



MAHKAMAH KONSTITUSI  
REPUBLIK INDONESIA

## **PUTUSAN**

**PERKARA NOMOR 018/PUU-I/2003**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA**

**MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

Yang memeriksa, mengadili dan memutus pada tingkat pertama dan terakhir telah menjatuhkan putusan sebagai berikut. Dalam permohonan pengujian Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong, diubah dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong, bertentangan dengan Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh: **Drs. JOHN IBO, MM.** Dalam kapasitasnya selaku Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Propinsi Papua, mewakili kepentingan DPRD Papua (sesuai Hasil Rapat Pleno DPRD Propinsi Papua) beralamat di Jalan Sam Ratulangi No. 3 Jayapura, Papua;

Dalam hal ini memberikan kuasa kepada:

1. BAMBANG WIDJOJANTO, S.H., L.L.M.
2. BUDI SETYANTO, S.H.
3. ISKANDAR SON HADJI, S.H.
4. ABDUL RAHMAN UPARA, S.H.

beralamat Kantor di Jalan Danau Situaksan 42 Bendungan Hilir Jakarta Pusat. Berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 8 Oktober 2003, *jo.* Surat Kuasa Khusus tanggal 26 Januari 2004, yang selanjutnya disebut sebagai PEMOHON;

- Telah membaca Surat Permohonan Pemohon;
- Telah mendengar keterangan Pemohon dan Kuasanya;
- Telah mendengar keterangan Pemerintah;
- Telah membaca keterangan tertulis Pemerintah *jo.* Surat Kuasa Khusus tanggal 26 Januari 2004;
- Telah memeriksa bukti-bukti;
- Telah mendengar keterangan ahli dan para saksi dari Pemohon;
- Telah mendengar keterangan Gubernur Irian Jaya Barat;
- Telah membaca keterangan tertulis Gubernur Irian Jaya Barat;
- Telah mendengar keterangan Gubernur Papua;
- Telah membaca keterangan tertulis Gubernur Papua.
- Telah membaca keterangan tertulis DPR

### **DUDUK PERKARA**

Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan dengan surat permohonannya bertanggal 13 Nopember 2003, yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia pada hari Rabu tanggal 14 Nopember 2003 dengan Registrasi Perkara Nomor 018/PUU-I/2003;-----

Menimbang bahwa Termohon mengajukan Permohonan Pengujian Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong, diubah dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong, bertentangan dengan Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan dalil-dalil sebagai berikut:-----

1. Bahwa, Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, menyatakan "Undang-undang yang dapat dimohonkan untuk diuji adalah undang-undang yang diundangkan setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia". Penjelasan pasal tersebut, menyatakan: *"Yang dimaksud dengan "setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945" adalah perubahan pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada tanggal 19 Oktober 1999";---*
2. Bahwa Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong telah diubah dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 Tentang Pembentukan Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong. Perubahan undang-undang *a quo*, ini telah disetujui Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan disahkan Presiden Republik Indonesia tanggal 7 Juni 2000 serta dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 72. Bahwa dengan demikian permohonan pengujian undang-undang yang diajukan oleh Pemohon telah memenuhi syarat yang ditentukan dalam Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003;-----
3. Bahwa DPRD mempunyai tugas dan wewenang yang salah satunya berkaitan dengan pengawasan terhadap *"Pelaksanaan Peraturan Daerah dan Peraturan Perundang-undangan lain"* serta *"menampung dan menindaklanjuti aspirasi daerah dan masyarakat"*, selain mempunyai kewajiban berupa *"memperhatikan dan menyalurkan aspirasi, menerima keluhan dan pengaduan masyarakat, serta memfasilitasi tindak lanjut penyelesaiannya"* [sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat 1 huruf f butir 1 dan huruf g; dan Pasal 22 huruf e, Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 *juncto* tugas dan wewenang DPRD sesuai Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Propinsi Papua, yaitu: *"melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi*

*kewenangan Daerah Propinsi Papua” dan “memperhatikan dan menyalurkan aspirasi, menerima keluhan dan pengaduan Penduduk Propinsi Papua” [sesuai Pasal 7 ayat 1 huruf j butir 2 dan huruf k Undang-undang Otonomi Khusus Bagi Papua a quo; dan mempunyai kewajiban untuk “memperhatikan dan menyalurkan aspirasi, menerima keluhan dan pengaduan masyarakat, serta memfasilitasi tindak lanjut penyelesaiannya” [sesuai Pasal 10 ayat 1 huruf e, Undang-undang Otonomi Khusus Bagi Papua a quo];-----*

4. Bahwa berdasarkan butir 3 di atas, juncto Pasal 76 dan Pasal 71 Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Papua yang menyatakan *“Pemekaran Propinsi Papua menjadi propinsi-propinsi dilakukan atas persetujuan MPRP dan DPRP setelah memperhatikan...” dan “...DPRD Propinsi Papua... yang telah diangkat sebelum undang-undang ini disahkan, tetap menjalankan tugasnya sampai berakhir masa jabatannya”,* maka Pemohon sebagai Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Propinsi Papua mempunyai dasar legalitas yang valid dan kuat untuk menjalankan tugas, wewenang, dan kewajibannya dengan melakukan pengawasan serta mewakili masyarakat Papua untuk menyalurkan aspirasi masyarakat, bertindak sebagai Pemohon dalam mengajukan Pengujian Undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;-----
5. Bahwa Pengujian dimaksud adalah terhadap Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong yang telah diubah dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong, khususnya yang menyangkut dan berkaitan dengan pasal-pasal yang mengatur tentang Pembentukan Irian Jaya Tengah dan Irian Jaya Barat. Baik sebagian maupun keseluruhannya, yaitu pasal dan berikut penjelasannya yang antara lain sebagai berikut: Pasal 1 huruf c, Pasal 2, Pasal 3, Pasal 4, Pasal 9 ayat (1) dan (2), Pasal

11, Pasal 12 ayat (1), (2), (7), dan (8), Pasal 13 ayat (1) dan (2), Pasal 14 ayat (1) dan (2), Pasal 15 ayat (1), (2), dan (3), Pasal 17 ayat (1), Pasal 18 (1), Pasal 19 ayat (1), Pasal 20 ayat (1), (2), (3), (4) sebagaimana telah diubah di dalam Pasal 20 ayat (1), (3), (4) dan (5) di dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 2001, Pasal 21 ayat (1), Pasal 22 ayat (1) dan (2), Pasal 23 ayat (1), (2), (4) dan (5), Pasal 24, Pasal 25 ayat (1), Pasal 26 ayat (1) dan (2);-----

6. Bahwa pasal-pasal seperti tersebut dalam butir di atas, melanggar hak konstitusional rakyat yang hidup di Propinsi Papua, yaitu berupa pembentukan Propinsi Irian Jaya Barat dan Irian Jaya Tengah serta batas-batas wilayahnya, tidak memandang dan mengingati hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa. Lihat Pasal 18, Undang-Undang Dasar 1945 yang belum diamandemen serta atau tidak mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa serta kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisional setempat, terutama ketentuan yang diatur di dalam Pasal 18B ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tetapi berdasarkan keputusan sepihak;-----

Di dalam pelaksanaan Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 yang telah diubah dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2000 dan dengan dikeluarkannya Inpres Nomor 1 Tahun 2003, negara serta atau pemerintah telah melanggar dan atau bertentangan dengan konstitusi, terutama atas ketentuan yang diatur dalam Pasal 18B ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia karena tidak mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintah daerah yang bersifat khusus atau istimewa; serta atau tidak mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisional dari masyarakat Papua;-----

7. Bahwa Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 yang telah diubah dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2000 dan segala bentuk pelaksanaannya, baik sebagian maupun keseluruhannya, bertentangan dan atau melanggar ketentuan yang tersebut di dalam Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi

Khusus Bagi Papua terutama yang berkaitan dengan pembentukan dan pemekaran Propinsi Papua. Pasal 76 Undang-undang *a quo* disebutkan "Pemekaran Propinsi Papua menjadi propinsi-propinsi dilakukan atas dasar persetujuan MRP dan DPRD setelah memperhatikan dengan sungguh-sungguh kesatuan sosial budaya, kesiapan sumber daya manusia dan kemampuan ekonomi serta perkembangan di masa mendatang" *juncto* Pasal 74 yang menyatakan, "Semua peraturan perundangan yang ada dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak diatur di dalam perundangan ini" serta Pasal 75 yang menegaskan, "Peraturan Pelaksanaan yang dimaksud Undang-undang Otonomi Khusus ditetapkan paling lambat 2 (dua) sejak diundangkan";-----

Berbagai pasal di dalam undang-undang *a quo* di atas, menegaskan bahwa pembentukan atau pemekaran dan segala bentuk pelaksanaannya harus mendapatkan persetujuan legislatif di daerah dengan memperhatikan beberapa syarat penting tertentu dan peraturan lain mengenai pemekaran di perundangan lainnya harus dikesampingkan. Kesimpulan tersebut juga didasarkan atas asas kepastian hukum, yaitu *lex superiori derogat legi inferiori* atau aturan yang lebih tinggi mengesampingkan aturan yang lebih rendah; *lex posteriori derogat legi priori* atau aturan kemudian mengesampingkan aturan yang terdahulu; dan *lex specialis derogat legi generali* atau aturan khusus mengesampingkan aturan umum;-----

8. Bahwa berdasarkan segenap uraian di atas, hal-hal yang diminta untuk diputuskan adalah: materi muatan di dalam ayat, pasal dan atau bagian undang-undang *a quo* tersebut di atas. Khususnya yang menyangkut dan berkaitan dengan pasal-pasal yang mengatur tentang Pembentukan Irian Jaya Tengah dan Irian Jaya Barat, baik sebagian maupun keseluruhannya, yaitu pasal dan berikut penjelasannya yang antara lain: Pasal 1 huruf c, Pasal 2, Pasal 3, Pasal 4, Pasal 9 ayat (1) dan (2), Pasal 11, Pasal 12 ayat (1), (2), (7), dan (8), Pasal 13 ayat (1) dan (2), Pasal 14 ayat (1) dan (2), Pasal 15 ayat (1), (2), dan (3), Pasal 17 ayat (1), Pasal 18 (1), Pasal 19 ayat (1), Pasal 20 ayat (1), (2), (3), (4) sebagaimana telah diubah di dalam Pasal 20 ayat (1), (3), (4) dan (5) di dalam Undang-

undang Nomor 5 Tahun 2001, Pasal 21 ayat (1), Pasal 22 ayat (1) dan (2), Pasal 23 ayat (1), (2), (4) dan (5), Pasal 24, Pasal 25 ayat (1), Pasal 26 ayat (1) dan (2), bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;-----

Adapun untuk memperkuat uraian permohonan, Pemohon akan menjelaskan lebih detail dan elaboratif tentang latar belakang dan perkembangan dinamika sosial, politik, dan hukum di Papua yang kemudian disertai dengan Analisa Hukum yang lebih komprehensif yang menjadi dasar dan alasan uraian permohonan;-----

Latar belakang dan perkembangan dinamika sosial itu akan meliputi segi konflik politik sampai konflik sosial yang kemudian berkembang menjadi gerakan separatis, dari sejak bergabung dengan Negara Kesatuan Indonesia sampai sekarang. Diharapkan, Hakim Majelis Mahkamah Konstitusi akan mampu memahami secara lengkap latar belakang sejarah, budaya, politik, keamanan, dan rasa keadilan, yang hidup di dalam masyarakat Papua. Sedangkan analisis hukum akan menjelaskan latar belakang pembentukan Pasal 18B, relasi pemerintahan daerah dan otonomi khusus, peraturan pelaksanaan konstitusi dengan pemberian otonomi khusus, dan dasar alasan tidak diberlakukannya perundangan dan pasal-pasal pemekaran Irian Jaya Barat dan Irian Jaya Tengah. Dengan demikian, diharapkan permohonan Pemohon dapat diputus dengan seadil-adilnya oleh Hakim Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi.-----

## **II. DINAMIKA SOSIAL, POLITIK, DAN HUKUM DI PAPUA**

Untuk mendapat gambaran yang komprehensif tentang dinamika sosial, politik dan hukum berupa latar belakang, sifat, cakupan, dan dampak konflik di Propinsi Papua, kami sajikan dan diskripsikan berbagai sumber dan sebagian hasil penelitian dari Lembaga Studi yang mendalami masalah-masalah di Papua. Juga akan dikemukakan latar belakang dan konteks politik pembentukan Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 dan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Papua. Adapun keseluruhan uraiannya adalah sebagai berikut;-----

## A. GAMBARAN KONFLIK DI PAPUA

### 1.1. Jenis, Penyebab, dan Pemicu Konflik di Papua.

Sejarah yang menjadi penyebab atau sumber utama konflik di Papua telah berlangsung sangat lama dan merupakan bentuk konflik laten yang bermuatan politik struktural. Sejarah konflik di Papua dapat dikategorisasikan ke dalam 3 kelompok yang berbeda, baik aspek etnografis maupun aspek coraknya. Deskripsi kronologis menunjukkan, bahwa terdapat 3 kelompok besar yang berkonflik, yaitu masyarakat asli Papua sebagai yang merepresentasikan etnik Melanesia, Negara Indonesia yang merepresentasi etnik Melayu, serta Negara Belanda yang merepresentasikan etnik Kulit Kaukasoid;-----

Konflik antara pemerintah Indonesia dan pemerintah Belanda dimulai sejak tahun 1946-1962. Konflik antara masyarakat asli Papua dengan pemerintah Belanda dimulai sejak 1828-1962. Serta konflik antar masyarakat asli Papua dengan pemerintah Indonesia dimulai sejak tahun 1964 sekarang;-----

**Konflik pertama**, antara masyarakat asli Papua dengan pemerintah kolonial Belanda dimulai sejak tahun 1828 ketika kolonial Belanda memproklamasikan tanah Papua di semenanjung Lamenciri dengan mendirikan benteng *For de Bus*. Ketika itu terjadi konflik masyarakat asli Papua dengan pemerintah Belanda sehingga banyak dari pihak Belanda yang mati terbunuh oleh masyarakat asli Papua dan mayat-mayatnya dibuang ke sungai. Akibatnya, Belanda mengalami kesulitan untuk membuka pos-pos pemerintahan di Papua, sehingga baru setelah lebih dari 50 tahun kemudian pada tahun 1898 mulai dibuka Pos di Manokwari dan Fak-Fak. Pertentangan ini berlanjut hingga akhir masa penjajahan Belanda di Papua/Irian Jaya. Oleh karenanya, sekalipun Belanda mempunyai keyakinan untuk memberikan kemerdekaan kepada Papua pada akhir tahun 1940 tetapi hingga tahun 1960 masih belum juga terealisasi;-----



**Konflik kedua**, antara pemerintah Belanda dan pemerintah Indonesia dimulai sejak tahun 1946, ketika terselenggara konferensi Malino, Pangkal Pinang dan Denpasar, di mana Belanda melalui peranakan menginginkan agar Papua terlepas dari Indonesia Timur dan Papua berhak menentukan nasib sendiri, akan tetapi pihak Indonesia menolak usulan tersebut sehingga Van Mook sebagai ketua konferensi tidak dapat mengabulkan permintaan para Wakil Republik Indonesia tersebut. Persoalan ini dibawa hingga ke Konferensi Meja Bundar di Den Haag Negeri Belanda dan berdasarkan konferensi Meja Bundar, Belanda mengakui kedaulatan atas Indonesia kecuali Irian (Papua) yang akan dibicarakan satu tahun kemudian. Namun kemudian sampai 12 tahun setelah konferensi Meja Bundar, janji Belanda mengenai Papua ini masih belum direalisasikan. Hal inilah, yang mengundang kemarahan bagi Soekarno, Presiden Indonesia, sehingga pada tanggal 19 Desember 1961 di Yogyakarta dikumandangkan 3 Komando Rakyat (TriKora) yang berisi: (1). Gagalkan pembentukan negara boneka Papua buatan Kolonial Belanda, (2). Kibarkan Sang Merah Putih di Irian Barat Tanah Air Indonesia, serta (3). Bersiaplah untuk mobilisasi umum mempertahankan kemerdekaan Indonesia. Kebijakan Soekarno ini didorong oleh kekecewaan Soekarno yang selalu mendapat posisi lemah dalam memperjuangkan diplomasi politik mengenai Papua terhadap dunia barat termasuk negara-negara yang berhaluan kapitalis. Kebijaksanaan Soekarno ini, selanjutnya diikuti dengan pendekatan politis ke Moskow dan Peking dan mendapat perhatian dunia internasional terutama USA yang sedang perang dingin dengan Rusia. Sehingga USA dan negara-negara barat merelakan Papua agar Indonesia berpaling ke USA untuk menyebarkan ideologi kapitalisme barat di kawasan Asia Pasifik. USA dan sekutunya menghadirkan Indonesia dan Belanda di New York untuk merundingkan permasalahan Papua. Selanjutnya perundingan tersebut menghasilkan kesepakatan perjanjian yang lebih dikenal dengan istilah "*New York Agreement*". Dengan adanya perjanjian ini maka bendera nasional Indonesia, merah putih, dikibarkan bersamaan dengan bendera

PBB, sementara bendera Belanda diturunkan dari Papua sampai Integrasi Wilayah Papua ke dalam Republik Indonesia;-----

**Konflik ketiga**, pertentangan antara masyarakat asli Papua dengan pemerintah Indonesia dimulai pada tahun 1964. Konflik ini bermula dari pertentangan para kaum Elit Papua didikan Belanda yang menginginkan Papua harus merdeka, berdiri sendiri terlepas dari ikatan pemerintah Kerajaan Belanda maupun Republik Indonesia di bawah payung Organisasi dan Perjuangan Menuju Kemerdekaan Papua. Konflik ini dimulai ketika terjadi penangkapan atas ketua organisasi tersebut yakni Terianus Aronggear dan kawan-kawannya. Penangkapan ini mengundang amarah dari kawan-kawan mantan pasukan sukarelawan Papua di bawah pimpinan Permenas Ferry Awom yang melakukan pemberontakan secara besar-besaran dengan menyerang Asrama Militer di Arfai Manokwari pada tanggal 28 Juli 1965. Perlawanan gerilya ini dilakukan secara intensif di hutan yang seringkali mengganggu pelaksanaan dan pembangunan administrasi politik di Papua. Oleh pihak Indonesia melalui Acub Zaenal yang pada tahun 1970-1973 menjabat sebagai Panglima Kodam Cenderawasih, dinamakan sebagai Organisasi Papua Merdeka (OPM). Pada saat diadakan Penentuan Pendapat Rakyat (Perpera) atas Papua di tahun 1969, masyarakat asli Papua menolak sistim pelaksanaan yang diadakan oleh Indonesia karena musyawarah mufakat ini berbeda dengan sistem yang diinginkan berdasarkan "*New York Agreement*" yaitu *One Man One Vote*, sehingga pada saat berlangsungnya Penentuan Pendapat Rakyat (PEPERA) terjadi beberapa peristiwa demonstrasi massa di Nabire, Manokwari, Biak, Wamena, dan di Jayapura, terutama di kediaman Utusan Khusus PBB Fernando Ortis Sanz. **(Decki Natalis Pigay, hlm. 44-46)**;-----

Berdasarkan gambaran tersebut, maka sesungguhnya sumber konflik di Papua adalah:-----

**a. Adanya Perbedaan Pandangan antara Pemerintah Indonesia dengan Sebagian Masyarakat Asli Papua tentang Proses Integrasi Wilayah Papua**

**a.1. Pandangan Masyarakat Asli Papua**

Papua Barat, menurutnya, seharusnya bukanlah bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Beberapa alasan yang dikemukakan untuk mendukung pendapatnya tersebut adalah:-----

***Pertama***, Nederlandsch Nieu Guinea (Papua Barat) tidak termasuk Hindia Belanda berdasarkan Deklarasi Batavia 7 Maret 1910. Wilayah Hindia Belanda dari Aceh sampai Maluku berada di balik kekuasaan Gubernur Hindia pada waktu itu, sedangkan Nederlandsch Nieu Guinea (bernama Suriname) langsung di bawah pengawasan Pemerintah Belanda di Nederland.-----

***Kedua***, Tokoh masyarakat, khususnya para tokoh pemuda tidak terlibat dalam Pergerakan Kebangsaan Indonesia yang dimulai tahun 1908 di bawah Budi Utomo dan mencapai puncak pada peristiwa Sumpah Pemuda 28 Oktober 1928. Dalam peristiwa bersejarah tersebut, tak seorangpun Pemuda Papua yang ikut ambil bagian.-----

***Ketiga***, secara fisik antropologi Papua berbeda dari masyarakat Indonesia yang lain. Dalam pertemuan di Saigon 12 Agustus 1945 yang diwakili oleh Ir. Soekarno, Drs. Mochamad Hatta, dan Dr. K.R.T. Radjiman Widyaningrat, Jenderal Hasaichi Taraci menyatakan, bahwa ia akan menyerahkan kedaulatan Hindia Belanda saat itu, sekaligus mengajukan pertanyaan bagaimana dengan status tanah dan masyarakat Papua? Moh. Hatta menegaskan, bahwa Bangsa Papua adalah Ras Negroid, Bangsa Melanesia; maka biarlah Bangsa Papua menentukan nasib dan masa depannya sendiri. Sementara, menurut Ir. Soekarno, bangsa Papua masih primitif, sehingga tidak perlu dikaitkan dengan Kemerdekaan Bangsa Indonesia. Ir. Soekarno dan Drs. Moh. Hatta yang tidak memberikan pendapat dalam Sidang Kedua Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) pada tanggal 10 Juli 1945 mengenai batas-batas wilayah Indonesia yang akan segera memperoleh kemerdekaan.-----

**Keempat,** masyarakat Papua tidak ikut ambil bagian dalam proses proklamasi 17 Agustus 1945. Papua Barat baru menjadi perhatian Indonesia setelah tiga tahun merdeka. Dimulai tahun 1948 Pemerintah Indonesia mengembangkan propaganda dan memasukkan infiltran ke Papua Barat, mengacu pada fakta-fakta antara lain tokoh Sugoro di kota Nica, Sentani, dan Boven Digul, atau tokoh-tokoh hasil binaan pemerintah Indonesia yang pro NKRI dan dikenal dengan sebutan kelompok Merah Putih.-----

**Kelima,** Jika pada tahun 1948 Indonesia mulai melakukan upaya untuk merebut Papua Barat, maka pemerintah Belanda mulai mempersiapkan Papua Barat untuk merdeka. Hal ini dibuktikan dengan: (1) berdirinya partai-partai politik, (2) pada tahun 1957 terbentuk Dewan Distrik yang menghimpun tokoh masyarakat, tokoh adat dan tokoh agama di tiap-tiap Distrik, dan (3) pada tahun 1957 terbentuk Nieuw Guinea Raad, Dewan Perwakilan Rakyat Papua Barat. Proses tersebut mencapai puncaknya lewat Proklamasi Kemerdekaan Papua Barat 1 Desember 1961. Negara tersebut dipersiapkan melalui proses panjang dan telah memiliki sejumlah perlengkapan, seperti Raad, Bendera Nasional Bintang Kejora, Lagu Kebangsaan Hai Tanahku Papua, Dasar Negara Kasih serta Lambang Negara Burung Cenderawasih. Kemerdekaan tersebut telah dianggap sebagai perwujudan program dekolonisasi dari PBB bagi daerah-daerah di wilayah Pasifik, termasuk Papua Barat yang belum merdeka.-----

Akan tetapi, kemerdekaan tersebut tidak berlangsung lama, pada tanggal 19 Desember 1961, Ir. Soekarno mengumumkan seruan Trikora yang berisi: (1) Gagalkan pembentukan Negara boneka Papua buatan kolonial Belanda; (2) Kibarkan Sang Merah Putih di Irian Barat Tanah Air Indonesia; dan (3) bersiaplah untuk mobilisasi umum mempertahankan kemerdekaan Indonesia. Segera menyusul pengumuman tersebut, dilakukan tindakan pengiriman sejumlah infiltran ke tanah Papua.-----

Perserikan Bangsa-Bangsa melalui UNTEA di Papua Barat dianggap berpihak kepada Amerika, dan Indonesia untuk mengintegrasikan Papua dengan Indonesia. New York Agreement sendiri tidak memberi tempat yang memadai bagi prosedur-prosedur penentuan nasib sendiri yang dikehendaki oleh

masyarakat Papua seperti dideklarasikan oleh Nieu Guinea Raad, melalui plebisit yang dituntut dengan cara "*act of free choice*". Padahal, sebagian dari masyarakat Papua percaya bahwa persyaratan yang dideklarasikan 16 Februari 1962 mendapat tempat yang layak dalam **New York Agreement**, tetapi tidak akomodasi dalam PEPERA yang dilaksanakan pada tanggal 2 Agustus 1969. PEPERA tidak menjalankan prinsip "*one man one vote*" yang dipersyaratkan. Sebaliknya, prosedur penentuan pendapat berlangsung secara ketat di bawah pengawasan tentara. Wakil-wakil yang ditentukan sebelumnya sebanyak 1026 orang, hanya 20% atau kurang lebih 200 orang yang memilih. Pemilihan juga tidak berlangsung secara bebas sebagaimana disebut dalam pasal XVII dan XXII oleh **New York Agreement**. PBB tidak berperan sebagaimana diatur dalam pasal-pasal tersebut.-----

#### **a.2. Pandangan Pemerintah Republik Indonesia.**

Sesudah RI dan Belanda meratifikasi Persetujuan New York pada akhir bulan April 1963 maka pada 1 Mei 1963 UNTEA (United Nations Temporary Executive Authority), Badan otoritas Eksekutif PBB yang menjalankan kekuasaan sementara di Irian Barat menyerahkan kekuasaan itu kepada Presiden Republik Indonesia Ir. Soekarno. Sejak itu, secara *de facto* Irian Barat sudah berada di bawah kekuasaan Republik Indonesia (**Soebandrio, hal 113**).-----

Sesuai dengan persetujuan New York, maka dilakukan prosedur Penentuan Pendapat Rakyat (PEPERA) di Irian Barat dengan mempersilahkan mereka menentukan pilihannya sendiri di bawah pengawasan PBB. Apakah mau pisah dengan Republik Indonesia atau tidak. Untuk menangkai kemungkinan timbulnya isu di kalangan internasional yang mungkin menuduh Indonesia tidak akan melaksanakan kewajibannya sesuai dengan Persetujuan New York berdasarkan sidang XXI Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa maka pada tanggal 27 April 1967 setelah sidang kabinet, Menteri Luar Negeri Adam Malik menegaskan dalam suatu konferensi pers bahwa Indonesia akan menghormati kewajiban-kewajibannya sesuai dengan Persetujuan New York 1962. Ia menyatakan bahwa PEPERA bagi penduduk Irian Barat akan

dilaksanakan dalam tahun 1969. Karena dalam Persetujuan New York tidak menetapkan secara eksplisit metode yang harus dianut dalam pelaksanaan PEPERA maka Indonesia menentukan sistem yang paling cocok dengan bantuan Sekretaris Jenderal PBB. Menteri Luar Negeri Adam Malik melakukan penyampaian permintaan resmi Pemerintah Indonesia kepada Sekjen PBB untuk mengirim wakilnya yakni Wakil Wakil Sekretaris Jenderal Untuk Masalah Politik Khusus, Rols-Bennet ke Indonesia untuk mengadakan pembicaraan dengan pemerintah Indonesia mengenai metode pelaksanaan PEPERA di Irian Barat. Kunjungan itu menghasilkan Memorandum yang ditanda tangani oleh Adam Malik dan Rols-Bennet yang berisikan:-----

1. Pemerintah Indonesia dengan tegas menyatakan bahwa PEPERA akan dilaksanakan sebelum sidang XXIV Majelis Umum PBB dalam tahun 1969.
2. Pemerintah Indonesia akan melakukan konsultasi dengan Dewan-Dewan Daerah di Irian Barat mengenai bentuk yang paling tepat bagi PEPERA, dan menyetujui partisipasi PBB dalam konsultasi itu.-----
3. Pemerintah Indonesia menyetujui penugasan kembali wakil-wakil PBB sebagaimana disebutkan dalam pasal XVI Persetujuan New York.-----
4. Pemerintah Indonesia setuju agar suatu pernyataan singkat dari Sekretaris Jenderal PBB mengenai pengertian PEPERA agar dimasukkan dalam Laporan Tahunannya kepada Majelis Umum PBB 1967 dalam sidang XXII.
5. Mengenai Dana PBB untuk Pembangunan, pemerintah menyampaikan harapan agar proyek-proyek di Irian Barat dapat dilaksanakan secepatnya.

Selanjutnya, pada tanggal 22 Agustus 1968, satu tahun sebelum pelaksanaan PEPERA, Sekretaris Jenderal PBB mengutus seorang wakilnya ke Papua dalam upaya untuk merealisasikan isi Pasal 18 dan 20 New York Agreement. Dr. Fernando Ortis Sanz seorang duta besar dari Bolivia. Dalam kapasitasnya, ia dikirim untuk mengatur jalannya Penentuan Pendapat Rakyat (PEPERA). Sehubungan dengan itu di tahun 1968 Frans Kaisipo ditunjuk sebagai kepala pemerintahan Komando Proyek XII Irian Barat dalam rangka kegiatan PEPERA tersebut, yakni untuk persiapan pengambilan data, pendataan, dan perlengkapan lainnya seperti tata cara PEPERA yang harus

dimulai sejak tahun 1968. Pelaksanaan PEPERA yang semula oleh PBB menghendaki Penentuan Pendapat Rakyat dilakukan bagi semua orang dewasa baik pria maupun wanita dengan sistem "*one man one vote*" sesuai dengan praktek internasional, tetapi Indonesia menginginkan PEPERA dilaksanakan dengan "*many Men One Vote*", banyak orang satu suara atau sesuai dengan sistem yang dianut Indonesia, yakni musyawarah mufakat atas dasar Pancasila. Indonesia memberi alasan bahwa sistem dengan praktek internasional tidak sesuai dengan budaya Indonesia.-----

Konsultasi musyawarah dilakukan oleh Indonesia antara Pemerintah Komando Proyek XII Irian Barat atau pejabat pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Hasilnya menghasilkan beberapa kesepakatan, yakni pelaksanaan PEPERA dengan cara demokratis, tempat pelaksanaan PEPERA di tiap Kabupaten dibentuk Dewan Musyawarah PEPERA yang merupakan wakil dari seluruh Kabupaten, besarnya Dewan Musyawarah PEPERA sebanding dengan banyaknya penduduk di tiap-tiap Kabupaten. Mengenai jumlah wakil, semula ditetapkan bahwa tiap 750 penduduk mempunyai 1 orang wakil. Tetapi karena Kabupaten Fak-Fak hanya mempunyai penduduk 40.000 orang dan Kabupaten Jayawijaya berpenduduk 165.000 orang, maka ketentuan baru adalah minimal 75 orang dan maksimal 175 orang di tiap Kabupaten, maka besarnya jumlah anggota Dewan Musyawarah PEPERA (DMP) di tiap Kabupaten adalah sebagai berikut:-----

1. Kabupaten Jayapura dengan jumlah penduduk 83.750 jiwa dengan Dewan Musyawarah PEPERA 130 orang.-----
2. Kabupaten Teluk Cenderawasih dengan jumlah penduduk 49.870 jiwa, dengan Dewan Musyawarah PEPERA 75 orang.-----
3. Kabupaten Manokwari dengan jumlah penduduk 49.874 jiwa, Dewan Musyawarah PEPERA 75 orang.-----
4. Sorong jumlah penduduk 75.474 jiwa, dengan Dewan Musyawarah PEPERA sebanyak 110 orang.-----
5. Fak-Fak dengan jumlah penduduk 43.187 jiwa, dengan Dewan Musyawarah PEPERA sebanyak 75 orang.-----

6. Merauke dengan jumlah penduduk 144.171 jiwa, Dewan Musyawarah PEPERA 175 orang.-----
7. Paniai jumlah penduduk 165.000 jiwa, dengan Dewan Musyawarah PEPERA sebanyak 175 orang.-----
8. Jayawijaya dengan jumlah penduduk 165 jiwa, Dewan Musyawarah PEPERA sebanyak 175 orang.-----

Dari keseluruhan Dewan Musyawarah PEPERA yang ikut menentukan nasib bangsa Papua yang pada waktu itu berjumlah penduduk hampir 800.000 orang adalah sebanyak 1025 orang. Sebanyak 1025 orang sudah dipersiapkan jauh sebelum pelaksanaan pendapat rakyat berlangsung pada tanggal 14 sampai dengan 2 Agustus 1969 mereka secara aklamasi menentukan ikut atau tidak ke dalam wilayah Indonesia. Sebelum adanya pembentukan Dewan Musyawarah PEPERA ini, Pemerintah Indonesia melalui Departemen Dalam Negeri mengeluarkan Keputusan Nomor 31 s.d 38/1968, sedangkan tentang Realisasi Pemantapan dan Pengamanan PEPERA dikeluarkan pula Keputusan Menteri Dalam Negeri No. UX/1968 pada bulan Mei dan Juni 1969. Kecuali itu cara kerja Panitia Pembentukan Dewan Musyawarah PEPERA di Kabupaten-kabupaten dikeluarkan pula Nomor 12 Tahun 1969.-----

Puncak pelaksanaan PEPERA dilakukan secara maraton di 8 kabupaten. Pertama sekali dimulai pada tanggal 14 Juli 1969 dari Kabupaten Merauke, disusul Kabupaten Jayawijaya, Kabupaten Paniai, Kabupaten Fak-Fak, Kabupaten Sorong, Kabupaten Manokwari, Kabupaten Teluk Cenderawasih, dan terakhir di Jayapura tanggal 2 Agustus 1969. PEPERA dihadiri oleh utusan khusus PBB Fernando Ortis Sanz, Ketua Pelaksana PEPERA Sudjarwo Tjondronegoro, dan para undangan lainnya. Pelaksanaan PEPERA ini sepenuhnya dilaksanakan oleh pemerintah Indonesia, sedangkan utusan dari PBB hanya sebagai pengawas.-----



Tanggal 2 Agustus merupakan kegiatan terakhir dari rangkaian pelaksanaan PEPERA di seluruh Propinsi Irian Barat yang dihadiri oleh Duta Besar Australia, Jerman Barat, Selandia Baru dan Myanmar. Pada kesempatan itu, panitia menyiapkan 26 Anggota Dewan Musyawarah PEPERA untuk menyampaikan tanggapan mereka secara jelas di depan pejabat-pejabat PBB dan Duta Besar, dalam penjelasannya isinya sesuai dengan hasil-hasil yang dicapai di tiap-tiap kabupaten, yakni bergabung dengan negara Indonesia.-----

Hasil dari PEPERA itu, kemudian dilampiri dengan catatan dari utusan PBB Ortis Sanz disampaikan dalam Sidang Umum PBB ke-24 untuk disahkan. Dalam Acara pemungutan suara anggota PBB, hanya 15 negara Afrika dan Karibia yang didorong solidaritas kulit hitam, menolak hasil PEPERA selebihnya menyetujuinya.-----

Dengan disahkannya PEPERA oleh Sidang Umum PBB ke-24, maka Indonesia menganggap bahwa masalah Irian Barat (Papua) telah selesai karena masuknya wilayah Papua Barat ke dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, telah melalui hukum internasional yang sah sehingga sudah final dan tidak dapat diganggu gugat. Sehingga, aspirasi penduduk asli yang melakukan tuntutan merdeka dianggap sebagai gerakan separatisme dan melakukan tindakan makar atau melawan kekuasaan atau pemerintahan yang sah. Pemerintah akan melakukan tindakan dengan resiko apapun untuk mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.-----

Secara khusus, persepsi pemerintah Indonesia terhadap masyarakat Papua yang menginginkan kemerdekaan untuk membentuk negara Papua Barat dapat digambarkan sebagai berikut :-----

- 1) Menganggap kelompok Pro Kemerdekaan Papua Barat sebagai saudara yang tersesat yang perlu diluruskan;-----
- 2) Pendidikan rendah bagi rakyat Papua sebagai penyebab tidak adanya komunikasi yang baik;-----
- 3) Jika Papua merdeka sebagai negara, justru akan terjadi perang suku. Karena tidak mungkin diperoleh kesepakatan di antara ratusan suku di

Papua. Mereka yang telah lebih dulu mengenal politik, yang akan memanfaatkan situasi untuk kepentingannya sendiri.-----

#### **b. Adanya Pandangan Masyarakat Asli Papua yang Menganggap Bukan Dari Budaya Masyarakat Indonesia**

Masyarakat Papua secara fisik maupun sosial menganggap berbeda dari masyarakat Indonesia di daerah-daerah lain. Jika mayoritas orang Indonesia tergolong rumpun Melayu yang berasal dari Yunan Kamboja, maka secara fisik orang Papua adalah rumpun Melanesia ras Negroid di Pasifik. Demikian pula, secara sosial orang Papua merasa memiliki pandangan dan cara hidup tersendiri yang sangat berbeda dari mayoritas rakyat Indonesia di propinsi-propinsi lain. Orang Papua memiliki otoritas yang bersifat khas dalam mengatur, mengembangkan kebutuhan, dan menyelesaikan masalah berdasarkan hukum adat yang membebani hak dan kewajiban adat pada para individunya, sehingga sulit untuk bertemu dalam suatu Negara Kesatuan RI.

Peniadaan identitas masyarakat Papua, khususnya pada masa Trikora, UNTEA dan menjelang PEPERA merupakan bagian dari proses yang mematangkan evolusi nasionalisme Papua. Bagi orang Papua, tuntutan identitas dan menguatnya nasionalisme Papua adalah proses panjang dari tahun 1948 saat John Ariks kampanye menolak pikiran integrasi Papua ke dalam NKRI sampai pada tanggal 26 Februari 1999 saat 100 anggota tokoh wakil masyarakat asli Papua yang lebih dikenal dengan sebutan tim 100, menyampaikan aspirasi tuntutan Merdeka dari masyarakat Papua kepada Presiden Habibie.-----

#### **1.2. Konflik Kekerasan Sosial di Papua.**

Konflik kekerasan di Papua pada umumnya disebabkan adanya kondisi sosial yang timpang antara masyarakat asli Papua dengan masyarakat migran yang datang dari luar Papua, sebagai akibat dari adanya kekeliruan kebijakan pembangunan di Papua yang berlangsung lama, sebagai berikut :-----

### **a. Terjadinya Eksploitasi Sumber Daya Alam (SDA)**

Pembangunan yang hanya mengejar kemajuan material, atau kemajuan fisik dengan memakai indikator ekonomi semata-mata, telah menempatkan masyarakat Papua pada posisi marginal di Papua Barat. Pembangunan diarahkan pada eksploitasi sumber daya alam, seperti tanah, hutan, tambang dan laut untuk kepentingan yang kurang jelas maksudnya. Sedangkan untuk kepentingan masyarakat Papua sebagai pemegang hak adat atas SDA justru kurang mendapat perhatian yang layak.-----

Eksploitasi SDA telah menampilkan suatu ketidakadilan, berdasar fakta-fakta masyarakat Papua, pemegang hak adat atas SDA tidak dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan, padahal semua konsekuensi negatif pasti dipikul oleh mereka bukan oleh pengambil keputusan. SDA merupakan sumber penghidupan utama bagi mereka dengan batas-batas pemilikan, pengakuan, dan penghargaan yang jelas dan tegas di antara para pemegang hak adat. Sebaliknya, agen-agen pembangunan yang mengeksploitasi SDA justru tidak memberikan pengakuan yang memadai terhadap hak-hak masyarakat asli Papua dan tidak memikirkan alternatif.-----

Sebagai contoh: Kasus pengalihan hak atas tanah untuk keperluan transmigrasi telah mengurangi bahkan menghilangkan sumber-sumber ekonomi keluarga. Masyarakat kehilangan binatang buruan sebagai sumber protein, kayu untuk bangunan, kayu api, rusaknya ekosistem lokal sebagai sumber protein yang mendukung kehidupan masyarakat lokal, hilangnya sagu sebagai sumber karbohidrat bagi masyarakat. Eksploitasi tambang juga memberi dampak negatif yang besar buat penduduk lokal. Sebagai contoh: kasus Freeport, limbah tailing, telah mencemari sumber-sumber ekonomi seperti Moluska, sumber protein masyarakat Kamoro-Sempan di Omawita. Demikian pula eksploitasi sumber daya laut seperti di Biak, Sorong, Merauke dan Fak-Fak juga merusak ekosistem dan mengganggu populasi ikan, penduduk lokal yang masih menggunakan teknologi penangkapan tradisional,

makin sulit mengakses dan memanfaatkan sumber daya laut bagi kesejahteraan.-----

Eksplorasi SDA oleh para investor di bawah fasilitasi pemerintah, berlangsung secara cepat. Sementara, persiapan sosial yang dapat membantu menyiapkan dan memfasilitasi penduduk asli agar mengakses program-program atau proyek-proyek yang berhubungan dengan pengelolaan SDA tidak terjadi. Akibatnya, masyarakat menjadi penonton dan terasing di tanahnya sendiri. Masyarakat Papua sebagai komunitas lokal tidak dapat berpartisipasi dalam pembangunan ekonomi, karena memang tidak dipersiapkan, dilatih, dan diberi kesempatan.-----

#### **b. Dominasi Migran di Berbagai Bidang-Bidang Kehidupan**

Perlakuan yang kurang tepat terhadap masyarakat Papua juga terjadi dalam bidang pemerintahan, dan proses-proses politik. Sadar atau tidak, selama pemerintahan Orde Baru, orang Papua kurang diberikan peran dalam bidang pemerintahan. Posisi-posisi utama selalu diberikan kepada orang luar dengan dalih orang Papua belum mampu. Walaupun untuk sebagian peran, dalih itu mungkin ada benarnya, tetapi pada umumnya untuk mencekal orang Papua. Seleksi ketat yang dikenakan terhadap orang Papua dilatarbelakangi oleh kecurigaan dan tuduhan terhadap semua orang Papua sebagai OPM.-----

Adanya kepentingan politik dari sejumlah elite di pemerintahan agar penduduk asli tidak memiliki akses dan duduk di pemerintahan, tidak bisa bersuara untuk membela hak-hak dan kekayaan SDA-nya dengan menggunakan tuduhan OPM sebagai stigma. Tuduhan OPM ini, dijadikan stigma supaya orang Papua dapat dihambat untuk memiliki akses di pemerintahan atau jika mereka bereaksi dapat ditangkap demi suatu proyek menaikkan kegiatan atau anggaran militer di Irian Jaya.-----

Dominasi masyarakat pendatang bukan hanya pada sektor pemerintahan saja, tetapi juga pada sektor swasta. Pada kegiatan di sektor industri

manufaktur yang memanfaatkan eksploitasi sumber daya alam (SDA) eksploitasi sumber daya alam sebagai bahan baku lebih banyak menggunakan tenaga kerja dari luar, seperti antara lain pabrik Plywood PT. Wapoga, Pabrik Pengalengan Ikan di Biak dan pabrik Pengalengan Ikan PT. Usaha Mina di Sorong. Sektor perbankan juga didominasi oleh pekerja dari kaum pendatang. Jika kondisi itu dipertanyakan, jawaban yang lazim adalah orang Irian belum siap. Tetapi kenapa belum siap dan bagaimana menyiapkan kesiapan itu, sejauh ini belum mendapat perhatian yang serius dari para pengambil kebijakan. Dominasi dan tekanan-tekanan tersebut makin mematangkan nasionalisme Papua dan memungkinkan tuntutan Papua Merdeka makin gencar di era reformasi.-----

### **c. Penyeragaman Identitas Budaya dan Pemerintahan Lokal**

Kekuasaan pemerintah Indonesia melalui para petugas negara yang didatangkan dan migran spontan dari luar Papua sebagai agen-agen pembangunan. Mereka melihat dan mengukur budaya orang Papua dari sudut budaya, kepentingan dan ideologi pembangunan. Unsur kebudayaan lokal menjadi salah satu sasaran yang harus "diamankan" supaya sesuai dengan kepentingan budaya dan ideologi pembangunan dan kepentingan pusat. Pengembangan SDM pun diarahkan kepada kepentingan ini.-----

Kepemimpinan modern juga diintroduksikan kepada masyarakat Papua untuk menggantikan kepemimpinan tradisional dan diharapkan membawa dampak positif bagi penduduk lokal. Tetapi yang terjadi, justru menjadi sumber ketidakpastian dan kekacauan. Padahal pada masa sebelumnya kepemimpinan adat pada umumnya telah menciptakan ketertiban.-----

Secara singkat, pengembangan SDM justru tidak berpijak pada pengetahuan dan kearifan lokal. Menyadari ancaman terhadap eksistensi orang Papua, tokoh seperti Arnold Ap berusaha untuk menggali dan mengembangkan unsur-unsur budaya lokal. Tetapi, kelihatannya penguasa melalui aparat militer melihatnya secara sempit dan dipahami sebagai ancaman. Arnold Ap

dibunuh dengan cara yang melukai hati orang Papua khususnya dan kemanusiaan pada umumnya. Dominasi dan penindasan tersebut, menjadikan identitas dan nasionalisme Papua makin mantap menopang tuntutan Papua Merdeka.-----

#### **d. Tindakan Represif oleh Militer**

Penindasan militer di tanah Papua meliputi beberapa bentuk, antara lain intimidasi, teror, penyiksaan, dan pembunuhan. Intimidasi, teror dan penyiksaan dilakukan berkenaan dengan pengambilalihan hak-hak adat masyarakat Papua atas SDA secara paksa untuk berbagai keperluan, seperti HPH, transmigrasi, pertambangan, dan industri manufaktur maupun jasa wisata. Ketika penduduk asli berusaha mempertahankan hak-haknya atas SDA mereka diintimidasi dan diteror.-----

Dominasi tentara atau militer dalam jangka waktu yang lama dalam arena politik dan jabatan pemerintahan sipil, telah mengakibatkan tumbuhnya budaya kontra produktif bagi rakyat yang beranggapan bahwa militer adalah representasi kekuasaan, militer adalah warga negara kelas satu yang dapat berbuat apa saja tanpa pertanggungjawaban hukum yang jelas pada publik, akibatnya muncul budaya "militerisme" di berbagai kalangan partai politik maupun masyarakat luas lainnya.-----

Berbagai konflik horisontal yang terjadi maupun konflik politik vertikal yang dimanifestasikan dengan tuntutan Papua merdeka sebagai reaksi atas pelaksanaan PEPERA yang tidak demokratis maupun atas dominasi pusat pada daerah, dalam kurun waktu lama dilakukan melalui kebijakan dalam mengelola konflik yang represif dan kontra produktif, yaitu dengan cara mengirim pasukan militer dan merekayasa para tokoh atau elit masyarakat untuk berdamai secara seremonial.-----

### 1.3. Penyebab, Ekspresi dan Dampak Konflik di Papua

Hasil identifikasi memperlihatkan bahwa sejak tahun 1970 sampai sekarang, Papua selalu menjadi ajang konflik kekerasan oleh berbagai kelompok kepentingan, dengan motif, pola dan tujuan yang beragam. Jika konflik kekerasan di Papua di bawah rezim orde baru umumnya bersifat vertikal dan struktural, yaitu pelakunya adalah wakil kepentingan pusat, dapat diklasifikasikan dalam bentuk kekerasan, (i) politik, oleh aparat militer terhadap elemen-elemen masyarakat Papua yang secara politik dan fisik menentang kekuasaan pemerintah pusat, (ii) ekonomi, oleh kolaborasi antara pengusaha besar dan penguasa terhadap rakyat yang protes kebijakan eksploitatif atas SDA tempat mereka hidup, dan (iii) kultural, oleh penguasa melalui kebijakan penyeragaman.-----

Konflik kekerasan yang telah dan cenderung semakin berkembang di Papua sejak tahun 1997 ketika rezim Orde baru tumbang atau dikenal dengan era euforia reformasi, umumnya berbentuk konflik horisontal antar kelompok dan/atau antar warga masyarakat di Papua, dengan *stereotype* pemicu yang dapat diklasifikasi ke dalam konflik kekerasan, antara (i) kelompok masyarakat Papua dengan non Papua, dan (ii) kelompok masyarakat pendukung merdeka dengan pendukung RI di Papua. Dalam kedua bentuk konflik kekerasan tersebut, penggunaan simbol etnik lebih berfungsi sebagai pemberi motivasi gerakan kelompok, dan ironisnya nilai kearifan etnik dan prinsip kesetaraan manusia (HAM) kurang difungsikan sebagai sarana untuk solusi penyelesaian pertikaian secara damai dan adil.-----

Realitas tersebut membuktikan bahwa selama ini elemen-elemen perekat interaksi individu dan kelompok dalam kemajemukan masyarakat dalam dimensi etnik, agama dan sosial ekonomi, hanya bersifat artifisial dan berposisi periperal, sehingga tidak menyentuh substansi dalam proses relasi sosial, seperti apresiasi, kejujuran, dan keterbukaan dalam pengakuan identitas yang beragam. Padahal derajat kemajemukan masyarakat di Papua sangat kompleks, seperti kemajemukan agama, daerah, etnis, struktur fisik profesi, pekerjaan, dan ideologi kelompok. Akibatnya, dalam proses

demokratisasi, keragaman etnik, fungsi agama belum berhasil dalam memberikan nilai kekuatan, akan tetapi lebih berpotensi sebagai pemicu terjadinya konflik kepentingan yang mudah menjurus pada konflik kekerasan yang dapat bermuara pada tragedi kemanusiaan.-----

Beberapa faktor yang dinilai telah menjadi pemicu konflik kekerasan di Papua, adalah (i) lemahnya pemahaman dan implementasi nilai-nilai hukum, keadilan dan HAM pada individu dan kelompok masyarakat, (ii) lamanya masa keterpasungan dan ketertindasan masyarakat, yang mengakibatkan ketidakpahaman dalam menegakan prinsip-prinsip demokrasi, (iii) meningkatnya sikap saling curiga antara kelompok masyarakat dengan pemerintah dan antar kelompok masyarakat, serta (iv) pandangan yang berkembang di kalangan masyarakat asli yang terpinggirkan akibat proses pembangunan bahwa merdeka diartikan sebagai mengusir para pendatang dari tanah Papua.-----

Berbagai fakta memperlihatkan bahwa seiring dengan semakin kuatnya tuntutan merdeka dari masyarakat asli Papua, perbedaan pandangan politik atau peristiwa kriminal berskala kecil, dengan mudah dapat berkembang meluas menjadi konflik kekerasan antar warga dengan penggunaan atribut primordial yang etnis sentris. Tuntutan Papua merdeka sebagai suatu proses politik yang dimaknai sebagai tindakan memusuhi warga masyarakat non Papua oleh sebagian kalangan masyarakat asli yang berstatus sosial ekonomi rendah semakin memberi tempat munculnya provokasi yang dapat memicu konflik kekerasan dengan pemanfaatan atribut primordial.-----

Sejak tahun 1997 sampai sekarang, beberapa konflik kekerasan yang dominan umumnya memiliki corak penyebab, ekspresi dan dampak yang dapat diidentifikasi sebagai berikut:-----

- I. Penyebab: Fanatisme etnis atau kelompok masyarakat terhadap calonnya dalam pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Ekspresi: bentrok fisik antar kelompok etnis dari masing-masing pendukung. Dampak publik: relasi sosial dan sarana publik yang rusak serta suasana tidak aman.-----



2. Penyebab: Ketimpangan penguasaan sumber dan akses ekonomi publik antara masyarakat migran dengan masyarakat asli Papua. Ekspresi: Kriminalitas dan bentrok fisik antar warga. Dampak publik: relasi sosial dan sarana publik yang rusak serta suasana tidak aman.-----
3. Penyebab: manipulasi hak-hak dasar masyarakat adat dan lemahnya penghargaan terhadap hak adat dan nilai budaya lokal. Ekspresi: Pemalangan bangunan milik pemerintah dan pengambilan secara paksa atas sarana fisik milik perorangan dan publik oleh masyarakat adat. Dampak publik: krisis kepercayaan terhadap pemerintah dan aparat penegak hukum serta munculnya hukum jalanan.-----
4. Penyebab: Arogansi aparat keamanan dalam bentuk menjalankan tugas melebihi wewenang yang dimiliki. Ekspresi: Intimidasi, pemukulan, dan penganiayaan warga masyarakat di luar prosedur hukum yang sah oleh aparat keamanan. Dampak publik: Sikap penolakan warga masyarakat terhadap kehadiran aparat keamanan dan munculnya dendam terselubung oleh kelompok korban.-----
5. Penyebab: Pemberitaan media massa tidak akurat, tidak obyektif, dan memihak pada salah satu kekuatan politik tertentu. Ekspresi: Perusahaan kantor media, penganiayaan wartawan serta Perusahaan sarana publik. Dampak publik: Pembodohan massa, adu domba antar warga, masyarakat tidak percaya pers.-----
6. Penyebab: Diskriminasi pelayanan dan penegakan hukum pada kekuatan sosial dan ekonomi tertentu. Ekspresi: Kekerasan sosial antar warga masyarakat. Dampak publik: Krisis kepercayaan pada pemerintah, aparat penegak hukum serta munculnya hukum jalanan.-----
7. Penyebab: Kebijakan pemerintah bidang politik, ekonomi, sosial, dan budaya yang membingungkan, tidak jelas dan memihak pada kelompok sosial masyarakat tertentu. Ekspresi: Bentrok fisik antar warga masyarakat serta tindakan represi militer oleh aparat TNI dan POLRI pada warga masyarakat. Dampak publik: Sikap penolakan warga masyarakat terhadap kehadiran aparat keamanan dan munculnya dendam terselubung oleh kelompok korban.-----

8. Penyebab: Peredaran dan penjualan minuman keras pada masyarakat umum tanpa kontrol hukum yang jelas. Ekspresi: Meningkatnya tindak kriminalitas serta memicu bentrok antar warga masyarakat. Dampak publik: Munculnya dendam sosial antar warga, perusakan generasi muda masyarakat serta suasana sosial yang tidak aman.-----
9. Penyebab: Fenomena munculnya klaim kekuatan dominan antar kelompok warga masyarakat dengan memanfaatkan isu dan kekuatan simbol agama. Ekspresi: Munculnya pernicu kekerasan antar warga masyarakat atas nama agama dan suku sebagai komoditi sosial. Dampak publik: Merendahkan nilai ajaran agama, fanatisme agama secara salah serta menumbuhkan dendam dan kebencian antar pemeluk agama dalam masyarakat.-----
10. Penyebab: Birokrasi yang pemerintahan yang masih belum terbuka dan banyak mengandung perilaku KKN. Ekspresi: Kekerasan sosial antar warga masyarakat untuk memperebutkan kedudukan dalam lembaga politik dan birokrasi. Dampak publik: Kecemburuan dan kecurigaan antar warga yang diuntungkan dan dirugikan atas perilaku elite birokrasi.-----

Bertolak dari uraian di atas, maka kondisi dan situasi actual yang berkembang sekarang ini, memperlihatkan adanya fakta bahwa konflik di Papua tidak dapat lagi disederhanakan dalam kedua kualifikasi sebagai konflik politik dan konflik kekerasan sosial seperti diuraikan di atas. Jika analisis dilakukan dengan menggunakan pendekatan teori "gunung es" yang memperlihatkan fakta peristiwa konflik di permukaan dalam kategori fakta dan gejala, serta fakta peristiwa di bawah permukaan dalam kategori penyebab struktural dan penyebab fungsional, maka sesungguhnya konflik yang terjadi dan berkembang di Papua dapat diklasifikasikan ke dalam 5 aspek sebagai berikut:-----

- I. Pelanggaran HAM. Tampak di permukaan: stigmatisasi gerakan penegakan hak masyarakat adat sebagai gerakan pengacau keamanan (GPK) dan Organisasi Papua Merdeka (OPM), dan penangkapan aktivis kemanusiaan

dan HAM. Di bawah permukaan: penyelesaian bisnis dengan kekuatan militer, penguasaan secara paksa hak-hak masyarakat adat atas sumber daya alam, serta penempatan militer dalam jumlah besar diluar proporsi keamanan.-----

2. Struktur Sosial. Tampak di permukaan: dominasi atribut-atribut identitas budaya luar, serta rusaknya struktur kepemimpinan adat. Di bawah permukaan: penyeragaman identitas pada masyarakat lokal, serta tidak adanya pengakuan identitas kultural dan pranata sosial masyarakat adapt atau masyarakat lokal.-----
3. Ekonomi. Tampak di permukaan: perusakan aset-aset pendatang (migran), serta pertikaian fisik antara pendatang dengan masyarakat lokal. Di bawah permukaan: keterlibatan militer di sector ekonomi, lemahnya daya saing masyarakat lokal dibandingkan dengan pendatang, serta eksploitasi sumber daya alam.-----
4. Kebijakan pemerintah. Tampak di permukaan: kebijakan pusat yang sering tidak konsisten, serta pemerintahan yang tidak efektif. Di bawah permukaan: Kebijakan pemerintah yang sentralistis dan tidak aspiratif, dominasi birokrasi yang primordialistik, serta adanya kekuatan politik dengan agenda tersembunyi untuk memelihara konflik kekerasan di Papua.-----
5. Konstalasi internasional. Tampak di permukaan: pelaksanaan Musyawarah Besar (Mubes) dan Kongres Rakyat Papua, upacara tanggal 1 Desember untuk peringatan kemerdekaan negara Papua barat, serta pengibaran bendera Bintang Kejora. Di bawah permukaan New York Agreement yang duanggap tidak melibatkan rakyat Papua, solidaritas etnis atau kultural Melanesia, serta penilaian adanya *internidasi* dan rekayasa pada PEPERA tahun 1969.-----

Dampak publik yang terlihat dominan di Papua yang disebabkan konflik kekerasan sosial tersebut, adalah adalah penegakan hukum yang canggung dan lemah dalam menjaga penegakan hak-hak warga. Sehingga ekspresi kebebasan berbagai unsur masyarakat yang terjadi tidak memberikan dampak

positif terhadap: (i) keamanan dan kenyamanan bersama, (ii) penghormatan HAM antar warga, dan (iii) kedewasaan perilaku sosial dalam masyarakat. Dampak negatif yang muncul dalam situasi tersebut adalah: (i) maraknya persaingan tidak sehat yang menonjolkan simbol agama dan sentimen etnis, serta (ii) terjadinya proses pelemahan etika perilaku politik bermoral dan, (iii) semakin rendahnya kondisi sosio-ekonomi masyarakat. Muara dari semuanya adalah masyarakat mudah diadu domba dan dimanfaatkan kelompok kepentingan tersembunyi untuk merusak proses transisi menuju demokrasi di Papua.-----

## 2. Upaya Penyelesaian Konflik di Papua

### 2.1. Pengertian Penyelesaian Konflik

Sebagai suatu proses pertentangan atau pertikaian yang cenderung melibatkan kekuatan masa, berpengaruh pada nasib publik serta lebih banyak menghasilkan hal-hal yang kontra produktif, maka konflik yang terjadi di Papua merupakan masalah yang membutuhkan alternatif penyelesaian yang tepat. Walaupun untuk menyelesaikannya mungkin membutuhkan usaha yang serius, langkah yang cerdas, dan mungkin waktu yang panjang sehingga proses dan hasilnya menjadi efektif dan tidak berkembang menjadi kekerasan sosial yang *massive*.-----

Secara teoritis, dikenal 3 sarana upaya penyelesaian konflik, yaitu: *Pertama*, **Konsiliasi**, umumnya dilakukan melalui lembaga legislatif atau parlemen yang bermaksud memberikan kesempatan kepada semua pihak yang terlibat konflik untuk berdiskusi atau memperdebatkan secara terbuka masalah yang terjadi dalam konteks mencapai kesepakatan atau kompromi bersama. *Kedua*, **Mediasi** mengajak atau mendorong kepada para pihak yang terlibat untuk kesepakatan melalui nasehat dari pihak ketiga yang disetujui. serta *Ketiga*, **Arbitran**, para pihak yang terlibat bersepakat untuk mendapatkan menunjuk wasit penilai untuk memberikan keputusan yang bersifat legal sebagai jalan keluar dari konflik.-----

Jika dilihat dari aspek substansi, terdapat 4 cara atau pendekatan yang sering ditempuh oleh para pihak dalam proses penyelesaian konflik, yaitu: *Pertama*, Penghindaran, yaitu penyelesaian yang diharapkan timbul dengan sendirinya. *Kedua*, Kekuasaan. yaitu penyelesaian melalui cara paksa atau dengan penggunaan kekuatan bersenjata oleh institusi militer, *Ketiga*, Hukum, yaitu penyelesaian konflik melalui proses *arbitrase*, pencarian fakta yang mengikat, proses legislasi, dan pembuatan kebijakan pejabat publik, serta *Keempat*, kesepakatan, yaitu penyelesaian oleh para pihak melalui proses negosiasi, mediasi, dan konsiliasi.-----

Dalam berbagai peristiwa praktek penyelesaian konflik tersebut, maka penggunaan kombinasi atau gabungan antara pendekatan hukum dan kesepakatan dinilai sebagai cara yang paling *fair*, efektif dan tepat.-----

## **2.2. Upaya Penyelesaian Konflik Politik dan Sosial di Papua**

Hasil eksplorasi terhadap berbagai kebijakan dan peristiwa dalam konteks penyelesaian konflik di Papua, terdapat 2 kebijakan yang dilakukan pemerintah Indonesia, yaitu:-----

### **a. Pendekatan Kekerasan**

Pendekatan kekerasan dilakukan dengan menggunakan kekuatan senjata atau sering dikenal dengan istilah pendekatan keamanan dilakukan oleh militer atau ABRI untuk menumpas setiap bentuk perlawanan masyarakat yang dianggap sebagai pemberontakan OPM di Papua yang dimulai sejak awal pemberontakan tahun 1970 sampai sekitar tahun 1996. Kebijakan operasi militer untuk menumpas OPM dilakukan dengan nama operasi tersendiri sesuai dengan kebijakan pimpinan militer Indonesia atau ABRI, dan kegiatan itu dilakukan dengan menetapkan sebagian kawasan Papua, terutama di daerah perbatasan dengan Negara Papua New Guinea, sebagai Daerah Operasi Militer (DOM).-----

Beberapa tindakan yang menjadi ciri mengawali adanya suatu operasi militer, dilakukan dengan mengumpulkan kepala-kepala suku untuk dimintai pendapat, saran serta sekaligus memberikan penerangan,

menyiapkan pasukan cadangan yang diperlukan; mengadakan penangkapan dan pengusutan terhadap orang-orang yang tersangkut dalam gerakan OPM; melakukan pencatatan terhadap orang-orang yang termasuk mengikuti gerakan OPM, mengadakan peringatan-peringatan dengan jalan melalui keluarga yang ditinggalkan untuk memanggil mereka yang melarikan diri agar kembali melaporkan diri.-----

**b. Pendekatan Non kekerasan**

Sejak Papua masuk dalam wilayah Republik Indonesia pada tanggal 1 Mei 1963, maka kegiatan utama yang menjadi tugas pokok dari semua petugas Indonesia Papua menggantikan posisi petugas Belanda adalah "mengIndonesiakan" orang-orang Papua. Aktivitas ini dilakukan oleh lembaga pemerintah seperti lembaga pendidikan dan lembaga penerangan. Tema yang digunakan adalah menyatakan bahwa Indonesia, termasuk Papua dijajah oleh Belanda selama lebih dari 350 tahun. Masa penjajahan itu membuat rakyat Papua seperti halnya rakyat Indonesia lainnya, miskin, tertindas, dan melarat.-----

Konsep miskin, tertindas, dan melarat untuk Papua menjadi tidak tepat, sebab Belanda telah mengubah sistem penjajahannya sehingga rakyat di Papua tidak mengalami hal yang dialami oleh daerah lain. Malah justru sebagian besar masyarakat simpati dan mendukung OPM justru menilai dan mempunyai opini bahwa pemerintah Indonesia adalah penjajah baru. Indonesia merupakan penjajah adalah hasil generalisasi yang dibuat atas pengalaman dan pengamatan terhadap berbagai tindakan personal ABRI yang tidak terpuji. Seperti, mengambil dengan paksa barang-barang milik rakyat yang ditinggalkan oleh Belanda, menyiksa rakyat di depan umum tanpa melalui proses hukum yang pasti, menghina masyarakat dengan ucapan di depan umum dengan memberikan stigma OPM untuk membenarkan tindakan kekerasan tersebut.-----

Dalam rangka "mengIndonesiakan" orang Papua atau memantapkan integrasi politik di Papua maka tema yang tepat dan dapat diterima oleh

orang Papua adalah tema "ketertinggalan" atau tema "keterbelakangan" karena tema dianggap tepat dengan pengalaman dan keadaan nyata di Papua. Kebijakan tersebut bermaksud untuk menjadikan orang asli Papua sebagai pimpinan atau kepala dalam berbagai struktur dalam jajaran pembangunan di Papua. Sebab sebelumnya masyarakat Papua merasa adanya ketidakpercayaan Pemerintah Pusat terhadap orang asli Papua untuk diberikan kesempatan memimpin dengan berbagai alasan yang sebenarnya direkayasa untuk kepentingan pribadi para pejabat migran. Akan tetapi dalam kenyataannya kedua kebijakan pemerintah dalam upaya menyelesaikan konflik kekerasan yang terjadi di Papua tersebut berjalan tidak efektif atau tidak berhasil. Penyebab utamanya adalah karena kebijakan tersebut dilakukan secara parsial dan reaktif terhadap kasus-kasus tertentu. Sedangkan secara makro masih tetap berlaku kebijakan penyelenggaraan pemerintahan yang sangat sentralistis atau Jakarta sentries serta masih tetap berlangsungnya kebijakan penyeragaman penyelenggaraan pemerintahan lokal, yang sangat bertentangan dengan kondisi keragaman pemerintahan adat sebagai representasi pemerintahan lokal di Papua.-----

### **2.3. Hambatan-Hambatan Dalam Penyelesaian Konflik**

#### **a. Masyarakat Papua sebagai Masyarakat Transisi yang bercorak Majemuk**

Penduduk di Papua sekarang berjumlah sekitar 2.200.000 jiwa atau kurang dari satu persen dari jumlah keseluruhan penduduk Indonesia dan tinggal di wilayah yang luasnya sekitar tiga kali Pulau Jawa. Pendataan jumlah penduduk secara pasti memang sulit dilakukan hingga sekarang karena berbagai faktor, misalnya ada sekitar empat belas wilayah (area) yang hingga sekarang belum tersentuh (*untouched areas*) yang sesuai beberapa laporan diketahui ada penduduknya (*host population*).-----

Walaupun penduduknya sedikit, akan tetapi daerah ini memiliki diversifitas budaya paling banyak dibanding propinsi lain di Indonesia. Sebab terdapat sekitar 250 etnik dan bahasa daerah. Kebanyakan di antara mereka tidak atau kurang saling mengenal satu sama lain, ditambah lagi puluhan atau bahkan ratusan etnik, bahasa, dan kedaerahan kelompok masyarakat migran spontan dan transmigran. Kemajemukan masyarakat telah melahirkan suatu struktur sosial, relasi sosial, lapisan sosial, dan jaringan sosial yang belum banyak terjadi sebelumnya, serta di antara relasi-relasi sosial itu terdapat relasi kekerasan dan konflik antar individu dan antar kelompok-kelompok masyarakat.-----

Penduduk Papua merupakan masyarakat majemuk (*plural societies*), baik di daerah perkotaan maupun pedesaan. Masyarakat pedesaan saja yang berjumlah sekitar 76 persen dari total penduduk Papua, yang bukan lagi hanya penduduk setempat, tetapi sudah termasuk masyarakat transmigran dan migran spontan. Ratusan pemukiman transmigrasi yang mendatangkan transmigrasi dari daerah asal semuanya ditempatkan di daerah pedesaan di Papua. Komposisi penduduk sesuai status migran diperkirakan sudah menunjukkan keseimbangan atau bahkan titik balik serta telah tercipta struktur sosial baru dalam masyarakat. Terjadi pergeseran dan perkembangan dominasi secara kewilayahan dan kelompok masyarakat dalam berbagai aspek kehidupan masyarakat. Dinamika kependudukan di Papua yang dipengaruhi proses migrasi (*inmigration*) dan pertumbuhan alami (*natural increase*) telah menuju pada pembentukan masyarakat majemuk (*plural societies*) yang selain memiliki sisi positif dalam proses pembangunan juga bisa menjadi faktor pemicu konflik kekerasan.-----

Mengamati kasus kekerasan sosial antar warga hampir di semua daerah di Papua. Mencerminkan pemahaman bahwa potensi kekerasan dapat dipicu oleh persoalan etnisitas (suku-bangsa), kedaerahan, agama, ekonomi, politik, dan ideologi. Struktur sosial masyarakat secara vertikal tidak akan merupakan sumber konflik, ia biasanya akan menjadi sumber konflik



apabila bersinggungan dengan struktur sosial horizontal. Kondisi ini akan menjadi komoditi konflik dan semakin diperburuk dengan adanya pemanfaatan secara sengaja maupun tidak sengaja atau langsung maupun tidak langsung untuk berbagai kepentingan dan tujuan individu maupun kelompok.-----

Dalam kehidupan sosial dan politik, pertanda paling jelas dari masyarakat yang bersifat majemuk itu adalah kurang adanya kehendak bersama (*common will*). Ciri khas ini disebabkan oleh aspek-aspek yang sangat kompleks, beragam dan dimensional. Masyarakat secara keseluruhan terdiri dari elemen-elemen yang terpisah satu sama lain oleh karena perbedaan etnik, suku bangsa, kedaerahan, agama, dan lainnya, sehingga masing-masing lebih merupakan kumpulan individu-individu daripada sebagai suatu keseluruhan yang bersifat organis, dan sebagai individu biasanya kehidupan sosial masyarakat tidaklah utuh. Ketika keinginan bersama itu semakin menipis di antara masyarakat, maka yang akan terjadi adalah upaya-upaya organik dan mekanik untuk menyingkirkan orang dan atau kelompok masyarakat lain dengan berbagai dalam sistem kehidupan individu dan kelompoknya. Menurunnya keinginan bersama disebabkan oleh faktor beragam, kompleks, dan dimensional seperti aspek ideologi, politik, sosial, budaya, ekonomi, dan psikologis.-----

Ketidakmampuan dan atau ketidakmauan warga untuk membangun kehendak bersama (*common will*) untuk hidup dalam situasi sosial, budaya, dan politik yang damai dalam masyarakat majemuk ini diperkirakan akan melahirkan dan atau mengkondisikan terciptanya kekerasan dalam kehidupan di daerah ini.-----

Perbedaan-perbedaan suku bangsa, agama, daerah, dan pelapisan sosial saling silang-menyilang satu sama lain menghasilkan suatu keanggotaan golongan yang bersifat silang-menyilang pula. Proses cross-cutting affiliation tersebut telah menyebabkan konflik-konflik antar kelompok masyarakat.-----

**b. Perbedaan Ideologi antara Masyarakat Asli Papua yang Berjuang untuk Merdeka dengan Pemerintah Indonesia**

Masyarakat asli Papua yang berjuang menuntut Papua merdeka sebagai sebuah negara terlepas dari Indonesia, berpandangan bahwa tuntutan merdeka merupakan harga mati dan merupakan hak yang sudah dirampas secara paksa melalui proses aneksasi oleh pemerintah Indonesia. Proses integrasi atau masuknya Papua Barat ke dalam NKRI melalui PEPERA adalah hasil rekayasa yang penuh tekanan dan paksaan dari pemerintah Indonesia. Mereka memiliki cacatan tentang tiga peristiwa sejarah penting, yaitu: 1 Desember 1963, sebagai Hari Kematian negara Papua Barat melalui aksi Trikora, dan 1 Juli 1971 sebagai Hari Kebangkitan Nasional Papua Barat. Mereka akan terus berjuang dan menuntut kemerdekaan bagi Papua Barat sebagai suatu keharusan. Mereka sangat tidak percaya dengan berbagai tawaran yang diajukan pemerintah Indonesia, bahkan dari mereka sudah tidak percaya dan tidak sabar lagi dengan bentuk upaya damai yang melelahkan untuk mencapai kemerdekaan Papua Barat. Walaupun demikian, tidak berhasil ditemukan adanya konsep atau cara yang jelas dari mereka untuk mencapai kemerdekaan tersebut.-----

Menurut pandangan pemerintah Indonesia, masuknya wilayah Papua Barat ke dalam NKRI, telah melalui hukum internasional yang sah sehingga sudah final dan tidak dapat diganggu gugat. Sehingga, aspirasi penduduk asli yang melakukan tuntutan merdeka harus ditentang karena merupakan gerakan separatisme dan tindakan makar atau melawan kekuasaan atau pemerintahan yang sah. Mereka akan melakukan tindakan dengan resiko apapun untuk mempertahankan keutuhan NKRI. Secara khusus persepsi pemerintah Indonesia terhadap masyarakat Papua yang membuat kemerdekaan negara Papua Barat dapat digambarkan sebagai berikut:-----

1. Menganggap kelompok Pro Kemerdekaan Papua Barat sebagai saudara yang tersesat yang perlu diluruskan;-----

2. Birokrasi militer bertugas dalam rangka mempertahankan kesatuan RI;
3. Pendidikan rendah bagi rakyat Papua sebagai penyebab tidak adanya komunikasi yang baik;-----
4. Militer bukan sumber dari kerusuhan di Papua, karena mereka adalah organ pemerintahan yang sah; -----
5. Jika Papua merdeka sebagai negara justru akan terjadi perang suku. Karena tidak mungkin diperoleh kesepakatan di antara ratusan suku di Papua. Mereka yang telah lebih dulu mengenal politik, yang akan memanfaatkan situasi untuk kepentingannya sendiri.-----

Sulitnya mencari titik kompromi yang dapat dijadikan jembatan bagi munculnya dialog konstruktif antara kepentingan pemerintah Indonesia dengan kelompok yang memperjuangkan kemerdekaan Papua menjadi suatu negara. Pemerintah Indonesia dalam konteks ini selalu memposisikan kelompok yang menginginkan Papua menjadi suatu negara, baik dengan cara perjuangan bersenjata maupun melalui perjuangan diplomasi politik, sebagai gerakan separatisme yang harus ditumpas. Sementara di sisi lain, kelompok yang menginginkan Papua merdeka memandang pemerintah Indonesia sebagai penguasa kolonial yang harus dilawan dengan cara perlawanan bersenjata maupun dengan melakukan diplomasi ke internasional termasuk ke PBB agar meninggalkan wilayah Papua Barat.-----

**c. Kepentingan Mempertahankan Kekuasaan dan Bisnis**

Beberapa elite dalam institusi militer memiliki agenda tersembunyi untuk memelihara atau menjadikan Papua sebagai kawasan yang berkonflik. Sebab situasi tersebut, dapat dijadikan sebagai komoditi politik untuk tetap mempertahankan kepentingan atau meningkatkan posisi tawar mereka dalam memberikan pembenaran bagi upaya mempertahankan kekuasaan mereka secara nyata dan sekaligus tetap dapat menjalankan berbagai kegiatan bisnis ilegal melalui eksploitasi sumber daya alam, di

tengah arus gerakan reformasi hukum dan demokrasi yang sedang terjadi di Indonesia. Bagi kalangan elit tersebut, daerah yang bergolak dapat dijadikan sebagai tempat "praktek lapangan" dari latihan militer yang membawa konsekuensi penambahan anggaran dan peluang promosi kenaikan pangkat atau karier militer yang lebih tinggi. Dalam konteks ini Papua memiliki posisi yang sama dengan Maluku, Aceh, dan Poso.-----

Di samping itu, elit militer tersebut juga dapat memperoleh keuntungan ekonomi melalui bisnis pengamanan perusahaan di daerah konflik, mendapatkan hasil bumi dengan cara yang murah, bisnis senjata terselubung serta penguasaan jalur distribusi perdagangan di daerah konflik yang sangat tergantung dari kebijakan elit militer yang sedang menguasai medan konflik.-----

#### **1.4. Peluang Dalam Penyelesaian Konflik di Papua**

##### **a. Stratifikasi Model Perjuangan Kemerdekaan Papua**

Komunitas yang memperjuangkan kemerdekaan Papua dapat diklasifikasikan ke dalam 3 strata, yaitu (1) elit politik Papua merdeka, merupakan gabungan dari para tokoh mantan tahanan politik; tokoh masyarakat yang dimusuhi pada masa rezim Soeharto, dan mantan tokoh pemerintahan rezim Soeharto yang kecewa. (2) intelektual Papua, yang dimotori oleh intelektual, mahasiswa dan aktivis LSM, serta (3) masyarakat Papua dalam berbagai kelompok etnis yang tinggal di pegunungan, kota, dan kawasan pantai, yang umumnya berada pada stratifikasi sosial rendah.-----

Karakter dari masing-masing dari ketiga strata tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:-----

***Strata elit***, terdiri dari tokoh dengan latar belakang yang dapat dibagi ke dalam: (i) kelompok yang menghendaki Papua menjadi negara sendiri dengan cara apapun, (ii) kelompok yang menghendaki Papua menjadi negara merdeka dengan tahapan-tahapan program yang realistis, dan (iii)

kelompok yang menganggap Papua. telah menjadi negara merdeka pada tanggal 1 Desember 1961, dan meminta pemerintah RI mengembalikan kedaulatan tersebut. -----

**Strata menengah**, Strata ini berpandangan bahwa kemerdekaan dalam arti keluar dari NKRI hanya akan memiliki arti, jika masyarakat Papua dapat menjadi lebih sejahtera. Sebab "merdeka" secara individual dan sosial jauh lebih penting dan harus menjadi syarat utama. Artinya berpisah atau tetap bersama NKRI, yang penting rakyat harus mengontrol pusat kekuasaan. Sehingga persiapan sosial rakyat Papua menjadi orang "merdeka" menjadi tujuan utama mereka.-----

**Strata paling bawah**, Strata masyarakat asli Papua di akar rumput (*grass root*). Ciri utama mereka: secara kuantitatif paling besar, umumnya berstatus sosial ekonomi rendah, sering menjadi korban setiap kebijakan rezim penguasa, serta mudah dijadikan komoditi politik berbagai elite kelompok kepentingan. Sosialisasi informasi yang kuat mengitari kehidupan mereka tentang arti merdeka adalah mengusir semua orang yang bukan Papua dari tanah Papua. Di kalangan mereka, merdeka artinya mendapatkan kehidupan nyaman tanpa adanya masyarakat migran yang dianggap sebagai penyebab ketidaknyamanan hidup mereka selama ini.-----

Strata menengah dan sebagian strata elit merupakan kalangan yang sangat mungkin didorong untuk melakukan dialog damai dan konstruktif melalui pendekatan yang rasional dan terbuka. Sebab kedua strata tersebut mudah untuk memiliki kesadaran bahwa terlepas dari berbagai perbedaan kepentingan yang dimiliki oleh pihak yang terlibat dalam konflik, muncul dan berkembangnya konflik kekerasan hanya akan menjadikan masyarakat memikul biaya atau resiko sosial yang tinggi. -----

## **b. Berkembangnya Pers Lokal di Papua**

Keberadaan pers lokal di Papua yang mulai berkembang secara kuantitatif dan kualitatif paska tumbangnya rezim Orde Baru tahun 1997, yang ditandai dengan meningkatnya jumlah media cetak lokal, media elektronik lokal serta berkembangnya organisasi jurnalis dari Persatuan Wartawan Indonesia (PWI) yang menjadi wadah tunggal jurnalis, bertambah menjadi PWI reformasi dan munculnya Aliansi Jurnalis Independen (AJI) yang hidup di bawah tanah di masa rezim Orde Baru.-----

Tumbuh dan berkembangnya pers lokal merupakan sarana yang positif dan konstruktif untuk mendorong proses komunikasi dan pendidikan politik masyarakat terhadap pentingnya penegakan hukum, apresiasi nilai-nilai HAM, perlindungan kelompok minoritas, serta promosi prinsip dan gerakan perdamaian melalui pembangunan jurnalisme advokasi dan jurnalisme damai. Keberadaan dan peningkatan peran pers akan meningkatkan suasana dialog dan keterbukaan komunikasi antara para pihak yang terlibat dalam konflik.-----

## **c. Kebijakan Desentralisasi dan Pengakuan Identitas Pemerintahan Lokal**

Kebijakan pemerintah Indonesia melalui produk hukum reformatif dan progresif melalui Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dengan materi muatan yang sangat desentralistis menggantikan Undang-undang No. 5 Tahun 1974 dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 yang sarat dengan sentralisme dan penyeragaman. Merupakan kebijakan yang mendorong munculnya penguatan masyarakat sipil dan masyarakat politik di tingkat lokal. Kondisi tersebut memberi pengaruh pada pembangunan kehidupan demokrasi di tingkat lokal dan membuka ruang-ruang dialog bagi para kelompok kepentingan.-----

Di samping kehadiran undang-undang tersebut, di Papua juga berlaku Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Propinsi Papua yang memberikan berbagai perlakuan desentralisasi

khusus serta pengakuan otoritas politik baru bernama Majelis Rakyat Papua, di samping Gubernur dan DPR Papua sebagai otoritas terdahulu yang telah ada. MRP merupakan lembaga supra struktur politik dengan kekuasaan yang relatif besar, yaitu melahirkan kebijakan perlindungan hak-hak dasar masyarakat asli Papua melalui instrumen hukum Peraturan Daerah Khusus (Perdasus). MRP memiliki anggota yang merupakan representasi kultural masyarakat asli Papua yang meliputi unsur adat, agama, dan perempuan.-----

Kebijakan yang bermaksud memberikan dispensasi untuk pengakuan identitas lokal tersebut dapat dimanfaatkan sebagai peluang ke arah penciptaan komunikasi yang lebih intensif bagi para pihak yang berkonflik untuk mencari solusi dan menyusun 7 agenda bersama ke depan yang sesuai dengan kebutuhan di Papua.-----

## **B. LATAR BELAKANG PEMBENTUKAN DAN PEMBERLAKUAN UNDANG-UNDANG NOMOR 45 TAHUN 1999 DAN UNDANG-UNDANG NOMOR 21 TAHUN 2001.**

Suksesi kepemimpinan nasional yang ditandai dengan pengalihan kepemimpinan nasional dari Soeharto kepada, B.J. Habibie sebagai Presiden Republik Indonesia ke-3 dapat dipandang sebagai momentum bagi terjadinya reformasi di segala aspek kehidupan dalam berbangsa dan bernegara. Terpilihnya B.J. Habibie sebagai Presiden Republik Indonesia ke-3 berimplikasi secara signifikan terhadap konstelasi politik nasional. Kehadiran B.J. Habibie diharapkan akan merubah wajah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari berwajah sentralistik menjadi desentralistik yang berorientasi demokratis dan partisipatif.-----

Kepemimpinan Presiden B.J. Habibie berlangsung kurang dari dua tahun, tetapi tercatat ada sejumlah agenda perubahan yang dilakukan. Keseluruhan agenda itu mengarah pada upaya menciptakan suasana demokratis dan partisipatif dalam berbangsa dan bernegara. Dalam konteks kepentingan masyarakat di Propinsi Irian Jaya (kini Propinsi Papua), tercatat adanya tiga agenda politik yang lahir pada masa

kepemimpinan B.J. Habibie. Agenda politik dimaksud, didesain dalam kerangka pengembangan Propinsi Irian Jaya (kini Propinsi Papua) yang bermuara pada upaya akomodasi aspirasi masyarakat di Propinsi Irian Jaya (kini Propinsi Papua) serta dalam rangka *memperkokoh integritas* wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan *akselerasi pembangunan* Propinsi Papua. Latar belakang dan substansi ketiga agenda politik dimaksud secara rinci dapat diuraikan sebagai berikut:-----

- a. Pada tanggal 26 Pebruari 1999, B.J. Habibie selaku Presiden Republik Indonesia menerima delegasi masyarakat Papua dari berbagai komponen yang berjumlah 100 orang, yang kemudian dikenal dengan "Tim Seratus", di Istana Negara Jakarta. Dalam pertemuan inilah, untuk pertama kalinya masyarakat Papua secara langsung dan terbuka di hadapan Presiden Republik Indonesia menyampaikan keinginan untuk memisahkan diri ("merdeka") dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. **Pertemuan ini semula dirancang untuk mencari solusi dalam rangka memperkuat integritas wilayah Negara Republik Indonesia, akan tetapi dalam kenyataannya forum tersebut dipandang sebagai *entry point* bagi perjuangan rakyat Papua untuk memisahkan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.**-----
- b. Merespon tuntutan "Tim Seratus" tersebut, maka Pemerintah mendesain strategi alternatif yang dianggap mampu untuk "mengakomodasi" keinginan rakyat Papua untuk memisahkan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Salah satu dari strategi tersebut adalah melalui kebijakan "Pemekaran Wilayah Propinsi Irian Jaya" (kini Propinsi Papua).-----
- c. Berdasarkan berbagai dokumen yang ada, membuktikan bahwa kebijakan pemekaran wilayah Irian Jaya (kini Propinsi Papua) ini sebenarnya merupakan suatu rencana kebijakan yang telah dibuat sejak tahun 1984. Rencana kebijakan ini diawali dengan adanya aspirasi dari sekelompok kecil masyarakat Papua yang menginginkan pemekaran. Kemudian dilakukan suatu penelitian terhadap kemungkinan pemekaran wilayah Propinsi Daerah Tingkat I baru di Irian Jaya (kini Propinsi Papua). Dalam perkembangannya, lebih dari satu dasawarsa,



rencana pemekaran Propinsi Daerah Tingkat I Irian Jaya (kini Propinsi Papua) tidak pernah terealisasi, dengan alasan utama keterbatasan anggaran negara.----

- d. Rencana kebijakan pemekaran wilayah Propinsi Daerah Tingkat I Irian Jaya (kini Propinsi Papua) muncul kembali pasca pertemuan "Tim Seratus" dengan Presiden B.J. Habibie. Meskipun isunya adalah sama, yakni pemekaran Propinsi Daerah Tingkat I Irian Jaya (kini Propinsi Papua) pada tahun 1984-1986 dilatari oleh pertemuan tim peneliti dari Departemen Dalam Negeri, yang dimaksudkan sebagai alternatif akselerasi pembangunan di Propinsi Irian Jaya (kini Propinsi Papua). Hal ini berbeda dengan rencana kebijakan pemekaran wilayah Propinsi Daerah Tingkat I Irian Jaya (kini Propinsi Papua) pada tahun 1999, walaupun penataan manajemen pemerintahan dan akselerasi nasional. Kebijakan pemekaran juga dipandang sebagai respon yang arif dan bijaksana terhadap tuntutan sekelompok masyarakat Papua (Tim Seratus) pada acara temu wicara dengan Presiden RI pada tanggal 26 Pebruari 1999. Oleh karena itu, maka melalui pemekaran diharapkan akan memperkuat integritas wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Beberapa alasan pembenar sebagaimana tersebut secara tegas dan jelas termuat dalam surat Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Irian Jaya, Nomor 125/803/Z, perihal Usul Pemekaran Wilayah Propinsi Daerah Tingkat I Irian Jaya (kini Propinsi Papua), tertanggal 26 Maret 1999.-----
- e. Rencana Pemekaran Propinsi Daerah Tingkat I Irian Jaya (kini Propinsi Papua) terealisasikan pada tanggal 4 Oktober 1999, dengan dilegitimasinya Undang-undang No. 45/99, tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong oleh Presiden B.J. Habibie. Kebijakan ini kemudian diikuti dengan pengangkatan Drs. Herman Monim sebagai Pejabat Gubernur Irian Jaya Tengah dan Brigjen TNI Mar. (Purn.) Abraham Atururi sebagai Pejabat Gubernur Irian Jaya Barat berdasarkan Surat Keputusan Presiden RI Nomor 327/M Tahun 1999 tanggal 5 Oktober 1999.-----
- f. Kebijakan Pemekaran Propinsi Daerah Tingkat I Irian Jaya (kini Propinsi Papua), khususnya yang terkait dengan **pembentukan Propinsi Irian Jaya**

Tengah dan Irian Jaya Barat mendapat penolakan dari berbagai kalangan masyarakat di Papua, yang ditandai dengan aksi demonstrasi besar-besaran termasuk menduduki gedung DPRD Propinsi Irian Jaya dan Kantor Gubernur Dok II Jayapura pada tanggal 14-15 Oktober 1999. Aksi penolakan ini direspon oleh DPRD Propinsi Irian Jaya (kini Propinsi Papua) dan kemudian dilegitimasi dengan keputusan DPRD Nomor 11/DPRD/1999, Tentang Pernyataan Pendapat DPRD Propinsi Irian Jaya kepada Pemerintah Pusat untuk menolak Pemekaran Propinsi Irian Jaya dan usul Pencabutan Surat Keputusan Presiden RI Nomor 327/M Tahun 1999 tanggal 5 Oktober 1999.-----

- g. Aksi penolakan ini didasari oleh beberapa alasan: (1) kebijakan pemekaran Wilayah Propinsi Daerah Tingkat I Irian Jaya tersebut dilakukan tanpa melalui proses konsultasi rakyat; (2) kebijakan pemekaran Wilayah Propinsi Daerah Tingkat I Irian Jaya tersebut tidak sesuai dengan rekomendasi yang disampaikan oleh Pemerintah Daerah Tingkat I Irian Jaya, yang antara lain menyebutkan bahwa pemekaran Wilayah Propinsi Daerah Tingkat I Irian Jaya menjadi 2 (dua) Propinsi, yaitu (a) Propinsi Daerah Tingkat I Irian Jaya Timur, dengan ibukota di Jayapura, meliputi Kabupaten Jayapura, Kodya Jayapura, Kabupaten Merauke, Kabupaten Jayawijaya, dan Kabupaten Puncak Jaya; (b) Propinsi Daerah Tingkat I Irian Jaya Barat, dengan ibukota di Manokwari, meliputi Kabupaten Sorong, Kabupaten Manokwari, Kabupaten Fak-Fak, Kabupaten Nabire, Kabupaten Biak Numfor, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, dan Kotif Sorong (3) Kebijakan Pemekaran Propinsi Daerah Tingkat I Irian Jaya lebih berorientasi sebagai strategi untuk memperkokoh integritas wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, tanpa bermaksud untuk mengangkat harkat dan martabat orang Papua melalui akselerasi pembangunan secara berkeadilan. **Hal ini terbukti dari format pembagian wilayah yang kurang memperhatikan aspek kesatuan sosial budaya, kesiapan sumber daya manusia, dan kemampuan ekonomi;**-----
- h. **Pemerintah dan DPR RI memperhatikan dengan sungguh-sungguh serta bersikap arif dalam merespon tuntutan masyarakat Papua.** Hal ini

dapat dilihat dari implementasi Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999. **Ada indikasi kuat pelaksanaan pasal-pasal mengenai pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah dan Irian Jaya Barat ditangguhkan.** Sedangkan beberapa pasal dalam undang-undang ini yang mengatur mengenai pembentukan Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong, telah di implimentasikan secara efektif;-----

- i. Fakta politik lain yang cukup otentik, pada tanggal 19 Oktober 1999, dalam Sidang Umum MPR, pada Paripurna ke-12, ditetapkan Tap MPR Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) tahun 1999-2004, pada bab IV, huruf G, butir 2 antara lain memuat kebijakan. Otonomi Khusus bagi Aceh dan Irian Jaya. Rumusan lengkap kebijakan tersebut adalah: "... dalam rangka mengembangkan otonomi daerah dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta untuk menyelesaikan secara adil dan menyeluruh permasalahan di daerah yang memerlukan penanganan segera dan sungguh-sungguh, maka perlu ditempuh langkah-langkah sebagai berikut: (a) **mempertahan integrasi bangsa** dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia **dengan tetap menghargai kesetaraan** dan **keragaman kehidupan sosial budaya masyarakat Irian Jaya melalui penetapan Daerah Otonomi Khusus** yang diatur dengan undang-undang; (b) menyelesaikan kasus pelanggaran Hak Asasi Manusia di Irian Jaya melalui proses pengadilan yang jujur dan bermartabat... ";-----
- j. **Rumusan Tap MPR Nomor IV/MPR/1999** tentang GBHN Tahun 1999-2004, Bab IV Huruf G, Butir 2 tersebut **yang hanya menyebutkan Irian Jaya (bukan Irian Jaya Tengah, Irian Jaya Barat, dan Irian Jaya Timur)** secara politis **telah mereduksi sebagian materi muatan Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999**, khususnya pasal-pasal pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah dan Irian Jaya Barat, karena tidak menyebutkan secara eksplisit dan definitif Propinsi Irian Jaya Barat dan Irian Jaya Timur;-----
- k. Pada penghujung Sidang Umum MPR tahun 1999, terjadi suksesi kepemimpinan nasional. B.J. Habibie digantikan oleh K.H. Abdurahman Wahid sebagai Presiden

RI. Salah satu agenda politik yang terkait dengan Propinsi Irian Jaya (kini Propinsi Papua) yang harus dilakukan oleh Pemerintahan Presiden K.H. Abdurrahman Wahid adalah memformulasikan Rancangan Undang-Undang tentang Otonomi Khusus bagi Propinsi Papua. Dalam kenyataannya setelah satu tahun pemerintahan Presiden K.H. Abdurrahman Wahid, agenda tersebut belum dilaksanakan:-----

Berdasarkan hasil evaluasi terhadap kinerja Pemerintah dalam pelaksanaan Otonomi Daerah pada umumnya dan Otonomi Khusus bagi Aceh dan Irian Jaya, maka dalam **Sidang Tahunan MPR RI tahun 2000, ditetapkan Tap MPR RI Nomor: IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah** yang ditujukan kepada Pemerintah dan Dewan perwakilan Rakyat. Dalam salah satu bagian dari ketetapan ini disebutkan: "...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 selambat-lambatnya 1 Mei 2001 dengan memperhatikan aspirasi masyarakat daerah yang bersangkutan...":-----

Dalam kenyataannya undang-undang yang menjadi landasan operasional penerapan otonomi khusus di Propinsi Irian Jaya sampai dengan memasuki batas waktu yang diamanatkan Tap MPR RI tersebut, ternyata belum ditetapkan. Keterlambatan ini disebabkan antara lain: (1) tingginya eskalasi politik di Propinsi Irian Jaya menjelang dan pasca Musyawarah Besar dan Kongres Rakyat Papua di Jayapura Tahun 2000 dan (2) adanya keinginan Pemerintahan K.H. Abdurrahman Wahid untuk memperhatikan secara sungguh-sungguh aspirasi rakyat Papua;-----

Komitmen pemerintah ini direspon oleh berbagai kalangan terutama akademisi dan aktivis LSM, di Propinsi Irian Jaya (kini Propinsi Papua) yang mulai menjadikan otonomi khusus sebagai topik wacana di berbagai forum kajian. Hal ini, terbukti dengan adanya sejumlah konsep (*draft*) tentang materi muatan Rancangan Undang-undang tentang Otonomi Khusus bagi Irian Jaya (kini Propinsi Papua) yang

disusun oleh berbagai institusi di Irian Jaya. Akan tetapi karena situasi dan kondisi di Propinsi Irian Jaya (kini Propinsi Papua) yang kurang kondusif sebagai akibat meningginya eskalasi politik sebelum dan pasca Mubes dan Kongres Rakyat Papua yang salah satu tuntutananya adalah memisahkan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka isu tersebut hanya sekedar sebagai wacana dan bahan pergwnulan yang lebih bersifat *intern* institusi tertentu.-----

Pada waktu yang hampir bersamaan, Freddy Numberi sebagai Gubernur Propinsi Irian Jaya pada waktu itu, diangkat menjadi salah seorang Menteri dalam Kabinet Presiden K.H. Abdurahman Wahid, akibatnya Musiran diangkat sebagai *caretaker* Gubernur. Dalam posisi ini, Pejabat Gubernur Musiran merasa tidak memiliki wewenang yang cukup untuk mempersiapkan RUU Otonomi Khusus Irian Jaya (kini Propinsi Papua). Kondisi ini, diperparah lagi ketika adanya pihak-pihak tertentu yang mempertentangkan antara otonomi dan merdeka. Dua konsep ini seakan-akan merupakan opsi yang harus dipilih;-----

Pembicaraan tentang kemungkinan penyusunan RUU Otonomi Khusus bagi Irian Jaya (kini Propinsi Papua) baru dimulai secara sungguh-sungguh ketika Drs. J.P. Solossa, M. Si. dilantik sebagai Gubernur dan Drh. Constan Karma sebagai Wakil Gubernur Propinsi Irian Jaya (kini Propinsi Papua), pada akhir tahun 2000. Atas prakarsa Gubernur maka dibentuk Panitia Penyelenggara Forum Kajian, yang diikuti dengan dibentuknya Tim Penjaring Aspirasi, serta Tim Asistensi dan dengan didukung oleh berbagai komponen masyarakat, serta melalui suatu mekanisme yang panjang, maka RUU Otonomi Khusus bagi Propinsi Papua yang diberi nama "Otonomi Khusus bagi Propinsi Papua dalam bentuk Wilayah Berpemerintahan Sendiri" dapat disusun;-----

**RUU usulan Pemerintah Daerah dan DPRD Propinsi Papua diterima dan Ddiadopsi oleh DPR RI sebagai RUU usul inisiatif setelah melalui proses pengayaan. Melalui suatu pembahasan yang alot antara DPR dan pemerintah sebagai akibat dari adanya dua RUU mengenai Otonomi Khusus bagi Irian Jaya (kini Propinsi Papua), yakni RUU usul inisiatif DPR**

**RI dan RUU usulan pemerintah. Akan tetapi pada akhirnya disepakati bahwa RUU yang dijadikan acuan utama adalah RUU usulan Pemerintah Daerah dan DPRD Papua yang telah diadopsi sebagai RUU usul inisiatif DPR RI;**-----

Menindaklanjuti amanat kedua Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat tersebut, dan setelah melalui pembahasan lebih kurang 5 (lima) bulan, **maka DPR RI pada tanggal 22 Oktober 2001 telah menyetujui dan menetapkan RUU tentang Otonomi Khusus bagi Propinsi Papua menjadi undang-undang.** Hasil ketetapan DPR RI ini, kemudian disampaikan kepada pemerintah untuk disahkan. Presiden Republik Indonesia sesuai kewenangan yang dimiliki, pada tanggal 21 Nopember 2001 telah mengesahkan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2001, Tentang Otonomi Khusus bagi Propinsi Papua, yang kemudian dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 135 dan Tambahan Lembaran Negara Tahun 2001 Nomor 4151;-----

**Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Propinsi Papua adalah suatu kebijakan yang bernilai strategis dalam rangka peningkatan pelayanan (*service*), dan akselerasi pembangunan (*acseleration development*), serta pemberdayaan (*empowerment*) seluruh rakyat di Propinsi Papua, terutama orang asli Papua. Melalui kebijakan ini diharapkan dapat mengurangi kesenjangan antar Propinsi Papua dengan propinsi-propinsi lain dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta akan memberikan peluang bagi orang asli Papua untuk berkiprah di wilayahnya sebagai pelaku sekaligus sasaran pembangunan;**-----

Otonomi khusus bagi Propinsi Papua pada dasarnya adalah pemberian kewenangan yang lebih luas bagi Pemerintah Propinsi/Kabupaten/Kota dan rakyat Papua untuk mengatur dan mengurus diri sendiri di dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kewenangan yang lebih luas tersebut berarti pula mencakup kewenangan untuk mengatur pemanfaatan kekayaan alam di wilayah Propinsi Papua sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat Papua, memberdayakan

potensi perekonomian, sosial, budaya yang dimiliki, termasuk di dalamnya memberikan peranan yang signifikan bagi orang asli Papua melalui wakil-wakilnya untuk terlibat dalam proses perumusan kebijakan daerah, menentukan strategi pembangunan dengan tetap menghargai kesetaraan dan keberagaman kehidupan masyarakat di Propinsi Papua. Sebagai akibat dari penetapan Otonomi Khusus ini, maka ada perlakuan berbeda yang diberikan Pemerintah kepada Propinsi Papua. Dengan kata lain, terdapat hal-hal mendasar yang hanya berlaku di Propinsi Papua dan tidak berlaku di propinsi lain di Indonesia, seiring dengan itu, terdapat pula hal-hal yang berlaku di daerah lain yang tidak diberlakukan di Propinsi Papua;-----

Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 yang merupakan landasan yuridis pelaksanaan Otonomi Khusus bagi Propinsi Papua terdiri dari XXIV Bab dan 79 Pasal, yang diawali dengan konsideran dan diakhiri dengan penjelasan umum dan penjelasan pasal demi pasal. Secara filosofis, Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 memuat sejumlah pengakuan dan komitmen pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sejumlah pengakuan dimaksud adalah: (1) undang-undang ini dibuat dalam kerangka mewujudkan cita-cita dan tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia; (2) Masyarakat Papua adalah insan ciptaan Tuhan dan bagian dari umat manusia yang beradab; (3) adanya satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus; (4) penduduk asli Propinsi Papua adalah salah satu rumpun dari ras Melanesia dan merupakan bagian dari suku-suku bangsa di Indonesia yang memiliki keragaman kebudayaan, sejarah, adat istiadat, dan bahasa; (5) penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di Propinsi Papua selama ini belum sepenuhnya memenuhi rasa keadilan, memungkinkan tercapainya kesejahteraan rakyat, mendukung terwujudnya hak asasi manusia; (6) pengelolaan dan pemanfaatan hasil kekayaan alam Propinsi Papua belum digunakan secara optimal untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat asli; (7) pengakuan adanya kesenjangan Propinsi Papua dengan propinsi-propinsi lain di Indonesia.-----

Di sisi lain, terdapat juga sejumlah komitmen, antara lain: (1) menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai-nilai agama, demokrasi, hukum, dan nilai-nilai budaya yang hidup dalam masyarakat hukum adat; (2) menghargai kesetaraan dan keragaman kehidupan sosial budaya masyarakat Papua; (3) perlindungan dan

penghargaan terhadap etika dan moral; (4) perlindungan hak-hak dasar penduduk asli dan Hak Asasi manusia; (5) supremasi hukum; (6) penegakan demokrasi); (7) penghargaan terhadap pluralisme; (8) penyelesaian masalah pelanggaran hak asasi manusia penduduk asli Papua;-----

Berbagai uraian di atas menegaskan Undang-undang Otonomi Khusus Bagi Papua merupakan produk politik yang dihasilkan melalui proses kompromi politik yang melibatkan multi *stakeholders* untuk berpihak pada kepentingan rakyat dan pemerintahan di Papua. Konsekuensi logis dan politisnya, semua produk politik lain yang bertentangan dan atau melanggar Undang-undang Otonomi Khusus Bagi Papua harus dinyatakan batal secara politik dan sosial.-----

### III. ANALISA HUKUM

Pada bagian analisa hukum ini, akan dikemukakan analisis dan alasan hukum yang menjadi dasar permohonan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar. Pada bagian awal, akan dideskripsikan secara umum latar belakang dan semangat yang terkandung di dalam pembentukan pasal 18B Undang-Undang Dasar 1945 yang didapatkan dari Risalah Rapat Panitia Ad Hoc di dalam Sidang Tahunan MPR Tahun 2000. Juga akan di diskripsikan landasan konstitusional dan berbagai peraturan perundangan lain yang berkaitan dengan Pemerintah Daerah dan Otonomi Khusus serta deskripsi Peraturan perundangan berikut pasal-pasal nya yang dinyatakan yang perlu diperhatikan di dalam membahas pengujian undang-undang. Pada akhirnya, kelak akan diajukan alasan hukum untuk tidak memberlakukan pasal-pasal yang berkaitan dengan pemekaran Propinsi Irian Jaya Barat dan Irian Jaya Timur.-----

#### 1. LATAR BELAKANG TERBENTUKNYA PASAL 18B UUD 1945.

Untuk mengetahui, dinamika, latar belakang, dan maksud pembuat Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 memberikan landasan konstitusional pembentukan otonomi khusus di daerah-daerah tertentu yang



kemudian dirumuskan dalam Pasal 18B Undang-Undang Dasar 1945 dapat dilihat dalam buku yang dikeluarkan oleh Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia tahun 2000, berjudul "**BUKU KEDUA JILID 3 C Risalah Rapat Panitia Ad Hoc I (Sidang Tahunan 2000)**", terutama yang berhubungan dengan materi usulan-usulan dari fraksi di MPR yang ada kaitannya dengan Pasal 18B *a quo*, antara lain sebagai berikut; (yang kami kutip hanya masalah dan usulan yang ada kaitannya dengan Otonomi Khusus).-----

Secara umum, perdebatan gagasan dan usulan yang diajukan oleh fraksi-fraksi di MPR dapat disimpulkan sebagai berikut: *kesatu*, keseluruhan fraksi sepakat proses pembangunan dan politik harus melibatkan aspirasi masyarakat; *kedua*, seluruh fraksi juga sepakat untuk mendelegasikan sebagian kewenangan kepada daerah; *ketiga*, fraksi juga setuju untuk mengatur hal-hal yang berkaitan dengan otonomi daerah, di sebagian mereka bahkan secara tegas menyatakan, diperlukannya Otonomi Khusus untuk kepentingan beberapa daerah tertentu; *keempat*, keseluruhan fraksi menyadari betul keragaman daerah sehingga hak-hak, asal-usul, sifat dan karakter daerah yang bersifat khas dan istimewa harus diakomodasi serta sebagian besar fraksi mengakui juga mengakui eksistensi hukum adat di sebagian wilayah Indonesia.-----

Kalau hendak dilacak lebih jauh lagi, maka berbagai usulan dari fraksi-fraksi adalah sebagai berikut:-----

**a. Usulan dari Fraksi Utusan Golongan antara lain:**

Pasal 18 tetap menjadi satu pasal dengan 8 ayat, yang menyatakan:

- Ayat ke (5) berbunyi, "Berdasarkan atas latar belakang sejarah dan karena kekhususannya suatu daerah dapat memiliki pemerintahan daerah dengan otonomi khusus."-----
- Ayat (6) Pemerintah Daerah bertanggung jawab di dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia.-----
- Ayat (7) Bentuk dan susunan pemerintah daerah otonomi dan daerah otonomi khusus diatur dengan undang-undang.-----

- Ayat (8) Pembentukan propinsi baru harus disetujui oleh DPRD, DPR, dan Dewan Perwakilan Daerah.-----

**b. Usulan dari Fraksi PDI-P:**

Secara umum, Fraksi ini, menyatakan pada masa yang lalu sangat terasakan bahwa pemerintah belum melaksanakan Pasal 18 Undang-undang Dasar 1945 sebagaimana mestinya, pemerintahan yang sentralistik yang cenderung diseragamkan dan dilakukan dengan tekanan dan paksaan telah menimbulkan masalah-masalah yang serius di berbagai daerah mulai dari propinsi hingga ke desa-desa, antara lain kita juga melihat bahwa:-----

1. Pembangunan dan pertumbuhan ekonomi yang tidak merata.-----
2. Penghasilan daerah dari cabang-cabang produksi yang penting tersedot ke pusat secara tidak berimbang.-----
3. Pemilihan kepala daerah pada semua tingkatan yang dilakukan dengan penuh rekayasa dan hanya mengedepankan tokoh-tokoh formal dan mengabaikan tokoh-tokoh informal.-----
4. Sistem demokrasi yang dibangun secara *top down* mengakibatkan masyarakat di daerah kehilangan kedaulatannya.-----
5. Yang paling penting adanya usaha yang sistematis dari pemerintah pusat untuk menghilangkan hak asal-usul yang bersifat istimewa dengan dalih persatuan dan kesatuan bangsa dalam skala yang luas. Pada akhirnya telah rnemuca keresahan yang mengarah kepada disintegrasi bangsa.-----
6. Hal iain yang juga penting adalah adanya usaha untuk tidak menghormati masyarakat adat dan hukum adat, padahal kita mengetahui masyarakat adat dan hukum adat adalah potensi utama untuk pembangunan negara kesatuan dan menjadi dasar berpijak penyusunan Undang-Undang Dasar 1945.-----
7. Perpindahan penduduk dari satu daerah ke daerah lain sering mengabaikan bahkan merugikan kepentingan daerah yang dituju, yang sering menimbulkan keresahan di daerah-daerah yang bersangkutan.-----

Sehubungan dengan hal-hal di atas, dan dengan memperhatikan dengan sungguh-sungguh aspirasi masyarakat di daerah-daerah dan pikiran-pikiran yang telah dikemukakan oleh para pakar dan tokoh masyarakat, kami Fraksi PDI Perjuangan mengusulkan rumusan perubahan atas Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 antara lain-----

Bab VI, Pemerintah Daerah Pasal 18, yaitu sebagai berikut:-----

- Ayat (1), Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi ke dalam daerah-daerah otonomi dan daerah-daerah administrasi yang pelaksanaannya diatur dengan undang-undang;-----
- Ayat (5), Hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa termasuk desa, negeri, dusun, marga, nagari dan huta dihormati oleh negara, yang pelaksanaannya atau dengan undang-undang;-----
- Ayat (6), Negara menghormati hak-hak adat masyarakat di daerah-daerah;
- Ayat (8), Pemerintah nasional, pemerintah daerah otonomi, pemerintah daerah administratif dan daerah-daerah yang bersifat istimewa wajib menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.-----

### **c. Usulan dari Fraksi Golkar**

Fraksi Golkar memandang bahwa perlu segera dilakukan perubahan terhadap Pasal 18 yang mengandung beberapa prinsip:-----

1. Penegasan bahwa otonomi daerah adalah hak yang melekat pada masyarakat daerah yang dijamin konstitusi,-----
2. Penegasan bahwa penyelenggaraan otonomi daerah perlu menjamin peningkatan pengembangan kebangsaan, demokrasi daerah, dan kesejahteraan masyarakat,-----
3. Penegasan perlu ditegakkannya prinsip-prinsip keadilan dan kesetaraan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dan antar pemerintah daerah dalam hal kewenangan dan keuangan.-----

Dalam rangka melakukan amandemen terhadap Pasal 18 ini, maka Fraksi Partai Golkar mengusulkan agar Pasal 18 mempunyai lima ayat, antara lain:---

- Ayat (3), negara mengakui masyarakat hukum adat dan teritorial untuk memiliki pemerintahan sendiri berdasarkan hak-hak, asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa dan khusus yang diatur dengan undang-undang.-----

**d. Usulan dari Fraksi Persatuan Pembangunan**

Fraksi menyatakan lebih jauh sebagai berikut: daerah-daerah dibentuk dengan memandang dan mengingat hak-hak asal-usul dalam daerah yang bersifat istimewa, inipun perlu mendapatkan catatan karena pemahaman tentang daerah asal-usul dan istimewa ini juga dalam prakteknya telah berkembang yang tidak seirama. Sebagai contoh Daerah Istimewa Aceh, namanya Daerah Istimewa Aceh tetapi dalam prakteknya struktur dan fungsi daerahnya dan pemerintah daerahnya sama dengan propinsi yang lain. Daerah Istimewa Yogyakarta, belakangan, ketika Sri Sultan Hamengkubuwono ke-IX meninggal dunia, ternyata tidak serta merta Gubernur Kepala Daerahnya beralih ke Hamengkubowono ke-X bahkan terakhir telah dipilih oleh DPRD. Ini semua perlu perhatian kita semua untuk tidak kita menemukan masalah-masalah di kemudian hari. Karena itu, pemerintah memprioritaskan pembangunan daerah yang tertinggal guna memperkecil kesenjangan daerah.-----

**e. Usulan dari Fraksi PKB**

Adapun usulan lebih jauh dari fraksi ini adalah sebagai berikut: dasar pemikiran yang melandasi adalah bahwa persoalan kita selama ini dari penerapan Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 memperlihatkan betapa dominasi pemerintah pusat begitu besar terhadap pemerintah daerah sehingga terjadi ketimpangan distribusi antara pusat dan daerah.

Alasannya bahwa otonomi daerah itu adalah hak daerah untuk mengelola dan mengembangkan potensinya dan bukan semata-mata pelimpahan wewenang dari pusat ke pemerintah daerah. Otonomi daerah dilaksanakan oleh masyarakat daerah melalui mekanisme perwakilan, yakni DPRD. Pelaksanaan otonomi daerah tidak sepatutnya dilaksanakan secara seragam, mengingat

setiap daerah memiliki potensi kemampuan dan keunikan kultural yang berbeda-beda.-----

**f. Usulan dari Fraksi Reformasi.**

Fraksi ini mengusulkan beberapa ayat di dalam Pasal 18, yaitu terdiri dari 11 ayat, antara lain:-----

- Ayat (3), Daerah-daerah diberi otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab sebagai perwujudan prinsip-prinsip demokrasi, pemberdayaan masyarakat, pemerataan yang berkeadilan dilandasi dengan asas desentralisasi.-----
- Ayat (4), Daerah-daerah dapat membentuk pemerintahan daerah otonom secara penuh melalui otonomi khusus. Secara luas melalui otonomi luas. Secara terbatas melalui otonomi terbatas yang ditetapkan secara bersama-sama oleh DPRD dengan pemerintah pusat.-----
- Ayat (5), Daerah-daerah berhak mempertahankan identitas sosial dan budaya sepanjang tidak bertentangan dan melampaui kewenangan yang dimiliki. -----

**g. Usulan dari Fraksi PBB.**

Beberapa gagasan yang diajukan oleh fraksi ini adalah sebagai berikut:-----

- Ayat (2), Pembentukan, pemekaran, dan pembubaran daerah diatur dengan undang-undang.-----
- Ayat (3). Pemerintah pusat memberikan otonomi yang luas pada daerah-daerah untuk melaksanakan pemerintahannya masing-masing, kecuali untuk bidang hubungan luar negeri, moneter, fiskal, pertahanan, keadilan, dan bidang-bidang tertentu yang diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman yang dimiliki oleh daerah.-----

**h. Usulan dari Fraksi PDU:**

Adapun usulan dari fraksi lebih lanjut adalah: sampai hari ini, undang-undang yang mengatur otonomi daerah atau mengatur tentang pemerintahan daerah masih berjalan lamban dan berubah-ubah. Terakhir terbitnya Undang-undang Nomor 22/1999 dan Nomor 25/1999. Di sisi lain pengaturan pemerintahan

daerah cenderung pada penyelenggaraan penyeragaman padahal pada penjelasan pasal 18 *founding fathers* kita menyatakan bahwa dalam teritorial Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 *zelfbesturende landschappen* dan *volksgemeenschappen* seperti desa di Jawa dan Bali, nagari di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa.-----

Karena itu, Pasal 18 sudah tidak dapat lagi mengatur secara keseluruhan menata pemerintahan daerah apalagi menata hubungan daerah dan pusat. Karena itu, fraksi kami mengusulkan rumusan Pasal 18 antara lain: Satu s/d delapan, yang kedelapan usulannya, pembentukan dan pemekaran daerah hendaknya tetap memperhatikan budaya setempat.-----

**i. Usulan dari Fraksi KKI:**

Usulan dari fraksi ini lebih jauh adalah sebagai berikut: berkenaan dengan pokok pembahasan Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 dalam perubahan ke-2 yang sedang dibahas sekarang ini. Perkenankanlah kami mengajak ktia semua untuk mencermati sejarah politik yang mencerminkan bahwa otonomi daerah merupakan salah satu faktor kunci yang sangat berpengaruh terhadap proses integrasi walaupun secara sadar kita telah menjadikan sentralisasi sebagai tujuan dan bukan lagi mekanisme untuk mensejahterakan bangsa secara berkeadilan. Akibatnya kekecewaan, rasa putus asa, kemarahan bahkan ancaman disintegrasi datang dari berbagai daerah.-----

Proses desentralisasi pemberdayaan masyarakat dan peningkatan kualitas pelayanan umum masih jauh dari yang seharusnya, bahkan ada kesan kurang dilaksanakannya secara sungguh-sungguh otonomi daerah. Jaminan terhadap keharmonisan hubungan antara pemerintah pusat dan daerah harus diawali dengan mengganti paradigma ketergantungan dengan paradigma kemitraan. Pemerintah daerah harus dipandang sebagai mitra *sejajar* pemerintah pusat, ini berarti bahwa kekuasaan, kewenangan untuk mengatur penyelenggaraan

pemerintahan di daerah menjadi milik bersama antara pemerintah pusat dan daerah.-----

Desentralisasi mutlak perlu karena alasan-alasan yang sudah banyak kita ketahui antara lain; wilayah Indonesia yang secara geografis sangat luas dan beraneka ragam, aneka ragam golongan, dan lingkungan sosial, budaya, agama, ras, dan etnik serta bahasa disebabkan antara lain perbedaan sejarah perkembangan penduduk dengan segala aspek kehidupannya.-----

Berdasarkan pokok-pokok pikiran di atas, Fraksi KKI mengusulkan Pasal 18 Undang-undang Dasar 1945 untuk diubah, judulnya tetap dengan perubahan pasal diusulkan menjadi empat: Pasal 18-----

1. Pemerintah Daerah dijalankan atas prinsip desentralisasi.-----
2. Dengan undang-undang, diberikan otonomi yang luas kepada propinsi atas dasar kemampuan ekonomi propinsi.-----
3. Otonomi yang luas meliputi semua urusan pemerintah kecuali yang menyangkut bidang hubungan luar negeri, pertahanan keamanan, agama, keuangan serta pajak, dan peradilan yang tetap ditangani oleh penyelenggara negara di tingkat pusat.-----
4. Dengan undang-undang dan atas usul pemerintah propinsi otonomi dapat diberikan kepada Pemerintah Kabupaten dan Pemerintah Kotamadya.-----

## **2. PEMERINTAH DAERAH DENGAN OTONOMI KHUSUS**

### **A. Landasan Konstitusional Pembentukan Otonomi Khusus Propinsi Papua.**

Konstitusi meletakkan dasar dasar kerangka hukum tentang pelaksanaan Pemerintahan Daerah dengan pemberian Otonomi Khusus pada Daerah Daerah tertentu, seperti yang tertuang pasal-pasal Undang-Undang Dasar 1945 antara lain sebagai berikut :-----

**BAB VI**  
**PEMERINTAHAN DAERAH**

Pasal 18

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah propinsi dan daerah propinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap propinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.-----
- (2) Pemerintahan daerah propinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.-----
- (3) Pemerintahan daerah propinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.-----
- (4) Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah propinsi, kabupaten, dan kota dipilih melalui Pemilihan Umum. (5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintahan Pusat.-----
- (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. -----
- (7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahann daerah diatur dalam undang-undang.-----

Pasal 18 A

- (1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah propinsi, kabupaten, dan kota, atau antara propinsi dan kabupaten dan kota,diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.-----
- (2) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.



## Pasal 18B

Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintah daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang. 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.-----

### **B. Peraturan Perundangan Pelaksana Konstitusi yang Berkaitan dengan Pemberian Otonomi Khusus Papua.**

#### **1. Berbentuk Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat**

##### **a. Tap MPR No.IV/MPR/1999.**

Mengatur tentang Garis Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004, di dalam lampiran Bab IV Huruf G angka 2, antara lain menyatakan sebagai berikut ;-----

##### **2. Khusus.**

Dalam rangka pembangunan otonomi daerah di dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta untuk menyelesaikan secara adil dan menyeluruh permasalahan di daerah yang memerlukan penanganan segera dan sungguh-sungguh, maka perlu ditempuh langkah-langkah sebagai berikut:-----

##### **Irian Jaya.**

- a. Mempertahankan integrasi bangsa di dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan tetap menghargai kesetaraan dan keragaman kehidupan sosial budaya masyarakat Irian Jaya melalui penetapan daerah otonomi khusus yang diatur dengan undang-undang.-----
- b. Menyelesaikan kasus pelanggaran hak asasi manusia di Irian Jaya melalui proses pengadilan yang jujur dan bermartabat.-----

**b. Tap MPR Nomor IV/MPR/2000.**

Mengatur tentang Rekomendasi Kebijakan Penyelenggara Otonomi Daerah. Rekomendasi Angka III Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/2000 dirumuskan antara lain sebagai berikut ;-----  
Rekomendasi ini ditujukan kepada Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat agar ditindak lanjuti sesuai dengan butir-butir rekomendasi di bawah ini:-----  
Undang-undang tentang 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 selambat-lambatnya 1 Mei 2001 dengan memperhatikan aspirasi masyarakat daerah yang bersangkutan.-----

**c. Tap MPR Nomor I/MPR/2003.**

Mengatur tentang Peninjauan terhadap materi dan status hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002.-----

Dalam Pasal 3 Ketetapan MPR Nomor 1 Tahun 2003 tersebut ditetapkan bahwa, sejumlah Ketetapan MPR dinyatakan tetap berlaku sampai dengan terbentuknya pemerintahan hasil Pemilihan Umum Tahun 2004. Di antara sejumlah Ketetapan MPR yang dinyatakan tetap berlaku tersebut adalah:

1. Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004; dan -----
2. Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah.-----

**d. Keputusan MPR Nomor 5/MPR/2003.**

Mengatur tentang Penugasan kepala Pimpinan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia untuk menyampaikan saran dan laporan pelaksanaan Putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia oleh Presiden, DPR, BPK, MA pada Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia. Dalam lampiran Keputusan MPR Nomor

5/MPR/2003 Angka 1 tentang Politik dan Keamanan, pada huruf b yang mengatur mengenai Papua, dirumuskan sebagai berikut:-----

1. Majelis menyarankan kepada pemerintah dan DPR untuk menata kembali peraturan perundang-undangan yang menyangkut otonomi dan pemekaran Papua termasuk peninjauan kembali Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 dan Inpres Nomor 1 Tahun 2003 untuk disesuaikan dengan isi, jiwa dan semangat Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001.-----
2. Melaksanakan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 secara utuh, konsekuen dan komprehensif, dengan mempercepat proses penyusunan Peraturan Pemerintah yang merupakan penjabaran dari undang-undang tersebut terutama pembentukan Majelis Rakyat Papua, dalam waktu selambat-lambatnya 1 (satu) tahun.-----

**e. Saran atas Laporan Pelaksanaan Putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia oleh Presiden, DPR, BPK, MA pada Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia tahun 2003.**

**PAPUA**

1. Majelis menyarankan kepada pemerintah dan DPR untuk menata kembali peraturan perundang-undangan yang menyangkut otonomi dan pemekaran Papua termasuk meninjau kembali Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 dan Inpres Nomor 1 Tahun 2003 untuk disesuaikan dengan isi, jiwa dan semangat Undang undang Nomor 21 Tahun 2001.-----
2. Melaksanakan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 secara utuh, konsekuen dan komprehensif, dengan mempercepat proses penyusunan Peraturan Pemerintah yang merupakan penjabaran dari undang-undang tersebut terutama pembentukan Majeiis Rakyat Papua, dalam waktu selambat-lambatnya 1 (satu) tahun.-----

## 2. Berbentuk Undang–Undang

### a. Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, dari berbagai pasal yang termuat dalam undang-undang tersebut, maka masalah pembentukan dan susunan daerah dirumuskan dalam pasal-pasal antara lain:

#### Pasal 4

- (1) Dalam rangka pelaksanaan asas Desentralisasi dibentuk dan disusun Daerah Propinsi, Daerah Kabupaten, dan Daerah Kota yang berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.-----

#### Pasa15

- (1) Daerah dibentuk berdasarkan pertimbangan kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, sosial politik, jumlah penduduk, luas daerah, dan pertimbangan lain yang memungkinkan terselenggaranya Otonomi Daerah.-----
- (2) Pembentukan, nama, batas, dan ibukota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan undang-undang.-----

#### Pasal 125

- (1) Kotamadya Batam, **Kabupaten Paniai, Kabupaten Puncak jaya, Kabupaten Mimika**, Kabupaten Simeulue, dan semua Kota Administratif dapat ditingkatkan menjadi Daerah Otonom dengan memperhatikan Pasal 5 undang-undang ini.-----
- (2) Selambat-lambatnya dua tahun setelah tanggal ditetapkannya undang-undang ini, Kotamadya, Kabupaten, dan Kota Administratif, sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sudah harus berubah statusnya menjadi Kabupaten/Kota jika memenuhi ketentuan yang ditetapkan dalam Pasal 5 undang-undang ini.-----

**b. Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Propinsi Papua antara lain menetapkan sebagai berikut:**

1. Dalam Konsiderans huruf k dirumuskan:-----
  - k. bahwa perkembangan situasi dan kondisi daerah Irian Jaya, khususnya menyangkut aspirasi masyarakat menghendaki pengembalian nama Irian Jaya menjadi Papua sebagaimana tertuang dalam **Keputusan DPRD Propinsi Irian Jaya Nomor 7/DPRD/2000 tanggal 16 Agustus 2000 tentang Pengembalian Nama Irian Jaya menjadi Papua.**

3. Dalam Ketentuan Umum Pasal 1 huruf a dan b dirumuskan sebagai berikut:-----

Pasal 1

Dalam undang-undang ini yang dimaksud dengan:-----

- a. Propinsi Papua adalah Propinsi Irian Jaya yang diberi Otonomi Khusus dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.-----
- b. Otonomi Khusus adalah kewenangan khusus yang diakui dan diberikan kepada Propinsi Papua untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi dan hak-hak dasar masyarakat Papua.-----

Pasal 3

- (1) Propinsi Papua terdiri atas Daerah Kabupaten dan Daerah Kota yang masing-masing sebagai Daerah Otonom.-----
- (2) Daerah Kabupaten/Kota terdiri atas sejumlah distrik.-----
- (3) Distrik terdiri atas sejumlah kampung atau yang disebut dengan nama lain.-----
- (4) Pembentukan, pemekaran, penghapusan, dan/atau penggabungan Kabupaten/ Kota, ditetapkan dengan undang-undang atas usul Propinsi Papua.-----

#### Pasal 74

Semua peraturan perundang-undangan yang ada dinyatakan tetap berlaku di Propinsi Papua sepanjang tidak diatur dalam undang-undang ini.-----

#### Pasal 76

Pemekaran Propinsi Papua menjadi propinsi-propinsi dilakukan atas persetujuan MRP dan DPRD setelah memperhatikan dengan sungguh-sungguh kesatuan sosial budaya, kesiapan Sumber Daya Manusia, dan kemampuan ekonomi dan perkembangan di masa datang.-----

### **3. KETENTUAN PERUNDANGAN DAN PASAL YANG DINYATAKAN TIDAK BERLAKU.**

Sejak berlakunya Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 terhitung mulai berlakunya perubahan ke-dua dari Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 tanggal 18 Agustus Tahun 2000, pasal-pasal yang mengatur tentang pembentukan Propinsi Irian Jaya Barat dan Irian Jaya Tengah secara filosofis, politis, dan hukum tidak mempunyai persoalan berkaitan dengan daya berlakunya.-----

Oleh karena itu, pasal-pasal yang ada kaitannya dengan pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah dan Irian Jaya Barat yang terdapat dalam Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong diubah oleh Undang-undang Nomor 5 Tahun 2000 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya dan Kota Sorong potensial **untuk segera dinyatakan tidak berlaku oleh Mahkamah Konstitusi**. Adapun pasal *a quo* yang seharusnya dicabut, karena bertentangan dengan konstitusi antara lain sebagai berikut:-----

**BAB I**  
**KETENTUAN UMUM**

Pasal 1

antara lain:-----

Dalam undang-undang ini yang dimaksud dengan:-----

- c. Propinsi Irian Jaya adalah Daerah Otonom sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 1969 tentang Pembentukan Propinsi Otonom Irian Barat dan Kabupaten-kabupaten Otonom Propinsi Irian Barat.

**BAB II**  
**PEMBENTUKAN, BATAS WILAYAH, DAN IBUKOTA**

Pasal 2

Dengan undang-undang ini dibentuk Propinsi Irian Jaya Barat dan Propinsi Irian Jaya Tengah dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia serta dibentuk Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak jaya, dan Kota Sorong.

Pasal 3

Propinsi Irian Jaya Tengah berasal dari sebagian wilayah Propinsi Irian Jaya yang terdiri atas wilayah:-----

- a. Kabupaten Biak Numfor; -----
- b. Kabupaten Yapen Waroper;-----
- c. Kabupaten Nabire;-----
- d. Kabupaten Paniai; dan -----
- e. Kabupaten.-----

Pasal 4

Propinsi Irian Jaya Barat berasal dari sebagian wilayah Propinsi Irian Jaya yang terdiri atas wilayah:-----

- a. Kabupaten Sorong;-----
- b. Kabupaten Manokwari;-----

- c. Kabupaten Fak-Fak; dan -----
- d. Kota Sorong.-----

Pasal 9

antara lain:-----

(1) Dengan dibentuknya propinsi Irian Jaya Tengah dan Propinsi Irian Jaya Barat, sebagaimana dimaksud dalam pasal 2, wilayah Propinsi Irian Jaya dikurangi dengan wilayah propinsi Irian Jaya Tengah dan wilayah Propinsi Irian Jaya Barat, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dan Pasal 4.-----

Pasal 11

Dengan dibentuknya Propinsi Irian Jaya Tengah dan Propinsi Irian Jaya Barat, Propinsi Irian Jaya diubah namanya menjadi Propinsi Irian Jaya Timur.-----

Pasal 12

antara lain:-----

- (1) Propinsi Irian Jaya Tengah mempunyai batas wilayah:-----
  - a. sebelah utara dengan Samudra Pasifik; -----
  - b. sebelah timur dengan Kabupaten Puncak Jaya, Kabupaten Jayapura, dan Kabupaten Merauke, Propinsi Irian Jaya Timur;-----
  - c. sebelah selatan dengan Laut Arafuru; dan -----
  - d. sebelah barat dengan Kabupaten Fak-Fak dan Kabupaten Manokwari, Propinsi Irian Jaya Barat.-----
- (2) Propinsi Irian Jaya Barat mempunyai batas wilayah: -----
  - a. sebelah utara dengan Samudra Pasifiik;-----
  - b. sebelah timur dengan Kabupaten Nabire dan Kabupaten Mimika, Propinsi Irian Jaya Tengah dan Teluk Cendrawasih;-----
  - c. sebelah selatan dengan Laut Arafuru; dan -----
  - d. sebelah barat dengan Laut Seram dan Laut Halmahera.-----
- (7) Batas wilayah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6) dituangkan dalam peta yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari undang-undang ini.-----



(8) Penentuan batas wilayah Propinsi Irian Jaya Tengah, Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong secara pasti di lapangan, sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6), ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri.-----

#### Pasal 13

- (1) Dengan dibentuknya Propinsi Irian Jaya Tengah, Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, dan mempunyai wilayah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, Pasal 4, pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, dan Pasal 8, Pemerintah Propinsi Irian Jaya Tengah, Pemerintah Irian Jaya Barat, Pemerintah Paniai, Pemerintah Kabupaten Mimika, Pemerintah Kabupaten Puncak Jaya, dan Pemerintah Kota Sorong wajib menetapkan Tata Ruang Wilayah Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, dan Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong, sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan.-----
- (2) Penetapan Tata Ruang Wilayah Propinsi Irian Jaya Tengah, Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong, sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan secara terpadu dan tidak terpisahkan dari Tata Ruang Wilayah Nasional, Propinsi, dan Kabupaten/Kota.-----

### **BAB III**

#### **KEWENANGAN DAERAH**

#### Pasal 15

- (1) Dengan terbentuknya Propinsi Irian Jaya Tengah dan Propinsi Irian Jaya Barat, kewenangan Daerah sebagai Daerah Otonom menjadi bidang pemerintahan yang bersifat lintas Kabupaten dan Kota serta kewenangan dalam bidang pemerintahan tertentu lainnya, sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan.-----

- (2) Di samping kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Propinsi Irian Jaya Tengah dan Propinsi Irian Jaya Barat juga mempunyai kewenangan pemerintahan yang tidak atau belum dapat dilaksanakan oleh Kabupaten dan Kota.-----
- (3) Kewenangan Propinsi Irian Jaya Tengah dan Propinsi Irian Jaya Barat sebagai wilayah administrasi mencakup kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan kepada Gubernur Irian Jaya Barat dan Gubernur Irian Jaya Tengah selaku wakil pemerintah.-----

Pasal 14

- antara lain:-----
- (1) Ibukota Propinsi Irian Jaya Tengah berkedudukan di Timika.-----
- (2) Ibukota Propinsi Irian Jaya Barat berkedudukan di Manokwari.-----

**BAB IV**  
**PEMERINTAHAN DAERAH**

Pasal 17

- antara lain:-----
- (1) Dengan terbentuknya Propinsi Irian Jaya Tengah dan Propinsi Irian Jaya Barat, dibentuk Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di propinsi masing-masing, sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan.-----

Pasal 18

- antara lain:-----
- (1) Untuk memimpin jalannya pemerintahan di Propinsi Irian Jaya Tengah dan Propinsi Irian Jaya Barat, dipilih dan disahkan seorang Gubernur dan Wakil Gubernur di propinsi masing-masing, sesuai dengan peraturan perundang-undangan.-----

Pasal 19

antara lain:-----

- (1) Untuk kelengkapan perangkat pemerintahan, di Propinsi Irian Jaya Tengah dan Propinsi Irian Jaya Barat, masing-masing dibentuk Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi, Sekretariat Propinsi, Dinas-dinas Propinsi, dan Lembaga Teknis Propinsi, sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

**BAB V**

**KETENTUAN PERALIHAN**

Pasal 20

antara lain:-----

- (1) Dengan terbentuknya Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong, pengisian keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi Irian Jaya Tengah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi Irian Jaya Barat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Paniai, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Mimika, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Puncak Jaya, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Sorong, diselenggarakan melalui Pemilihan Umum lokal selambat-lambatnya satu tahun sejak peresmiannya, sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan.
- (2) Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi Irian Jaya Tengah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi Irian Jaya Barat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Paniai, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Mimika; Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Puncak Jaya, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Sorong terdiri atas:-----
  - a. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang ditetapkan dari partai politik peserta Pemilihan Umum lokal yang dilaksanakan di daerah masing-masing; dan -----
  - b. Anggota ABRI yang diangkat.-----
- (3) Jumlah dan tata cara pengisian anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi Irian Jaya Tengah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi Irian

Jaya Barat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Paniai, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Mimika, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Puncak Jaya, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Sorong, sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.-----

- (4) Dengan terbentuknya Propinsi Irian Jaya Tengah dan Propinsi Irian Jaya Barat, jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi Irian Jaya Timur disesuaikan dengan jumlah penduduk Propinsi Irian Jaya Timur setelah dikurangi dengan jumlah penduduk Propinsi Irian Jaya Tengah dan Propinsi Irian Jaya Barat.-----

## Pasal 22

antara lain:-----

- (1) Untuk kelancaran penyelenggaraan pemerintahan di Propinsi Irian Jaya Tengah, Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong, maka Gubernur Irian Jaya Timur dan Bupati Sorong sesuai dengan tugas dan wewenangnya masing-masing menginventarisasi dan mengatur penyerahan kepada Pemerintah Propinsi Irian Jaya Tengah, Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong, sesuai dengan Peraturan perundang-undangan:-----
- a. pegawai yang karena jabatannya diperlukan oleh Pemerintah Propinsi Irian Jaya Tengah, Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong;-----
  - b. tanah, bangunan, barang bergerak, dan barang tidak bergerak yang dimiliki, dikuasai, atau dimanfaatkan oleh Pemerintah Propinsi Irian Jaya Timur dan Pemerintah Kabupaten Sorong, yang berada dalam Propinsi Irian Jaya Tengah, Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong;-----
  - c. Badan Usaha Milik Daerah Propinsi Irian Jaya Timur dan Kabupaten Sorong yang berkedudukan dan sifatnya diperlukan serta kegiatannya

- berada di Propinsi Irian Jaya Tengah, Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong;-----
- d. utang piutang Propinsi Irian Jaya Timur yang kegunaannya untuk Propinsi Irian Jaya Tengah, Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, serta utang piutang Kabupaten Sorong yang kegunaannya untuk Kota Sorong; dan-----
  - e. perlengkapan kantor, arsip, dokumen, dan perpustakaan yang karena sifatnya diperlukan oleh Propinsi Irian Jaya Tengah, Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong.-----

### Pasal 23

antara lain:-----

- (1) Pembiayaan yang diperlukan akibat pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, masing-masing dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Propinsi Irian Jaya Tengah, Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai; Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong.-----
- (2) Untuk kelancaran penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan terhitung sejak diresmikannya pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah dan Propinsi Irian Jaya Barat, segala pembiayaan yang diperlukan pada tahun pertama sebelum dapat disusun Anggaran pendapatan dan Belanja Daerah yang bersangkutan dibebankan kepada Anggaran pendapatan dan Belanja Daerah Propinsi Irian Jaya Timur, berdasarkan pembagian hasil pendapatan yang diperoleh dari Propinsi Irian Jaya Tengah dan Propinsi Irian Jaya Barat.
- (4) Pemerintah Propinsi Irian Jaya Timur wajib membantu pembiayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Propinsi Irian Jaya Timur selama tiga tahun berturut-turut terhitung sejak peresmiannya.-----
- (5) Untuk kelancaran penyelenggaraan tugas pemerintahan, pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan, Pemerintah memberikan bantuan pembiayaan

sebagai akibat pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah dan Propinsi Irian Jaya Barat selama tiga tahun berturut-turut, terhitung sejak peresmiannya.

#### Pasal 26

antara lain:-----

(2) Selambat-lambatnya dalam jangka waktu lima tahun, Ibukota Propinsi Irian Jaya Barat yang definitif telah difungsikan.-----

**D. Dirubah dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong, sehingga bunyi Pasal 20 sebagai berikut;**

#### Pasal 20

antara lain:-----

(1) Dengan terbentuknya Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong, pengisian keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong untuk pertama kali dilakukan dengan cara:-----

- a. penetapan berdasarkan perimbangan hasil perolehan suara partai politik peserta Pemilihan Umum tahun 1999 yang dilaksanakan di Propinsi Irian Jaya, Kabupaten Paniai, Kabupaten Puncak Jaya, Kabupaten Mimika, serta di Kabupaten Sorong; dan -----
- b. pengangkatan dari anggota TNI POLRI.-----

(2) Jumlah dan tata cara pengisian keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Keputusan Presiden.

Pasal 21

antara lain:-----

- (1) Pada saat terbentuknya Propinsi Irian Jaya Tengah dan Propinsi Irian Jaya Barat, Pejabat Gubernur Irian Jaya Tengah dan Pejabat Gubernur Irian Jaya Barat, untuk pertama kali diangkat oleh Presiden atas usul Menteri Dalam Negeri.-----

Pasal 22

antara lain: -----

- (1) Untuk kelancaran penyelenggaraan pemerintahan di Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong, maka Gubernur Irian Jaya Timur dan Bupati Sorong sesuai dengan wewenang dan tugasnya masing-masing menginventarisasi dan mengatur penyerahan kepada Pemerintah Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan.-----
- (2) Pelaksanaan penyerahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) selambat-lambatnya harus diselesaikan dalam waktu satu tahun, terhitung sejak diresmikannya Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong.-----

Pasal 24

Pembiayaan akibat perubahan nama Propinsi Irian Jaya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11, dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Propinsi Irian Jaya Timur.-----

Pasal 25

antara lain:-----

- (1) Semua Peraturan Perundang-undangan yang saat ini berlaku bagi Propinsi Irian Jaya Timur tetap berlaku bagi Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian

Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, dan Kabupaten Puncak Jaya, sebelum diubah, diganti, atau dicabut berdasarkan undang-undang ini.

#### Pasal 26

antara lain:-----

- (1) Sementara menunggu kesiapan prasarana dan sarana yang memadai bagi ibukota Propinsi Irian Jaya Barat, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (2), ibukota sementara ditempatkan di Sorong.-----

### **4. ALASAN HUKUM TIDAK DIBERLAKUKANNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 45 TAHUN 1999, TERUTAMA PASAL-PASAL YANG BERKAITAN DENGAN PEMEKARAN PROPINSI IRIAN JAYA TENGAH DAN IRIAN JAYA BARAT**

#### **4.1. Bertentangan dengan Hukum Formal**

4.1.1. Bahwa, latar belakang, maksud dan tujuan dimasukkannya Pasal 18B ke dalam UUD RI Tahun 1945 oleh Pembuat Konstitusi antara lain merupakan pengakuan dan penghormatan atas keragaman masyarakat, baik satuan pemerintah daerah maupun kesatuan masyarakat hukum, mereka masing-masing mempunyai kekhususan, keistimewaan dan hak-hak tradisional.

4.1.2. Bahwa, maksud dan tujuan tersebut dimasukan dalam rumusan pasal 18B ayat (1) dan (2), UUD RI Tahun 1945, antara lain sebagai berikut ;-----  
Pasal 18B (1); "Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dalam undang-undang".-----  
Pasal 18B (1); "Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionilnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang.-----



- 4.1.3. Bahwa, pengakuan dan penghormatan pada butir 4.1.1 dan telah di eksplisitkan di dalam Pasal 18B UUD RI Tahun 1945, di dalam konteks Otonomi Daerah Papua, telah ditindak lanjuti oleh berbagai peraturan perundangan yang dibawahnya, yaitu antara lain:-----
- a. Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah yang ditetapkan, yang berisi **rekomendasi untuk pembentukan undang-undang tentang Otonomi Khusus bagi Daerah Irian Jaya**, selambat-lambatnya tanggal 1 Mei 2001 dengan memperhatikan aspirasi masyarakat daerah yang bersangkutan.-----
  - b. Ketetapan tersebut memperkuat Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat sebelumnya, yaitu Tap MPR Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004, yang memerintahkan ditetapkan Irian Jaya sebagai Daerah Otonomi Khusus dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dengan undang-undang.-----
  - c. Pembentukan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Propinsi Papua.-----

Berdasarkan tiga ketentuan peraturan perundangan seperti tersebut di atas sebagai pelaksanaan pasal 18B UUD RI Tahun 1945 *a quo*, maka secara hukum pelaksanaan Otonomi Khusus di Propinsi Papua yang dahulu bernama Propinsi Irian Jaya sejak tanggal 21 November 2001 harus dinyatakan dan dimaknai telah diberlakukan di seluruh Propinsi Papua. Dengan demikian pelaksanaan Otonomi Khusus di Propinsi Papua mempunyai landasan konstitusi yang kuat dan harus dihormati dan tidak dapat diganggu gugat keberadaannya.-----

Implikasi hukum lain dari penerapan Pasal 18B UUD RI Tahun 1945 dan perundangan lain seperti: TAP MPR No. IV/MPR/2000 *juncto* TAP MPR No. IV/MPR/1999 dan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 menyebabkan semua peraturan perundangan lainnya yang bertentangan atau melanggar semangat, asas, prinsip, dan pasal perundangan *a quo* dinyatakan tidak

berlaku. Karena itu, Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah oleh Undang-undang Nomor 5 Tahun 2000 harus dinyatakan tidak berlaku atau tidak lagi mempunyai daya keberlakuan atau dikesampingkan untuk keseluruhannya dan atau sebagiannya, terutama pasal-pasal yang mengatur pembentukan atau pemekaran wilayah propinsi.-----

4.1.4. Bahwa, ternyata perintah konstitusi yang juga telah dijabarkan di dalam berbagai peraturan perundangan lainnya untuk melaksanakan otonomi di Propinsi Papua tersebut, telah tidak dipatuhi oleh Pemerintah Pusat, karena pada tanggal 27 Januari 2003 Presiden Megawati Soekarnoputri mengeluarkan Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2003 yang didasarkan pada Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999.-----

Inpres tersebut *a quo* mengatur mengenai percepatan pelaksanaan Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya dan Kota Sorong. Yang isinya Menginstruksikan Kepada 1. Menteri Dalam Negeri; 2. Menteri Keuangan; 3. Gubernur Propinsi Papua; 4. Bupati/Walikota se-Propinsi Papua, antara lain untuk ;-----

Pertama: Menteri Dalam Negeri melakukan percepatan pelaksanaan Undang-undang Nomor 45 Tahun 1945 tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong, masing-masing dengan tugas antara lain sebagai berikut ;-----

1. 2. 3. 4. 5.

Kedua: Menteri Keuangan menyiapkan anggaran khusus yang diperlukan dalam rangka pelaksanaan langkah komprehensif yang belum tertampung dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.-----

Ketiga: Gubernur memberikan dukungan pelaksanaan Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah,

Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika; Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong masing-masing dengan tugas sebagai berikut:-----

1. Pengalihan personil, pembiayaan, aset dan dokumen; -----
2. Supervisi dan dukungan pada pembentukan dan penataan penyelenggaraan Pemerintah Daerah Otonom baru. Dst.-----

Pada tanggal 3 Februari 2003, Menteri Dalam Negeri Hari Sabarno menindaklanjuti INPRES Nomor 1 Tahun 2003 dengan mengeluarkan Radiogram yang memuat 5 (lima) perintah yang ditujukan kepada Gubernur Propinsi Papua, Bupati Walikota se Propinsi Papua dan seluruh Pejabat Eselon I Departemen Dalam Negeri. Isi dari radiogram tersebut antara lain, memerintahkan kepada para Pejabat Pemerintah tersebut untuk segera mendukung proses percepatan pemekaran Propinsi Irian Jaya Tengah dan Irian Jaya Barat.-----

4.1.5. Bahwa, dikeluarkannya INPRES Nomor 1 Tahun 2003 bermaksud memberlakukan kembali daya berlakunya Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tidak hanya telah melanggar konsitusi dan bertentangan dengan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Papua tetapi juga telah mendapat tantangan dari hampir seluruh lapisan masyarakat Propinsi Papua. Penerbitan Inpres *a quo* telah menimbulkan pro kontra di dalam masyarakat, puncaknya menyebabkan bentrok fisik di Timika yang mengakibatkan timbulnya korban jiwa dan meningkatkan suhu dan ketegangan politik serta saling curiga-mencurigai di sebagian wilayah penduduk Papua.-----

4.1.6. Bahwa, Pemerintah Pusat dengan mengeluarkan Inpres *a quo* bermaksud untuk mempercepat terbentuknya Propinsi Irian Jaya Tengah dan Propinsi Irian Jaya Barat berdasarkan Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 juga indikasi dari perwujudan pemaksaan kehendak dan tindakan melawan hukum dari Pemerintah Pusat terhadap satu wilayah kesatuan yang secara

Konstitusional telah diakui kekhasannya dengan telah diberlakukannya Undang-undang Otonomi Khusus di seluruh bagian Propinsi Papua yang dulu bernama Propinsi Irian Jaya.-----

Di dalam Pasal 176, Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 secara jelas dan tegas mengatur; "Pemekaran Propinsi Papua menjadi propinsi-propinsi dilakukan atas persetujuan MRP (Majelis Rakyat Papua) dan DPRP (Dewan Perwakilan Rakyat Papua) setelah memperhatikan dengan sungguh-sungguh kesatuan sosial-budaya, kesiapan sumber daya manusia, dan kemampuan ekonomi dan perkembangan di masa datang" *juncto* Pasal 74 Undang-undang *a quo* yang secara implisit mengemukakan, bahwa semua peraturan perundangan lain yang bertentangan dengan Undang-undang Otonomi Khusus Bagi Papua *a quo* dinyatakan tidak berlaku.-----

- 4.1.7. Bahwa, tindakan Pemerintah Pusat hendak melakukan pemekaran Propinsi Papua dengan menggunakan dasar hukum Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 dan secara langsung menginstruksikan jajaran aparat yang berada dibawahnya melalui suatu perundangan Inpres untuk segera melaksanakan pemekaran dengan membentuk Propinsi Irian Jaya Tengah dan Irian Jaya Barat, **merupakan pelanggaran hak konstitusi dari Rakyat Papua yang telah diatur secara tegas dan jelas dalam UUD RI Tahun 1945 dan dieksplisitkan melalui Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001.**-----

#### **4.2. Bertentangan dengan Asas-asas Hukum Umum.**

- 4.2.1. ***Lex superiori derogat legi inferiori*** [Aturan hukum yang lebih tinggi menyampingkan aturan hukum yang lebih rendah].

Bahwa, UUD RI Tahun 1945 dalam Pasal 18B (1) dan (2) menyatakan "Negara mengakui dan menghormati satuan pemerintah daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa, serta mengakui dan menghormati

kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya". Implementasi ketentuan tersebut adalah lahirnya Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Papua. Dengan demikian, menurut hukum, keberadaan Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 telah di kesampingkan oleh Pasal 18B UUD RI Tahun 1945. Dengan demikian, tindakan Pemerintah Pusat mengeluarkan INPRES 1 Tahun 2003 untuk mempercepat pemekaran di Propinsi Papua dengan menggunakan instrumen Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 adalah melanggar *asas lex superiori derogat legi inferiori*.-----

4.2.2. ***Lex specialis derogat legi generalis*** [Aturan hukum yang bersifat khusus mengesampingkan aturan hukum yang umum].

Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 mengatur tentang Otonomi Khusus Bagi Papua, di dalamnya mengatur pula tentang masalah pemekaran di Propinsi Papua menjadi propinsi-propinsi yang pelaksanaannya harus mendapat persetujuan MRP dan DRP, setelah memperhatikan dengan sungguh-sungguh kesatuan sosial-budaya, kesiapan sumber daya manusia dan kemampuan ekonomi, dan perkembangan dimasa datang (sesuai Pasal 76 Undang-undang Nomor 21 Tahun 2003). Sedangkan Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 merupakan aturan hukum yang bersifat umum, karena dibuat sebelum Konstitusi menetapkan wilayah Propinsi Papua diberlakukan Otonomi Khusus.-----

Dengan demikian, menurut hukum Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 bersifat khusus sedangkan Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 bersifat Umum. Oleh karena itu, Ketentuan yang berada dalam Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 menyampingkan ketentuan yang berada dalam Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999. Dengan demikian, karena masalah pemekaran propinsi di Papua telah diatur secara khusus oleh Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001, maka ada kewajiban hukum bagi

Pemerintah Pusat jika hendak melakukan pemekaran Propinsi Papua seharusnya menggunakan instrumen Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 bukan Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999. Pemerintah Pusat tidak bisa mengingkari dan mengabaikan keberadaan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 dalam pemekaran Propinsi Papua, karena itu berarti Pemerintah Pusat telah melanggar konstitusi.-----

- 4.2.3. ***Lex posteriori derogat legi priori*** [aturan hukum yang kemudian mengesampingkan aturan hukum yang dahulu].

Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 dinyatakan sah berlaku sejak 4 Oktober 1999. Sedangkan Pasal 18B UUD RI Tahun 1945 merupakan hasil perubahan kedua UUD RI Tahun 1945 yang mulai sah berlaku 18 Agustus 2000. Dengan demikian Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 dikesampingkan setelah berlakunya Pasal 18B UUD RI 1945. Oleh karena itu, tindakan Pemerintah Pusat memberlakukan Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 setelah berlakunya Pasal 18B UUD RI Tahun 1945 *jo*. Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 adalah bertentangan ***asas lex posteriori derogat lex priori***.-----

#### IV. PETITUM

Bahwa berdasarkan seluruh uraian seperti tersebut di atas, materi muatan di dalam ayat, pasal, dan atau bagian undang-undang *a quo* tersebut di atas, ***khususnya yang menyangkut dan berkaitan dengan pasal-pasal yang mengatur tentang Pembentukan Irian Jaya Tengah dan Irian Jaya Barat, baik sebagian maupun keseluruhannya***, yaitu pasal dan berikut penjelasannya telah nyata-nyata bertentangan dengan Pasal 18B Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.-----

Untuk menghindari adanya dualisme hukum dalam pelaksanaan Pemerintahan Daerah di Propinsi Papua dan untuk menghindari terjadi konflik horizontal yang

dapat menimbulkan korban jiwa karena adanya pro dan kontra masalah pemekaran Propinsi Papua yang mengacu pada Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999, maka Pemohon adalah cukup beralasan untuk mohon kepada Hakim Majelis Mahkamah Konstitusi, untuk menjatuhkan putusan dengan amar putusan antara lain sebagai berikut ;-----

## **MEMUTUSKAN**

- Mengabulkan seluruh permohonan Pemohon;-----
- Menyatakan pasal-pasal di dalam Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999, baik sebagian atau keseluruhannya, yaitu: Pasal 1 huruf c, Pasal 2, Pasal 3, Pasal 4, Pasal 9 ayat (1) dan (2), Pasal 11, Pasal 12 ayat (1), (2), (7), dan (8) Pasal 13 ayat (1) dan (2), Pasal 14 ayat (1) dan (2), Pasal 15 ayat (1), (2), dan (3), Pasal 17 ayat (1), Pasal 18 (1), Pasal 19 ayat (1), Pasal 20 ayat (1), (2), (3), (4) sebagaimana telah diubah di dalam Pasal 20 ayat (1), (3), (4) dan (5) di dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 2001, Pasal 21 ayat (1), Pasal 22 ayat (1) dan (2), Pasal 23 ayat (1), (2), (4) dan (5), Pasal 24, Pasal 25 ayat (1), Pasal 26 ayat (1) dan (2), yang mengatur tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten. Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong yang telah diubah dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong; Sepanjang yang mengatur pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah dan Irian Jaya Barat, bertentangan dengan Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.-----
- Menyatakan pasal-pasal di dalam Undang Undang Nomor 45 Tahun 1999, baik sebagian atau keseluruhannya, yaitu: Pasal 1 huruf c, Pasal 2, Pasal 3, Pasal 4, Pasal 9 ayat (1) dan (2), Pasal 11, Pasal 12 ayat (1), (2), (7), dan (8), Pasal 13 ayat (1) dan (2), Pasal 14 ayat (1) dan (2), Pasal 15 ayat (1), (2), dan (3), Pasal

17 ayat (1), Pasal 18 (1), Pasal 19 ayat (1), Pasal 20 ayat (1), (2), (3), (4) sebagaimana telah diubah di dalam pasal 20 ayat (1), (3), (4) dan (5) di dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 2001, Pasal 21 ayat (1), Pasal 22 ayat (1) dan (2), Pasal 23 ayat (1), (2), (4) dan (5), Pasal 24, Pasal 25 ayat (1), Pasal 26 ayat (1) dan (2), yang mengatur tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong yang telah diubah dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong; sepanjang yang mengatur pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah dan Irian Jaya Barat, tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.-----

- Jika Majelis Hakim mempunyai pendapat lain mohon putusan yang seadil-adilnya.

Menimbang bahwa pada persidangan hari: Selasa tanggal 14 Januari 2004 dan hari: Selasa tanggal 17 Pebruari 2004 Pemohon dan Kuasanya telah didengar keterangannya yang pada pokoknya menerangkan, bahwa Pemohon tetap pada dalil permohonannya;-----

Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon *a quo*, pada persidangan hari Selasa tanggal 17 Pebruari 2004 telah didengar keterangan dari pihak Pemerintah yang diwakili oleh Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia dan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 30 Januari 2004 dan Mahkamah Konstitusi telah pula menerima keterangan tertulis dari Pemerintah tanggal 13 Pebruari 2004 yang pada pokoknya sebagai berikut:-----

## **I. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON**

1. Bahwa dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi disebutkan Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan dengan diberlakukannya Undang-undang yaitu:-----



- a. Perorangan warga negara Indonesia;-----
  - b. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;-----
  - c. Badan hukum publik atau privat; atau-----
  - d. Lembaga Negara.-----
2. Bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi keberadaan Pemohon tidak jelas, karena Pemohon dalam kapasitas selaku Ketua DPRD Papua mewakili DPRD Papua tidak jelas, karena dalam surat permohonan tidak melampirkan bukti Surat Kuasa dari Pimpinan DPRD dalam hal ini Pemohon kepada Tim Pembela Otonomi Khusus Papua. Di samping hal tersebut juga terdapat kerancuan di mana kuasa hukum Pemohon menuliskan dalam surat permohonan bertindak untuk dan atas nama klien Drs John Ibo, MM dalam kapasitas selaku Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Propinsi Papua (DPRP Papua) mewakili kepentingan DPRD, di mana institusi DPRP belum ada atau belum berdiri secara *legal*.-----
3. Bahwa kapasitas Pemohon selaku Ketua DPRD Propinsi Papua mengajukan uji Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 cacat hukum, karena tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 57 Undang-undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan DPR, DPD, dan DPRD yang menyatakan "pimpinan DPRD bersifat kolektif, yaitu Ketua dan Wakil Ketua" harus ada Surat Kuasa kepada Tim Pembela Otonomi Khusus Papua yang ditanda tangani secara kolektif Pimpinan DPRD untuk kepentingan lembaga DPRD yang didukung oleh hasil sidang paripurna DPRD Propinsi Papua.-----
- Kepentingan lainnya dari Pemohon juga tidak dirugikan mengingat bahwa mekanisme aspiratif dan administratif telah dilakukan dan dalam pelaksanaan kegiatan administratif pemerintahan yang merupakan lingkup tugas-tugas DPRD dan atau Pimpinan DPRD sama

sekali tidak dirugikan karena pemekaran wilayah tersebut telah mendorong unit manajemen pemerintahan menjadi lebih efisien dan terkendali.-----

Berdasarkan keterangan tersebut di atas, kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon uji Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya dan Kota Sorong terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dapat dinyatakan cacat hukum, sehingga permohonan uji Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 yang diajukan oleh Pemohon agar ditolak atau tidak diterima oleh Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi.-----

## **II. KOMPETENSI UJI UNDANG-UNDANG**

1. Bahwa berdasarkan Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang menyatakan "undang-undang yang dapat diuji adalah undang-undang yang diundangkan setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan di dalam penjelasan menyatakan bahwa yang dimaksud dengan setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah perubahan pertama pada tanggal 19 Oktober 1999". Berdasarkan ketentuan tersebut, maka uji Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya dan Kota Sorong, tidak termasuk dalam lingkup kewenangan Mahkamah Konsitusi karena Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 telah diundangkan pada tanggal 4 Oktober 1999.-----
2. Bahwa Undang-undang Nomor 5 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya dan Kota Sorong hanya mengubah ketentuan Pasal 20 Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 mengenai pengisian keanggotaan DPRD Propinsi Papua, sehingga tidak ada kaitan

antara Uji Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2000 yang dimohonkan oleh Pemohon. Berdasarkan hal tersebut di atas, maka permohonan uji Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 yang diajukan oleh Pemohon keliru dan tidak memenuhi ketentuan Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.-----

### **III. KETERANGAN PEMERINTAH TERHADAP HAK UJI ATAS PASAL-PASAL UNDANG-UNDANG NOMOR 45 TAHUN 1999 TENTANG PEMBENTUKAN PROPINSI IRIAN JAYA TENGAH, PROPINSI IRIAN JAYA BARAT, KABUPATEN PANIAI, KABUPATEN MIMIKA, KABUPATEN PUNCAK JAYA DAN KOTA SORONG**

Pemerintah tidak sependapat dengan alasan/argumentasi yang diajukan Pemohon dalam permohonan yang menyatakan bahwa pasal-pasal di dalam Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999, baik sebagian atau seluruhnya, yaitu Pasal 1 huruf c, Pasal 2, Pasal 3, Pasal 4, Pasal 9 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 11, Pasal 12 ayat (1), ayat (2), ayat (7), dan ayat (8), Pasal 13 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 14 ayat (1) dan ayat (2); Pasal 15 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), Pasal 17 ayat (1), Pasal 18 ayat (1), Pasal 19 ayat (1), Pasal 20 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4), sebagaimana telah diubah dalam Pasal 20, ayat (1), ayat (3), ayat (4) dan ayat (5) di dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 2000, Pasal 21 ayat (1), Pasal 22 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 23 ayat (1), ayat (2), ayat (4) dan ayat (5), Pasal 24, Pasal 25 ayat (1), Pasal 26 ayat (1) dan ayat (2) bertentangan dengan Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dengan penjelasan sebagai berikut:-----

1. Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 dan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2000 tidak terkait dengan Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, di mana Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 mengatur pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya dan Kota Sorong merupakan perwujudan atau amanat dari Pasal 18 Undang-Undang

Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum diamandemen, sedangkan Pasal 18B yang didalilkan oleh Pemohon hasil amandemen mengatur satuan-satuan Pemerintah Daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa, dan kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisional sepanjang masih hidup dan sesuai perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang pelaksanaannya diatur dengan undang-undang tersendiri. Dengan pertimbangan tersebut di atas, maka dalil-dalil yang diajukan oleh Pemohon bahwa Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 dan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2000 bertentangan dengan Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berangkat dari pemahaman Pemohon yang sangat keliru terhadap jiwa Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 serta Undang-undang Nomor 5 Tahun 2000, sehingga Pemohon telah melakukan kekeliruan dan permohonan tidak layak untuk dipertimbangkan.-----

2. Materi Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya dan Kota Sorong, dan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya dan Kota Sorong, tidak ada kaitannya dengan Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 di mana Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 sebagai pelaksanaan dari Pasal 18 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia sebelum diamandemen, sedangkan Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 yang didalilkan oleh Pemohon adalah hasil amandemen. Berdasarkan pertimbangan tersebut, maka Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 dan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2000 jelas tidak bertentangan dengan Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, karena ketentuan Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak berlaku surut (retroaktif).-----

3. Alasan atau argumentasi yang diajukan Pemohon dalam uji Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2000 terhadap Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hanya menjelaskan latar belakang pemekaran, dinamika sosial, politik, hukum di Papua, terjadinya konflik di Papua dan latar belakang amandemen Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sehingga tidak ada relevansinya bahwa Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 dan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2000 bertentangan dengan Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, karena tidak disertai dengan alat bukti yang mendukung permohonan Pemohon secara hukum. Dengan pertimbangan tersebut, maka uji Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2000 tidak layak untuk dipertimbangkan oleh Majelis Hakim Konstitusi, dan tidak memenuhi ketentuan Pasal 31 ayat (2) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.-----

#### **IV.KESIMPULAN**

Berdasarkan keterangan Pemerintah tersebut pada angka romawi I s/d IV, Pemerintah berkesimpulan terhadap uji Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya dan Kota Sorong dan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya dan Kota Sorong yang diajukan oleh Pemohon, sebagai berikut:-----

1. Menyatakan Pemohon tidak (mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan uji Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2000, sebagaimana diatur dalam Pasal 51 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah

Konstitusi.-----

2. Menyatakan Permohonan Pemohon untuk sebagian atau seluruhnya tidak mempunyai dasar hukum yang kuat untuk dipertimbangkan oleh Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi.-----
3. Menyatakan pasal-pasal di dalam Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 baik sebagian atau seluruhnya yaitu yaitu Pasal 1 huruf c, Pasa1, Pasal 3, Pasa14, Pasal 9 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 11, Pasal 12 ayat (1), ayat (2), ayat (7), dan ayat (8), Pasal 13 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 14 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 15 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), Pasal 17 ayat (1), Pasal 18 ayat (1), Pasal 19 ayat (1), Pasal 20 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4); sebagaimana telah diubah dalam Pasal 20 ayat (1), ayat (3), ayat (4) dan ayat (5) di dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 2000, Pasal 21 ayat (1), Pasal 22 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 23 ayat (1), ayat (2), ayat (4) dan ayat (5), Pasal 24, Pasal 25 ayat (1), Pasal 26 ayat (1) dan ayat (2) tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat dan tidak bertentangan dengan Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Tahun 1945.-----

Menimbang bahwa untuk menguatkan dalil-dalil permohonannya, Pemohon telah mengajukan bukti-bukti surat yang diberi tanda P-1 sampai dengan P-36 yaitu sebagai berikut:-----

P – 1 : Saran Atas Laporan Pelaksanaan Putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia oleh Presiden, DPR, BPK, Mahkamah Agung Pada Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 2003.-----

P – 2 : Undang-undang Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong.-----

- P – 3 : Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2000 tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong.-----
- P – 4 : Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2003 tentang Percepatan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong.-----
- P – 5 : Undang-undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah.-----
- P – 6 : Undang-undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Propinsi Papua.-----
- P – 7 : Keputusan DPRD Propinsi Irian Jaya Nomor 11/DPRD/1999 tentang Pernyataan DPRD Propinsi Irian Jaya kepada Pemerintah Pusat Untuk Menolak Pemekaran Propinsi Irian Jaya dan Usul Pencabutan Surat Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 327/M Tahun 1999 tanggal 5 Oktober 1999.-----
- P – 8 : Surat Menteri Dalam Negeri Kepada Gubernur Irian Jaya tertanggal 18 Nopember 1999. Nomor 125/2714/SJ  
Perihal: Aspirasi Masyarakat tentang Penolakan Pemekaran Wilayah Propinsi Irian Jaya.-----
- P – 9 : Buku berjudul Proses Pembahasan Rancangan Undang-undang Tentang Otonomi Khusus Bagi Propinsi Papua.-----

- P – 10 : Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi Papua Nomor 6/DPRD/2003 tentang Usulan Peninjauan Kembali Inpres Nomor 1 Tahun 2003.-----
- P – 11 : Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi Papua Nomor 16/PIM-DPRD/2003 tentang Penugasan kepada Pimpinan DPRD dan Komisi yang berkompeten untuk Pengajuan Upaya Hukum dan Politik Pemberlakuan Inpres Nomor 1 Tahun 2003 kepada Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan MPR/DPR Republik Indonesia.-----
- P – 12 : Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi Papua Nomor 19/PIM-DPRD/2003 tentang Persetujuan DPRD dan Komisi yang berkompeten atas Penugasan TPOKP sebagai Kuasa Hukum DPRD Mengajukan Hak Pengujian Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 di Mahkamah Konstitusi.-----
- P – 13 : Buku Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi Irian Jaya dikeluarkan oleh Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi Irian Jaya.-----
- P – 14 : Keputusan Pimpinan DPRD Propinsi Papua Nomor 2/PIM-DPRD/2004 tentang Penugasan Kepada Pimpinan DPRD dan Komisi yang Berkompeten untuk Mengajukan Hak Uji Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 di Mahkamah Konstitusi dan Upaya Hukum Lainnya Terhadap Produk Peraturan Perundang-undangan yang Bertentangan dengan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001.-----



- P – 15 : Notulen Rapat Panitia Musyawarah DPRD Propinsi Papua, Senin 26 Januari 2004.-----
- P – 16 : Berita Acara Persetujuan Uji Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 di Mahkamah Konstitusi dan Upaya Hukum Lainnya Terhadap Produk Peraturan Perundang-undangan yang bertentangan dengan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001.-----
- P – 17 : Surat Kuasa Khusus. Dari Wakil Ketua DPRD Propinsi Papua Drs. Ben Vincen Djeharu MM. Ph.D kepada Drs. Jhon Ibo MM tertanggal 26 Januari 2004.-----
- P – 18 : Pokok-Pokok Pikiran Pemerintah Propinsi Papua tentang Pemekaran Propinsi Papua.-----
- P – 19 : Kajian Kebijakan Pengembangan Propinsi Papua ; Tinjau Kritis Implementasi dan Implikasi Diberlakukannya Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999, Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 dan Inpres Nomor 1 Tahun 2003.-----
- P – 20 : Supremasi Hukum dan Kesejahteraan Masyarakat Sebagai Dasar Penyusunan Implementasi Kebijakan Pemekaran Propinsi Papua.
- P – 21 : Buku berjudul Mencari Jalan Tengah Otonomi Khusus Propinsi Papua.-----
- P – 22 : Surat Kuasa Khusus dari Drs. Jhon Ibo MM. Ketua DPRD Propinsi Papua kepada Tim Pembela Otonomi Khusus untuk mengajukan Hak Uji Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 ke Mahkamah

Konstitusi tertanggal 26 Januari 2004, merupakan perbaikan dari surat kuasa tanggal 8 Oktober 2003.-----

- P – 22a : Surat Kuasa Substitusi dari Wakil Ketua DPRD Propinsi Papua kepada Drs. Jhon Ibo MM, memberikan substitusi kepada Tim Pembela Otonomi Khusus untuk mengajukan permohonan Uji Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 ke Mahkamah Konstitusi tertanggal 26 Januari 2004.-----
- P – 23 : Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi Papua Nomor 27/PIM-DPRD/2002 Tentang Dukungan DPRD Terhadap Rancangan Peraturan Pemerintah Tentang Majelis Rakyat Papua. Ditetapkan tanggal 8 Juli 2002.-----
- P – 23a : Final Draft 13 Agustus 2002 Rancangan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 2002, merupakan draft inisiatif Pemerintah Daerah (DPRD dan Gubernur) Propinsi Papua dalam rangka menjalankan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Propinsi Papua.-----
- P – 24 : Makalah Anggota DPR-RI Simon P. Morin disampaikan dalam diskusi tanggal 10 Oktober 2001, yang diselenggarakan oleh Pusat Studi Kawasan Timur Indonesia Universitas Kristen Indonesia dengan judul, "Implikasi Pemberlakuan Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, Dan Kota Sorong. Di bidang Hukum, Sosial Budaya dan Pembangunan.-----

- P – 25 : Kliping Media Cetak tentang Konflik Akibat Pemekaran yang menggunakan Instrumen Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 dan Mengabaikan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001.-----
- P – 26 : Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.---
- P – 27 : Buku Kedua Jilid 3 C ; Risalah Rapat Panitia Ad Hoc I (Sidang Tahunan 2000). Risalah Rapat Ke- 36 Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR Halaman 241 s/d 290. diterbitkan oleh Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia 2000.-----
- P – 28 : Surat Dewan Adat Papua kepada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 03/A.1/DAP/III/2004 tertanggal 9 Maret 2004. Penyampaian hasil Sidang Adat Papua II yang diselenggarakan tanggal 22 – 26 Februari 2004 di Biak, Papua. Merupakan sikap resmi Masyarakat Adat Papua di Tanah Papua yang menolak pemekaran Propinsi Papua menjadi propinsi-propinsi baru berdasarkan Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999.-----
- P – 29 : Kliping koran Daerah di Propinsi Papua dari bulan Februari 2003 s/d bulan Januari 2004, sekitar masalah konflik akibat pemekaran di **Propinsi** Papua.-----
- P – 30 : Pokok-pokok tanggapan permasalahan kabupaten/kota se-Propinsi Papua dalam Rapat Kerja Daerah (Rakerda) Propinsi Papua di Jayapura, tanggal 16 Februari 2004.-----  
 Dalam Rakerda tersebut dihadiri oleh Bupati/Walikota yang masuk dalam Wilayah Pemekaran Propinsi Irian Jaya Barat, antara lain: Manokwari, Paniai, Puncak Jaya, Sorong, Raja, Ampat, Fak-Fak, Kaimana, Teluk Bintai dan Teluk Wondama. Dengan demikian realitas di lapangan membuktikan, walaupun kabupaten-

kabupaten *a quo* dimasukkan dalam Wilayah Pemekaran Propinsi Irian Jaya Barat, tetapi kenyataannya kendali administrasi masih menundukkan diri pada Pemerintah Daerah Propinsi Papua.-----

P – 30a : Compact Disk; Rekaman dari Rakerda Propinsi Papua di Jayapura, tanggal 16 Februari 2004 yang dihadiri oleh Bupati/Walikota se-Propinsi Irian Jaya Barat.-----

P – 31 : Surat Ketua DPR RI Akbar Tanjung kepada Presiden Republik Indonesia tertanggal 14 Februari 2003, Nomor KD.01/925/DPR RI/2003. Perihal Hasil Pertemuan Konsultasi tanggal 13 Februari yang isinya antara lain penyampaian hasil konsultasi dengan Pimpinan Fraksi-fraksi antara lain:-----

1. Dewan meminta agar Pemerintah segera mengeluarkan Peraturan Pemerintah sebagai pelaksanaan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Propinsi Papua, khususnya tentang Pembentukan Majelis Rakyat Papua.-----

2. Pemerintah di dalam menentukan kebijakan terhadap Propinsi Papua agar senantiasa berpedoman pada Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Propinsi Papua dengan melakukan pendekatan utama melalui pendekatan kultural, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya manusia.-----

P – 32 : Buku berjudul “Menguak Tabir Otonomi Khusus Papua”, pengarang Mohammad Abud Musa’ad, dengan kata pengantar Ir. Frans A. Wospakrik, M.Sc. (Rektor Universitas Cendrawasih) Penerbit, ITB tahun 2004.-----

- P – 33 : Buku berjudul “Satu Setengah Tahun Otonomi Khusus Papua Refleksi dan Prospek”, pengarang Agus Sumele. Penerbit Yayasan ToPanG, Manokwari tahun 2003.-----
- P – 34 : Buku berjudul “Mozaik Komentar dan Pendapat Selama Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat 1999-2004”, pengarang Ferry Mursidan Baldan. Penerbit Yayasan Pancur Siwah tahun 2004.-----
- P – 35 : Buku berjudul “Jalan Panjang Menuju Kemandirian Rakyat Papua” Oleh Dwi Iswandono, Parlindungan Sibuea, Akuat Supriyanto, penerbit Koji dan Logos tahun 2004.-----
- P – 36 : Putusan Nomor: 017/G.TUN/2004/PTUN.JKT-----
- P – 17a : Surat Kuasa Khusus. Dari Wakil Ketua DPRD Propinsi Papua Paskalis Kossay, S.Pd kepada Drs. Jhon Ibo MM tertanggal 26 Februari 2004.-----
- P – 17b : Surat Kuasa Khusus. Dari Wakil Ketua DPRD Propinsi Papua Gajus Tambunan kepada Drs. Jhon Ibo MM tertanggal 26 Februari 2004.
- P – 17c : Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri tertanggal 11 Februari 2004 Nomor 161.81-107 Tahun 2004 tentang Peresmian Pengangkatan Wakil Ketua DPRD Propinsi Papua, meresmikan pengangkatan Saudara Paskalis Kossay, S.Pd dan Kolonel Inf. Gajus Tambunan sebagai Wakil Ketua DPRD Propinsi Papua.-----

Menimbang bahwa di samping bukti tertulis tersebut Pemohon juga telah pula mengajukan ahli dan saksi di persidangan pada tanggal 17 Maret 2004 yang telah didengar keterangan di bawah sumpah bernama:

**1. Dr. Maria F. Suprpto, S.H., M.H** (ahli), memberi keterangan yang pada pokoknya sebagai berikut:-----

Kalau kita melihat dari Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 dengan Undang-undang Otonomi Khusus, maka sebetulnya kaitannya sangat erat bahwa yang dirumuskan di dalam Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 di sini adalah mengenai pemekaran Irian Jaya, sedangkan kalau kita melihat dalam Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 mengenai pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya dan Kota Sorong. Sedangkan kalau kita melihat pada Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001, dia mengatakan mengenai otonomi khusus bagi Propinsi Papua, di sini menjadi suatu hal yang berkaitan erat oleh karena di dalam Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001, di dalam konsideran huruf K disebutkan bahwa perkembangan situasi dan kondisi daerah Irian Jaya khususnya menyangkut aspirasi masyarakat menghendaki pengembalian nama Irian Jaya menjadi Papua sebagaimana tertuang dalam keputusan DPRD Propinsi Irian Jaya Nomor 7/DPRD/2000 Tanggal 16 Agustus 2000 tentang pengembalian nama Irian Jaya menjadi Papua. Jadi kalau Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 ini mengatakan Propinsi Irian Jaya Tengah, Irian Jaya Barat, maka sebetulnya Propinsi Irian Jaya ini adalah Propinsi Papua menurut Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001. Hal ini, juga bisa dilihat dalam ketentuan umum Pasal 1 huruf a di mana di sini dikatakan dalam undang-undang ini yang dimaksud dengan Propinsi Papua adalah Propinsi Irian Jaya yang diberi otonomi khusus dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Jadi sebetulnya Undang-undang Otonomi Khusus Papua adalah yang menggantikan nama Irian Jaya, tapi dia memberikan otonomi khusus dan dengan otonomi khusus ini membedakan daerah Papua dengan daerah-daerah yang lain, menurut Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999.-----

Kalau kita membaca perumusan Pasal 74 Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001, secara teknis memang ini suatu kesalahan, bahwa di sini mengatakan semua peraturan perundang-undangan yang ada dinyatakan tetap berlaku di Propinsi Papua sepanjang tidak diatur dalam undang-undang ini. Mestinya apa yang tidak berlaku itu di dalam ketentuan itu dikatakan apa saja,

sehingga tidak membuat suatu rumusan yang bersifat operasi sapu jagat dengan ini semua peraturan perundang-undangan yang mengatur itu tidak berlaku. Akan tetapi kita bisa memilah-milah, karena suatu peraturan tidak hanya bisa kita lihat dari pasal itu saja, tapi kita harus melihat hubungan pasal-pasal ini dan dengan keseluruhan pasal-pasal yang ada dalam Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999.

Sebetulnya dari segi pembentukan peraturan, maka Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 itu juga mengalami sesuatu yang berlebihan, karena kita bisa melihat di dalam Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001, dalam konsideran huruf d dari Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 ini dikatakan bahwa sesuai dengan butir a, b dan c serta berdasarkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya dan Kota Sorong harus ditetapkan dengan undang-undang. Di sini disebutkan adanya Propinsi Irian Jaya Tengah dan Irian Jaya Barat di samping adanya kabupaten dia mengacu pada Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999. Kalau kita melihat pada undang-undang ini, maka sebetulnya dalam ketentuan Peralihan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 Pasal 125 di sini hanya dikatakan Kotamadya, Kabupaten Paniai, Kabupaten Puncak Jaya, Kabupaten Mimika, Kabupaten Simelue, dan semua Kota Administratif dapat ditingkatkan menjadi daerah otonomi dengan memperhatikan Pasal 5 undang-undang ini. Berarti perintah untuk pemekaran atau pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah dan Irian jaya Barat tidak diamanatkan oleh Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 ini. Jadi kesalahannya tidak hanya dari hubungan antara Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 dan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001, tapi pembentukan Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 itu bertentangan dengan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999.-----

2. **Leo L. Ladjar** (ahli), Uskup Jayapura memberi keterangan yang pada pokoknya sebagai berikut:-----

Bahwa begitu Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 mau dilaksanakan dengan pembentukan Propinsi Irian Jaya Barat, masyarakat terbagi dalam 2 kubu. Kubu yang mendukung pemekaran dan kubu yang menolak pemekaran.

Pro dan kontra ini timbul di berbagai tempat, di Manokwari sendiri yang menjadi Ibukota Irian Jaya Barat maupun di tempat-tempat lain seperti Jayapura dan di Timika. Timika malahan timbul perang adat antara kubu pro dan kubu kontra, selama bulan Agustus 2003. Perang adat antara 5 orang suku asli, tapi terbagi dalam dua kubu itu. Perang adat itu berlangsung hampir satu bulan, karena mulai kalau tidak salah mulai tanggal 23 dan 24 Agustus 2003 dan baru berdamai pada tanggal 26 September 2003 dengan memakan 5 orang korban, yang mati.-----

Akibat dari pemaksaan pemekaran Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 timbul konflik horisontal antara kelompok yang mendukung dan yang menolak dan suasana konflik vertikal, antara pusat dan daerah sudah mulai panas lagi. Karena orang merasa pusat memperlakukan kami tidak percaya, bahwa kami bisa menjalankan Undang-undang Otonomi Khusus dengan baik demi kepentingan Republik ini, jadi dampaknya peningkatan konflik horisontal dan vertikal.-----

**3. Drs. Anthonius Rahail** (saksi) sebagai anggota DPR-RI memberi keterangan yang pada pokoknya sebagai berikut:-----

Undang-undang Nomor 45 yang telah dikeluarkan tahun 1999 antara lain ialah mengatur mengenai pemekaran Propinsi Irian Jaya dan kabupaten. Oleh karena itu, ketika membahas Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001, maka pertanyaan yang paling mendasar kenapa tahun 1999 ada undang-undang mengenai Papua, lalu kemudian pada tahun 2001 dibahas lagi satu mengenai Papua, maka di sini jelas bahwa Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 adalah undang-undang yang *top down* yaitu dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat untuk merespon 100 tokoh Papua yang pada saat itu datang ke Pemerintah Pusat pertemuan dengan Presiden Republik Indonesia yang saat itu adalah Presiden Habibie yang pada intinya minta untuk merdeka. Lalu pemerintah tidak menyetujui itu dan keluarlah Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 yang menimbulkan konflik yang ada di Papua, karena pada dasarnya ingin atau masyarakat Papua menghendaki adalah undang-undang yang memang datang dari masyarakat yang punya kedaulatan itu, yaitu rakyat Papua. Oleh pemerintah



pada akhirnya menyetujui suatu undang-undang yang dibuat dari bawah. Perlu kami sampaikan bahwa sebagai wakil rakyat Papua, kami diundang pada tanggal 28 dan 29 Maret 2001 di Dewan Perwakilan Rakyat gedung GOR Papua yang antara lain untuk mendengar secara langsung aspirasi masyarakat Papua mengenai dibutuhkan suatu undang-undang yang diberi nama Undang-undang Otonomi Khusus Papua.-----

Undang-undang itu lalu kemudian dilakukan pembahasan bersama-sama dengan teman-teman Wakil Dewan Perwakilan Rakyat dari Papua dan akhirnya disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Pusat lalu diproses menjadi usul inisiatif dari pada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Ketika menjadi usul inisiatif dari pada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, maka kami adalah salah satu anggota Pansus yang membahas undang-undang tersebut. Perlu kami sampaikan, bahwa dalam pembahasan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 ada berbagai substansi yang dibahas tapi satu substansi yang paling menarik adalah Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999? Karena asas dari pada undang-undang kita yaitu ketika keluar suatu undang-undang yang baru maka, tentu menyingkirkan undang-undang yang lama. Yaitu ketika keluar Nomor 21 Nomor Tahun 2001 mengenai Otonomi Khusus Papua dengan sendirinya menyingkirkan Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 dan itu menjadi pembahasan yang cukup alot.-----

Pada akhirnya, bersamaan dengan pemerintah memahami, bahwa Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 memuat 2 substansi. Yang pertama ialah pemekaran propinsi. Yang kedua, adalah pemekaran kabupaten. Oleh pemerintah yang waktu itu diwakili Menteri Dalam Negeri yang sampai saat ini juga masih Hari Sabarno minta Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 jangan dicabut, karena pada saat itu kami minta dicabut agar tidak menimbulkan kerancuan di dalam pelaksanaan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 nanti. Tapi oleh pemerintah minta untuk itu tidak cabut, karena dia merupakan payung dari pada pemekaran propinsi dan pemekaran kabupaten. Terhadap pemekaran kabupaten sudah dilaksanakan yaitu Kabupaten Mimika, Kabupaten Anarotarik, Kabupaten Puncak Jaya dan Kota Sorong. Sementara pemekaran propinsi belum dilakukan, oleh karena itu terhadap pemekaran propinsi itu diakomodasi

di dalam Pasal 76 Undang-undang Otonomi Khusus Papua. Karena itu satu-satunya substansi dalam Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 yang belum dilaksanakan. Dengan demikian, kita berupaya selaku pembuat undang-undang agar tidak melakukan kesalahan yaitu memperlakukan Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 dan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 sekaligus.-----

Dengan demikian maka, kabupaten tetap kita terima untuk dilakukan revisi yang pada saat itu ditugaskan kepada pemerintah dan Komisi II Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia untuk melakukan revisi terhadap Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 khususnya mengenai substansi propinsi di mana sudah diakomodasi pemekarannya dilakukan nantinya sesuai dengan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 mengenai pemekaran propinsi.-----

**4. Simon P. Morin** (saksi), memberi keterangan yang pada pokoknya sebagai berikut:-----

Bahwa ketika Sidang MPR berlangsung, pada tahun 1999 pada waktu itu terjadi penolakan yang cukup keras terhadap Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 yang diberlakukannya. Pada waktu itu baru saja melantik 2 orang Gubernur *caretaker*, sehingga situasi daerah dalam sidang itu, kita melihat sebagai situasi yang harus bisa diatasi, agar tidak terjadi konflik di mana rakyat kita yang di daerah itu akan menjadi korban. Pada waktu itu sedang terjadi perdebatan perlunya mengenai otonomi khusus untuk Aceh, lalu perkembangan seperti itu anggota-anggota DPR-RI yang berasal dari Propinsi Irian Jaya.-----

Pada waktu itu kita minta diberikan status otonomi khusus, sehingga keluarlah TAP MPR No.IV/1999, karena waktu itu perlu ada Tap tersendiri otonomi khusus tetapi hal itu tidak mungkin karena mestinya usulan itu sudah harus disampaikan jauh-jauh hari, sehingga jalan ke luar yang ditempuh oleh Majelis pada waktu itu adalah memasukkan di bab yang berkaitan dengan pembangunan daerah atau pemerintah daerah. Saya sudah lupa, tapi di situ keluarlah rumusan untuk memberikan status otonomi khusus kepada Aceh dan Papua yang harus diwujudkan melalui undang-undang.-----

Lalu dalam proses selanjutnya sidang berikutnya Sidang Umum MPR Tahun 2000 diberikan batas waktu, bahwa selambat-lambatnya bulan Mei tahun

2001, undang-undang untuk kedua daerah itu sudah harus diselesaikan. Sehingga berdasarkan itulah proses untuk membentuk kedua undang-undang itu berlangsung. Ternyata Undang-undang Otonomi Khusus untuk Aceh lebih dulu selesai, sedangkan untuk Papua, karena bagaimana melakukan upaya untuk mengajak rakyat menerima kebijakan negara seperti itu sebagai suatu jalan keluar daripada rakyat menuntut sesuatu yang akhirnya akan menimbulkan konflik dan terjadi banyak korban. Sehingga kita namakan Undang-undang Otonomi Khusus, suatu desain penyelesaian konflik, tetapi sekaligus desain untuk kita membangun kembali kepercayaan kembali kepada pemerintah.-----

**5. Muhammad Mursad** (saksi) sebagai Tim Asistensi, memberi keterangan yang pada pokoknya sebagai berikut:-----

Pada waktu itu saya dengan teman-teman kami menghadap Pimpinan DPR untuk memberikan reaksi terhadap keluarnya Inpres Nomor 1 Tahun 2003. Lalu semua Fraksi DPR diundang dan kita lakukan pembahasan, kemudian Ketua DPR menyurati Presiden untuk melaksanakan Undang-undang Otonomi Khusus. Waktu itu, kita minta supaya DPR membuat surat yang lebih lugas, untuk mempersoalkan Inpres yang menabrak satu undang-undang, karena itu sesuatu yang secara hukum sangat kita sayangkan, sehingga di dalam *statement* politik saya, di beberapa surat kabar bahwa, Presiden tidak diberikan informasi yang cukup oleh pembantunya sehingga telah mengeluarkan sebuah instruksi yang bertentangan dengan sebuah undang-undang.-----

Padahal sebuah instruksi yang mengatur urusan-urusan administratif pemerintahan saja, bukan berkaitan dengan undang-undang. Kalau undang-undang harus dibentuk di Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat bersama Pemerintah. Jadi Pimpinan Fraksi berpendapat, bahwa tanpa kita menyebut soal Inpres dengan mengatakan melaksanakan Undang-undang Otonomi Khusus saja, kita harap di dalamnya sudah tersirat pemahaman. Bahwa kita tidak setuju dengan Inpres.-----

Jadi ada surat dari Pimpinan DPR kepada Presiden. Jadi surat itu sayang sekali karena saya dipanggil berangkat dari daerah kemari sehingga data-data seperti itu tidak saya siapkan, tetapi bahwa surat itu dikirim, bahkan saya datang

pernah meminta *file*-nya dari ketua DPR. Saya berkeberatan, karena kenapa persoalannya kita tidak sebut terbuka, tetapi menurut Ketua DPR fatsun politik di negeri kita cukup mengatakan supaya melaksanakan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Propinsi Papua di dalam surat tersirat pesan itu.-----

6. **Stefanth Ohei** (saksi) sebagai Kepala Adat di Jayapura, memberi keterangan yang pada pokoknya sebagai berikut:-----

Saya ini termasuk orang yang terlibat langsung bersama masyarakat. Kami adakan satu *action* untuk menolak Undang-undang 45 Tahun 1999 yang memaksakan pemekaran di Papua. Almarhum Theis yang kita sebagian sudah kenal dan yang lain sudah dengar, ada bersama-sama kami membawa masalah ini langsung ke DPRD Papua dan minta supaya diadakan sidang istimewa, karena DPR sudah melaksanakan dan keluarlah keputusan 11 Tahun 1999 menolak pemekaran.-----

Itu satu hasil-hasil kongkrit memang orang Papua tidak suka. Sebaiknya pemekaran itu serahkan ke kita dan kita yang minta, baru ditindaklanjuti dengan aturan-aturan itu. Jangan suka-suka dari pusat baru paksa ke sana.-----

Alasan penolakan pemekaran itu ialah, karena bukan atas dasar aspirasi masyarakat Papua, karena tidak sesuai dengan kerinduan hati, sentuhan budaya orang Papua.-----

Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 datang sebenarnya dia berusaha untuk memecah belah, sehingga suara itu entah menurut pemikiran mereka mungkin bisa diredam dengan cara begitu. Tapi, kemudian saya lebih senang, lebih baik Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 itu tidak usah. Saya datang kemari ini untuk membawa satu berita suka cita dari Mahkamah Konstitusi supaya ketika saya berada di sana saya bisa bersenang-senang, karena Tuhan menggunakan Mahkamah ini sebagai jalan untuk menghapus air mata saya. Air mata masyarakat saya di sana.-----

Seperti tadi saya sudah bilang otonomi khusus ini, suatu mujizat yang Tuhan beri. Orang-orang yang merumuskan, sehingga bisa hadirnya otonomi khusus itu orang yang sudah dipakai Tuhan untuk menyelamatkan NKRI ini.

Sehingga kalau kita salah dalam mengambil satu keputusan lewat forum yang terhormat dan tertinggi dan yang terakhir menjadi tumpuan pengharapan orang Papua ini. Saya tidak tahu, karena dosa itu akan kita tanggung bersama terutama yang hadir di saat ini. Jadi otonomi khusus itu orang Papua sudah terima.-----

7. **Agus Sumule** (saksi) sebagai dosen Fakultas Pertanian dan Teknologi Pertanian, Universitas Negeri Papua di Manokwari, memberi keterangan yang pada pokoknya sebagai berikut:-----

Ketika rezim Orde Baru runtuh, reformasi di Papua seperti satu angin yang menyapu seluruh Papua dan wujudnya itu adalah tuntutan kemerdekaan. Di mana-mana itu dimunculkan dalam bentuk orang menaikkan bendera di depan rumah. Mulai daerah pantai sampai daerah pedalaman, saya sudah cukup banyak keliling Papua dengan kapasitas sebagai dosen dan peneliti dan saya menyaksikan sendiri keadaan itu. Kita tahu bersama pada bulan Februari tahun 1999, ada kunjungan Tim 100 bertemu dengan Presiden Habibie. Mereka ini kembali dan disambut sebagai pahlawan di mana-mana. Gagasan tentang kemerdekaan itu begitu tinggi. Kemudian pada bulan Februari, pada tahun 2000 diadakan musyawarah besar di Jayapura, saya tidak hadir pada waktu itu.-----

Pada saat pelaksanaan Kongres Papua ke-2 saya mendapat ijin dengan beberapa teman peneliti dari UNIPA waktu itu masih Fakultas Pertanian UNCEN namanya, Universitas Cendrawasih, mendapat ijin resmi dari Dekan sebagai peneliti untuk mengamati apa yang terjadi. Dan pada saat itu kalau boleh saya simpulkan ada tiga tuntutan utama, (1) tuntutan akan adanya ketimpangan ekonomi dan sosial, (2) ada pelanggaran HAM dalam arti luas, termasuk pelanggaran identitas dan pelanggaran adat, dan (3) tuntutan untuk meluruskan sejarah Papua. Dan waktu itu saya dan sejumlah teman di Manokwari dan UNCEN di Jayapura, kami berfikir kalau andaikata ada yang namanya otonomi khusus mudah-mudahan itu bisa menjadi satu jalan tengah.-----

Kemudian keluarlah TAP MPR Nomor IV Tahun 1999 yang kita ketahui bersama, yang salah satunya berisi tentang penyelesaian masalah Papua yaitu dengan menetapkan otonomi khusus dan menyelesaikan pelanggaran HAM

secara bermartabat. Sejak saat itulah terus kemudian kami dengan diskusi-diskusi walaupun dalam 2 kampus yang terpisah, teman-teman di Jayapura kami di Manokwari sudah mulai mencari jalan pemikiran sebagai intelektual, apakah otonomi khusus ini bisa digunakan sebagai jalan keluar terhadap tuntutan kemerdekaan masyarakat Papua dan tetap utuhnya NKRI di sisi yang lain.-----

Waktu Universitas Cendrawasih diberikan tanggung jawab oleh Gubernur untuk memulai proses ini Pak Rektor Frans meminta saya dan sejumlah teman untuk dan waktu itu, kami nyatakan sebagai peneliti kami hanya bisa menyampaikan sesuatu yang bisa betul-betul kami gali dari masyarakat. Jadi tahap pertama yang dilakukan pada saat itu adalah kami turun dan bertemu di setiap kabupaten, ibukota kabupaten. Kebetulan karena saya bekerja di Manokwari saya dengan seorang teman, saya mengumpulkan berbagai pendapat di Manokwari. Dan pengalaman jumpa itu sama di setiap kabupaten.-----

Tidak pernah ada orang yang datang yang mau mendiskusikan Otonomi Khusus pada saat itu tahun 2001, pada bulan Februari. Yang terjadi adalah penolakan total terhadap ide otonomi khusus. Masyarakat lebih memilih untuk berbicara tentang masalah merdeka. Tetapi ketika kami menjelaskan tentang otonomi khusus ini yang didahului dengan pidato Gubernur bahwa otonomi khusus ini adalah sesuatu yang sudah ditetapkan oleh MPR yang isinya itu masih mungkin kita yang mengisinya, maka pada saat itu kemudian mulai ada kesempatan untuk berdialog kadang-kadang harus dilakukan secara informal, diluar pertemuan-pertemuan.-----

Dari hasil kunjungan itu kemudian kami bertemu semua tim di Jayapura, kami menyusun 2 dokumen, dokumen yang pertama yaitu pokok-pokok pikiran yang melatar belakangi Penyusunan draft Rancangan Undang-undang Otonomi Khusus, yang kedua tentang Rancangan Otonomi Khusus itu sendiri. Ada 12 *draft* yang harus diselesaikan. Kemudian dilakukanlah sebuah lokakarya di Jayapura yang dipimpin oleh Rektor UNCEN di mana 14 unsur setiap kabupaten kota diundang ke Jayapura. Masyarakat sendiri yang menentukan siapa anggota dari ke-14 unsur itu. Maka ketika pos itu berlangsung di Jayapura tetap sama, responnya itu adalah menolak, tidak mau membicarakan.-----

Tapi, karena ada tokoh-tokoh yang dihormati seperti Pak Baseibu, misalnya yang bisa memberikan penjelasan tentang bahwa fakta politik menunjukkan Papua itu bagian dari NKRI dan kita sekarang berusaha untuk berjuang memperjuangkan hak-hak rakyat itu di dalam konteks sistem hukum Republik Indonesia. Akhirnya, melalui perjuangan seperti itu bisa dihasilkan satu dokumen, kemudian dibawa ke Jakarta untuk disampaikan ke DPR Republik Indonesia dipakai oleh DPR dan seterusnya Bapak-bapak sudah tahu, nah apa yang saya katakan adalah bahwa sesudah dokumen itu selesai, masyarakat mulai melihat *oke*. Memang itu sudah ditetapkan, mari kita lihat isinya. Kami mulai dari bulan Januari 2002, berusaha mensosialisasikan isi daripada Undang-undang itu ke masyarakat.-----

Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon *a quo*, pada persidangan hari Rabu tanggal 7 April 2004 telah didengarkan pula keterangan dari Gubernur Irian Jaya Barat dan Mahkamah telah pula menerima keterangan tertulis dari Gubernur Irian Jaya Barat tanggal 7 April 2004 yang pada pokoknya sebagai berikut:-----

#### **I. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON**

1. Bahwa dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi disebutkan Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan dengan diberlakukannya undang-undang yaitu :-----
  - a. Perorangan Warga Negara Indonesia.-----
  - b. Kesatuan Masyarakat Hukum Adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang.-----
  - c. Badan Hukum Publik atau privat;atau,-----
  - d. Lembaga Negara.-----
2. Bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi keberadaan Pemohon tidak jelas, karena Pemohon dalam kapasitas selaku Ketua DPRD Papua mewakili

DPRD Papua tidak jelas, karena dalam surat permohonan tidak melampirkan bukti surat kuasa dari Pimpinan DPRD dalam hal ini Pemohon kepada Tim Pembela Otonomi Khusus Papua.-----

Di samping hal tersebut juga terdapat kerancuan di mana kuasa hukum Pemohon menuliskan surat permohonan bertindak untuk dan atas nama klien Drs. Jhon Ibo, MM dalam kapasitas selaku Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Propinsi Papua (DPRD Papua) mewakili kepentingan DPRP, di mana institusi DPRP belum ada atau belum berdiri secara legal.-----

3. Bahwa kapasitas Pemohon selaku Ketua DPRD Propinsi Papua mengajukan uji Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 cacat hukum, karena tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 57 Undang-undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan kedudukan DPR, DPD, dan DPRD yang menyatakan "Pimpinan DPRD bersifat kolektif, yaitu Ketua dan Wakil-wakil ketua " dan harus ada Surat Kuasa kepada Tim Pembela Otonomi Khusus Papua yang ditanda tangani secara kolektif pimpinan DPRD untuk kepentingan lembaga DPRD yang didukung oleh hasil Sidang Paripurna DPRD Propinsi Papua. Kepentingan lainnya dari Pemohon juga tidak dirugikan mengingat bahwa mekanisme aspiratif dan administratif telah dilakukan dan dalam pelaksanaan kegiatan administratif Pemerintahan yang merupakan lingkup tugas-tugas DPRD dan atau pimpinan DPRD sama sekali tidak dirugikan, karena pemekaran wilayah tersebut telah mendorong unit manajemen pemerintahan menjadi lebih efisien dan terkendali.-----
4. Bahwa berdasarkan Pasal 74 Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Propinsi Papua disebutkan " Semua peraturan perundang-undangan yang ada dinyatakan tetap berlaku di Propinsi Papua sepanjang tidak diatur dalam undang-undang ini ". Oleh karena itu, Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 dinyatakan tetap berlaku.-----
5. Bahwa berdasarkan Pasal 76 Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Propinsi Papua disebutkan "Pemekaran Propinsi Papua menjadi propinsi-propinsi dilakukan atas persetujuan MRP



dan DPRD setelah memperhatikan dengan sungguh-sungguh sosial budaya, kesiapan sumber daya manusia dan kemampuan ekonomi dan perkembangan di masa datang ", berlaku setelah ditetapkannya Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tanggal 21 November 2001. Oleh karena itu, ketentuan Pasal 76 Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tidak berlaku surut (retroaktif) bagi Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999. Saat ini lembaga MRP dan DPRD belum terbentuk.-----

Berdasarkan keterangan tersebut di atas, kedudukan hukum (*legal standing*) pemohon uji Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dapat dinyatakan cacat hukum sehingga permohonan uji Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 yang diajukan oleh Pemohon agar ditolak atau tidak diterima Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi.-----

## **II. KOMPETENSI UJI UNDANG-UNDANG**

1. Bahwa berdasarkan Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Kontitusi yang menyatakan "Undang-undang yang dapat diuji adalah undang-undang yang diundangkan setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan di dalam penjelasan menyatakan bahwa yang dimaksud dengan setelah perubahan pertama pada tanggal 19 Oktober 1999. " Berdasarkan ketentuan tersebut, maka uji Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong, tidak termasuk dalam lingkup kewenangan Mahkamah Konstitusi karena Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 telah diundangkan pada Tanggal 04 Oktober 1999.-----
2. Bahwa Undang-undang Nomor 5 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Propinsi

Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong hanya mengubah ketentuan Pasal 20 Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 mengenai pengisian keanggotaan DPRD Propinsi Irian Jaya Barat dan Irian Jaya Tengah, sehingga tidak ada kaitan antara uji Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2000 yang dimohonkan oleh Pemohon. Berdasarkan hal tersebut di atas, maka permohonan uji Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 yang diajukan oleh Pemohon keliru dan tidak memenuhi ketentuan Pasal 50 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.-----

### **III. KETERANGAN GUBERNUR IRIAN JAYA BARAT TERHADAP HAK UJI ATAS PASAL-PASAL UNDANG-UNDANG NOMOR 45 TAHUN 1999 TENTANG PEMBENTUKAN PROPINSI IRIAN JAYA TENGAH, PROPINSI IRIAN JAYA BARAT, KABUPATEN PANIAI, KABUPATEN MIMIKA, KABUPATEN PUNCAK JAYA DAN KOTA SORONG.**

Kami tidak sependapat dengan alasan/argumentasi yang diajukan Pemohon dalam permohonan yang menyatakan bahwa pasal-pasal di dalam Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999, baik sebagian atau seluruhnya, yaitu Pasal 1 huruf c, Pasal 2, Pasal 3, Pasal 4, Pasal 9 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 11, Pasal 12 ayat (1), ayat (2), Pasal 15 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), Pasal 17 ayat (1) Pasal 18 ayat (1), Pasal 19 ayat (1); Pasal 20 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4); sebagaimana telah diubah dalam Pasal 20 ayat (1), ayat (3), ayat (4) dan ayat (5) di dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 2000, Pasal 21 ayat (1); Pasal 22 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 23 ayat (1), ayat (2), ayat (4) dan ayat (5), Pasal 24, Pasal 25 ayat (1), Pasal 26 ayat (1) dan ayat (2) bertentangan dengan Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dengan penjelasan sebagai berikut:-----

1. Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 dan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2000 tidak terkait dengan Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, di mana Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999

mengatur pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong merupakan perwujudan atau amanat dari Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum diamandemen, sedangkan Pasal 18B yang didalilkan oleh Pemohon hasil amandemen mengatur satuan-satuan Pemerintah Daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa dan kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisional sepanjang masih hidup dan sesuai perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang pelaksanaannya diatur dengan undang-undang tersendiri. Dengan pertimbangan tersebut di atas, maka dalil-dalil yang diajukan oleh Pemohon bahwa Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 dan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2000 bertentangan dengan Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berangkat dari pemahaman Pemohon yang sangat keliru terhadap jiwa Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 serta Undang-undang Nomor 5 Tahun 2000, sehingga Pemohon telah melakukan kekeliruan dan permohonan tidak layak untuk dipertimbangkan.-----

2. Materi Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong, dan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong, tidak ada kaitannya dengan Pasal 18B Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, di mana Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 sebagai pelaksanaan dari Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Indonesia sebelum diamandemen, sedangkan Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 yang didalilkan oleh Pemohon adalah hasil amandemen. Berdasarkan pertimbangan tersebut, maka

Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 dan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2000 jelas tidak bertentangan dengan Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, karena ketentuan Pasal 18B Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 tidak berlaku surut (retroaktif).-----

3. Alasan atau argumentasi yang diajukan Pemohon dalam uji Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2000 terhadap Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hanya menjelaskan latar belakang pemekaran, dinamika sosial, politik, hukum di Papua, terjadinya konflik di Papua-dan latar belakang amandemen Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sehingga tidak ada relevansinya bahwa Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 dan Undang-undang Nomor Tahun 2000 bertentangan dengan Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, karena tidak disertai dengan alat bukti yang mendukung permohonan Pemohon secara hukum. Dengan pertimbangan tersebut, maka uji Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2000 tidak layak untuk dipertimbangkan oleh Majelis Hakim Konstitusi, dan tidak memenuhi ketentuan Pasal 31 ayat (2) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.-----

#### **IV. KESIMPULAN**

Berdasarkan keterangan Gubernur Irian Jaya Barat pada angka romawi I s/d IV, Kami berkesimpulan terhadap uji Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong, dan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong, yang diajukan oleh Pemohon, sebagai berikut:-----

1. Menyatakan Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan uji Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2000, sebagaimana diatur dalam Pasal 51 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.-----
  
2. Menyatakan permohonan Pemohon untuk sebagian atau seluruhnya tidak mempunyai dasar hukum yang kuat untuk dipertimbangkan oleh Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi.-----
  
3. Menyatakan pasal-pasal di dalam Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 baik sebagian atau seluruhnya yaitu Pasal 1 huruf c, Pasal 2, Pasal 3, Pasal 4, Pasal 9 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 11, Pasal 12 ayat (1), ayat (2) ayat (7), dan ayat (8), Pasal 13 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 14 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 15 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), Pasal 17 ayat (1), Pasal 18 ayat (1), Pasal 19 ayat (1), Pasal 20 ayat (1), ayat (2), ayat (3) ayat (4) dan ayat (5) di dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 2000, Pasal 21 ayat (1), Pasal 22 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 23 ayat (1), ayat (2), ayat (4) dan ayat (5), Pasal 24, Pasal 25 ayat (1), Pasal 26 ayat (1) dan ayat (2) tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat dan tidak bertentangan dengan Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Tahun 1945.-----

Menimbang bahwa terhadap permohonan, pada hari Kamis tanggal 8 Juli 2004 telah didengar pula keterangan tertulis dari Gubernur Papua tanggal 6 Juli 2004 yang pada pokoknya sebagai berikut:-----

#### **I . APLIKASI DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN PEMEKARAN PROPINSI PAPUA**

Berdasarkan berbagai dokumen yang ada, membuktikan bahwa kebijakan pemekaran Propinsi Papua sebenarnya merupakan suatu rencana kebijakan yang telah dibuat sejak tahun 1984. Rencana kebijakan ini diawali dengan adanya aspirasi dari sekelompok kecil masyarakat Papua yang menginginkan pemekaran. Kemudian dilakukan suatu penelitian terhadap

kemungkinan pemekaran wilayah Propinsi Daerah Tingkat I Irian Jaya, yang dilakukan oleh Departemen Dalam Negeri. Melalui Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 174 Tahun 1986 dibentuk 3 (tiga) Wilayah Pembantu Gubernur, yang dipandang sebagai embrio bagi pemekaran Propinsi Daerah Tingkat I Irian Jaya menjadi beberapa Propinsi. Dalam perkembangannya lebih dari satu dasawarsa, rencana pemekaran Propinsi Daerah Tingkat I Irian Jaya tidak pernah terealisasi, dengan alasan utama yang selalu dikemukakan Pemerintah Pusat, yaitu keterbatasan anggaran negara.-----

Rencana kebijakan pemekaran wilayah Propinsi Daerah Tingkat I Irian Jaya muncul kembali setelah pertemuan "Tim Seratus" dengan Presiden B. J. Habibie. Kebijakan pemekaran tersebut dipandang sebagai respon yang arif dan bijaksana terhadap tuntutan sekelompok masyarakat Papua "Tim Seratus" pada acara temu wicara dengan Presiden Republik Indonesia pada tanggal 26 Pebruari 1999. Oleh karena itu, maka melalui pemekaran diharapkan akan memperkuat integritas wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Beberapa alasan pembenaran sebagaimana tersebut secara tegas dan jelas termuat dalam Surat Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Irian Jaya yang ketika itu dijabat Sdr. Fredy Numberi, Nomor 125/803/Z, perihal Usul Pemekaran Wilayah Propinsi Daerah Tingkat I Irian Jaya tertanggal 26 Maret 1999.-----

Rencana Pemekaran Propinsi Daerah Tingkat I Irian Jaya secara formal terealisasikan pada tanggal 4 Oktober 1999 melalui keluarnya Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong. Kebijakan pemekaran Propinsi melalui Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 kemudian diikuti dengan pengangkatan Drs. Herman Monim sebagai Pejabat Gubernur Irian Jaya Tengah dan Brigadir Jenderal Marinir (Purnawirawan) Abraham Octavianus Atururi sebagai Pejabat Gubernur Irian Jaya Barat berdasarkan Surat Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 327/M Tahun 1999, pada tanggal 5 Oktober 1999.-----

Kebijakan Pemekaran Propinsi Daerah Tingkat I Irian Jaya, khususnya yang terkait dengan pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah dan Irian Jaya Barat ternyata mendapat penolakan dari berbagai kalangan masyarakat di

Papua, yang ditandai dengan aksi demonstrasi besar-besaran termasuk menduduki kantor DPRD Propinsi Irian Jaya dan kantor Gubernur di Jayapura pada tanggal 14 s/d 15 Oktober 1999. Aksi penolakan ini direspon oleh DPRD Propinsi Irian Jaya melalui Keputusan DPRD Propinsi Irian Jaya Nomor 11 /DPRD/1999 tentang Pernyataan Pendapat DPRD Propinsi Irian Jaya kepada Pemerintah Pusat untuk Menolak Pemekaran Propinsi Irian Jaya dan usul Pencabutan Surat Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 327/M Tahun 1999 tanggal 5 Oktober 1999.-----

Aksi penolakan ini didasari oleh beberapa alasan, yaitu: (1) kebijakan pemekaran wilayah Propinsi Daerah Tingkat I Irian Jaya tersebut dilakukan tanpa melalui proses konsultasi dengan masyarakat di Papua, (2) kebijakan pemekaran wilayah Propinsi Daerah Tingkat I Irian Jaya tersebut tidak sesuai dengan rekomendasi yang disampaikan oleh Pemerintah Daerah Tingkat I Irian Jaya, yang antara lain menyebutkan bahwa pemekaran wilayah Propinsi Daerah Tingkat I Irian Jaya menjadi 2 (dua) Propinsi, yaitu: (a) Propinsi Daerah Tingkat I Irian Jaya Timur, dengan ibukota di Jayapura, meliputi: Kabupaten Jayapura, Kodya Jayapura, Kabupaten Merauke, Kabupaten Jayawijaya, dan kabupaten Puncak Jaya, serta (b) Propinsi Daerah Tingkat I Irian Jaya Barat, dengan ibukota di Manokwari, meliputi: Kabupaten Sorong, Kabupaten Manokwari, kabupaten Fak-Fak, Kabupaten Nabire, Kabupaten Biak Numfor, Kabupaten Paniai, kabupaten Mimika, dan Kotif Sorong, (3) Kebijakan Pemekaran Propinsi Daerah Tingkat I Irian Jaya lebih berorientasi sebagai strategi untuk memperkokoh integritas wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, tanpa bermaksud untuk mengangkat harkat dan martabat orang Papua melalui akseterasi pembangunan secara berkeadilan. Hal ini terbukti dari format pembagian wilayah yang kurang memperhatikan aspek kesatuan sosial budaya, kesiapan sumberdaya manusia, dan kemampuan ekonomi.-----

Dalam kapasitas sebagai pejabat Gubernur Irian Jaya Barat yang telah ditantik, Sdr. Abraham Octavianus Ataruri ternyata setuju dan memberi dukungan terhadap tuntutan masyarakat dan keputusan DPRD Propinsi Irian Jaya untuk membatalkan pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah dan Propinsi Irian Jaya Barat. Hal ini terbukti ketika Sdr. Abraham Octavianus

Atururi menyatakan, bahwa undang-undang yang mengatur pemekaran Propinsi harus dicabut, karena tidak akomodatif, tidak aspiratif, serta akan berdampak negatif pada kehidupan masyarakat Papua, ketika diwawancarai oleh wartawan Surat Kabar Harian (SKH) Cenderawasih Pos, yang terbit di Papua, pada Hari Sabtu, 16 Oktober 1999, copy pernyataan lengkap dalam wawancara Terlampir. Kesediaannya untuk ditantik sebagai Pejabat Gubernur Irian Jaya Barat hanya sekedar untuk memenuhi keinginan Presiden.-----

Selanjutnya, Pemerintah dan DPR RI ternyata memperhatikan dengan serius dan bersikap arif dalam merespon tuntutan masyarakat Irian Jaya tersebut. Hal ini terbukti dari surat Menteri Dalam Negeri, Nomor 125/2714/SJ, tertanggal 18 Nopember 1999, perihal Aspirasi masyarakat tentang penolakan pemekaran Propinsi Irian Jaya, yang merupakan jawaban Pemerintah atas Surat Gubernur Irian Jaya Nomor 146/2925/SET, tertanggal 18 Oktober 1999. Dalam surat yang ditandatangani oleh Surjadi Soedirdja selaku Menteri Dalam Negeri, tersebut dikemukakan bahwa: (1) Mencermati pendapat masyarakat Irian Jaya tentang penolakan pemekaran Propinsi Irian Jaya sebagaimana tertuang dalam Keputusan DPRD Propinsi Irian Jaya, Nomor 11/DPRD/1999, tertanggal 16 Oktober 1999, dapat dipahami untuk ditindaklanjuti sebagaimana mestinya; (2) Berkenaan dengan itu, maka sesuai dengan keputusan politik sebagaimana tertuang dalam Tap MPR Nomor IV/MPR/1999, Bab IV huruf G. Pembangunan Daerah angka 2 khusus dengan sub judul Irian Jaya telah diamanatkan, bahwa Propinsi Irian Jaya ditetapkan sebagai Daerah Otonomi Khusus yang selanjutnya diatur dengan undang-undang; (3) Dengan demikian akibat penolakan pemekaran oleh DPRD Irian Jaya, maka terjadi silang pendapat antara Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999, yang berkenaan dengan pembentukan Daerah Propinsi Irian Jaya Barat dan Irian Jaya Tengah, dan Keputusan DPRD Propinsi Irian Jaya, sehingga realisasi Undang Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tersebut belum dimungkinkan; (4) Adapun penyiapan Rancangan Undang Undang tentang Otonomi Khusus Irian Jaya sedang dalam proses penyusunan dan untuk keperluan itu tentu dengan memperhatikan masukan berbagai pihak terutama aspirasi masyarakat dan kaum intelektual Propinsi Irian Jaya; (5) Dengan memperhatikan hal-hal sebagaimana



diuraikan di atas, maka terhadap keberadaan Keputusan Presiden Nomor 327/M Tahun 1999 akan diproses pencabutannya. Copy surat Menteri Dalam Negeri Terlampir.-----

Surat Menteri Dalam Negeri tersebut sekaligus menandai penangguhan implementasi Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999, khususnya pasal-pasal mengenai pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah dan Irian Jaya Barat. Sedangkan beberapa pasal dalam undang-undang tersebut yang mengatur mengenai pembentukan Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong, telah diimplementasikan secara efektif.-----

Dalam kenyataannya undang-undang untuk melaksanakan kebijakan Otonomi Khusus bagi Propinsi Irian Jaya sampai melewati tanggal 1 Mei 2000 batas waktu yang diamanatkan Tap MPR Nomor IV/MPR/2000, ternyata belum juga diundangkan. Keterlambatan ini disebabkan antara lain: (1) tingginya eskalasi politik di Propinsi Irian Jaya menjelang dan setelah Musyawarah Besar (*Mubes*) Rakyat Papua dan Kongres Rakyat Papua di Jayapura Tahun 2000 dan (2) adanya keinginan Pemerintah untuk memperhatikan secara serius aspirasi rakyat Irian Jaya.-----

Komitmen Pemerintah ini direspon oleh berbagai kalangan terutama akademisi dan aktivis Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) di Propinsi Irian Jaya yang mulai menjadikan otonomi khusus sebagai topik wacana dalam berbagai forum kajian. Hal ini terbukti dengan adanya sejumlah konsep, pokok-pokok pikiran maupun rancangan tentang materi muatan Undang-undang tentang Otonomi Khusus bagi Irian Jaya yang dipandang baik oleh berbagai institusi yang ada di Propinsi Papua. Akan tetapi, karena situasi dan kondisi di Propinsi Irian Jaya yang kurang kondusif sebagai akibat meningginya eskalasi politik di seputar pelaksanaan Mubes dan Kongres rakyat Papua yang salah satu tuntutananya adalah memisahkan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka pokok-pokok pikiran dan rancangan tersebut hanya menjadi wacana publik di Papua dan bahan pergumulan yang lebih bersifat interen institusi tertentu. Pada waktu yang hampir bersamaan Sdr. Freddy Numberi, Gubernur Propinsi Irian Jaya paska waktu itu di angkat menjadi salah seorang Menteri dalam Kabinet Presiden K. H. Abdurahman Wahid, sedangkan Sdr. Musiran yang diangkat sebagai *carataker* atau Pejabat Gubernur merasa tidak memiliki wewenang

yang cukup untuk mempersiapkan dan menyusun Rancangan Undang-Undang (RUU) Otonomi Khusus untuk Propinsi Irian Jaya. Pembicaraan dan persiapan penyusunan RUU Otonomi Khusus untuk Propinsi Irian Jaya baru dimulai secara sungguh-sungguh ketika saya dilantik sebagai Gubernur bersama Sdr. Drh. Constan Karma sebagai Wakil Gubernur Propinsi Irian Jaya pada akhir tahun 2000. Setelah melalui pembicaraan dengan berbagai perwakilan komponen masyarakat Irian Jaya, maka selaku Gubernur, dengan dukungan Sdr. Ir. Frans A. Wospakrik, M.Sc., Rektor Universitas Cenderawasih (Uncen) di Jayapura, Sdr. Prof. Dr. Ir., Frans Wanggai, M.Sc., Rektor Universitas Papua (Unipa) di Manokwari, berbagai intelektual dan tokoh masyarakat Irian Jaya, saya membentuk Panitia Penyelenggara Forum Kajian, yang diikuti dengan pembentukan Tim Penjaring Aspirasi serta Tim Asistensi. Setelah melalui suatu mekanisme yang panjang, maka Rancangan Undang Undang Otonomi Khusus bagi Propinsi Papua yang diberi nama "Otonomi Khusus bagi Propinsi Papua dalam Bentuk Wilayah Berpemerintahan Sendiri" dapat disusun.-----

Rancangan Undang-Undang yang disusun oleh para intelektual di Irian Jaya tersebut, melalui Pemerintah Daerah dan DPRD Propinsi Irian Jaya disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Usulan Rancangan Undang-Undang tersebut diterima dan diadopsi oleh DPR RI sebagai Rancangan Undang-Undang usul inisiatif setelah melalui proses pengayaan dari berbagai kalangan intelektual nasional. Melalui suatu pembahasan yang alot antara DPR RI dan Pemerintah sebagai akibat dari adanya 2 (dua) Rancangan Undang-Undang Otonomi Khusus bagi Propinsi Irian Jaya, yakni: Rancangan Undang-Undang usul inisiatif DPR RI dan Rancangan Undang-Undang usulan Pemerintah, maka pada akhirnya disepakati bahwa Rancangan Undang Undang yang dijadikan acuan utama adalah Rancangan Undang Undang usulan Pemerintah Daerah dan DPRD Propinsi Irian Jaya yang telah diadopsi sebagai RUU usul inisiatif DPR Republik Indonesia. Menindaklanjuti kesepakatan tersebut dan setelah melalui pembahasan lebih kurang 5 (lima) bulan, maka DPR RI pada tanggal 22 Oktober 2001 telah menyetujui dan menetapkan Rancangan Undang-Undang tentang Otonomi Khusus bagi Propinsi Papua menjadi undang-undang. Hasil ketetapan DPR RI ini

kemudian disampaikan kepada Presiden untuk disahkan. Presiden Republik Indonesia, Ibu Megawati Soekarnoputri pada tanggal 21 Nopember 2001 mengesahkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Propinsi Papua, yang kemudian dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 135, dan Tambahan Lembaran Negara Tahun 2001 Nomor 4151.-----

## **II. UNDANG-UNDANG NOMOR 21 TAHUN 2001 TENTANG OTONOMI KHUSUS BAGI PROPINSI PAPUA SEBAGAI SOLUSI MENCEGAH ANCAMAN DISINTEGRASI**

Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Propinsi Papua adalah suatu kebijakan yang bernilai strategis dalam rangka peningkatan pelayanan (*service*), dan akselerasi pembangunan (*acselelation development*), serta pemberdayaan (*empowerment*) seluruh rakyat di Propinsi Papua, terutama orang asli Papua. Melalui kebijakan ini diharapkan dapat mengurangi kesenjangan antar Propinsi Papua dengan propinsi-propinsi lain dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta akan memberikan peluang bagi orang asli Papua untuk berkiprah di wilayahnya sebagai pelaku sekaligus sasaran pembangunan.-----

Kebijakan Otonomi Khusus bagi Propinsi Papua pada dasarnya adalah pemberian kewenangan yang lebih luas bagi Pemerintah Propinsi/ Kabupaten/ Kota dan rakyat di Propinsi Papua untuk mengatur dan mengurus diri sendiri di dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kewenangan yang lebih luas tersebut berarti pula mencakup kewenangan untuk mengatur pemanfaatan kekayaan alam di wilayah Propinsi Papua, sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat Papua, memberdayakan potensi perekonomian, sosial, dan budaya yang dimiliki, termasuk di dalamnya memberikan peranan yang signifikan bagi orang asli Papua melalui wakil-wakilnya untuk terlibat dalam proses perumusan kebijakan daerah, menentukan strategi pembangunan dengan tetap menghargai kesetaraan dan keberagaman kehidupan masyarakat di Propinsi Papua. Sebagai akibat dari penetapan Otonomi Khusus ini, maka ada perlakuan berbeda yang diberikan Pemerintah kepada Propinsi

Papua. Dengan kata lain terdapat hal-hal mendasar yang hanya berlaku di Propinsi Papua dan tidak berlaku di propinsi lain di Indonesia, seiring dengan itu terdapat pula hal-hal yang berlaku di daerah lain yang tidak diberlakukan di Propinsi Papua. Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 yang merupakan landasan yuridis pelaksanaan Otonomi Khusus bagi Propinsi Papua terdiri dari XXIV Bab dan 79 Pasal, yang diawali dengan konsideran dan diakhiri dengan penjelasan umum dan penjelasan pasal demi pasal. Secara filosofis Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001, memuat sejumlah pengakuan dan komitmen Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sejumlah pengakuan dimaksud adalah: (1) undang-undang ini dibuat dalam kerangka mewujudkan cita-cita dan tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia; (2) masyarakat Papua adalah insan ciptaan Tuhan dan bagian dari umat manusia yang beradab; (3) adanya satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus; (4) penduduk asli Propinsi Papua adalah salah satu rumpun dari ras Melanesia dan merupakan bagian dari suku-suku bangsa di Indonesia yang memiliki keragaman kebudayaan, sejarah, adat istiadat, dan bahasa; (5) penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di Propinsi Papua selama ini belum sepenuhnya memenuhi rasa keadilan, memungkinkan tercapainya kesejahteraan rakyat, mendukung terwujudnya penegakan hukum, dan belum sepenuhnya menampilkan penghormatan terhadap hak asasi manusia; (6) pengelolaan dan pemanfaatan hasil kekayaan alam Propinsi Papua belum digunakan secara optimal untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat asli; (7) pengakuan adanya kesenjangan Propinsi Papua dengan propinsi-propinsi lain di Indonesia. Di sisi lain terdapat juga sejumlah komitmen, antara lain: (1) menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai-nilai agama, demokrasi, hukum, dan nilai-nilai budaya yang hidup dalam masyarakat hukum adat; (2) menghargai kesetaraan dan keragaman kehidupan sosial budaya masyarakat Papua; (3) perlindungan dan penghargaan terhadap etika dan moral; (4) perlindungan hak-hak dasar penduduk asli dan hak asasi manusia; (5) supremasi hukum; (6) penegakan demokrasi; (7) penghargaan terhadap pluralisme; (8) penyelesaian masalah pelanggaran hak asasi manusia penduduk asli Papua.-----

Berlakunya undang-undang ini secara normatif pada tanggal 21 Nopember 2001 telah memasuki tahun kedua, akan tetapi dalam implementasinya nyatanya baru memasuki bulan ke-15 (lima belas) terhitung sejak tanggal 1 Januari 2002. Refleksi terhadap implementasi undang-undang menunjukkan bahwa belum secara efektif, hal ini disebabkan karena beberapa hal, antara lain: (1) belum adanya perangkat peraturan yang menjadi landasan operasionalnya dalam bentuk Peraturan Daerah Propinsi (PERDASI) dan Peraturan Daerah Khusus (PERDASUS). Keterlambatan formulasi PERDASI dan PERDASUS disebabkan, karena lembaga yang berwenang memproduksi kedua peraturan ini belum lengkap. PERDASI dibuat oleh DPRD bersama-sama dengan Gubernur, oleh karena sampai saat ini DPRD Propinsi Papua belum berubah menjadi DPRD, maka produk hukum daerah dalam bentuk PERDASI belum bisa dibuat. RAPERDASUS dibuat oleh DPRD bersama-sama dengan Gubernur dan ditetapkan sebagai PERDASUS setelah mendapat pertimbangan dan persetujuan dari Majelis Rakyat Papua (MRP). Oleh karena, DPRD dan MRP belum ada, maka Produk hukum dalam bentuk PERDASUS juga belum dapat dibuat; (2) pembagian penerimaan dalam rangka Otonomi Khusus selama 3 (tiga) tahun pertama dipandang belum dilakukan secara berkeadilan, hal ini disebabkan karena belum adanya instrumen hukum dalam bentuk PERDASUS yang memuat faktor-faktor yang menjadi indikator dalam menentukan pembagian penerimaan tersebut; (3) belum ditetapkannya Peraturan Pemerintah tentang MRP, yang merupakan landasan hukum bagi aktivitas MRP, padahal RPP tentang MRP telah diusulkan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD Propinsi Papua sejak tanggal 15 Juli 2002 dan seharusnya menurut Pasal 72, selambat-lambat satu bulan setelah menerima usulan harus sudah ditetapkan.

Sebagai konsekuensi dari adanya kondisi ini, maka berbagai materi muatan yang termuat dalam Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 belum dapat dilaksanakan secara efektif. Akan tetapi Pemerintah Daerah, DPRD serta masyarakat di Propinsi Papua memiliki komitmen untuk melakukan segala upaya dalam rangka efektivitas pelaksanaan otonomi khusus Papua. Pelaksanaan otonomi khusus tersebut diifokuskan pada 4 (empat) bidang program unggulan, yakni: (1) bidang pendidikan; (2) bidang kesehatan; (3)

bidang ekonomi rakyat; (4) bidang infrastruktur. Bersamaan dengan itu masyarakat berkontribusi positif dalam menciptakan suasana yang kondusif sejak pemberlakuan kebijakan otonomi khusus tersebut.-----

Otonomi khusus dapat dipandang sebagai suatu kebijakan yang bernilai strategis hal ini terbukti ketika kebijakan ini mulai diberlakukan eskalasi politik di Propinsi Papua menurun tajam. Aktivitas pihak-pihak yang melakukan gerakan-gerakan yang menyebarkan permusuhan dan ketidakpercayaan terhadap Pemerintah yang sah dapat diredam. Masyarakat secara sadar mulai menunjukkan partisipasinya dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Kepercayaan masyarakat terhadap Pemerintah kembali mulai tumbuh dan berkembang. Aktivitas pembangunan terutama dalam 4 (empat) bidang strategis sebagaimana tersebut di atas mulai menunjukkan peningkatan. Apa yang kami lakukan untuk memperjuangkan muatan Otonomi Khusus Papua pada hakikatnya merupakan solusi damai dalam mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.-----

Oleh karena itu, maka adalah tidak benar jika ada pihak-pihak (*khususnya komponen masyarakat di Papua*) yang ketika proses awal kebijakan ini didesain memilih diam dan tidak berkontribusi apa-apa dalam mencari solusi damai guna meredam ancaman disintegrasi, hari ini secara lantang mengklaim diri sebagai tokoh dalam mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Ketika kami yang memperjuangkan otonomi khusus melakukan segala daya dan upaya untuk meyakinkan masyarakat Papua dan Pemerintah bahwasanya otonomi khusus adalah solusi terbaik dalam penyelesaian permasalahan di Papua, pihak-pihak yang hari ini menyatakan diri sebagai tokoh yang dapat diandalkan untuk mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia tersebut lari dan bersembunyi bahkan ikut pula memprovokasi masyarakat untuk menolak kebijakan Otonomi Khusus. Mereka bagaikan pahlawan kesiangan yang hari ini berbalik mengecam kami yang memperjuangkan Otonomi Khusus Papua sebagai kelompok yang berkehendak mengancam keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan berdalih, bahwa beberapa materi muatan dalam Undang-

undang Nomor 21 Tahun 2001, seperti pasal mengenai MRP (*Majelis Rakyat Papua*) dianggap memiliki kewenangan yang besar (*super body*), sehingga dapat menabrak bangunan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Penafsiran seperti ini tidak beralasan karena kalau dikaji secara cermat, maka sebenarnya MRP memiliki kewenangan terbatas, khususnya dalam 5 (lima) hal. Bahkan melalui Peraturan Pemerintah tentang MRP akan diinterpretasi lebih lanjut kewenangan-kewenangan MRP sebagaimana termaktub dalam Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001, sehingga lingkupnya semakin terbatas. Para pihak yang menyebarkan tafsiran tersebut mungkin lupa bahwasanya Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Propinsi Papua adalah suatu kebijakan Pemerintah Republik Indonesia.-----

### **III. RESPON PEMERINTAH PROPINSI PAPUA TERHADAP PEMBERLAKUAN INPRES NOMOR 1 TAHUN 2003**

Ketika Pemerintah Daerah dan DPRD Propinsi beserta masyarakat Papua sedang berupaya mengimplementasikan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Propinsi Papua, yang masih diperhadapkan pada kendala belum tersedianya sejumlah instrumen hukum sebagai landasan teknis operasional, seperti MRP, Perdasi, dan Perdusus, serta belum terbentuknya sejumlah perangkat kelembagaan seperti Perwakilan Komnas HAM, Komisi Kebenaran Rekonsiliasi (KKR) dan Pengadilan HAM. Pemerintahan Daerah, DPRD dan berbagai komponen masyarakat di Propinsi Papua dikejutkan oleh keluarnya Instruksi Presiden (INPRES) Nomor 1 Tahun 2003, pada tanggal 27 Januari 2003. Isi INPRES tersebut antara lain: memerintahkan Menteri Dalam Negeri, Menteri Keuangan, Gubernur Papua dan Para Bupati di Propinsi Papua untuk mengambil langkah-langkah percepatan Pembentukan Propinsi Irian Jaya Barat dan Irian Jaya Tengah berdasarkan Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 dan mengaktifkan pejabat Gubernurnya. Dikeluarkannya INPRES ini dilatarbelakangi oleh beberapa alasan sebagaimana termuat dalam konsiderans menimbangannya, antara lain: (1) untuk pelaksanaan Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten

Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong dipandang perlu dilakukan percepatan penyiapan sarana dan prasarana, pembentukan organisasi perangkat Daerah, dan kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah; (2) Sesuai tuntutan dan perkembangan aspirasi masyarakat serta kondisi politik nasional yang kondusif pada saat ini, maka penyelenggaraan pemerintahan daerah di Propinsi Irian Jaya Barat perlu direalisasikan secara terarah, terpadu, terkoordinasi, dan berkesinambungan menindaklanjuti INPRES ini, maka Menteri Dalam Negeri telah menerbitkan Radiogram yang ditujukan kepada Gubernur Propinsi Papua, Bupati/Walikota se-Propinsi Papua, dan seluruh Pejabat Eselon I Departemen Dalam Negeri. Radiogram Nomor 134/221 /SJ, tertanggal 3 Pebruari 2003, antara lain berisikan: (1) seluruh jajaran Pemerintah dan Pemerintah Daerah Propinsi/Kabupaten/Kota, agar segera mengambil langkah-langkah operasional yang relevan; (2) ditegaskan bahwa INPRES Nomor 1 Tahun 2003 dilaksanakan sejalan dengan operasionalnya Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus di Propinsi Papua; (3) Pemerintah Daerah memberi dukungan penuh untuk pelaksanaan hal-hal tersebut; (4) Sekjen dan Gubernur/Bupati melapor kepada Menteri Dalam Negeri atas persiapan langkah-langkah tersebut dalam waktu selambatnya dua minggu.-----

Meskipun ada sejumlah kritik terhadap dikeluarkannya INPRES Nomor 1 Tahun 2003 dan adanya tekanan yang cukup kuat dari berbagai pihak kepada Pemerintah Propinsi Papua, akan tetapi Pemerintah Propinsi Papua merespon kebijakan ini secara wajar. Selaku Gubernur Propinsi Papua yang berkedudukan sebagai Kepala Daerah sekaligus Wakil Pemerintah Pusat di Daerah, maka saya berkewajiban untuk mendengar dan mengakomodasi berbagai aspirasi masyarakat Daerah dan di sisi lain mengamankan kebijakan Pemerintah Pusat. Terkait dengan kebijakan percepatan pembentukan Propinsi Irian Jaya Barat dan Irian Jaya Tengah sesuai INPRES Nomor 1 Tahun 2003, maka selaku Gubernur saya telah mengambil langkah-langkah yang menurut hemat saya merupakan perpaduan antara kepentingan masyarakat di Daerah dan Pemerintah Pusat. Dalam kapasitas sebagai Kepala Daerah dan Wakil Pemerintah Pusat di Daerah, saya telah berusaha untuk meredam berbagai



kemungkinan gejolak sebagai akibat dari dikeluarkannya INPRES Nomor 1 Tahun 2003, melalui dialog, pertemuan-pertemuan secara persuasif dengan berbagai komponen (perguruan tinggi, tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh perempuan, dsb). Bahkan saya telah melakukan segala upaya untuk menyelesaikan konflik berdarah di Timika sebagai rentetan dari akibat negatif pemberlakuan INPRES Nomor 1 Tahun 2003.-----

Pada tanggal 23 April 2003 secara resmi saya selaku Gubernur telah menyampaikan surat kepada Presiden Republik Indonesia, Ibu Megawati Soekarno Putri, perihal pokok-pokok pikiran tentang Pemekaran Propinsi Papua. Surat ini dimaksudkan untuk memberi penjelasan mengenai permasalahan aktual yang terjadi dan berkembang di Papua, pembahasan kritis, objektif dan konstruktif atas permasalahan tersebut, serta usulan penyelesaian masalah yang dinilai tepat. Melalui surat ini juga Pemerintah Propinsi Papua mengajukan pokok-pokok pikiran tentang Pemekaran Propinsi Papua serta meminta petunjuk kepada Presiden dalam melaksanakan konsep pemekaran Propinsi Papua tersebut yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Papua. Copy surat beserta lampiran isi pokok-pokok pikiran terlampir. Namun demikian, secara garis besar pokok-pokok pikiran yang saya usulkan memuat hal-hal sebagai berikut:-----

#### **a. Sejumlah Permasalahan Mendasar**

Ada sejumlah permasalahan yang mewarnai kebijakan pemekaran Propinsi Papua. Permasalahan-permasalahan tersebut antara lain: (1) Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong belum dicabut dan sebagian dari materi muatannya yang mencakup pembentukan ketiga kabupaten dan satu kota sebagaimana dimaksud telah dilaksanakan secara efektif. Sedangkan materi muatan yang terkait dengan pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah dan Propinsi Irian Jaya Barat belum dapat dilaksanakan; (2) Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001

tentang Otonomi Khusus Bagi Propinsi Papua adalah wujud nyata dari kemauan politik Pemerintah untuk mengatasi permasalahan politik, dan sekaligus sebagai solusi bagi penyelesaian konflik yang terjadi di Papua, dalam rangka mempertahankan integritas wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Meskipun demikian sejak pengesahannya undang-undang ini belum sepenuhnya dapat dijalankan secara efektif; (3) Pemekaran dan pembentukan propinsi baru di Papua, sebagaimana halnya dengan pemekaran atau pembentukan kabupaten baru yang sudah dilakukan di Propinsi Papua, merupakan kebijakan Pemerintah yang penting, dalam rangka memperpendek rentang kendali pemerintahan dan sebagai upaya lebih meningkatkan kesejahteraan masyarakat di Papua. Akan tetapi apakah waktunya telah tepat untuk dilaksanakan, serta bagaimana cara dan tahapan yang perlu ditempuh dalam pembentukan Propinsi baru di Papua yang sesuai dengan ketentuan hukum Indonesia dan sejalan dengan tujuan untuk kesejahteraan masyarakat.-----

#### **b. Usulan Penyelesaian Masalah**

Pada bagian lain dalam Pokok-Pokok Pikiran Pemerintah Propinsi Papua tentang Pemekaran juga disebutkan bahwa secara faktual terbukti bahwa pada tahun 1999 ketika Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 diberlakukan, pada tanggal 14 s/d 15 Oktober 1999 terjadi aksi penolakan pembentukan propinsi baru di Irian Jaya. Aksi penolakan masyarakat tersebut didasarkan pada alasan, bahwa kebijakan pembentukan propinsi baru tersebut dilakukan tanpa melalui proses persiapan yang memadai, serta tanpa melibatkan komponen masyarakat di Irian Jaya. Penolakan oleh masyarakat ini kemudian dilegitimasi oleh DPRD Propinsi Irian Jaya melalui Keputusan DPRD Nomor 11 /DPRD/1999 tentang Pernyataan Pendapat DPRD Propinsi Irian Jaya kepada Pemerintah untuk menolak pemekaran Propinsi Irian Jaya dan usul pencabutan Surat Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 327/M/Tahun 1999 tanggal 5 Oktober 1999 tentang Pengangkatan Pejabat Gubernur Propinsi Irian Jaya Tengah dan Pejabat

Gubernur Irian Jaya Barat. Menteri Dalam Negeri Surjadi Soedirdja menanggapi sikap penolakan tersebut melalui surat Nomor 125/2714/SJ, tertanggal 18 Nopember 1999, yang intinya menyatakan dapat memahami sikap masyarakat Irian Jaya tersebut. Mengingat secara yuridis Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 masih memiliki daya keberlakuan, karena belum dicabut maka setelah ± 4 (empat) tahun sejak terjadinya penolakan oleh berbagai komponen masyarakat dan DPRD Propinsi Irian Jaya tersebut, Pemerintah kembali melaksanakan materi muatan Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah dan Propinsi Irian Jaya Barat melalui Inpres Nomor 1 Tahun 2003. Disadari sepenuhnya bahwa tujuan dikeluarkannya Inpres Nomor 1 Tahun 2003 adalah untuk melaksanakan kewajiban konstitusi oleh Pemerintah yaitu menjalankan Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 yang masih memiliki keberlakuan yuridis. Demikian pula Inpres Nomor 1 Tahun 2003 mempunyai tujuan positif, yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Papua. Namun demikian fakta juga memperlihatkan bahwa segera setelah keluarnya Inpres Nomor 1 Tahun 2003 muncul berbagai reaksi negatif sebagai berikut: (1) Pengangkatan Pejabat Gubernur Irian Jaya Barat tanpa adanya komunikasi dan konsultasi dengan Gubernur Propinsi Papua, sebagai Propinsi Induk; (2) Berkembangnya opini publik yang mengarah pada pengelompokan sikap pro dan kontra terhadap pembentukan propinsi baru yang dapat menjurus pada muncul dan berkembangnya konflik horisontal; (3) Berkembang keinginan dari elit politik lokal dengan memobilisasi massa pendukung ke Jakarta agar kabupatennya dijadikan propinsi baru, di luar yang ditetapkan dalam Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999, seperti; Kabupaten Yapen, Kabupaten Merauke, dan kabupaten Fak-Fak.-----

Opini pro dan kontra terhadap pemekaran propinsi juga semakin meluas dengan melibatkan berbagai komponen masyarakat. Bahkan berkembang pula fenomena publik bernuansa negatif yang dihembuskan oleh elit tertentu, yang dengan sengaja menjadikan kebijakan pemekaran propinsi dengan Otonomi Khusus sebagai opsi yang kontradiktif. Bahkan

sangat ironis ketika pendukung otonomi khusus diidentikkan sebagai kelompok separatis, sedangkan pendukung pemekaran diidentikkan sebagai pendukung setia Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pandangan ini bukan hanya keliru, akan tetapi sangat menyesatkan publik, sebab kebijakan Otonomi Khusus bagi Propinsi Papua yang dilakukan melalui sarana Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 adalah Undang-undang Negara Republik Indonesia. Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 juga merupakan bukti nyata komitmen Pemerintah untuk: (1) Menjawab masalah yang terjadi di Papua dalam kurun waktu lama secara tepat dan bermartabat; (2) Melaksanakan Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/ 1999 tentang GBHN (Pemberian Otonomi Khusus bagi Propinsi Irian Jaya) dan Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi kepada Presiden dan DPR dalam pelaksanaan Otonomi Daerah (segera menyusun undang-undang tentang Otonomi Khusus bagi Propinsi Irian Jaya); (3) Menjalankan konstitusi negara Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 18B (Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan Pemerintahan Daerah yang bersifat khusus atau istimewa yang diatur dengan undang-undang dan negara mengakui dan menghormati 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).-----

Disadari sepenuhnya bahwa Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Propinsi Papua belum dapat dilaksanakan secara efektif. Salah satu penyebabnya adalah, karena belum adanya Peraturan Pemerintah yang mengatur tentang jumlah, persyaratan, dan tata cara pemilihan anggota Majelis Rakyat Papua (MRP). MRP adalah salah satu aspek penting yang merupakan ciri kekhususan Propinsi Papua, sebab MRP merupakan lembaga representasi kultural yang beranggotakan orang-orang asli Papua, yang terdiri atas wakil-wakil adat, wakil-wakil agama, dan wakil-wakil perempuan. Dalam kaitannya dengan pemekaran Propinsi Papua menjadi propinsi-propinsi baru, MRP diposisikan sebagai lembaga yang berwenang memberi persetujuan bersama-sama dengan Dewan

Perwakilan Rakyat Papua (DPRP), setelah memperhatikan dengan sungguh-sungguh kesatuan sosial budaya, kesiapan sumberdaya manusia dan kemampuan ekonomi serta perkembangan di masa datang.-----

### **c. Agenda dan Format Pemekaran**

Berkaitan dengan kebijakan pemekaran Propinsi Papua menjadi beberapa propinsi baru, pemerintah Propinsi Papua telah menyusun agenda dan format pemekaran dimaksud. Agenda dan format pemekaran tersebut diharapkan menjadi masukan bagi pemerintah bersama-sama dengan DPR untuk segera melakukan penyesuaian terhadap materi muatan Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999. Agar implementasi kebijakan pemekaran Propinsi Papua menjadi beberapa propinsi baru berjalan secara efektif dan sinergi dengan implementasi kebijakan Otonomi Khusus berdasarkan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001, serta kebijakan pemekaran 14 kabupaten di Propinsi Papua berdasarkan Undang-undang Nomor 26 Tahun 2002, maka perlu disusun agenda sebagai berikut:-----

1. Tahun 2002: Tahapan sosialisasi dan pelaksanaan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001.-----
2. Tahun 2003: (1) Tahapan peresmian dan penataan kelembagaan 14 kabupaten baru di Propinsi Papua; (2) Penetapan Peraturan Pemerintah tentang MRP; (3) Penajaman pelaksanaan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001.-----
3. Tahun 2004 s/d 2005: (1) Sosialisasi konsep pemekaran Propinsi Papua; (2) Sosialisasi dan persiapan pelaksanaan Pemilu anggota DPR, DPD, DPRD Propinsi (DPRP), dan DPRD Kabupaten/Kota, serta Presiden; (3) Sosialisasi dan persiapan pemilihan anggota MRP; (4) Konsep pemekaran yang telah dikonsultasikan kepada masyarakat diajukan kepada MRP dan DPRP untuk mendapat persetujuan; (5) Pangajuan usulan konsep pemekaran Propinsi Papua kepada Pemerintah dan DPR untuk melakukan revisi terhadap Undang-undang

Nomor 45 Tahun 1999; (6) Revisi Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999.-----

Usulan format pembagian wilayah dilakukan melalui 2 (dua) alternatif, yaitu: Alternatif Pertama, terdiri dari empat propinsi, yaitu: (a) Propinsi Papua Barat, meliputi; Kabupaten Fak-Fak, Kabupaten Kaimana, Kabupaten Sorong Selatan, Kabupaten Raja Ampat, Kabupaten Sorong, Kota Sorong, Kabupaten Manokwari, Kabupaten Teluk Bintuni, dan Kabupaten Teluk Wondama; (b) Propinsi Papua Selatan, meliputi; Kabupaten Merauke, Kabupaten Asmat, Kabupaten Mappi, Kabupaten Boven Digoel; (c) Propinsi Papua Tengah, meliputi; Kabupaten Puncak Jaya, Kabupaten Paniai, Kabupaten Jayawijaya, Kabupaten Tolikara, Kabupaten Yahukimo, Kabupaten Pegunungan Bintang, Kabupaten Nabire, Kabupaten Mimika; (d) Propinsi Papua Utara, meliputi; Kabupaten Yapen, Kabupaten Waropen, Kabupaten Biak Numfor, Kabupaten Jayapura, Kota Jayapura, Kabupaten Kerom, Kabupaten Sarmi.-----

Alternatif Kedua, terdiri dari lima propinsi, yaitu: (a) Propinsi Papua Barat, meliputi: Kabupaten Fak-Fak, Kabupaten Kaimana, Kabupaten Sorong Selatan, Kabupaten Raja Ampat, Kabupaten Sorong, Kota Sorong, Kabupaten Teluk Bintuni; (b) Propinsi Papua Utara, meliputi: Kabupaten Jayapura, Kota Jayapura, Kabupaten Kerom, Kabupaten Sarmi, Kabupaten Yahukimo; (c) Propinsi Teluk Cenderawasih, meliputi: Kabupaten Yapen, Kabupaten Waropen, Kabupaten Biak Numfor, Kabupaten Nabire, Kabupaten Manokwari, Kabupaten Teluk Wondama; (d) Propinsi Papua Selatan, meliputi; Kabupaten Merauke, Kabupaten Asmat, Kabupaten Mappi, Kabupaten Boven Digoel, Kabupaten Pegunungan Bintang; (e) Propinsi Pegunungan Tengah, meliputi; Kabupaten Puncak Jaya, Kabupaten Paniai, Kabupaten Jayawijaya, Kabupaten Tolikara, Kabupaten Nabire, Kabupaten Nabire.

4. Tahun 2006: Pembentukan propinsi-propinsi baru di Papua, berdasarkan hasil revisi Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999.-----

Demikian keterangan saya selaku Gubernur Propinsi Papua dihadapan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dalam rangka uji material Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Semoga Tuhan Yang Maha Kuasa memberkati kita semua.-----

Menimbang bahwa pada bulan September 2004 pihak Dewan Perwakilan Rakyat telah menyampaikan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada hari Senin, tanggal 18 Oktober 2004 yang pada pokoknya sebagai berikut:-----

Bahwa yang menjadi pokok permohonan adalah Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 yang diundangkan pada tanggal 4 Oktober 1999, mengenai dimuatnya ketentuan khususnya yang menyangkut dan berkaitan dengan pasal-pasal yang mengatur tentang Pembentukan Irian Jaya Tengah dan Irian Jaya Barat, baik sebagian atau keseluruhannya, yaitu pasal dan berikut penjelasannya sebagai berikut:-----

Pasal 1 huruf c, Pasal 2, Pasal 3, Pasal 4, Pasal 9 ayat (1) dan (2), Pasal 11, Pasal 12 ayat (1), (2), (7), dan (8), Pasal 13 ayat (1) dan (2), Pasal 14 ayat (1) dan (2), Pasal 15 ayat (1), (2), dan (3), Pasal 17 ayat (1), Pasal 18 (1), Pasal 19 ayat (1), Pasal 20 ayat (1), (2), (3) (sebagaimana telah diubah menurut Pasal 20 ayat (1), (3), dan (5) di dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 2001), Pasal 26 ayat (1) dan (2), yang dinyatakan bertentangan dengan Pasal 18B ayat (1) dan (2) UUD 1945.-----

Bahwa Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dibentuk atas dasar Undang-Undang Dasar 1945 sebelum perubahan berdasarkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan karena itu tidak dapat dilakukan uji langsung terhadap Pasal 18B ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang ketentuannya disusun dalam Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar 1945 pada tahun 2004.-----

Konsideran "Mengingat" dari Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 secara jelas menyebutkan yang menjadi dasar hukum dari Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tersebut di samping Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 sebelum diubah, berbagai undang-undang yang telah ada sebelum diundangkannya Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999.-----

Oleh karena itu, DPR berpendapat tidak ada satu pasalpun dari Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 yang bertentangan langsung secara diameteral dengan Undang-Undang Dasar 1945 sebagaimana yang dimaksudkan oleh Pemohon.-----

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas kami berpendapat, bahwa permohonan yang diajukan oleh para Pemohon tidak beralasan, karena itu permohonan **harus dinyatakan ditolak**.

## **PERTIMBANGAN HUKUM**

Menimbang bahwa maksud dan tujuan Pemohon dalam permohonan *a quo* adalah sebagaimana disebutkan di atas;-----

Menimbang bahwa sebelum memasuki pokok perkara, Mahkamah terlebih dahulu harus mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:-----

1. Apakah Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili dan memutus permohonan pengujian Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 yang telah diubah dengan UU Nomor 5 Tahun 2000 yang telah diundangkan pada tanggal 7 Juni 2000;-----
  2. Apakah Pemohon *a quo* memiliki hak konstitusional yang dirugikan oleh berlakunya UU dimaksud, sehingga Pemohon *a quo* memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak sebagai Pemohon di hadapan Mahkamah;-----
- Terhadap kedua hal dimaksud, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:-----

### **1. KEWENANGAN MAHKAMAH**

Menimbang bahwa ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang ditegaskan kembali dalam Pasal 10 UU Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah



Konstitusi, menyatakan bahwa salah satu kewenangan Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945;-----

Menimbang bahwa Pasal 50 UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi beserta penjelasannya menyatakan bahwa undang-undang yang dapat diuji adalah undang-undang yang diundangkan setelah perubahan pertama UUD 1945 yaitu setelah tanggal 19 Oktober 1999. Namun, walaupun UU Nomor 45 Tahun 1999 diundangkan pada tanggal 4 Oktober 1999, yang berarti sebelum perubahan pertama UUD 1945, undang-undang itu telah diubah dengan UU Nomor 5 Tahun 2000 yang diundangkan pada tanggal 7 Juni 2000. Oleh karena itu terlepas dari adanya perbedaan pendapat di antara para hakim konstitusi terhadap ketentuan Pasal 50 UU Nomor 24 Tahun 2003, Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan Pemohon *a quo*;-----

## **2. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*)**

Menimbang bahwa Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 menyatakan bahwa yang dapat mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 adalah pihak yang menganggap hak dan atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang tersebut, yang dapat berupa perorangan WNI, kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang, badan hukum publik atau privat, atau lembaga negara;-----

Menimbang bahwa yang dimaksud dengan hak konstitusional menurut Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945;-----

Menimbang bahwa Pemohon *a quo* adalah Ketua DPRD Provinsi Papua, dan Pemohon telah menerima Surat Kuasa Khusus dari 2 (dua) orang Wakil

Ketua DPRD Provinsi Papua, yaitu Paskalis Kossay, S.H. dan Gayus Tambunan bertanggal 26 Februari 2004, sehingga berhak mewakili Pimpinan DPRD dan sekaligus mengatasnamakan DPRD Provinsi Papua;-----

Menimbang bahwa menurut ketentuan Pasal 60 UU No. 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut UU Susduk), "DPRD Provinsi merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai lembaga pemerintahan daerah provinsi", sehingga dapat dikategorikan sebagai lembaga negara. Pimpinan DPRD Provinsi (Ketua dan Wakil Ketua) menurut ketentuan Pasal 58 ayat (1) huruf f UU Susduk mewakili DPRD Provinsi dan/atau alat kelengkapan DPRD Provinsi di pengadilan;-----

Menimbang bahwa menurut Pasal 18 ayat (1) huruf h UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, DPRD mempunyai tugas dan wewenang menampung dan menindaklanjuti aspirasi daerah dan masyarakat, demikian pula menurut Pasal 7 ayat (1) huruf k dan Pasal 10 ayat (1) huruf e UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua. Dengan demikian, berdasarkan uraian tersebut di atas, merujuk Pasal 51 ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003, Pemohon termasuk kategori lembaga negara, sedangkan hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dianggap merugikan Pemohon dengan berlakunya UU No. 45 Tahun 1999 yang telah diubah dengan UU No. 5 Tahun 2000 ialah hak konstitusional yang tercantum dalam UUD 1945. Oleh karena itu Mahkamah berpendapat bahwa Pemohon memiliki *legal standing* untuk mengajukan permohonan *a quo*;-----

## **POKOK PERKARA**

Menimbang bahwa pada dasarnya Pemohon *a quo* memohon kepada Mahkamah agar menyatakan pasal-pasal di dalam UU No. 45 Tahun 1999 yang telah diubah dengan UU No. 5 Tahun 2000, baik sebagian atau keseluruhannya, yaitu Pasal 1 huruf c, Pasal 2, Pasal 4, Pasal 9 ayat (1) dan (2), Pasal 11, Pasal 12 ayat

(1), (2), (7), dan (8), Pasal 13 ayat (1) dan (2), Pasal 14 ayat (1) dan (2), Pasal 15 ayat (1), (2), dan (3), Pasal 17 ayat (1), Pasal 18 ayat (1), Pasal 19 ayat (1), Pasal 20 ayat (1), (2), (3), dan (4) yang telah diubah dengan UU No. 5 Tahun 2000 Pasal 20 ayat (1), (2), (3), dan (4) untuk Pasal 20 ayat (1), (2), (3), (4), dan (5), Pasal 21 ayat (1), Pasal 22 ayat (1) dan (2), Pasal 23 ayat (1), (2), (4), dan (5), Pasal 24, Pasal 25 ayat (1), dan Pasal 26 ayat (1) dan (2), **sepanjang yang mengatur tentang pembentukan Provinsi Irian Jaya Tengah dan Irian Jaya Barat** bertentangan dengan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 dan oleh karena itu tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;-----

Menimbang bahwa dalam memeriksa pokok permohonan Pemohon terlebih dahulu Mahkamah akan mempertimbangkan kesahihan (*validitas*) UU No. 45 Tahun 1999. UU *a quo* diundangkan sebelum perubahan UUD 1945, oleh karena itu dasar konstitusional pembentukannya merujuk kepada UUD 1945 sebelum perubahan, antara lain Pasal 18. Pada saat undang-undang *a quo* dibahas dan diundangkan, Pasal 18 UUD 1945 hanya terdiri dari satu pasal yang berbunyi: "Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk dan 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";-----

Menimbang bahwa dengan menguji muatan yang terkandung dalam UU No. 45 Tahun 1999 dan UU No. 5 Tahun 2000 terhadap Pasal 18 UUD 1945 sebelum diadakan perubahan, Mahkamah berpendapat tidak terbukti pasal-pasal yang dimohonkan untuk diuji dalam kedua undang-undang *a quo* bertentangan dengan UUD 1945. Namun dengan adanya perubahan UUD 1945 maka berarti terdapat suatu tertib hukum baru (*new legal order*) yang mengakibatkan tertib hukum yang lama (*old legal order*) kehilangan daya lakunya sebagaimana dikemukakan oleh Hans Kelsen dalam bukunya "*General Theory of Law and State*" (versi bahasa Inggris, edisi 1961, hal. 118-119) "... *that the norms of the old order are regarded as devoid of validity because the old constitution end, therefore, the legal norms based on this constitution, the old legal order as a whole, has lost its efficacy; because the*

*actual behavior of men does no longer conform to this old legal order. Every single norm loses its validity when the total legal order to which it belongs loses its efficacy as a whole*";-----

Menimbang bahwa guna memperkuat argumentasinya Pemohon juga menggunakan asas *lex superiori derogat legi inferiori*. Mahkamah berpendapat, asas dimaksud tidak tepat untuk diterapkan dalam kasus ini, karena UU No. 45 Tahun 1999 dan UU No. 5 Tahun 2000 diundangkan sebelum Perubahan Kedua UUD 1945 (18 Agustus 2000). Sedangkan UU No. 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua dibentuk berdasarkan Ketetapan MPR No. IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan dalam Otonomi Daerah, Tap MPR No. IV/MPR/1999 tentang GBHN Tahun 1999-2004. Dengan demikian, Mahkamah menilai bahwa UU No. 45 Tahun 1999 dan UU Nomor 5 Tahun 2000 adalah sah dan tidak bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi yang terkandung dalam UUD 1945, sehingga segala hal yang timbul sebagai akibat hukum diundangkannya kedua undang-undang **a quo** adalah sah pula;-----

Menimbang bahwa Pemohon juga mendalilkan, UU No. 45 tahun 1999 dan UU Nomor 5 Tahun 2000 menjadi batal untuk sebagian (sepanjang yang mengatur pembentukan Provinsi Irian Jaya Tengah dan Irian Jaya Barat) dengan berlakunya UU No. 21 tahun 2001 karena bertentangan dengan asas *lex specialis derogat legi generalis* dan asas *lex posteriori derogat legi priori*. Terhadap dalil Pemohon dimaksud Mahkamah berpendapat bahwa kedua asas tersebut tidak dapat diterapkan terhadap UU No. 45 Tahun 1999 dan UU No. 5 Tahun 2000 dikaitkan dengan diundangkannya UU No. 21 Tahun 2001, karena materi muatan yang diatur dalam Undang-undang No. 45 Tahun 1999 dan UU No. 5 Tahun 2000 **berbeda** dengan materi muatan yang diatur oleh UU No. 21 Tahun 2001. UU No. 45 Tahun 1999 dan UU No. 5 Tahun 2000 mengatur tentang Pembentukan Provinsi Irian Jaya Tengah, Provinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya dan Kota Sorong, sedangkan UU No. 21 Tahun 2001 berisi ketentuan tentang segala hal yang berkaitan dengan pelaksanaan otonomi khusus bagi Provinsi Papua. Lagipula UU No. 21 Tahun 2001 tidak taat asas (*inkonsisten*) dan bersifat

mendua (*ambivalen*). Inkonsistensi dan ambivalensi tersebut terlihat antara lain dalam Penjelasan Umum undang-undang *a quo* yang mengakui wilayah Provinsi Papua terdiri atas 12 (dua belas) kabupaten dan 2 (dua) kota, termasuk Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong yang dibentuk dengan UU No. 45 Tahun 1999. Sementara itu UU No. 21 Tahun 2001 tidak menyinggung sedikitpun keberadaan Provinsi Irian Jaya Barat dan Irian Jaya Tengah, padahal kedua Provinsi itu pun dibentuk dengan UU No. 45 Tahun 1999;----

Menimbang bahwa Ketentuan Peralihan yang tercantum dalam Pasal 74 UU No. 21 Tahun 2001 yang berbunyi: "*Semua peraturan perundang-undangan yang ada dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak diatur dalam undang-undang ini*" tidak memberikan kepastian tentang status UU No. 45 Tahun 1999 dan UU No. 5 Tahun 2000 setelah diundangkannya UU No. 21 Tahun 2001. Hal ini menimbulkan berbagai macam penafsiran (*multi interpretasi*), sebagaimana tercermin dalam dalil yang dikemukakan Pemohon dan keterangan Pemerintah. Dalam permohonannya, Pemohon hanya memohon agar pasal-pasal UU No. 45 Tahun 1999 yang berkaitan dengan pembentukan Provinsi Irian Jaya Tengah dan Irian Jaya Barat saja yang dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, yang berarti Pemohon masih mengakui pasal-pasal lainnya, termasuk pasal yang berkaitan dengan pembentukan Kabupaten Paniai, Mimika, Puncak Jaya dan Kota Sorong. Sementara itu Pemerintah mengeluarkan Inpres No. 1 Tahun 2003, yang berarti mengakui keberadaan UU No. 45 Tahun 1999 secara keseluruhan;-----

Menimbang, sikap Pemerintah dimaksud didasarkan pada pertimbangan bahwa secara normatif pembentukan Provinsi Irian Jaya Tengah dan Irian Jaya Barat telah terjadi sejak diundangkannya UU No. 45 Tahun 1999, sehingga UU No. 21 Tahun 2001 berlaku terhadap ketiga Provinsi yang dibentuk oleh UU No. 45 Tahun 1999 tersebut. Sebaliknya, Pemohon berpendapat bahwa UU No. 45 Tahun 1999 berlaku terhadap pembentukan 3 (tiga) kabupaten dan 1 (satu) kota, karena pembentukan 3 (tiga) kabupaten dan 1 (satu) kota itu, selain sah secara normatif juga secara faktual telah berjalan efektif. Faktor efektivitas inilah yang dijadikan kriteria oleh Pemohon untuk mendalilkan bahwa sepanjang mengenai pembentukan

Provinsi Irian Jaya Tengah dan Irian Jaya Barat, UU No. 45 Tahun 1999 tidak berlaku lagi, karena menurut pendapat Pemohon, pada saat UU No. 21 Tahun 2001 diundangkan, kedua Provinsi itu belum terbentuk secara efektif;-----

Menimbang, Mahkamah sependapat bahwa efektivitas dapat dijadikan salah satu ukuran (*kriteria*) untuk menentukan berlakunya suatu undang-undang. Namun Mahkamah **tidak sependapat baik dengan Pemohon *a quo* maupun dengan Pemerintah mengenai saat mulai berlakunya dan pasal-pasal mana saja dalam UU No. 45 Tahun 1999 yang masih berlaku.** Pemohon berpendapat bahwa UU No. 45 Tahun 1999 telah kehilangan daya laku sejak diundangkannya UU No. 21 Tahun 2001, sehingga segala akibat hukum yang terjadi sebelumnya adalah sah, termasuk pembentukan 4 (empat) kabupaten dan 1 (satu) kota, sedangkan hal-hal yang menjadi materi muatan undang-undang *a quo* tetapi belum terlaksana (efektif) sampai diundangkannya undang-undang *a quo*, termasuk pembentukan Provinsi Irian Jaya Tengah dan Irian Jaya Barat, menurut pendapat Pemohon *a quo*, tidak lagi mempunyai dasar hukum;-----

Menimbang bahwa baik pendapat Pemohon *a quo* maupun pendapat Pemerintah, masing-masing mempunyai argumentasi yang cukup beralasan, dan lahir sebagai akibat inkonsistensi dan ambivalensi UU No. 21 Tahun 2001 yang tidak secara tegas menentukan keberlakuan atau ketidakberlakuan UU No. 45 Tahun 1999 sebagaimana diuraikan di atas. Namun walaupun materi muatan yang diatur oleh UU No. 45 Tahun 1999 dan UU No. 21 Tahun 2001 berbeda, tetapi dalam beberapa hal bersinggungan, yang pada gilirannya menimbulkan perbedaan penafsiran dalam pelaksanaannya. Perbedaan penafsiran itu secara yuridis akan menyebabkan tidak adanya kepastian hukum, dan secara sosial politis dapat menimbulkan konflik dalam masyarakat;-----

Menimbang bahwa untuk mengakhiri ketidakpastian hukum serta mencegah timbulnya konflik dalam masyarakat, Mahkamah berpendapat bahwa perbedaan penafsiran timbul karena terjadinya perubahan atas UUD 1945, yang mengakibatkan sebagian materi muatan UU No. 45 Tahun 1999 tidak sesuai lagi dengan UUD 1945,

khususnya Pasal 18B ayat (1) yang berbunyi, "Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan Pemerintahan Daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan UU". Namun demikian, sebagaimana telah diutarakan di atas, Pasal 18B UUD 1945 yang menjadi dasar pembentukan UU No. 21 Tahun 2001 tidak dapat dipergunakan sebagai dasar konstitusional untuk menilai **keberlakuan** UU No. 45 Tahun 1999 yang telah diundangkan sebelum perubahan kedua UUD 1945;--

Menimbang bahwa persyaratan tentang pemekaran Provinsi Papua yang tercantum dalam Pasal 76 dan Pasal 77 UU No. 21 Tahun 2001 adalah berlaku **setelah** diundangkannya UU No. 21 Tahun 2001 tetapi tidak berlaku terhadap pembentukan Provinsi Irian Jaya Tengah dan Irian Jaya Barat yang secara normatif dibentuk berdasarkan UU No. 45 Tahun 1999;-----

Menimbang bahwa pembentukan Provinsi Irian Jaya Barat secara faktual telah berjalan efektif, yang antara lain terbukti dengan telah terbentuknya pemerintahan Provinsi Irian Jaya Barat dan terbentuknya DPRD hasil Pemilu 2004 beserta kelengkapan administrasinya termasuk anggaran belanja dan pendapatan daerah (APBD), serta terpilihnya Anggota DPD yang mewakili Provinsi Irian Jaya Barat. Sementara itu, pembentukan Provinsi Irian Jaya Tengah hingga saat ini belum terealisasikan;-----

Menimbang bahwa dengan demikian Mahkamah berpendapat, keberadaan provinsi dan kabupaten/kota yang telah dimekarkan berdasarkan UU No. 45 Tahun 1999 adalah sah adanya kecuali Mahkamah menyatakan lain;-----

Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, Mahkamah harus menyatakan bahwa permohonan Pemohon *a quo* dikabulkan sebagaimana tersebut dalam amar putusan;-----

Mengingat Pasal 56 ayat (2) UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;-----

## MENGADILI

- Menyatakan Permohonan Pemohon **dikabulkan**;-----
- Menyatakan, dengan diundangkannya Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 135), **pemberlakuan** Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Provinsi Irian Jaya Tengah, Provinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 173 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 3894), bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;-----
- Menyatakan, **sejak diucapkannya Putusan ini**, Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;-----

### PENDAPAT BERBEDA (CONCURRING OPINION)

**Hakim Konstitusi : Maruarar Siahaan, SH.**

Meskipun dapat menyetujui diktum putusan dalam perkara *a quo*, akan tetapi berbeda dengan pendapat mayoritas dalam pertimbangan hukum yang menyangkut akibat hukum dari diktum putusan yang menyatakan bahwa Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 bertentangan dengan UUD 1945 dan karenanya tidak mempunyai kekuatan mengikat sebagai hukum, dengan alasan sebagai berikut :-----

Pembentukan Propinsi Irian Jaya Barat yang didasarkan pada Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999, secara faktual baru dilaksanakan setelah adanya Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2003 bertanggal 27 Januari 2003, yaitu setelah diundangkannya UU Nomor 21 Tahun 2001 pada tanggal 11 November Tahun 2001. Oleh karenanya sesungguhnya Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tidak berlaku



lagi sejak tanggal tahun 2001, atas dasar adanya perubahan undang-undang dengan diperlakukannya undang-undang baru yang memberi otonomi khusus bagi Propinsi Papua, dan meskipun tidak secara tegas dinyatakan Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tidak berlaku lagi, tetapi sepanjang yang sudah diatur dalam Undang-undang 21 Tahun 2001, Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 dengan sendirinya tidak berlaku lagi. Dikeluarkannya Instruksi Presiden Nomor I Tahun 2003 yang menghidupkan kembali Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 untuk mempercepat realisasi pembentukan propinsi baru di Irian Jaya Barat, merupakan pelanggaran konstitusi dan *Rule of Law* dalam penyelenggaraan pemerintahan yang mengakibatkan ketidakpastian hukum. Perbuatan hukum tersebut merupakan perbuatan yang demi hukum batal (*van rechtswege nietig*) dengan segala akibatnya, sehingga pembentukan Propinsi Irian Jaya Barat yang didasarkan pada Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 dan direalisir dengan Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2003, dengan sendirinya demi hukum batal sejak awal (*ab initio*), oleh karena tidak boleh diberi akibat hukum yang sah terhadap perbuatan hukum yang telah dinyatakan demi hukum batal, terutama untuk menegakkan supremasi hukum dan konstitusionalisme dari cabang kekuasaan pemerintahan, yang telah menyatakan tunduk pada pembatasan dan pengawasan Undang-Undang Dasar 1945, dan akan melaksanakannya dengan selurus-lurusnya.-----

Meskipun dengan Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2003 tersebut eksistensi Propinsi Irian Jaya Barat oleh Pemerintah pusat telah diakui, baik melalui anggaran belanja yang telah tersedia maupun terbentuknya daerah pemilihan tersendiri dalam Pemilu lalu yang melahirkan DPRD Propinsi Irian Jaya Barat, keadaan tersebut justru harusnya tidak ditolerir. Akibat hukum yang timbul dari putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 1999 bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan karenanya tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat, seharusnya dengan sendirinya mengakibatkan batalnya pembentukan Propinsi Irian Jaya Barat dengan segala ikutan struktur yang terlanjur terbentuk atas dasar UU *a quo*, yang dinyatakan inkonstitusional, karena proses pembentukan satu provinsi baru adalah merupakan satu awal yang tidak serta merta merupakan perbuatan yang telah selesai dengan dikeluarkannya Undang-undang

Pembentukan Provisi tersebut, melainkan baru selesai dengan terbentuknya organ yang melaksanakan kewenangan pemerintah di provinsi yang baru dibentuk. Jika kemudian terjadi perubahan hukum dan perundang-undangan berbeda dengan undang-undang yang membentuk provinsi dimaksud, harus ditafsirkan sebagai perubahan pendirian dari Pembuat Undang-undang yang menyebabkan proses pembentukan provinsi yang belum selesai secara juridis tersebut dengan sendirinya juga berpengaruh, dan harus dilakukan melalui mekanisme baru dalam undang-undang baru.-----

Putusan Mahkamah dalam hal demikian sesungguhnya hanya menegaskan secara *declaratoir* bekerjanya prinsip hukum dengan berlakunya undang-undang baru yaitu Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001. Dengan demikian Otonomi khusus bagi Propinsi Papua yang merupakan penyelesaian secara sosial, politik, ekonomi dan kultural telah menjadi hukum yang berlaku dengan diundangkannya Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001, dan Pemerintah harus tunduk pada hukum yang berlaku, sehingga pemekaran lebih lanjut Propinsi Papua akan dilakukan melalui prosedur dan mekanisme yang ditentukan dalam Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tersebut. Putusan Mahkamah dalam hal ini seharusnya hanya menegaskan berkerjanya prinsip hukum yang diakui oleh konstitusi bahwa dengan berlakunya undang-undang yang baru, undang-undang yang lama tidak berlaku lagi, karena meskipun tidak secara tegas dinyatakan Undang-undang Nomor 45 Tahun 1999 tidak berlaku lagi, tetapi sepanjang sudah diatur dalam Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001, Undang-undang Nomor 45 tahun 1999 tersebut dengan sendirinya tidak berlaku lagi. Oleh karenanya akibat hukum yang timbul, seharusnya didasarkan tidak hanya pada Pasal 58 Undang-undang Mahkamah Konstitusi, karena Pasal 58 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tersebut baru operasional jikalau putusan Mahkamah secara konstitutif menyatakan satu undang-undang tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat karena bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, tetapi menegaskan secara *declaratoir* bekerjanya prinsip hukum dengan diundangkannya undang-undang yang baru yang mengesampingkan undang-undang yang lama sebagai satu prinsip konstitusi yang berlaku, sehingga seyogyanya Provinsi Irian Barat dan seluruh ikutan strukturnya dinyatakan batal.-----

Demikianlah diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan 9 (sembilan) Hakim Konstitusi pada hari **Rabu, tanggal 10 November 2004**, dan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi yang terbuka untuk umum pada hari ini, **Kamis, tanggal 11 November 2004** oleh kami **Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H.**, sebagai Ketua merangkap Anggota dan didampingi oleh **Prof. Dr. H.M. Laica Marzuki, S.H., Prof. H.A.S. Natabaya, S.H., LL.M., Prof. H.A. Mukthie Fadjar, S.H., MS., Soedarsono, S.H., Dr. Harjono, S.H., MCL., H. Achmad Roestandi, S.H., I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H., dan Maruarar Siahaan, S.H.**, masing-masing sebagai Anggota dan dibantu oleh Kasianur Sidauruk, S.H. sebagai Panitera Pengganti, dengan dihadiri oleh Pemohon dan Kuasanya, wakil Pemerintah, Gubernur Irian Jaya Barat, Gubernur Papua, Ketua DPRD Papua dengan DPRD Irian Jaya Barat -----

**K E T U A,**

**ttd**

**Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H.**

**ANGGOTA-ANGGOTA,**

**ttd**

**Prof. Dr. H.M. Laica Marzuki, SH**

**ttd**

**Prof. H.A.S. Natabaya, SH, LL.M**

**ttd**

**H. Achmad Roestandi, SH**

**ttd**

**Prof. H.A. Mukthie Fadjar, SH, MS**

**ttd**

**ttd**

**Dr. Harjono, SH, MCL**

**I Dewa Gede Palguna, SH, MH**

**ttd**

**Maruarar Siahaan, SH**

**ttd**

**Soedarsono, SH**

**PANITERA PENGGANTI,**

**ttd**

**Kasianur Sidauruk, SH**