



to - ra

Jurnal Hukum: HUKUM UNTUK MENGATUR DAN MELINDUNGI MASYARAKAT

Fakultas Hukum Universitas Kristen Indonesia

p-ISSN: 2442-8019 and e-ISSN 2620-9837

Volume 7 *Special Issue* Februari 2021 Hal 70-80

Submit: 11/02/2021, diterima 15/02/2021, diterbitkan 28/02/2021

KAJIAN HUKUM TERHADAP IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KHUSUS PROVINSI PAPUA BARAT (STUDI KASUS UU NO 21 TAHUN 2001 TENTANG OTONOMI KHUSUS DI PROVINSI PAPUA BARAT)

Marius Air^a, John Pieris^b, Nelson Simanjuntak^c

^{abc}**Magister Hukum Pascasarjana, Universitas Kristen Indonesia, Jakarta, Indonesia**

mariusair90@gmail.com

ABSTRACT

This research aims to review the implementation of the Special Regional Regulation (Perdasus) of West Papua Province in the framework of the implementation of special autonomy of the Province of West Papua, Because the success of law No. 21 of 2001 on Special Autonomy lies in how the implementation of the Perdasus. This research is a case study of the implementation of Law No. 21 of 2001 on Special Autonomy of Papua Province Jo Law No. 35 of 2008. The research method used in this research is qualitative method with three techniques namely, document collection, in-depth interview and observation. The results show that there are still many perdusus in West Papua province has not been formed, and this will affect the quality and effectiveness of the special autonomy (Otsus) law in West Papua Province, especially the implementation of Otsus in West Papua. This study recommends that the Government of West Papua Province improve the quality and quantity in the preparation of perdusus, the government in the revision of the Otsus Law so as not to pay attention to finance alone but its attention is more on empowerment, protection and impartiality in the OAP, the central and local governments conduct institutional capacity strengthening through the establishment of an ad law commission that will be tasked to monitor and supervise the implementation of Otsus on Papuan soil more specifically the Province of West Papua.

Keywords : *Special regional regulations, Special Autonomy, Hierarchy of Legislation, Implementation, Province, West Papua*

PENDAHULUAN

Papua adalah pulau yang paling akhir mendapatkan pengakuan internasional sebagai bagian dari Negara Republik Indonesia setelah Persatuan Bangsa Bangsa (PBB) menyerahkan Papua ke Republik Indonesia pada tanggal 1 Mei 1963 melalui negosiasi yang berat berhadapan dengan Pemerintah Belanda. Berbagai pendekatan pembangunan pun terus dilakukan Pemerintah Republik Indonesia untuk terus memajukan dan menyejahterakan daerah ini. pembangunan tersebut di antaranya adalah melalui kebijakan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus (Otsus) Provinsi Papua.

Otsus Provinsi Papua¹ adalah merupakan produk hukum yang dihasilkan oleh pemerintah Indonesia khususnya untuk Provinsi Papua dan Papua Barat sejak era reformasi yaitu pada tahun 2001². Cita hukum dari Undang-Undang No 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Provinsi Papua yaitu memberikan perlindungan, keberpihakan serta pemberdayaan kepada Orang Asli Papua. Otsus merupakan bentuk afirmasi hukum” yang diberikan oleh Pemerintah Republik Indonesia untuk semua masyarakat di tanah Papua³. Sebelum tahun 2008, Undang-Undang No 21 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Provinsi Papua hanya mencakup Provinsi Papua saja, tetapi saat selang waktu antara tahun 2001 sampai pada tahun 2008 Provinsi Papua Barat yang dulu lebih dikenal nama Provinsi Irian Jaya Barat (IJB) kemudian dimekarkan sebagai Daerah Otonomi Baru (DOB) dari Provinsi Papua oleh Pemerintah Republik Indonesia⁴. Lalu kedua daerah mendapatkan jaminan hak konstitusional yang sama dari Undang-Undang No. 21 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus. dan tidak satupun dapat mengubah ensensi otonomi khusus dari ke dua Provinsi ini. Namun hanya dibagi urusan Pemerintahan yaitu Pemerintah Daerah Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat. ⁵Dalam penulisan ini difokuskan pada Provinsi Papua Barat saja.

Undang-Undang Otonomi Khusus merupakan prinsip khusus kewenangan yang diakui diberikan kepada Provinsi Papua Barat untuk mengatur, mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut aspirasi dan hak-hak dasar masyarakat Papua Barat, atau juga bisa dipahami sebagai sedikit kewenangan yang lebih luas dari Pemerintah pusat Republik Indonesia. Pemerintah Daerah, yaitu daerah Provinsi Papua Barat, diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus daerah sendiri sesuai kepentingan serta kebutuhan masyarakat setempat dengan tujuan percepatan pembangunan, peningkatan ekonomi, *affirmative action* bagi putra dan putri Papua.

Kewenangan ini diberikan kepada Orang Asli Papua (OAP) supaya memberi jaminan hukum yang baik bagi masyarakat asli Papua untuk memegang peranan aktif untuk lebih memperkuat keikutan-sertaan dalam proses perumusan kebijakan pembangunan, penentuan strategi pembangunan, serta memberdayakan potensi sosial budaya dan perekonomian masyarakat setempat⁶. Sedangkan Peraturan Daerah Provinsi (Perdasi) adalah Peraturan Daerah Provinsi Papua Barat dalam rangka pelaksanaan kewenangan sebagaimana diatur dalam peraturan Perundang-undangan.

Menurut teori hierarki peraturan Perundang-undangan, yaitu teori ymengeuai sistem

¹ <https://setjen.kemendagri.go.id/> dukutip di Jakarta tanggal 6 Februari 2021 pukul 15.00 WIB

² UU Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus provinsi Papua dan Papua Barat, diakses di Jakarta tanggal 12 Meret 2020 pukul 12.00.

³ www.Jedih.Setjen.kemendagri.go.d

⁴ <http://prokum.esdm.go.id/uu/2001/uu-21-2001.pdf> diakses pada 15 february 2017

⁵ <https://www.papuatoday.com/2017/11/21/gubernur-tetapkan-21-november-sebagai-hut-otsus>

⁶ <http://prokum.esdm.go.id/uu/2001/uu-21-2001.pdf> diakses pada 15 february 2017

hukum yang diperkenalkan oleh **Hans Kelsen** yang menyatakan bahwa sistem hukum merupakan sistem anak tangga dengan kaidah berjenjang. Hubungan antara norma yang mengatur pembuatan norma lain dan norma lain tersebut dapat disebut sebagai hubungan super dan sub-ordinasi dalam konteks spasial⁷. Sama halnya yang diungkapkan oleh Kelsen :

“The unity of these norms is constituted by the fact that the creation of the norm—the lower one—is determined by another—the higher—the creation of which is determined by a still higher norm, and that this regressus is terminated by a highest, the basic norm which, being the supreme reason of validity of the whole legal order, constitutes its unity”⁸

Maka seharusnya norma hukum yang paling rendah harus berpegangan pada norma hukum yang lebih tinggi, dan berkaidah hukum yang tertinggi (seperti konstitusi) harus berpegangan pada norma hukum yang paling mendasar (*grundnorm*). Menurut Kelsen norma hukum yang paling dasar (*grundnorm*) bentuknya tidak kongkrit (abstrak), contoh norma hukum paling dasar abstrak adalah Pancasila. Teori Hans Kelsen yang mendapat banyak perhatian adalah hierarki norma hukum dan rantai validitas yang membentuk piramida hukum (*stufentheorie*). Salah seorang tokoh yang mengembangkan teori tersebut adalah murid Hans Kelsen, yaitu Hans Nawiasky.

Teori Nawiasky disebut dengan *theorie von stufenufbau der rechtsordnung*. Susunan norma menurut teori tersebut adalah:⁹ norma fundamental. Negara (*Staatsfundamentalnorm*), Aturan dasar negara (*Staatsgrundgesetz*), Undang-Undang formal (*Formell Gesetz*), dan Peraturan pelaksanaan dan peraturan otonom (*Verordnung En Autonome Satzung*). Menurut Nawiasky, norma tertinggi yang oleh Kelsen disebut sebagai norma dasar (*basic norm*) dalam suatu negara sebaiknya tidak disebut sebagai *Staatsgrundnorm* melainkan *Staatsfundamentalnorm*, atau norma fundamental negara. *Grundnorm* pada dasarnya tidak berubah-ubah, sedangkan norma tertinggi berubah misalnya dengan cara kudeta atau revolusi¹⁰.

Berdasarkan teori Nawiasky tersebut A. Hamid S. Attamimi membandingkan dengan teori Hans Kelsen dan menerapkan pada struktur hirarki tata hukum di Indonesia. Attamimi membuktikan bahwa struktur hierarki tata hukum Indonesia dengan menggunakan teori Nawiasky berdasarkan teori tersebut maka bangunan hierarki tata hukum Indonesia adalah sebagai berikut:¹¹

1. *Staatsfundamentalnorm*: Pancasila (Pembukaan UUD RI tahun 1945).
2. *Staatsgrundgesetz*: Batang Tubuh UUD 1945, Tap MPR, dan Konvensi Ketatanegaraan.
3. *Formell gesetz*: Undang-Undang.
4. *Verordnung en Autonome Satzung*: Secara hierarkis mulai dari Peraturan Pemerintah hingga Keputusan Bupati atau Walikota

Dalam hal ini kedudukan Perdasus dan Perdasi sebagai *Verordnung en Autonome*

⁷ Asshiddiqie, Jimly, dan Safa'at, M. Ali, *Theory Hans Kelsen Tentang Hukum*, Cet I, Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hlm.110

⁸ Kelsen, Hans, *General Theory of Law and State*, Translated by Anders Wedberg, Harvard University Printing Office Cambridge, Massachusetts, USA, 2009, hlm.124

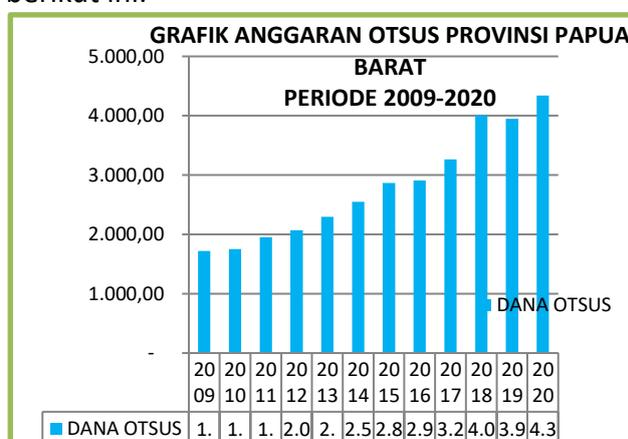
⁹ Attamimi, A, Hamid S, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara; Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I–Pelita IV*, Disertasi Ilmu Hukum Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta, 1990, hlm.287.

¹⁰ *Ibid*

¹¹ *Ibid*

Satzung, karena merupakan bentuk penjabaran dari Undang-Undang Otonomi Khusus sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Provinsi Papua pasal 29 ayat (1) dan (4)¹². Perdasus dibuat dan ditetapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Papua Barat (DPRPB) bersama Gubernur dengan persetujuan Majelis Rakyat Papua (MRP) dan berdasarkan ketentuan Pasal 30 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Provinsi Papua mengatur tentang tata cara pelaksanaan Perdasus di Provinsi Papua Barat. Perdasu dan Perdasus selanjutnya diatur dalam pasal 31 ayat (1), (2), dan (3) tentang bagaimana menempatkan Perdasu dan Perdasus pada lembaga daerah Provinsi Papua untuk Pelaksanaan Otonomi Khusus Provinsi Papua Barat.

Namun sampai pada saat ini UU Otonomi Khusus telah dilaksanakan di Pemerintahan Provinsi Papua Barat dengan besaran anggaran Otonomi Khusus di Provinsi Papua Barat adalah seperti grafik berikut ini:



Data ini diolah dari laman web www.kemenkeu.go.id berkaitan Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) tentang dana Otonomi Khusus Provinsi Papua Barat tiap tahun.

Grafik di atas adalah merupakan grafik transfer anggaran Otonomi Khusus untuk Provinsi Papua Barat dari tahun 2009 hingga tahun 2020, besaran dana transfer Otonomi Khusus (Otsus) ke Pemerintah Daerah Provinsi Papua Barat pada grafik tersebut terlihat bertambah tiap tahun. Anggaran Otsus ini dibagi dalam dua jenis transfer yaitu dana Otsus dan juga dana transfer untuk bantuan infrastruktur Otsus, kedua anggaran itu dipresentasikan dalam grafik di atas. Sampai pada tahun 2020, total anggaran Otonomi Khusus di Provinsi Papua Barat adalah sebesar Rp 34.361.423.448.000, Ini merupakan anggaran yang sangat besar untuk mendukung pembangunan di Provinsi Papua Barat. Dengan anggaran yang begitu besar tersebut tanpa tidak ada implementasi yang baik maka anggaran itu akan terbuang sia-sia, sehingga yang menjadi masalah disini adalah implementasi Perdasus tidak berjalan secara maksimal di Provinsi Papua Barat, maka politik anggaran Pemerintah Republik Indonesia dalam pembangunan di Provinsi Papua Barat pun menjadi tidak maksimal. Sampai saat ini adalah tidak adanya implementasi Perdasus sebagai tindak Lanjut dari Undang-undang No 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Provinsi Papua, khususnya Perdasus di Provinsi Papua Barat.

Undang-Undang No 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua telah berumur 19 (Sembilan belas) tahun sejak diterbitkannya. Akan tetapi di Provinsi Papua Barat belum ada

¹² Undang Undang No 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi khusus Papua

pelaksanaannya di tingkat daerah, meskipun telah ada produk hukum operasional berupa 7 (tujuh) Perdasus. Masalah ini sesungguhnya merupakan kekosongan jaminan hukum di tingkat Provinsi terhadap kewenangan penyelenggaraan Undang-Undang No 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Provinsi Papua di tingkatan Pemerintah Daerah Provinsi Papua Barat.

PERMASALAHAN

Berdasarkan uraian di atas, penulis menitikberatkan penulisan pada proses Pemerintah Daerah Provinsi Papua Barat dalam mewujudkan Perdasus dari UU No 21 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus di Provinsi Papua Barat, serta pelaksanaan Perdasus sebagai tindak lanjut UU No 21 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus di Provinsi Papua Barat.

Penulisan ini menggunakan metode penelitian hukum normatif empiris kualitatif dengan pendekatan studi kasus, di Provinsi Papua Barat, yaitu dengan melakukan pemeriksaan mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.¹³

PEMBAHASAN

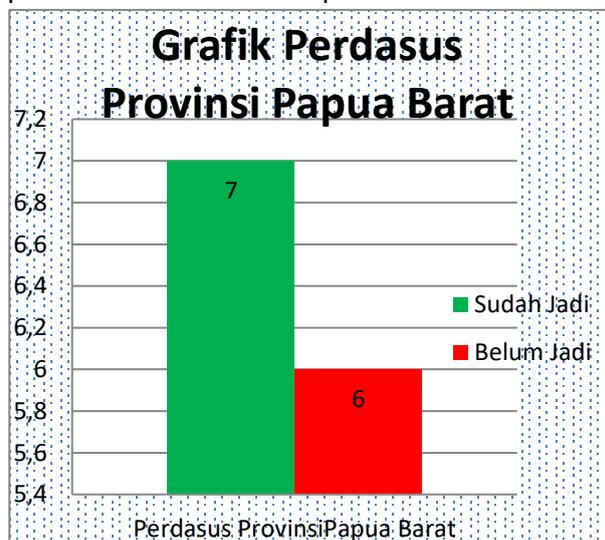
Papua Barat (disingkat PB) adalah sebuah Provinsi Indonesia yang terletak di ujung barat Pulau Papua. Ibu kotanya adalah Manokwari, nama provinsi ini sebelumnya adalah Irian Jaya Barat yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 45 Tahun 1999. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2007 tanggal 18 April 2007, nama Provinsi ini diubah menjadi Papua Barat. Papua Barat dan Papua merupakan provinsi yang memperoleh status Otonomi Khusus. Provinsi Papua Barat meski telah menjadi Provinsi tersendiri, tetap mendapat perlakuan khusus sebagaimana provinsi induknya. Provinsi Papua Barat dilahat Secara administrasi terdiri dari 13 Daerah Otonom Kabupaten dan kota. Daerah Otonom dengan luas terbesar adalah Kabupaten Teluk Bintuni, dengan luas wilayah 20.848 KM2 dan wilayah terkecil adalah Kota Sorong. Perkembangan penduduk di Provinsi Papua Barat dalam 10 tahun terakhir mengalami pertumbuhan yang signifikan. Pada tahun 2005 jumlah penduduk pada Provinsi Papua Barat berjumlah 651 ribu jiwa dan bertambah menjadi 871 ribu jiwa pada 2015. Wilayah kabupaten dengan jumlah penduduk terbesar adalah Kota Sorong dengan jumlah penduduk sebesar 225 ribu jiwa dan paling sedikit adalah Kabupaten Tambrau dengan 13 ribu jiwa.

Implementasi Perdasus Provinsi Papua Barat

Pelaksanaan UU No 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus di Provinsi Papua Barat dilaksanakan sejak tahun 2008 dengan perubahan menjadi undang-undang nomor 35 Tahun 2008 dan ditandai dengan transfer dana Otonomi Khusus yang diterima pada kas Pemerintah Daerah Provinsi Papua Barat. Setelah UU Otsus berjalan dan ditandai dengan dibentuknya MRP Papua Barat sebagai lembaga representasi dari masyarakat Papua. Kemudian diprakarsai dengan berbagai regulasi teknis terkait dengan pelaksanaan Otonomi khusus di Provinsi Papua Barat. Sebagai tindak lanjutnya maka Perdasus pertama yang dibuat oleh pemerintah Provinsi Papua Barat adalah Perdasus No 5 Tahun 2010 Tentang tata cara pemilihan Anggota Majelis Rakyat Papua Barat (MRPB), dan berikutnya dilanjutkan dengan

¹³ <https://idtesis.com/metode-penelitian-hukum-empiris-dan-normatif/diakses> pada 5 Mei 2020 pukul 03.40

pembentukan tujuh Perdasus yang lainnya. Seharusnya menurut UU Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua, Perdasus ini sudah rampung disusun sebelum pelaksanaan Otsus guna menjamin pelaksanaan Otsus di Papua Barat.



Secara kuantitas Peraturan Daerah Khusus (PERDASUS) Provinsi Papua Barat dalam Undang-undang No 21 Tahun 21 Tentang Otonomi Khusus Provinsi Papua diwajibkan harus memiliki minimal 13 Perdasus yang diwajibkan. Namun sampai pada hari ini, hal ini belum bisa diwujudkan sebagaimana menurut data grafik di atas ini.

Provinsi Papua Barat hanya memiliki 7 (tujuh) Peraturan Daerah Khusus Perdasus yang sudah sah diakui secara hukum sebagai Peraturan Daerah Khusus (PERDASUS) yang berlaku di Provinsi Papua Barat, dan peraturan yang termuat di dalam tebal perdasus tentang perubahan atas peraturan daerah khusus Provinsi Papua Barat Perdasus Papua barat nomor 5 tahun 2012 tentang protokoler keuangan anggota Majelis Rakyat Papua Barat. Jumlah perdasus sebagaimana yang dimaksud dalam grafik kita temukan dalam tabel berikut ini akan dijelaskan mengenai perdasus yang sudah disahkan oleh pemerinatah papua dan Tabel ini: Disusun dari data penelitian di Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Papua barat menjadi perdasus yang berlaku di Papua Barat:

NO	NOMOR	JUDUL PERDASUS
1	5 Tahun 2010	Tata Cara Pemilihan Anggota MRP Papua Barat
2	4 Tahun 2012	Keanggotan dan Jumlah Anggota Majelis Rakyat Papua Barat
3	5 Tahun 2012	Protokoler, Keuangan Anggota Majelis Rakyat Papua Barat
4	6 Tahun 2012	Pelaksanaan Tugas, Wewenang, Hak dan Kewajiban Majelis Rakyat Papua Barat
5	4 Tahun 2016	Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Barat Nomor 4 Tahun 2012 Tentang Keanggotaan Dan Jumlah Anggota Majelis Rakyat Papua Barat
6	2 Tahun 2019	Pedoman Pelaksanaan, Penerimaan Dan Pembagian Dana Otonomi Khusus Provinsi Papua Barat
7	3 tahun 2019	Pembagian Penerimaan Dana Bagi Hasil sumber Daya Alam Minyak Bumi Dangas Bumi Antara Provinsi Dengan Kabupaten/Kota
8	4 Tahun 2019	Tata Cara Pengisian Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Papua Barat Melalui Mekanisme Pengangkatan

Proses Pembentukan Perdasus Di Provinsi Papua Barat

Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Barat dibuat karena berdasarkan pada amanat dari UU No 21 Tahun Otonomi Khusus Provinsi Papua yaitu menurut ketentuan Pasal 20 yang mengatur tentang Perdasus. Perdasus didefenisikan dalam pasal 1 poin (a) undang

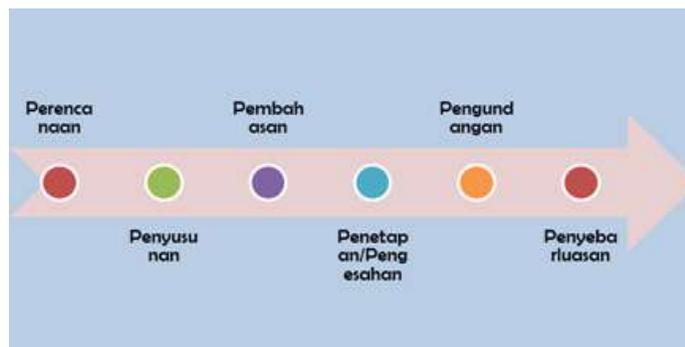
No 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Provinsi Papua yang selanjutnya diubah dengan undang-undang No 35 Tahun 2008 Tentang perubahan pertama, adalah sebagai berikut Peraturan Daerah Khusus, yang selanjutnya disebut Perdasus, adalah Peraturan Daerah Provinsi Papua Barat dalam rangka pelaksanaan pasal-pasal tertentu dalam Undang-undang ini. dalam undang undang otonomi khusus diwajibkan minimal 13 (tiga belas) Pasal yang mewajibkan untuk memiliki peraturan daerah khusus (Perdasus) sebagai jaminan hukum teknis pelaksanaan Otonomi Khusus di Provinsi Papua Barat. Perdasus yang diwajibkan Pasal-pasal dalam undang-undang Otsus tersebut adalah seperti tercantum dalam tabel di bawah ini.

Temuan Data Terkait Pembuatan Perdasus Di Provinsi Papua Barat

Dari penelitian yang penulis lakukan di lingkungan Pemerintahan Provinsi Papua Barat, terutama berkaitan dengan peraturan atau prosedur baku yang dapat digunakan sebagai pedoman pembuatan Perdasus di Pemerintah Provinsi Papua Barat itu ditemukan tidak ada atau masih kosong. Pemerintah Provinsi Papua Barat ditemukan tidak memenuhi prosedur pembuatan Perdasus, oleh karena tidak mengikuti peraturan yang berlaku. Hasil penelitian kami menunjukkan bahwa di lapangan sebenarnya tidak ada aturan yang baku tentang pembuatan perdasus. Umumnya mekanisme yang dilakukan di Provinsi Papua Barat yaitu: Perencanaan, Penyusunan, pembahasan, Penetapan dan Pengesaha, Pengundangan, Penyeberluasan.

Berdasarkan hasil penelitian penulis, ternyata Pemerintah Daerah Khususnya Provinsi Papua Barat tidak memiliki aturan baku untuk pembuatan Perdasus, sehingga mengakibatkan: Pertama, Keterlambatan Otsus hadir di Papua Barat, otsus hadir di Papua barat Baru mulai sejak tahun 2008 sementara undang-undang ini sudah terbentuk di sejak tahun 2001. Kedua, Kehadiran MRPB juga terlambat. Lembaga MRPB baru di bentuk sejak tahun 2010.

Hal ini mempengaruhi pembentukan Perdasus di Provinsi Papua Barat. Perdasus



pertama lahir di Papua Barat adalah tentang Pembentukan lembaga MRPB. Kedua adalah tidak ada desakan dari pemerintah pusat dalam hal ini kemendagri terkait dengan pembuatan perdasus disini pemerintah pusat melepaskan tangan, tetapi sebaliknya jika ada perdasus yang menyimpang dari peraturan lebih tinggi yang dibuat oleh pemerintah pusat, maka akibatnya perdasus tersebut akan dihentikan berlakunya. Disini menyebabkan elit pemerintahan di Provinsi Papua Barat merasa dilemma dalam pembuatan Perdasus. Akhirnya kuatitas dalam pembuatan perdasus di Papua Barat sangat lemah.

Dalam kajian tentang peraturan perundang-undangan khususnya tentang Undang-undang nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi khusus. Tidak ada sistem di dunia ini yang secara positif mengatur tata urutan peraturan perundang undangan. walaupun ada

pengaturannya hanya sebatas pada asas yang menyebutkan misalnya: "Peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya'. atau dalam hal UUD ada ungkapan "*the supreme law of the land*". Teori hierarki peraturan Perundang-undangan merupakan teori yang mengenai sistem hukum yang diperkenalkan oleh Hans Kelsen yang menyatakan bahwa sistem hukum merupakan sistem anak tangga dengan kaidah berjenjang.

Hal senada ditekankan oleh Hans Nawiasky yang juga sebagai murid dari Hans Kelsen mengenai teori hirarki peraturan perundang-undangan, yang terdiri dari Pancasila, UUD 1945, TAP MPR, UU/Perpres, PP, Permen, Perda Provinsi, Perda Kabupaten.

Undang otonomi Khusus merupakan produk hukum Negara maka secara yuridis perlu ada penjabaran penjabaran, wujud penjabaran Undang-undang Otonomi Khusus ke tingkat lokal adalah merupakan penjabaran Perdasus. Namun sampai dengan sekarang ini sejak tahun 2001 sampai pada tahun 2021 kira-kira 20 tahun pelaksanaan Undang-undang Otsus di Papua, undang ini belum berhasil apa-apa untu mencapai tujuan pembangunan nasional di Papua. Tujuan utama yaitu keberpihakan, perlindungan, pemberdayaan pada orang asli Papua belum tercapai.

Sesuai indeks pembangunan manusia Papua Barat selalu tertinggal jauh ketimbang pulau-pulau lain, tetapi secara regulasi sudah ada peraturan yang mengatur secara khusus dengan pembangunan di Papua yaitu UU Otsus.

Sebagai peraturan pelaksana maka kami mengambil kajian perdasus sebagai aturan teknis sebagai pelaksana utsus di Pemerintah Provinsi Papua Barat, dalam kajian ini kami sesuaikan bahwa perdasus hadir sudah selayakanyaa seperti peraturan lainnya di seluruh Indonesia sebagai konsekuensi dari Undang-Undang otonomi Khusus di Provinsi Papua Barat. Namun sesuai amanat dalam UU Otsus mengamanatkan minimal ada 13 perdasus yang dibuat untuk mewujudkan apa yang dicitakan oleh UU Otsus itu sendiri, tetapi dalam penemuan dilapangan bahwa pemerintah Papua Barat baru mengesahkan tujuh Perdasus sejak UU Otsus dibentuk hingga pada saat ini. Jadi secara kuantitas perdasus itu belum memadai untuk pencapaian cita hukum dari Otsus Itu

Ada dua hal yang menyebabkan Ketidak berhasilan perdasus yaitu: (1) yang pertama adalah merupakan kapasitas legitimasi pembuatan peraturan yang sangat rendah, dan (2) Kapasitas lembaga di Provinsi melalui implementasi otsus dan melalui perdasus sangat lemah. pada saat ini masih lemah, (3) Sosialisasi perdasus di lingkungan birokrasi Pemerintah Provinsi Papua Barat masih kurang. (4) Belum terbentuk Lembaga Hukum *Ad hoc* di Provinsi Papua Bara. Secara Kelembagaan implementasi Otsus di Provinsi Papua Barat belum baik hal ini terlihat ketika garis kordinasi atau lembaga hukum *Ad hoc* di Provinsi Papua Barat belum terbentuk sejak Undang-Undang itu dibuat, pada hal dalam pasal UU Otsus mewajibkan agar didirikan lembaga hukum *ad hoc* untuk bertanggung jawab mengkordinasikan pelaksanaan hukum di Papua Barat. Sekarang baru dibuat biro otsus yang kewenangannya sangat terbatas.

KESIMPULAN DAN SARAN

Proses pembuatan perdasus di Provinsi Papua Barat baru berjumlah tujuh Perdasus dari total tiga belas (minimal) perdasus yang diamanatkan dalam UU Otsus. Dari sisi kualitas dan Perdasus itu tidak seluruhnya menjamin kebutuhan OAP. Selain itu, belum adanya Pedoman Hukum dalam pembuatan Perdasus di Provinsi Papua Barat, mengakibatkan tidak jelasnya proses penyusunan Perdasus dan akhirnya dapat berpengaruh

pada kuantitas dan kualitas Perdasus. Perdasus tersebut hanya tentang politik yaitu empat Perdasus tentang MRP, dan tiga Perdasus lainnya tidak, sedangkan perdasus yang lain bicara soal pembagian uang. Seharusnya Perdasus mengatur bidang-bidang sebagaimana diamanatkan dalam ketentuan pasal 66 UU Otsus tentang Penanganan Khusus Bagi Pengembangan Suku-Suku terpecil, terisolir, dan pasal 67 tentang pengawasan sosial sampai sekarang belum berhasil dibentuk.

Pelaksanaan Otsus di Provinsi Papua Barat sejak tahun 2001 hingga sekarang tidak dapat menyentuh hati dan perasaan OAP di provinsi Papua. Apalagi Karena otsus tidak membawa dampak signifikan untuk harapan OAP dalam Negara Indonesia ini. Penyebabnya yaitu: 1) Belum Ada peraturan penduan baku yang mengikat secara hukum sebagai mekanisme penyusunan perdasus di Provinsi Papua Barat. 2) kapasitas legitimasi pembuatan peraturan yang sangat rendah dan (3) Kapasitas lembaga di Provinsi melalui implemnetasi otsus dan melalui perdasus sangat lemah. pada saat ini masih lemah, (4) Sosialisasi perdasus di lingkungan birokrasi Pemerintah Provinsi Papua Barat masih kurang. (5) Belum terbentuk Lembaga Hukum Ad hoc di Provinsi Papua Bara. (6) Secara Kelembagaan implementasi Otsus di Provinsi Papua Barat belum kuat secara kemandirian. Hal ini terlihat ketika garis koordinasi atau lembaga hukum Ad hoc di Provinsi Papua Barat belum terbentuk sejak Undang-Undang itu dibuat, pada hal dalam pasal UU Otsus mewajibkan agar didirikan lembaga hukum ad hoc untuk bertanggung jawab mengkoordinasikan pelaksanaan hukum di Papua Barat. Sekarang baru dibuat biro otsus yang kewenangannya sangat terbatas.

Berdasarkan pembahasan dan kesimpulan di atas maka penulis menyarankan hal berikut: (1) *stake holder* khususnya pemerintah provinsi Papua Barat agar meningkatkan kuantitas dan kualitas penyusunan perdasus dan pelaksanaan perdasus di provinsi Papua Barat; Pemerintah pusat dan daerah melakukan penguatan kapasitas kelembagaan terutama melakukan reformasi Birokrasi Sacara total dan radikal di Provinsi Papua Barat; Harus segera membentuk Komisi hukum *ad hoc* yang nantinya bertugas untuk memantau dan mengawasi pelaksanaan Otsus di tanah Papua lebih khusus Provinsi Papua Barat secara mandiri transparan dan akuntabel; Perlu segera menerapkan reformasi birokrasi, karena profesionalitas birokrasi dapat membawa pencapaian tujuan UU Otsus di tanah Papua dengan evektif dan evisien; Melakukan Evaluasi Otsus Di provinsi Papua tidak menyeluruh dan komprehensif, hal ini akan mempengaruhi capaian tujuan dari UU Otsus Itu sendiri; serta perlunya Pemerintah Pusat melakukan revisi UU Otsus ini yang tidak hanya memperhatikan pada aspek keuangan saja tetapi juga bagaimana perlindungan dan pemberdayaan OAP.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Attamimi, A. H. S. (1990). Peranan keputusan presiden republik Indonesia dalam penyelenggaraan pemerintahan negara: suatu studi analisis mengenai keputusan presiden yang berfungsi pengaturan dalam kurun waktu PELITA I-PELITA IV.
- Asshiddiqie, J., & Safa'at, A. (2006). *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, Jakarta.
- Asshiddiqie, J., dalam Konstitusi, G. K. R., & di Indonesia, P. (1994). *Ichtiar Baru-van Hoeve*.
- Dacey, A. V. *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. London: Macmillan.
- Djoko Santono. (1984). Lembaga Penerbit Fakultas Indonesia, Jakarta.
- Jeremy, B. (2006). *Teori Perundang-Undangan Prinsip-Prinsip Legislasi, Hukum Perdata dan Hukum Pidana*.
- Farida, M.(1998). *Ilmu Perundang-Undangan*, Kanisius, Yogyakarta.
- Kelsen,Hans,General Theory of Law and State, Translated by Anders Wedberg, Harvard University Printing Office Cambridge, Massachusetts, USA, 2009, hlm.124
- Kusumohamidjojo, B. (2004). *Filsafat Hukum: Problematik Ketertiban yang Adil*. Gramedia Widiasarana Indonesia (Grasindo).
- Praja, J. S. (2008). Aliran-aliran filsafat dan etika. *Jakarta: Prenada Media*.
- Praja, J. (2011). *Teori Hukum dan Aplikasinya*, Pustaka, Bandung.
- Rubin, E. L. (1991). Legislative Methodology: Some Lessons from the Truth-in-Lending Act. *Geo. LJ, 80*, 233.
- Sutiyoso, B., & Puspitasari, S. H. (2005). *Aspek-aspek perkembangan kekuasaan kehakiman di Indonesia*. Ull press.
- Wahyono, P. (1989). *Pembangunan hukum di Indonesia*. Ind-Hill-Company.
- Noll, P. (1973). *Gesetzgebungslehre*. Rowohlt.
- Hadjon, P. M. (1987). *Perlindungan hukum bagi rakyat di Indonesia: sebuah studi tentang prinsip-prinsipnya, penanganannya oleh pengadilan dalam lingkungan peradilan umum dan pembentukan peradilan administrasi negara*. Bina Ilmu.
- Prabowo, H. & Simanjuntak, N. (2020), *Bunga Rampai Kerja Sama di Indonesia*, Bandung: IPDN.
- Rahardjo, S., & Hukum, I. (2004). Pencarian, Pembebasan, dan Pencerahan. *Universitas Muhammadiyah Surakarta Press, Surakarta*.
- Malian, S. (2001). *Gagasan perlunya konstitusi baru pengganti UUD 1945*. Ull Press.
- Soekanto, S. (2008). *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 45.
- Huijbers, T. (1995). *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah, Cet. VIII, Yogyakarta: Kanisius*.

Peraturan Perundang-undangan

- [Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus provinsi Papua dan Papua Barat.](#)
- [Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.](#)

Internet

- Redaksi, Gubernur Tetapkan 21 November Sebagai HUT Otsus, terdapat dalam <https://www.papuatoday.com/2017/11/21/gubernur-tetapkan-21-november-sebagai-hut-otsus/>

[Safira, Martha. \(2017\). LAW IS A TOOL OF SOCIAL ENGINEERING DALAM PENANGANAN TINDAK PIDANA KORUPSI DI INDONESIA DITINJAU DARI HUKUM ISLAM DAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA. Kodifikasia. 11. 118. 10.21154/kodifikasia.v11i1.1140.](#)

Tanpa Nama. (2013). Metode Penelitian Hukum Empiris dan Normatif, terdapat dalam <https://idtesis.com/metode-penelitian-hukum-empiris-dan-normatif/>

Siti Lalisu. (2012). Teori Hukum Lawrence Meir Friedman, terdapat dalam. Terdapat dalam <https://rechtslaw.blogspot.com/search?q=Teori+Hukum+Lawrance+Meir+Friedman>

<http://prokum.esdm.go.id/uu/2001/uu-21-2001.pdf> diakses pada 15 februari 2017