganbidangstudiIlmuHukum.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana pengangkatan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Papua melalui jatah Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua ?
2. Apa kendala-kendala yuridis proses pengangkatan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Papua dari jatah Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua?
3. Upaya untuk mengatasi hubungan-ubungan yuridis proses pengangkatan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Papua dari jatah otonomi khusus bagi Provinsi Papua?



## **VI ISI MAKALAH**

- 1. HALAMAN JUDUL**
- 2. HALAMAN PERSETUJUAN**
- 3. HALAMAN PENGESAHAN**
- 4. HALAMAN MOTTO**
- 5. KATA PENGANTAR**
- 6. ABSTRACT**
- 7. DAFTAR ISI**
- 8. PERNYATAAN KEASLIAN**

### **Bab I Pendahuluan**

Bab ini berisi uraian tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, batasan konsep, metode penelitian, serta sistematika penulisan skripsi.

### **BAB II Pembahasan**

Bab ini berisi uraian tentang pengangkatan anggota dewan perwakilan rakyat papua DPRP dari jatah otonomi setelah berlakunya UU No.21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, kendala-kendala yuridis proses pengangkatan anggota dewan perwakilan rakyat papua DPRP dari jatah Otonomi setelah berlakunya UU No.21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, upaya untuk mengatasi hubungan-hubungan yuridis proses pengangkatan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Papua dari jatah Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua.

## **X. BAB III PENUTUP**

Bab ini berisi uraian tentang kesimpulan dan saraan.

### **VII. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan sebagaimana di bahas dalam Bab II, maka penulis dapat mengambil kesimpulan sebagai berikut: Setelah berlakunya berlakunya UU No 21 tahun 2001 tentang otonomi khusus bagi Provinsi Papua, maka seluruh pengambilan kebijakan ada ditangan penguasa dan selamah ini para pengambil kebijakan otonomi khusus tidak berpihak pada masyarakat asli Papua. Adapun banyak kebijakan melahirkan oleh pemerintah dalam era otonomi khusus ini masih banyak frolematika hukum di tanah Papua yang tak pernah kunjung habis-habisnya.

Baru kemudian UU No 45 tahun 1999 tersebut diaktifkan kembali melalui Inpres Nomor 1 tahun 2003 oleh Presiden Megawati Soekarno Putri setelah Provinsi Papua diberi otonomi khusus melalui UU No 21 tahun 2001 tentang otonomi khusus bagi Provinsi Papua Oleh karena itu langkah-langkah politik sebagai upaya untuk sengaja mengulur-ulur waktu melaksanakan amanah otonomi khusus mengenai pengangkatan Dewan Perwakilan Rakyat Papua, jatah 14 kursi otonomi khusus dipolitisasi sekelompok elit politik daerah.

Pada dasarnya pemberian UU Otonomi Khusus merupakan kewenangan khusus bagi orang asli Papua untuk mengatur dan mengurus diri sendiri dengan maksud untuk mewujudkan kesejahteraan dan bermartabat bagi orang asli papua. Telah 14 tahun berlakunya undang-undangotonomikhususditanahpapua, namun belum ada perubahan yang berarti sesuai amanah undang-undang Otonomi khusus bagi masyarakat asli Papua, justru meningkatkan ketidakpercayaan masyarakat asli Papua terhadap pemerintah saat ini.

## VIII. Saran

Setelah menarik kesimpulan sebagaimana tersebut di atas, selanjutnya penulis ingin memberikan saran sebagai berikut:

1. Segera dievaluasi secara menyeluruh pelaksanaan pengangkatan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Papua setelah berlakunya UU No 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Papua selama empat belas tahun terakhir ini dengan melibatkan pemerintah pusat dan daerah, serta berbagai komponen masyarakat asli Papua dan konsisten melaksanakan seluruh amanah otonomi khusus bagi Provinsi Papua.
2. Harus konsisten melaksanakan apapun menjadi kebijakan negara bagi Papua hindari adanya sikap arogansi kekuasaan secara sektoral yang sering mengubah-ubah kebijakan yang berpengaruh situasi politik daerah seperti terhadap pelaksanaan otonomi khusus Papua selama ini.
3. Hindari kebijakan pemerintah pusat yang selalu tumpang tindih dan bertentangan dengan UU otonomi khusus yang berlaku di tanah Papua saat ini. Tumpang tindih kebijakan tersebut menimbulkan konflik hukum yang serius dan berpengaruh pada kreativitas dan produktivitas kinerja membangun Papua.
4. Mengedepankan arah kebijakan pembangunan Papua dengan pendekatan kemanusiaan dan hati untuk mencapai kesejahteraan masyarakat asli Papua.

## IX. Daftar Pustaka

### Buku

- Abdullah, Rozali. 2005. Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.
- Ateng Syarifudin, 1983, Pasang Surut Otonomi Daerah, Orasi Ilmiah UNPAR Bandung
- BasrowiSudiki ,Metode Penelitian kualitatif prespektif mikro ,insancendikia, Surabaya 2002, hal 1
- Gie The Liang,1983, Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Negara Republik Indonesia, Yogyakarta: Liberty.
- Hamdai dan Sutarto,2002,Otonomi Daerah dalam Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia. Solo: Panepen Mukti.
- Kaho, Josef Riwu. 2005. Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia:Identifikasi Faktor-Faktor yang mempengaruhi Penyelenggaraan Otonomi Daerah. Jakarta:PT. Raja Grafindo Persada.
- Lapera Tim,2001. Otonomi Pemberian Negara Kajian Kritis Atas Otonomi Daerah, Yogyakarta: Lapera Pustaka Utama.
- Muchamad Safa'at, 2001. Problem Otonomi Khusus Papua. Diakses: melalui <http://safaat.ub.ac.id/> pada tanggal 22 April 2015
- Manasse Malo dan Sri Trisnoningtias, Metode Penelitian Masyarakat, pusat antar universitas ilmu sosia Universitas Indonesia , Jakrta , 1986, hal 28
- Paskalis Kossay.2011 Konplik Papua, akar masalah dan solusi, penerbit tollelegi, Jakarta.
- Ni,Matul Huda, Desentralisasi Asimetris Dalam NKRI Kajian Terhadap Daerah, Istimewa, Daerah Khusus dan Otonomi Khusus.

## **PERATURAN PERUDANG-UNDANGAN**

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua (Lembaran Negara Tahun 2001 Nomor 135, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4151),

Undang-Undang Nomor 35 tahun 2008 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 57 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4842).

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 tahun 2011 tentang perubahan atas undang-undang nomor 2 tahun 2008 tentang partai politik

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Ketetapan MPR RI No. IV/MPR/2000 Tentang Rekomendasi Kebijakan Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah

Peraturan Daerah Khusus (Perdapus) Nomor 6 Tahun 2014 tentang keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat (DPRP) Papua.

### ONLINE RESOUCE

SUMBER : [http://www. Wikipedia. Provinsi Papua. Org/ wiki/ Papua](http://www.Wikipedia.ProvinsiPapua.Org/wiki/Papua), diunduh tanggal 12 september 2015.

[https://www. Pasificpos. Com/ social-politik/469- DPR-Papua- Sosialsasikan pengangkatan 14 kursi](https://www.Pasificpos.Com/social-politik/469-DPR-Papua-Sosialsasikan-pengangkatan-14-kursi) diunduh tanggal 3 Oktober 2015.