

**PROBLEMATIKA OTONOMI KHUSUS PAPUA
INDESENTRALISASI ASIMETRIS DAN INKONSTITUSIONAL**

TESIS

Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Guna Memperoleh Gelar Magister Hukum
Program Studi Hukum, Program Magister, Program Pascasarjana
Konsentrasi Hukum Tata Negara

Oleh:

MARTHEN GOO
2002190045



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA
JAKARTA
2022**



UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA

PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TUGAS AKHIR

Saya yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : **MARTHEN GOO**
NIM : **2002190045**
Program Studi : **Hukum, Program Magister, Pascasarjana**
Konsentrasi : **Hukum Tata Negara**
Judul : **Problematika Otonomi Khusus Papua
Indesentralisasi Asimetris dan Inkonstitusional**

Dengan ini saya menyatakan bahwa:

1. Karya tulis ini asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (Magister) baik di Universitas Kristen Indonesia maupun di perguruan tinggi lain.
2. Karya tulis ini murni gagasan, rumusan, dan penulisan saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan dosen pembimbing, serta disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam catatan kaki dan daftar pustaka.
3. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di perguruan tinggi ini.

Jakarta, 13 Juli 2022
Yang Membuat Pernyataan:



Martnen Goo



UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA

PERSETUJUAN TIM PENGUJI TUGAS AKHIR

Pada tanggal 13 Juli 2022 telah diselenggarakan sidang tugas akhir untuk memenuhi sebagian persyaratan akademik guna memperoleh gelar sarjana strata dua Program Studi Hukum, Program Magister, Universitas Kristen Indonesia.

Nama : Marthen Goo
NIM : 2002190045
Program Studi : Hukum, Program Magister, Pasca Sarjana
Peminatan : Hukum Tata Negara

Termasuk ujian Tugas Akhir yang berjudul “Problematika Otonomi Khusus Indesentralisasi Asimetris dan Inkonstitusional” oleh tim penguji yang terdiri dari:

Prof. Dr. John Pieris, S.H., M.S., M.H

NIDN: 9990463325

Ketua Sidang

Dr. Poltak Siringoringo, S.H., M.H

NIDN: 0326116401

Penguji

Dr. Manotar, S.H., M.A., M.H.,

NIDN: 0313076907

Penguji

Jakarta, 13 Juli 2022



UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA

PERSETUJUAN DOSEN PEMBIMBING TUGAS AKHIR

JUDUL:
PROBLEMATIKA OTONOMI KHUSUS PAPUA INDESENTRALISASI
ASIMETRIS DAN INKONSTITUSIONAL

Oleh:

Nama : Marthen Goo
NIM : 2002190045
Program Studi : Hukum, Program Magister, Pasca Sarjana
Peminatan : Hukum Tata Negara

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dan dipertahankan dalam Sidang Tugas Akhir guna mencapai gelar sarjana strata dua pada Program Studi Hukum Program Magister, Universitas Kristen Indonesia.

Jakarta, 13 Juli 2022

Menyetujui,

Pembimbing I

Prof. Dr. John Pieris, S.H., M.S., M.H
NIDN: 9990463325

Pembimbing II

Dr. Poltak Siringoringo, S.H., M.H
NIDN: 0326116401

Program Studi Magister Hukum

Ketua

Dr. Gindo E.L Tobing, S.H., M.H
NIDN: 8831640017

Program Pasca Sarjana

Direktur



Dr. Bintang R. Simbolon, M.Si
NIDN: 0320086508



UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA

PERNYATAAN DAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : **Marthen Goo**
NIM : **2002190045**
Fakultas : **Hukum**
Program Studi : **Hukum, Program Magister, Pasca Sarjana**
Jenis Tugas Akhir : **Tesis**
Judul : **Problematika Otonomi Khusus Papua Indesentralisasi Asimetris dan Inkonstitusional**

Menyatakan bahwa:

1. Tugas akhir ini adalah benar karya tulis saya dengan arahan dari dosen pembimbing dan bukan merupakan duplikasi karya tulis yang sudah dipublikasi atau yang pernah dipakai untuk mendapatkan gelar akademik di perguruan tinggi manapun;
2. Tugas akhir ini bukan plagiat dari hasil karya pihak lain, dan apabila saya mengutip dari karya orang lain maka dicantumkan sebagai referensi sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
3. Saya memberikan Hak Noneksklusif tanpa royalti kepada Universitas Kristen Indonesia yang berhak menyimpan, mengalih media/format-kan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik hak cipta.

Apabila dikemudian hari ditemukan pelanggaran hak cipta dan kekayaan intelektual atau Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia lainnya dan integritas akademik dalam karya saya ini, maka saya bersedia menanggung secara pribadi segala bentuk tuntutan hukum dan sanksi akademis yang timbul serta membebaskan Universitas Kristen Indonesia dari segala tuntutan hukum yang berlaku.

Dibuat di Jakarta Tanggal 13 Juli 2022

Yang Menyatakan:



Marthen Goo

KATA PENGANTAR

Desentralisasi asimetris di Papua tidak menjawab permasalahan di Papua. Sementara, Jakarta melihat persoalan di Papua lebih pada uang. Akibatnya, walau sudah 20 tahun implementasi otonomi khusus, fakta hari ini membuktikan bahwa masih banyak masalah di Papua, dan itu menunjukkan juga bukan pada uang masalahnya. Tentu, semangat desentralisasi asimetris harus dilihat sebagai solusi penyelesaian masalah di Papua, misalnya untuk menyelesaikan masalah HAM di Papua, menyelesaikan masalah tanah adat di Papua, menyelesaikan masalah marjinalisasi, menyelesaikan masalah keamanan, menyelesaikan masalah penegakan hukum, menyelesaikan masalah lingkungan, menyelesaikan masalah tertutupnya ruang demokrasi dan berbagai masalah lainnya di Papua.

Mekanisme penyelesaian masalah tersebut bisa dengan serap aspirasi, bisa dengan menggali dan melakukan penelitian terukur soal masalah di Papua, bisa dengan dilakukannya dialog Jakarta-Papua. Aspirasi masyarakat di Papua harus didengar sebagai pembobotan dalam perumusan sebuah undang-undang. Sayangnya, semua mekanisme tersebut tidak dilakukan. akibatnya, otonomi khusus tidak berbuah dan tidak menghasilkan kemajuan, tapi turut memperkeruh masalah. Apalagi jika dilihat dalam perubahan dengan UU No. 2 Tahun 2021, dimana, syarat pembentukan pemekaran propinsi bisa dilakukan oleh pemerintah pusat, yang sebelumnya hanya bisa dilakukan atas persetujuan MRP dan DPR-P. Tentu dampak yang akan dihasilkan adalah mempercepat marjinalisasi dan pelanggaran HAM akan makin tinggi, karena setiap pemekaran baru di Papua,

diikuti dengan marjinalisasi dan pelanggaran HAM. Dalam aspek konstitusi pun dapat dilihat problematika secara serius, dimana, rakyat sebagai tujuan dari pembangunan tidak menjadi subjek dalam penentuan perundang-undangan. Aspek yuridis, filosofis dan sosiologis tidak menjadi dasar dalam perumusan desentralisasi asimetris, sehingga, pemenuhan baik pada pasal 1 ayat (2) dan pasal 18B ayat (1) menjadi penafsiran yang bias.

Penelitian ini sesungguhnya ingin menggali dan mendalami aspek desentralisasi asimetris dan prinsip konstitusionalnya agar penerapan otonomi daerah memberikan jawaban dan solusi atas berbagai masalah di Papua, sehingga kebhinekaan dan eksistensi orang papua tetap terlindungi dengan keberadaan negara, bukan sebaliknya.

Semoga penelitian ini bisa bermanfaat dan bisa memberikan sumbangsi ilmu khususnya dalam hukum tata negara agar kedepannya, prinsip desentralisasi asimetris dijalankan sebagai bentuk melindungi warga negara agar tidak menimbulkan kecemburuan sosial dan ketidakpercayaan antara anak banyak, dan menimbulkan konflik horizontal dan vertical di masa datang, hanya karena penerapan desentralisasi asimetris yang bersifat politis dan tidak menyelamatkan.

Tentu dalam penulisan ini juga penulis mengalami sedikit kendala karena harus mencari referensi baik yang tentang konstitusional maupun tentang desentralisasi asimetris. Walau demikian, puji dan syukur semua bisa dilewati. Dan penulis juga tak lupa mengucapkan banyak terimakasih kepada Prof John Pieris sebagai pendamping I, dan Dr. Poltak Siringoringo sebagai pembimbing II yang sudah memimbing kami hingga penulisan ini boleh selesai. Tidak luma kami

ucapkan terimakasih kepada Dr. Gindo Tobing yang selalu memberikan dukungan. Tidak lupa ucapan terimakasih kepada Kakanda Natalius Pigai dan Kakanda Andreas Goo yang selalu hadir dan memberikan dukungan. Tidak juga saya ucapkan terimakasih terkhusus untuk Mama dan Bapak yang selalu mendoakan dan menasehati untuk tetap teguh dan selalu berdoa. Tuhan saying kita semua dan kiranya kasih dan berkatnya menyertai kita sekalian.

Jakarta, 13 Juli 2022

Marthen Goo



DAFTAR ISI

Halaman Judul	i
PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TUGAS AKHIR.....	ii
PERSETUJUAN DOSEN PEMBIMBING TUGAS AKHIR.....	iii
PERSETUJUAN TIM PENGUJI TUGAS AKHIR.....	iv
PERNYATAAN DAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	ix
ABSTRAK.....	xii
ABSTRACT.....	xiii
BAB I.....	1
PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang Permasalahan	1
1.2 Perumusan Masalah	16
1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian.....	16
1.3.1 Maksud Penelitian.....	16
1.3.2 Tujuan Penelitian.....	17
1.4 Kerangka Teoritis dan Konsep.....	18
1.4.1 Kerangka Teoritis	18
1.4.2 Kerangka Konsep.....	25
1.5 Metode Penelitian.....	36
1.5.1 Jenis atau Tipe Penelitian	36
1.5.2 Jenis Data dan Sumber Data Dalam Penelitian	37
1.5.3 Strategi Penelitian, Teknik dan Cara Mengumpulkan Data.....	38
1.5.4 Metode Dalam Analisa Data.....	39
1.6 Sistematika Penulisan.....	41
BAB II.....	43
TEORI DESENTRALISASI ASIMETRIS	43
2.1. Pengertian.....	43
2.2. Sejarah Desentralisasi dan Desentralisasi Asimetris di Indonesia	45
2.2.1. Sejarah Desentralisasi di Indonesia	45
2.2.2. Sejarah Desentralisasi Asimetris di Indonesia.....	52
2.3. Prinsip-prinsip Dasar Lahirnya Desentralisasi Asimetris	55

2.3.1.	Kepastian Hukum.....	58
2.3.2.	Tertib Penyelenggaraan Negara.....	60
2.3.3.	Kepentingan Umum	62
2.3.4.	Keterbukaan.....	64
2.3.5.	Proporsionalitas	73
2.3.6.	Profesionalitas	74
2.3.7.	Efisiensi.....	76
2.3.8.	Efektivitas.....	78
2.3.9.	Lex Specialis Derogat Legi Generali	79
2.4.	Manfaat Desentralisasi Asimetris.....	81
2.4.1.	Manfaat Desentralisasi Asimetris Dalam Mewujudkan Tujuan Nasional.....	82
2.4.2.	Manfaat Desentralisasi Asimetris Dalam Memelihara Kebhinekaan	84
2.4.3.	Manfaat Desentralisasi Asimetris Dalam Menghormati Hak Asasi Manusia.....	88
2.5.	Ketentuan Lahirnya Kewenangan Desentralisasi Asimetris	90
2.5.1.	Semangat Desentralisasi Asimetris.....	92
2.5.2.	Kewenangan Penyelesaian Problematikan	93
2.6.	Indikator Desentralisasi Asimetris	94
BAB III		97
PRINSIP KONSTITUSI DALAM DESENTRALISASI ASIMETRIS		97
3.1.	Konstitusi.....	97
3.2.	Tujuan Berkonstitusi	100
3.2.1.	Tujuan Nasional.....	101
3.2.2.	Kesamaan Nilai.....	103
3.3.	Dasar Hukum Desentralisasi Asimetris Dalam Konstitusi.....	105
3.3.1.	Daerah Khusus	107
3.3.2.	Satuan Masyarakat Adat	109
3.4.	Partisipasi Publik.....	119
3.4.1.	Rakyat Pemegang Kedaulatan.....	127
3.4.2.	Keberlakuan Undang-undang Mengikat Publik.....	128
3.5.	Unsur Legalitas.....	128
3.5.1.	Dasar Hukum.....	130

3.5.2.	Pembuat Undang-undang.....	133
3.5.3.	Naskah Akademik.....	140
BAB IV	148
IMPLEMENTASI DESENTRALISASI ASIMETRIS DAN PELAKSANAAN		
KONSTITUSI DI PAPUA.....		
4.1.	Negara Hukum	148
4.1.1.	Kepastian Hukum.....	151
4.1.2.	Kedaulatan.....	164
4.1.3.	Demokrasi	165
4.2.	Dasar Lahirnya Desentralisasi Asimetris	166
4.2.1.	Adanya Pokok Permasalahan	166
4.2.2.	Penyelesaian Permasalahan Secara Sistematis Dari Prinsip Desentralisasi Asimetris	169
4.2.3.	Keterlibatan Publik.....	177
4.3.	Kewenangan dan Proteksi Papua Dalam Semangat Desentralisasi Asimetris	180
4.3.1.	Kewenangan	180
4.3.2.	Proteksi.....	181
4.4.	Perbandingan Desentralisasi Asimetris di Indonesia	190
BAB V	194
PENUTUP.....		
5.1.	Kesimpulan.....	194
5.2.	Saran.....	202
DAFTAR PUSTAKA	204

ABSTRAK

Nama : Marthen Goo
NIM : 2002190045
Judul : Problematika Otonomi Khusus Papua Indesentralisasi Asimetris dan Inkonstitusional
Kata Kunci : Desentralisasi Asimetris, Papua, Konstitusi
Isi : xiii + 210 Halaman
Daftar Acuan : 22 Buku, Perundang-undang, Jurnal dan Media Online

Isi Abstrak : Untuk menghindari ancaman disintegrasi bangsa, kemudian negara melakukan pendekatan otonomi khusus di Papua dengan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 kemudian diubah Undang-undang Nomor 2 Tahun 2021, sesuai ketentuan pasal 18B ayat (1). Walau demikian, masalah di Papua masih terus terjadi.. Apakah undang-undang tersebut memenuhi ketentuan desentralisasi asimetris dan prinsip konstitusi? Jenis penelitian ini adalah penelitian normatif dengan pendekatan statute approach.

Dalam pembuatan undang-undang tidak ada partisipasi rakyat, naskah akademik menjadi masalah, problematika daerah tidak dirumuskan dalam undang-undang. Dalam pelaksanaan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 terbukti tidak berhasil. Kemudian dilakukan perubahan dengan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2021. Perubahan pun tidak ada partisipasi rakyat, bahkan perubahan undang-undang dimasukan dua pasal bersifat sentralistik. Prinsip dasar desentralisasi asimetris dan semangat konstitusional tidak dilaksanakan dan dirumuskan. Karenanya, harus dirumuskan ulang undang-undang atau dilakukan perundingan untuk membuat undang-undang desentralisasi asimetris yang partisipatif seperti Aceh.

Pembimbing I: Prof. Dr. John Pieris, S.H., M.S., M.H.

Pembimbing II: Dr. Poltak Siringoringo, S.H, M.H.

ABSTRACT

Name : Marthen Goo
NIM : 2002190045
Title : *Papua's Special Autonomy Problems of Indecentralization
Asymmetric and Inconstitutional*

Key Words : *Asymmetric Decentralization, Papua, Constitution*

Contents : *xiii + 210 Pages*

Reference List : *22 Books, Laws, Journals and Online Media*

Abstract Content: To avoid the threat of national disintegration, the state then took a special autonomy approach in Papua with Law Number 21 of 2001 and then Law Number 2 of 2021 was amended, in accordance with the provisions of Article 18B, paragraph (1). However, problems in Papua still persist. Does the law fulfill the provisions of asymmetric decentralization and constitutional principles? This type of research is a normative research with a statute approach.

In the process of making laws, there is no people's participation, academic texts are a problem, regional problems are not formulated in the law. In the implementation of Law No. 21 of 2001 proved unsuccessful. Then changes were made to Law Number 2 of 2021. The changes did not include people's participation, even changes to the law included two centralistic articles. The basic principles of asymmetric decentralization and constitutional spirit were not implemented and formulated. Therefore, the law must be reformulated or negotiated to create a participatory asymmetric decentralization law like Aceh.

Advisor I: Prof. Dr. John Pieris, S.H., M.S., M.H.

Advisor II: Dr. Poltak Siringoringo, S.H, M.H.