

**OTONOMI KHUSUS DI PAPUA DAN ACEH
SEBAGAI PERWUJUDAN IMPLEMENTASI PERANAN HUKUM
DALAM KESEJAHTERAAN MASYARAKAT**

*(Special Autonomy in Papua and Aceh as Implementation of
the Role of Law in Community's Welfare)*

Suharyo

Pusat Penelitian dan Pengembangan Hukum
Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Hak Asasi Manusia
Jl. H.R. Rasuna Said, Kuningan, Jakarta Selatan
Email: massuharyo@ymail.com

Naskah diterima: 3 Oktober 2016; revisi: 22 November 2016; disetujui: 25 November 2016

Abstrak

Otonomi khusus di Papua sesuai Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001, dan otonomi khusus Aceh sesuai Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 jo Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006, sebagai solusi politik, solusi hukum, dan solusi mewujudkan kesejahteraan untuk menyelesaikan pergolakan keamanan yang menginginkan pemisahan dari NKRI, di tengah euforia demokrasi di Indonesia. Peraturan perundang-undangan sebagai produk hukum tersebut, di dalamnya terkandung aspek demokrasi lokal, kesejahteraan rakyat, perlindungan HAM dalam konteks NKRI. Dengan metode penelitian hukum normatif berupaya menjawab apakah undang-undang otonomi khusus merupakan perwujudan peranan hukum dalam kesejahteraan masyarakat, dan sampai kapan masa berlakunya serta bagaimana kendala-kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan undang-undang tersebut. Dari analisis yang dilakukan terlihat bahwa peraturan otonomi khusus yang dapat dikatakan sebagai produk hukum responsif dalam implementasinya masih cukup banyak kendala yang menyelimutinya. Penerapan dan kelangsungan undang-undang otonomi khusus masih harus dielaborasi lebih lanjut untuk konsistensinya, serta keselarasannya dengan pencapaian kesejahteraan masyarakat.

Kata Kunci: otonomi khusus, hukum, kesejahteraan

Abstract

Special autonomy for the Province of Papua in Law Number 21 Year 2001 and special autonomy for Aceh in Law number 18 Year 2001 juncto Law number 11 Year 2006, is a political solution, legal solution, as well as a prosperity solution to solve separation conflicts that threatened National Security, in the middle of democratic euphoria in Indonesia. Legislation as legal products, contain aspects of local democracy, social welfare, human rights protection in the context of the Unitary State of the Republic of Indonesia (NKRI). In normative legal research method, this article attempts to answer whether the law on special autonomy is a manifestation of the role of law in the welfare of society, and the period of validity and issues in implementing the law. This article concludes that regulation on special autonomy, as a responsive legal product which is aligned with progressive law, is still dealing with quite numbers of issues. The implementation and continuity of those regulations must be elaborated furthermore in term of its consistency and harmonisation with the welfare of society.

Keywords: special autonomy, law, welfare

A. Pendahuluan

Sebagai upaya tetap menegakkan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dengan dasar Negara Pancasila dan UUD 1945, berbagai persoalan politik serta persoalan gangguan keamanan yang terjadi di Aceh dan Papua yang ingin memisahkan diri dari NKRI, sejak bergulirnya era reformasi langsung direspon dengan cepat melalui kebijakan politik dan hukum dengan mengeluarkan otonomi khusus di Aceh melalui Undang-undang Nomor 18 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Daerah Istimewa Aceh Sebagai Provinsi Nangroe Aceh Darussalam,¹ dan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua.² Dalam perkembangannya, Undang-undang Nomor 18 Tahun 2001 tersebut direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh.³

Model pendekatan yang dilakukan pemerintah dan mendapat dukungan penuh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) melalui pembentukan Undang-Undang Otonomi tersebut, secara mendasar menghilangkan pendekatan keamanan (*security approach*), dan mulai mengoptimalkan pendekatan demokrasi dan kesejahteraan (*welfare and democratic*). Dalam Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 menimbang, b. Bahwa masyarakat Papua sebagai insan ciptaan Tuhan dan bagian dari umat manusia yang beradab, menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia, nilai-nilai agama, demokrasi, hukum, dan nilai-nilai budaya yang hidup dalam masyarakat hukum adat,

serta memiliki hak untuk menikmati hasil pembangunan secara wajar. Sedangkan pada Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006, menimbang butir d. bahwa penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di Aceh belum dapat sepenuhnya mewujudkan kesejahteraan rakyat, keadilan serta pemajuan, pemulihan, dan perlindungan hak asasi manusia sehingga pemerintah Aceh perlu dikembangkan dan dijalankan berdasarkan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik.

Dalam perspektif hukum progresif, pembentukan dan pengaturan undang-undang otonomi khusus di Papua dan di Aceh utamanya untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat di dua provinsi tersebut, namun dalam konteks tetap di dalam kerangka NKRI. Hukum Progresif yang dimaksudkan oleh Satjipto Rahardjo adalah:⁴ Mempunyai tujuan besar berupa kesejahteraan dan kebahagiaan manusia; Memuat kandungan moral kemanusiaan yang sangat kuat; Hukum positif adalah hukum yang membebaskan meliputi dimensi yang amat kuat yang tidak hanya bergerak kepada ranah politik, melainkan juga teori; Bersifat kritis dan fungsional, oleh karena itu ia tidak henti hentinya melihat kekurangan yang ada dan menemukan jalan untuk memperbaikinya.

Konsistensi yang dibangun melalui undang-undang otonomi khusus di Papua, (selanjutnya dalam penelitian ini mencakup Provinsi Papua Barat) dan Aceh adalah untuk mensejahterakan masyarakat Papua dan Aceh, di tengah pengamalan Negara Kesejahteraan (*welfare*

¹ Lihat Undang-undang Nomor 18 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Daerah Istimewa Aceh Sebagai Provinsi Nangroe Aceh Darussalam.

² Lihat Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua.

³ Lihat Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang pemerintahan Aceh.

⁴ Satjipto Rahardjo, *Membelah Hukum Progresif* (ed), Joni Emerzon, Gede A.B. Wiranata, Firman Muntaqo. (Jakarta: Buku Kompas, 2006) hlm. 214

state), perlu didukung dan sangat diapresiasi masyarakat atau rakyat di Papua dan Aceh, tetap menginginkan berpijak pada NKRI. Sebaliknya, mereka juga menuntut, apakah benar-benar pemerintah pusat mendukung dan konsisten melaksanakan semua ketentuan yang ada dalam undang-undang tersebut. Sebagai fenomena umum yang dapat diikuti dan dilihat pada media massa, terdapat kecenderungan bahwa pemberian otonomi khusus baik di Papua maupun di Aceh selama 15 tahun, ternyata belum mampu mewujudkan kesejahteraan masyarakat di daerah itu.

Dari latar belakang di atas penelitian ini mengambil fokus pembahasan apakah undang-undang otonomi khusus di Papua dan di Aceh merupakan perwujudan peranan hukum dan mensejahterakan masyarakat? Sampai kapan masa berlakunya? Dan Bagaimana kendala-kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan undang-undang tersebut?

B. Metode Penelitian

Untuk menjawab permasalahan tentang otonomi khusus dan peranan hukum dalam upaya menuju kesejahteraan masyarakat, penelitian ini menggunakan penelitian hukum normative. Suatu penelitian hukum normative atau penelitian hukum kepustakaan adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder. Penelitian hukum normative atau kepustakaan tersebut mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum, penelitian terhadap sistematis

hukum, penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertical dan horizontal, perbandingan hukum, dan sejarah hukum.⁵ Sedangkan data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan, khususnya yang berkenaan dengan sejarah hukum otonomi khusus, pelaksanaannya, dan korelasinya dengan kesejahteraan masyarakat.

Sebagai landasan konseptual dalam penelitian ini, maka beberapa konsep berfikir menggunakan pendekatan sebagai berikut:

- 1) Negara Hukum, Padmo Wahjono menyatakan,⁶ Negara hukum adalah Negara yang menjamin hak-hak asasi. Negara hukum merupakan pengertian yang ideal sekali dan merupakan syarat mutlak (*Conditio Sine Quanon*). Negara hukum dianggap sebagai pelengkap dari Negara demokrasi. Untuk mencegah timbulnya demokrasi yang absolute dimana suara terbanyak bisa menekan suara yang sedikit, meskipun yang sedikit ini mungkin yang benar, perlu adanya Negara Hukum.
- 2) Desentralisasi, pengertian tentang desentralisasi tidak ada yang tunggal atau bervariasi, menurut latar belakang dari pakar-pakar sendiri. Desentralisasi⁷ pada hakekatnya sentralisasi dan dsentralisasi adalah sebuah kontinum bukan sebuah dikotomis. Sentralisasi dan Desentralisasi selalu bergerak dari satu titik pendulum ke pendulum lainnya. Penyelenggaraan pemerintahan merupakan kombinasi kekuatan yang bersifat sentripental

⁵ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006) hlm.13-14.

⁶ Edie Toet Hendratmo. *Negara Kesatuan, Desentralisasi, dan Federalisme*, (Yogyakarta: Graha Ilmu dan Universitas Pancasila Jakarta, 2009). hlm. 117.

⁷ Eko Prasodjo, Irfan Ridwan M dan Teguh Kurniawan. *Desentralisasi dan Pemerintahan Daerah, antara Model Desentralisasi Lokal dan Efisiensi Struktural*, (Depok: Departemen Ilmu Administrasi FISIP UI, 2006), hlm. 2-3.

(sentralisasi) dan kekuatan sentrifugal (desentralisasi) secara bersamaan.

- 3) Desentralisasi Asimetris, yang dalam penerapannya telah beberapa kali diwujudkan dalam bentuk berbeda, seperti Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta dan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Desentralisasi asimetris (*asymmetric decentralization*), atau juga yang dikenal istilah Otonomi Asimetris (*asymmetric antonomy*), wilayah-wilayah tertentu di dalam suatu Negara diberikan kewenangan-kewenangan khusus yang tidak diberikan kepada wilayah-wilayah lain (Harris dan Reilly, 1998). Istilah desentralisasi asimetris ini sering dapat dipertukarkan dengan istilah otonomi yang digunakan oleh Negara-negara yang mengalami masalah separatism (lihat misalnya Hanmum, 2001).⁸
- 4) Kesejahteraan Masyarakat, terdapat korelasi yang sangat erat bahkan menyatu dan selaras antara Negara hukum, desentralisasi, desentralisasi asimetris dan kesejahteraan masyarakat. Adapun teori kesejahteraan masyarakat yang sudah menjadi salah satu fungsi hukum Negara modern dinyatakan⁹ Undang-undang Dasar 1945 di satu sisi dapat disebut sebagai konstitusi kesejahteraan (*welfare constitution*) atau konstitusi kesejahteraan sosial (*social welfare constitution*), tetapi juga secara eksplisit dapat disebut sebagai konstitusi ekonomi (*economic constitution*) dengan mana semua kebijakan di bidang perekonomian

nasional diharuskan tunduk kepada norma-norma yang terkandung dalam UUD 1945.

C. Pembahasan

Suatu kebijakan Negara dalam menghadapi dan mengatur kehidupan masyarakat pluralistic seperti masyarakat Indonesia, ternyata tidak selamanya tidak dapat diseragamkan. Perlakuan dan penghormatan terhadap budaya lokal, tetap harus diperhatikan dan dilindungi dalam konteks NKRI, dangan Pancasila dan UUD 1945. Suatu kearifan dengan mengedepankan keadilan, dapat dipastikan akan diterima oleh semua pihak.

Secara umum, debat sekitar desentralisasi asimetris, diawali oleh Charles Tarlton (1965) dari University of California USA, yang diadopsi sekaligus diperbaiki oleh John Mc Garry (2007), dan diikuti oleh berbagai pakar di Indonesia, diantaranya Cornelis Lay (2010) dari yang secara lebih elaborative menyebut sejumlah alasan, yaitu:¹⁰ Tantangan yang bersifat politik, terutama yang terkait dengan regional questions; Keunikan budaya dan perbedaan alur kesejahteraan, termasuk perlindungan bagi kaum minoritas; Tantangan tehokratik managerial, yakni keterbatasan kapasitas suatu daerah dalam menjalankan fungsi dasar pemerintahan; Masalah competitivennes suatu bangsa dengan berbasis daya saing suatu daerah khusus; Adanya risiko bagi wilayah tertentu, utamanya yang terletak di perbatasan.

Otonomi khusus yang dikeluarkan untuk menjawab tuntutan, harapan, dan permasalahan

⁸ Jacobus Pervidya Solossa. *Otonomi Khusus Papua Mengangkat Martabat Rakyat Papua di Dalam NKRI*, (Jakarta: Sinar Harapan, 2006), hlm. 53.

⁹ Jimly Asshidiqie. *Gagasan Konstitusi Sosial Institutionalisasi dan Konstitusionalisasi Kehidupan Sosial Masyarakat Madani*. (Jakarta: LP3ES Cetakan Kedua November, 2015). Hlm. 98.

¹⁰ Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Hubungan Kewenangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah. (Jakarta: BPHN Kementerian Hukum dan HAM RI, 2013), hlm. 152-153.

warga masyarakat Aceh dan Papua, di negara hukum yang demokratis, tidak lain adalah untuk mengedepankan demokrasi lokal dan kesejahteraan masyarakat, dengan berdasarkan pada peraturan perundang-undangan. Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 jo Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006, dan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001, terlihat adanya keseriusan dan tanggung jawab Negara untuk menyelesaikan semua permasalahan pada daerah provinsi tersebut.

Berkenaan pembahasan ini menyangkut dua obyek yang berbeda, serta dengan undang-undang yang berbeda, maka penuangan pembahasan dalam tulisan akan dipisahkan dalam sub pembahasan.

1. Otonomi Khusus di Papua (Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001)

Kompromi politik, sangat mewarnai pembentukan Undang-undang Otonomi Khusus di Papua. Aspek perlindungan hak asasi manusia, penghormatan terhadap adat istiadat dan budaya alam, perwujudan kesejahteraan masyarakat, dan demokrasi local dalam konteks NKRI, berhasil disepakati bersama.

Secara umum, undang-undang tersebut terdiri dari 24 Bab dan 79 pasal. Aspek kesejahteraan masyarakat dapat terlihat dari keterkaitan seluruh pasal-pasal yang tidak boleh ditinggalkan satu sama lainnya.

Secara eksplisit, undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Papua, memberi keleluasaan yang berbeda dengan otonomi daerah yang telah diberlakukan. Adapun kewenangan tersebut, yaitu: Kewenangan memiliki bendera daerah (pasal 2

ayat (2)); Penyerahan sisa kewenangan kepada pemerintah daerah (pasal 4 ayat (1), dan ayat (2)); Kewenangan membentuk Lembaga Representasi Rakyat (pasal 1 huruf g, pasal 5 ayat (2), pasal 19 ayat (1), pasal 19 ayat (2), pasal 19 ayat (3), pasal 19 ayat (4), pasal 20 ayat (1), pasal 20 ayat (2) pasal 21 ayat (1), pasal 21 ayat (2), pasal 22 ayat (1), pasal 22 ayat (2)). Kewenangan memiliki jumlah anggota legislatif daerah yang berbeda (Pasal 6 ayat (4); Kewenangan membentuk peraturan daerah yang bersifat khusus (pasal 1 huruf i, pasal 1 huruf j.

Kemudian ketentuan yang mengatur dengan tegas aspek kesejahteraan masyarakat, yaitu: Keuangan (pasal 33, 34, 35, 36, 37); Perekonomian (pasal 38, 39, 40, 41, 42); Perlindungan hak-hak masyarakat adat (pasal 43, 44); Hak asasi manusia (pasal 45, 46, 47); Keagamaan (pasal 53, 54, 55); Pendidikan dan kebudayaan (pasal 56, 57, 58); Kesehatan (pasal 59, 60); Kependudukan dan ketenagakerjaan (pasal 61, 62); Pembangunan berkelanjutan dan lingkungan hidup (pasal 63, 64); Sosial (pasal 65, 66).

Dalam pelaksanaan otonomi khusus di Provinsi Papua,¹¹ jika dilihat dari Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Provinsi Papua hingga tahun 2012 menurut BPS masih data yang terendah diantara provinsi-provinsi lainnya. Bukan hanya itu, jumlah penduduk miskin (penduduk yang berada di bawah garis kemiskinan) di Papua Barat kondisi Maret 2013 sebesar 224.273 jiwa (26,67%) mengalami kenaikan pada September 2013 menjadi 234.230 jiwa (27,14%). Secara year on year (y.o.y.) dari kondisi September 2012 ke September 2013,

¹¹ Muhadam Labolo, *Desentralisasi Asimetrik di Indonesia. Peluang, Tantangan & Recovery*. (Jakarta: WADI Pers, 2014), hlm. 137-138.

terjadi peningkatan jumlah penduduk miskin sebesar 10.989 jiwa atau meningkat sekitar 0.10%.

Melihat data tersebut diatas menunjukkan bahwa tujuan dari otonomi khusus selama 13 tahun terakhir seharusnya dapat meningkatkan kesejahteraan dan Indeks Pembangunan Manusia masyarakat Papua dan Papua Barat, namun kenyataan yang ada belum sama dengan apa yang diharapkan dalam Undang-Undang Otonomi Khusus.

Sebagai suatu hubungan timbal balik, antara kemiskinan dan ketidak berdayaan pendidikan, ternyata masih menggurita di Papua. Fokus utama pendidikan di Papua diarahkan untuk menyelesaikan pokok masalah yang meliputi:¹²

- a) Angka Tuna Aksara yang tinggi terutama bagi penduduk usia antara 15-59 tahun yaitu 35,98% dari total 1.876.740 jiwa;
- b) Lebih kurang sebanyak 1.401 kampung terutama di daerah terpencil dan terisolasi belum tersedia SD, saat ini terdapat 2.164 buah SD dari 3.565 kampung. Guru sekolah dasar
- c) Terdapat sebanyak 193.146 siswa (88,11%), anak usia 4-6 tahun yang belum tersentuh pendidikan Taman Kanak-kanak (TK);
- d) Terdapat sebanyak 33.599 siswa (8,12%) anak usia 7-12 tahun yang belum tersentuh sekolah dasar (SD);
- e) Rendahnya tingkat kehadiran Kepala Sekolah dan guru sekolah dasar karena faktor keterisolasian, keterbatasan fasilitas hidup layak di daerah terpencil berikut insentif berupa tunjangan kemahalan.

2. Otonomi Khusus di Aceh (Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016).

Sebelum berlakunya Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006, lebih tepatnya dalam pembahasan revisi perubahan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001, di tengah masyarakat, para elite politik, para pakar, dan diantara Anggota DPR sempat terjadi perbedaan resepsi yang sangat tajam. Pihak yang menentang rencana pembahasan perubahan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001, dengan beralasan kuat tidak mungkin ada semacam Negara dalam NKRI. Sebaiknya yang mendukung pembahasan perubahan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001, pendekatan kemanusiaan dan pendekatan kesejahteraan, serta demokrasi oleh masyarakat Aceh, tetap dalam konteks NKRI. Secara eksplisit, undang-undang Nomor 11 tahun 2006, memberikan keleluasaan penuh untuk pembagian urusan pemerintahan, yaitu: Kewenangan membentuk lembaga peradilan yang bebas dari pengaruh dari pihak manapun (pasal 125 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3); Kewenangan untuk menentukan bendera daerah (pasal 246 ayat (2) dan ayat (3); Kewenangan memiliki jumlah anggota legislative daerah yang berbeda (pasal 22 ayat (2), ayat (3); Kewenangan untuk menyusun jenjang pemerintahan sendiri (Pasal 2 ayat (1), (2), (3), (4); Kewenangan membentuk peraturan daerah yang dapat menyampingkan peraturan perundang-undangan yang lain (pasal 232), dan penjelasan umum; Kewenangan khusus tentang kepolisian daerah (pasal 204).

Secara umum, Undang-undang tersebut terdiri dari 273 pasal. Jika dilihat dari kepentingan warga masyarakat Aceh, seluruh pasal-pasal tersebut, saling berkaitan dan tidak dapat

¹² *Ibid*, hlm. 140.

dipisahkan dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Adapun yang mengatur secara tegas yang berkenaan dengan ekonomi, keuangan, dan pembangunan yang dengan perketaan lain menyangkut kesejahteraan masyarakat yaitu:

- a) Perencanaan Pembangunan dan Tata Ruang (Pasal 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150) Dengan memperhatikan: nilai-nilai islam; sosial budaya; berkelanjutan dan berwawasan lingkungan; keadilan dan pemerataan; dan kebutuhan.
- b) Komunikasi dan informatika (pasal 151, 152, 153).
- c) Perekonomian yang berisi aturan: Prinsip dasar (pasal 154); Arah perekonomian (pasal 155); Pengelolaan sumber daya alam (pasal 156 2/d 159); Pengelolaan sumber daya alam, minyak, dan gas bumi (pasal 160, 161); Perikanan dan kelautan (pasal 162); Perdagangan dan investasi (pasal 163, 164, 165, 166); Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Sabang (pasal 167, 168, 169, 170); Peruntukan lahan dan pemanfaatan ruang (pasal 171); Infrastruktur ekonomi (pasal 172, 173).
- d) Tenaga Kerja (pasal 174, 175, 176, 177).
- e) Keuangan (pasal 178)
- f) Sumber penerimaan dan pengeluaran (pasal 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197), yang secara lengkap ketentuan dalam pasal 179 adalah: Penerimaan Aceh dan Kabupaten/Kota terdiri atas pendapatan daerah dan pembiayaan; Pendapatan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersumber dari: Pendapatan Asli Daerah; Dana Perimbangan; Dana Otonomi Khusus; Lain-lain pendapatan yang sah.
- g) Kependudukan (pasal 211, 212);

- h) Pertanahan (pasal 213, 214);
- i) Pendidikan (pasal 215, 216, 217, 218, 219, 220);
- j) Kebudayaan (pasal 221, 222);
- k) Sosial (pasal 223);
- l) Kesehatan (pasal 224, 225, 226)
- m) Hak Asasi Manusia (pasal 227, 228, 229, 230, 231).

Pembentukan Undang-Undang Otonomi Khusus di Aceh, merupakan perwujudan peranan hukum menuju kesejahteraan masyarakat di Aceh. Di daerah provinsi lainnya, tetap berlaku Undang-undang otonomi yang berlaku seragam, yaitu Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 jo Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah. Namun dalam pelaksanaannya, undang-undang otonomi khusus di Aceh diwarnai berbagai kendala.

Dana Otonomi Khusus dari tahun 2008 – 2013 secara akumulatif telah mencapai senilai 27,3 triliun rupiah yang digelontorkan untuk Aceh, dalam jangka waktu 5 (lima) tahun terakhir. Dengan dana yang sangat besar idealnya mampu memberikan dampak positif pada Aceh. Akan tetapi pada data Biro Pusat Statistik (BPS) tahun 2013 Aceh menempati urutan ke tujuh dengan tingkat persentasi kemiskinan tertinggi dari berbagai daerah lain di Indonesia, yaitu persentase penduduk miskin sebesar 17,72%, indeks kedalaman kemiskinan 3,20%, dan indeks keparahan kemiskinan 0,83%.

Jumlah penduduk miskin cenderung meningkat dari 861.000 jiwa pada tahun 2010 menjadi 900.000 jiwa pada tahun 2011. BPS juga mengungkapkan tingkat pengangguran terbuka (TPT) Aceh pada tahun 2010 mencapai angka 8,60% lebih tinggi dari angka pengangguran Indonesia sebesar 7,41% dan bahkan Papua (4,08%) dan Papua Barat (7,77%).

Potret semacam ini justru tertutupi dengan persetujuan bendera, lambang dan hymne daerah yang lebih bersifat simbolik.¹³

Adapun dana otonomi khusus di Aceh, sesuai dengan pasal 183 ayat (1) dan ayat (2) berlaku untuk jangka waktu 20 tahun, dan dana otonomi khusus di Papua sesuai dengan pasal 34 ayat (4) berlaku untuk jangka waktu 25 tahun. Namun dalam perkembangan pembangunan baik di Aceh maupun di Papua sampai sekarang masih dalam tahapan yang belum menggembirakan, sehingga fungsi ataupun peranan hukum dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat, khususnya di Aceh dan Papua, dikhawatirkan tidak dapat berlangsung sebagaimana yang diharapkan. Berbagai kendala, seperti terbatasnya sumber daya manusia (SDM) yang profesional di jajaran pemerintahan daerah, dan sebagainya, merupakan kendala klasik, yang menjadi catatan khusus tidak lain berkenaan dengan korupsi di dua daerah tersebut. Data di Kejaksaan Agung,¹⁴ tahun 2013 dan 2014, kasus korupsi di Aceh 35 penyidikan kerugian negara Rp.2.926.488.356,- dan di Papua 59 penyidikan dengan kerugian negara Rp.22.000.000.000,- Sementara Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), juga merilis Aceh dan Papua sangat rawan korupsi.

Keberpihakan Undang-undang Otonomi Khusus baik otonomi khusus di Papua maupun di Aceh, secara eksplisit selain pada perwujudan demokrasi lokal, perlindungan HAM, juga berorientasi penuh pada kesejahteraan masyarakat dalam konteks NKRI. Banyak orang yang menyatakan undang-undang sebagai

hukum, termasuk fungsi-fungsi dari hukum tersebut.

Sedangkan pemahaman tentang negara kesejahteraan (*welfare state*) cukup beragam. Seperti dikemukakan oleh Soerjono Soekanto,¹⁵ mengandung ciri-ciri sebagai berikut:

- a) Pemisahan kekuasaan berdasarkan Trias Politica dipandang tidak prinsipil lagi. Pertimbangan-pertimbangan efisiensi kerja lebih penting dari pada pertimbangan-pertimbangan dari sudut politis, sehingga peranan organ-organ eksekutif lebih penting daripada organ-organ legislatif.
- b) Peranan negara tidak hanya terbatas pada menjaga keamanan dan ketertiban belaka, akan tetapi negara secara aktif berperan di dalam menyelenggarakan kepentingan-kepentingan masyarakat di bidang-bidang sosial, ekonomi dan budaya, sehingga perencanaan merupakan sarana yang penting;
- c) Negara kesejahteraan merupakan negara hukum material yang mementingkan keadilan sosial material dan bukan persamaan yang bersifat formal semata-mata;
- d) Sebagai konsekwensi dari hal-hal tersebut diatas, maka di dalam suatu negara kesejahteraan hak milik tidak lagi dianggap sebagai hak yang mutlak, akan tetapi hak tersebut dipandang mempunyai fungsi sosial yang berarti adanya batas-batas di dalam kebebasan penggunaannya;
- e) Adanya kecenderungan bahwa peranan hukum publik semakin penting dan semakin mendesak peranan hukum perdata. Hal ini

¹³ Muhadam Labolo, *Opcit* Hlm 62.

¹⁴ Widyo Pramono, *Pemberantasan Korupsi dan Pidana Lainnya. Sebuah Perspektif Jaksa*. (Jakarta: Kompas, 2016), hlm. 124-125.

¹⁵ Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum & Kepatuhan Hukum*. (Jakarta: Rajawali Pers, 1982), hlm 148.

disebabkan karena semakin luasnya peranan negara di dalam kehidupan sosial, ekonomi dan budaya.

Sedangkan Jimly Asshiddiqie, mengemukakan gagasan konsistensi keadilan sosial¹⁶. UUD 1945 juga adalah konstitusi keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Keadilan sosial ini adalah merupakan roh pamungkas dalam UUD 1945, yang dalam praktik seringkali diabaikan dan dilupakan orang. Perwujudan paling nyata dari nilai-nilai luhur Pancasila dalam rangka cita-cita bersama segenap bangsa Indonesia dalam kehidupan bermasyarakat dan berbangsa dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 adalah struktur kehidupan yang berkeadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Inilah cita-cita kehidupan yang adil dan makmur sebagaimana yang dimaksud dalam Alinea II Pembukaan UUD 1945, yaitu bahwa perjuangan pergerakan kemerdekaan Indonesia bertujuan untuk mewujudkan negara Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur. Bangsa Indonesia mencita-citakan kehidupan bersama yang adil dan berkemakmuran, dan sekaligus makmur yang berkeadilan. Karena itu, UUD 1945 dapat kita sebut sebagai Konstitusi Keadilan Sosial (*social justice constitutional*), sehingga semua norma yang tercermin dalam pelbagai kebijakan dan peraturan perundang-undangan serta dokumen-dokumen kebijakan tertulis lainnya, dan semua tindakan-tindakan pemerintahan yang tercermin dalam program-program pembangunan disertai anggaran pendapatan dan belanja negara dan daerah masing-masing, hendaklah diorientasikan untuk

meningkatkan kualitas keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Sedangkan dari pakar sosial Sugeng Pujileksono,¹⁷ mengutip tentang negara kesejahteraan (*welfare state*) dari para pakar, diantaranya menyatakan ciri utama negara kesejahteraan adalah munculnya kewajiban pemerintah untuk mewujudkan kesejahteraan umum bagi rakyatnya.

Dengan kata lain ajaran negara kesejahteraan merupakan bentuk pealihan prinsip *staatson thouding* (pembatasan peran negara dan pemerintah untuk mencampuri kehidupan ekonomi dan sosial masyarakat) menjadi *staatsbemoerenis* yang menghendaki negara dan pemerintahan tersebut aktif dalam kehidupan ekonomi dan sosial, sebagai langkah untuk mewujudkan kesejahteraan umum, disamping menjalankan ketertiban dan keamanan. Menurut Pierson Pola-pola keterlibatan negara mencakup: negara sebagai pemilik, negara sebagai pemilik dan produsen, negara sebagai majikan, negara sebagai regulator, negara sebagai redistributor, negara sebagai pembuat kebijakan ekonomi.

Peranan hukum dalam menyejahterakan masyarakat di Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) sejak era reformasi telah merubah kebijakan negara, dari yang semula sentralisasi menjadi desentralisasi. Berkenaan bahwa provinsi Papua dan Provinsi Aceh mengalami masalah integrasi bangsa dan munculnya gerakan separatis yang menginginkan memisahkan diri dari NKRI, maka diberikan/dikeluarkan otonomi khusus yang didalamnya termasuk desentralisasi fiskal.

¹⁶ Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Konstitusi Sosial Konstitusional dan Konstitusionalisasi Kehidupan Sosial Masyarakat Madani*. (Jakarta: LP3ES Cetakan kedua, November 2015), hlm. 85.

¹⁷ Sugeng Pujileksono. *Perundang-undangan Sosial dan Pekerjaan Sosial Perspektif Pemenuhan Keadilan dan Kesejahteraan Sosial Masyarakat*. (Malang: Selaras Pers, 2016) hlm 69- 70.

Produk hukum otonomi khusus, di Papua yang dimaksudkan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat, keadilan, dan pengalaman demokrasi lokal dalam NKRI yang telah berlangsung selama hampir 15 tahun. Ternyata masih menyisakan waktu 6 tahun ke depan. Pencapaian selama ini, masih belum optimal, dan perlu evaluasi total keseluruhan beberapa aspek strategi.¹⁸

Pertama, kita harus bersyukur atas berkat yang telah dilimpahkan kepada Tanah Papua. Dengan rasa syukur yang ada, maka kita dapat merencanakan pola penggunaan yang tepat atas berkat yang kita terima ini. Untuk itu, ke depan, perlu ada strategi khusus dalam melakukan sinkronisasi dan optimalisasi dalam hal pola pemanfaatan dana dari berbagai lintas sumber pembangunan. Ini berguna untuk mengoptimalkan strategi pembangunan dan pembiayaan yang ada, maupun untuk menghindari tumpang tindih anggaran antar tingkatan pemerintahan.

Kedua, kita perlu untuk merumuskan strategi penggunaan dana yang tepat dari sumber pembiayaan yang ada. Ke depan, diperlukan sebuah *grand strategy* yang spesifik yang menyangkut penggunaan dana pendidikan, kesehatan, ketahanan, pangan dan penanggulangan kemiskinan, maupun infrastruktur wilayah. Dengan *grand strategy* yang ada, kita memperoleh target yang jelas selama kurun waktu tertentu seperti 5 tahun, 10 tahun atau 20 tahun ke depan, serta bagaimana kerangka regulasi (*regulation framework*) dan kerangka anggaran (*budgeting framework*) yang tepat untuk mencapai target-target tersebut.

Ketiga, secara khusus diperlukan upaya khusus untuk mengevaluasi kebijakan alokasi

Dana Alokasi Umum (DAU) Provinsi Papua yang selama ini terkesan hanya dialokasikan untuk belanja rutin atau belanja tidak langsung, dan tidak mengalokasikannya ke belanja pembangunan. Andaikan Provinsi Papua tidak memperoleh Dana Otonomi Khusus, maka Provinsi Papua tidak mengalokasikan dana sedikitpun bagi kebutuhan pembangunan atau belanja langsung. Piramida terbalik yang diimpikan oleh Pemerintah Provinsi Papua, tampaknya hanya retorika yang tak bermakna.

Keempat, mempertajam mekanisme partisipasi publik baik dalam perencanaan program, baik di ranah eksekutif maupun di dalam proses pembahasan APBD di level legislatif atau Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) dan Majelis Rakyat Papua (MRP).

Kelima, mempertajam kebijakan anggaran yang berpihak pada *pro poor* (kaum miskin), gender, dan kelestarian lingkungan. Dan ke enam, memperkuat kapasitas kelembagaan dan personal dalam proses pengelolaan program dan proyek-proyek.

Sudah saatnya untuk meletakkan berbagai kritikan dan kekecewaan dari publik Papua sebagai pandangan dan ide-ide yang konstruktif bagi perbaikan yang menyeluruh di Papua; terutama yang terkait dengan manajemen dana otonomi khusus Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 telah mengamanatkan bahwa Papua hanya menerima penerimaan khusus selama 20 (dua puluh) tahun saja, yaitu sejak tahun 2002 hingga tahun 2022.

Perhatian yang sangat besar pada Provinsi Papua, termasuk Provinsi Papua Barat, paling tidak mengingat kompleksitas permasalahan Papua, yang masih memerlukan *political will* serta tindakan yang cepat serta responsif untuk

¹⁸ Velix Wanggai. *New Deal For Papua. Menata Kembali Papua Dengan Hati*. (Jakarta: Indonesia Press dan The Irian Institute, 2009), hlm. 71-72.

menyejahterakan rakyat Papua. Untuk menuju Papua yang Berjaya.¹⁹ Frame pembangunan politik dan kemanusiaan secara bersaudara di arahkan kepada sembilan langkah konkret:

Pertama, penanganan masalah Papua harus melaluidigeser dari pendekatan keamanan ke pendekatan kesejahteraan. Mendengarkan dan dialog adalah pintu masuk utamanya. Dengan kunci penghormatan terhadap hak asasi manusia;

Kedua, agar langkah pertama bisa lebih bisa di operasionalkan dilapangan, unit kerja bekerja langsung di bawah Presiden dan Wakil Presiden;

Ketiga, perlu kiranya dipertimbangkan adanya pertemuan antara Presiden dan pimpinan MRP, DPR Papua, DPR Papua Barat dan Gubernur Papua serta Gubernur Papua Barat untuk membicarakan masalah demiliterisasi dan pemberian keadilan kepada para keluarga korban pelanggaran HAM.

Keempat, diperlukan politik pintu terbuka kepada tokoh-tokoh dari kelompok-kelompok yang selama ini belum puas atas kerja pemerintah di Papua, khususnya kepada mereka yang masih menuntut kemerdekaan.

Kelima, perlu ditempuh langkah affirmative policy dalam bidang pertahanan, dimana para perusahaan besar dan MNC-TNC tidak diperbolehkan memiliki tanah secara luas tanpa menjadikan penduduk setempat sebagai partner dalam joint entrepreneurship.

Keenam, perlu dirancang sistem pendidikan yang cocok dengan karakter pembangunan masyarakat Papua. Tumpuan pendidikan

pada peningkatan ketrampilan baik pada bidang kelautan, kehutanan, pertanian, industri ringan maupun pertambangan.

Ketujuh, diperlukan satu program jangka pendek dan jangka menengah untuk meningkatkan mutu pelayanan kesehatan dalam bentuk mendirikan Sekolah Perawat, bidan, serta dokter.

Kedelapan, diperlukan secara mendesak peningkatan kemampuan pemerintahan daerah. Langkah ini ditujukan untuk meningkatkan kapasitas pemerintah dalam mengelola dan menjawab tantangan-tantangan baru dan bebas korupsi. Juga diperlukan peningkatan tata kelola pemerintahan yang baik dan bersih agar masyarakat bisa mempercayai pemerintah.

Kesembilan, untuk meningkatkan pembangunan infrastruktur dasar dan yang bernilai ekonomi tinggi, segenap kementerian dan lembaga harus mendukung unit dengan program yang jelas dan terukur.

Sedangkan problematika pelaksanaan otonomi khusus di Aceh, sesungguhnya lebih ringan jika dibandingkan pelaksanaan otonomi khusus di Papua. Gangguan keamanan di Aceh, secara umum sudah tidak ada lagi, kecuali kejahatan yang biasa terjadi di tengah masyarakat. Di samping itu, kondisi geografis mudah dijangkau oleh transportasi yang ada. Dan sumber daya (SDM) masyarakat Aceh sudah memadai.

Ada beberapa hal yang layak untuk dilakukan guna mengoptimalkan jalannya otonomi khusus di Aceh, diantaranya:²⁰

a) Pemerintah Pusat perlu membuat regulasi yang tegas terhadap standarisasi pola

¹⁹ Wawan H. Purwanto. *Papua Meradang, Siapa Berani?* (Jakarta: CMB Press, 2013), hlm. 279-281.

²⁰ Muhadam Labolo, opcit hlm 66-69.

koordinasi, hubungan kewenangan dan tanggung jawab antara pemerintah dengan pemerintah provinsi, pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten kota dibawahnya, sehingga relasi dalam pembangunan kemitraan guna penyusunan program kerja dan kebijakan menjadi lebih komprehensif, serta mencegah keotritanisme pemerintah provinsi untuk bersikap lebih superior dan sentralistis;

- b) Keberadaan Lembaga Wali Nangroe harus secara tegas dibatasi dalam konteks kepemimpinan adat semata. Wali Nangroe tidak boleh diberi kewenangan yang terlalu jauh di bidang politik dan pemerintahan, hal ini dapat mengkooptasi kewenangan yang dimiliki Gubernur dan bakal merusak sistem pemerintahan di Aceh. Wali Nangroe jangan dijadikan alat untuk melanggengkan kepemimpinan satu pihak semata, kemudian sesuai dengan UUPA Wali Nangroe kedepannya harus dipilih secara demokratis;
- c) Perlu kajian lebih mendalam, dan juga perlu dikeluarkan omnibus regulator dalam hal memposisikan Sistem Hukum Islam melalui qanun Syari'ah di Aceh ke dalam Sistem Hukum Nasional Indonesia;
- d) Peningkatan peran dari DPRA dan DPRK untuk melahirkan produk hukum (Qanun) yang mampu menjawab tantangan modernisme dan kearifan lokal. Serta optimalisasi peran Mahkamah Syari'ah Aceh baik pada tingkat Provinsi, Kabupaten/Kota sebagai medium untuk mencapai keadilan dan kesejahteraan hukum di Nangroe Aceh Darussalam;
- e) Partai politik di Aceh di harapkan mampu memberikan warna baru dalam kehidupan politik di Aceh, warna baru yang dimaksud ialah mampu memberikan jawaban atas

kekecewaan masyarakat selama ini atas kinerja partai nasional yang mendulang suara dan mendapatkan posisi di pemerintahan gagal menciptakan stabilitas, kesejahteraan dan keamanan di Aceh. Kemudian sejauh mana partai lokal Aceh mampu mendekatkan diri kepada konstituennya, mau menjalin komunikasi dan kemitraan yang baik dengan simpatisan, sehingga mereka mau lebih akomodatif terhadap masukan dan tuntutan dari masyarakat Aceh;

- f) Perlu dikeluarkan regulasi pelaksana yang mampu memberikan arah kebijakan pengelolaan anggaran secara tuntas dan jelas, sehingga pembagian sumber daya keuangan serta pemanfaatannya antar pemerintah provinsi-kabupaten/kota dapat terlaksana dengan baik. Pemanfaatan dana Otsus harus didorong kepada investasi sumber daya manusia (pendidikan dan pelatihan), pembangunan wilayah ekonomi, pembangunan usaha mikro kecil dan menengah di tengah masyarakat dan berperan koperasi sebagai soko guru perekonomian nasional, guna mendorong kemandirian fiskal di Aceh baik pada tingkat provinsi maupun kabupaten/kota, mengingat pada saat ini struktur APBD khususnya pada pos pendapatan masih didominasi dari sumber pendapatan dana Otsus;
- g) Pengawasan atas penggunaan kewenangan dan dana sebagai implikasi dari Otsus harus ditingkatkan, diusulkan untuk dibentuk direktorat khusus di KPK yang konsen mengawasi daerah otonomi khusus sehingga kebocoran anggaran dapat diminimalisir, hal ini sejalan dengan tugas KPK yang tidak hanya bergerak di hulu (penangkapan dan penyidikan) saja, tetapi juga bertanggung

jawab dalam hal koordinasi dan supervisi pemberantasan korupsi;

- h) Perlu dipertimbangkan untuk membuat sebuah lembaga sementara (*ad hoc*) yang memiliki tugas dan fungsi sebagai lembaga konsultatif bagi kepada pemerintah daerah yang diberikan otonomi khusus, lembaga ini bertugas untuk membantu pembenahan birokrasi pada level provinsi maupun kabupaten kota, sehingga mampu menghadirkan model birokrasi yang moderen yang adaptif dengan kearifan local;
- i) Perubahan mekanisme dana Otsus ke kabupaten/kota melalui provinsi menjadi dana transfer pemerintah provinsi kepada pemerintah daerah kabupaten/kota sehingga dapat mensinkronkan antara RPJPD Kabupaten/ Kota dengan RPJPD Provinsi melalui Musrenbang agar sesuai dengan prioritas dan kebutuhan masyarakat.

Undang-undang Otonomi Khusus baik di Papua maupun di Aceh selaras dengan pengertian hukum oleh Soerjono Soekanto, merupakan hukum tentang otonomi khusus. Produk hukum tersebut merupakan produk hukum responsif/ populistik.²¹ Adalah produk hukum yang mencerminkan rasa keadilan dan memenuhi harapan masyarakat. Dalam proses pembuatannya memberikan peranan besar dan partisipasi penuh kelompok-kelompok sosial atau individu di dalam masyarakat. Hasilnya bersifat responsif terhadap tuntutan-tuntutan sekelompok sosial atau individu dalam masyarakat. Produk hukum yang berkompeten responsif, proses pembuatannya bersifat partisipatif, yakni mengundang sebanyak-banyaknya partisipasi masyarakat melalui

kelompok-kelompok sosial dan individu di dalam masyarakat. Dilihat dari fungsinya, maka hukum yang berkarakter responsif bersifat aspiratif. Artinya, memuat materi-materi yang secara umum sesuai dengan aspirasi atau kehendak masyarakat yang dilayaninya. Sehingga produk hukum itu dapat dipandang sebagai kristalisasi dari sekelompok masyarakat. Jika dilihat dari segi penafsiran maka produk hukum yang berkarakter responsif biasanya memberi sedikit peluang bagi pemerintah untuk membuat penafsiran sendiri melalui berbagai peraturan pelaksanaan dan peluang yang sempit itu pun hanya berlaku untuk hal-hal yang betul-betul bersifat teknis.

D. Penutup

Berdasarkan pembahasan diatas, dapat ditarik suatu kesimpulan, bahwa pembentukan undang-undang otonomi khusus baik di Papua maupun di Aceh, untuk mengejar menuju kesejahteraan masyarakat, yang sekaligus mencegah tuntutan masyarakat yang ingin memisahkan diri dari NKRI. Hal ini merupakan diagnosa dan sekaligus therapy, dengan strategi yang sangat mendasar, serta positif. Suatu political will telah disepakati oleh pemerintah dan DPR dengan meletakkan pendekatan otonomi khusus melalui pendekatan kesejahteraan (*prosperity approach*), pendekatan keadilan, perlindungan dan penghormatan HAM, dan pelaksanaan demokrasi local dalam konteks NKRI.

Produk peraturan perundang-undangan otonomi khusus di Papua dan di Aceh, telah diakui sebagai hukum yang responsif, dan selaras dengan hukum yang progresif,

²¹ Moh. Mahfud MD. *Politik Hukum di Indonesia*. (Jakarta: LP3ES Cetakan Kedua Januari 2001), hlm. 25-26.

dan tidak terpisahkan dari prinsip-prinsip negara kesejahteraan (*welfare state*). Warga masyarakat di Papua, dan di Aceh sangat berharap pelaksanaan undang-undang otonomi khusus tersebut, sebagai angin segar di dalam terselenggaranya kesejahteraan masyarakat, secara lahir dan batin.

Pelaksanaan otonomi khusus di Papua akan berakhir pada tahun 2022. Sedangkan pelaksanaan otonomi khusus di Aceh, akan berakhir pada tahun 2026. Namun waktu pelaksanaan otonomi khusus baik di Papua maupun di Aceh, masih banyak menyisakan masalah kesejahteraan masyarakat yang belum dapat diatasi. Utamanya di Papua, masalah kemiskinan, terbatasnya infrastruktur ketertinggalan di bidang pendidikan, pelayanan dasar kesehatan, profesionalisme jajaran pemerintahan di daerah, dan korupsi di khawatirkan tidak dapat diselesaikan dalam sisa waktu pelaksanaan otonomi khusus.

Beranjak dari kesimpulan tersebut, perlu diberikan suatu saran, bahwa konsistensi dan konsekwensi yang menegaskan peranan hukum dalam menyejahterakan masyarakat, dalam konteks penerapan otonomi khusus di Papua dan di Aceh, harus diberlakukan sebagaimana yang tertera dalam undang-undang tersebut.

Berkenaan otonomi khusus di Papua akan berakhir pada tahun 2022, dan otonomi khusus di Aceh akan berakhir pada tahun 2026, dan menyadari masih cukup banyaknya kendala yang melekat sampai dengan sekarang, suatu perpanjangan otonomi khusus perlu dilakukan. Untuk itu perlu dimulai untuk dilakukan suatu kajian dan penelitian, yang melibatkan seluruh komponen masyarakat, elit politik dan pemerintah, untuk memperpanjang penerapan otonomi khusus di Papua dan di Aceh dalam konteks NKRI.

Pemerintahan Presiden Joko Widodo, dalam sisa waktu 3 tahun masa pemerintahannya, bertanggung jawab penuh untuk menyelesaikan berbagai kendala pelaksanaan otonomi khusus di Papua dan di Aceh. Suatu keberhasilan atau kegagalan dalam pelaksanaan otonomi khusus tersebut, juga sangat tergantung pada konsistensi dan keseriusan jajaran pemerintah daerah terutama di Papua dan Aceh sendiri. Disamping itu, juga beranjak dari partisipasi masyarakat lokal untuk mendukung otonomi khusus sebagai produk hukum yang bertujuan mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Daftar Pustaka

Buku

- Ashiddiqie, Jimly, *Gagasan Konstitusi Sosial Institusionalisasi dan Konstitusionalisasi Kehidupan Sosial Masyarakat Madani*, (Jakarta: LP3ES, 2015)
- Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Hubungan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah*, (Jakarta: BPHN, 2013)
- Hendratno, Edie Toet, *Negara Kesatuan Desentralisasi dan Federalisme*, (Yogyakarta: Graha Ilmu dan Universitas Pancasila, 2009)
- Labolo, Muhadam, *Desentralisasi Asimetris di Indonesia. Peluang, Tantangan dan Recovery*, (Jakarta: WADI Pers, 2014)
- Leksono, Sugeng Puji, *Perundang-undangan Sosial dan Pekerjaan Sosial Perspektif Pemenuhan Keadilan dan Kesejahteraan Masyarakat*, (Malang: Setara Pers, 2016)
- Mahfud, MD Moh., *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: LP3ES, 2001)
- Pramono, Widyo, *Pemberantasan Korupsi dan Pidana Lainnya, Sebuah Perspektif Jaks*, (Jakarta: Kompas, 2016)
- Prasodjo, Eko, Irfan Ridwan M. Dan Teguh Kurniawan, *Desentralisasi dan Pemerintahan Daerah, antara Model Demokrasi Lokal dan Efisiensi Struktural*. (Depok: Departemen Ilmu Administrasi FISIP UI, 2006)
- Purwanto, Wawan, *Papua Meradang, Siapa Bermain?* (Jakarta: CMB Press, 2013)

- Rahardjo, Satjipto, (ed) Joni Emirzon, Gede AB Wiranata, Firman Muntaqo, *Membedah Hukum Progresif*, (Jakarta: Buku Kompas, 2006)
- Soekanto, Soerjono, dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006)
- Soekanto, Soerjono, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, (Jakarta: Rajawali Pers 1982)
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Universitas Indonesia Pers, 1981)
- Solossa, Jacobbus Perviddya, *Otonomi Khusus Papua Mengangkat Martabat Rakyat Papua di dalam NKRI*, (Jakarta: Sinar Harapan, 2006)

Wanggai, Velliz V, *New Deal For Papua. Menata Kembali Papua dengan Hati*, (Jakarta: Indonesia Press & The Papua Institute, 2004)

Peraturan

- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Daerah Istimewa Aceh Sebagai Provinsi Nangroe Aceh Darussalam
- Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh