

MUATAN KEPENTINGAN ORANG ASLI PAPUA DALAM PERATURAN DAERAH DI PROVINSI PAPUA DAN PAPUA BARAT

Hengki Saiba

Magister Ilmu Hukum Universitas Kristen Satya Wacana

Korespondensi: yaasielsaiba38412@gmail.com

Abstrak

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 yang telah dirubah dengan UU Nomor 35 Tahun 2008 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas UU Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua Menjadi Undang-Undang menempatkan orang asli Papua dan penduduk Papua pada umumnya sebagai subjek utama. Penjabaran dan pelaksanaan UU ini seharusnya juga dilakukan secara proporsional sesuai dengan jiwa dan semangat berbangsa dan bernegara yang hidup dalam nilai-nilai luhur masyarakat Papua, yang diatur dalam Peraturan Daerah Khusus dan Peraturan Daerah Provinsi. UU Nomor 21 tahun 2001 menyebutkan orang asli Papua adalah orang yang berasal dari rumpun ras Melanesia yang terdiri dari suku-suku asli di Provinsi Papua dan/atau orang yang diterima dan diakui sebagai orang asli Papua oleh masyarakat adat Papua. Hal-hal mendasar yang menjadi parameter kepentingan asli Orang Papua termaktub dalam Penjelasan UU Nomor 21 tahun 2001.

Kata-kata Kunci: Peraturan Daerah; Kepentingan Orang Asli Papua; Otonomi Khusus.

Abstract

Law Number 21 Year 2001 which has been amended by Law Number 35 Year 2008 Concerning Establishment of Government Regulations Substitute Law Number 1 Year 2008 Regarding Amendments to Law Number 21 Year 2001 Concerning Special Autonomy For Papua Province Becoming Laws places indigenous Papuans and Papuans at generally as the main subject. The elaboration and implementation of this Law in Provinces and Regencies/Cities should also be carried out proportionally in accordance with the spirit and spirit of the nation and state that live in the noble values of the people of Papua, which are regulated in Special Regional Regulations and Provincial Regulations. Law Number 21 of 2001 concerning Special Autonomy for the Province of Papua states that the Orang Asli Papua are people who come from the Melanesian race which consists of indigenous tribes in the Papua Province and/or people who are accepted and recognized as indigenous Papuans by the Papuan indigenous people. The basic things that become parameters of the original interests of the Papuan people are contained in the Explanation of Law Number 21 of 2001 concerning the Special Autonomy of Papua and the human rights constitution.

Key Words: Local Regulation; The Interests of Indigenous Papuans; Special Autonomy

PENDAHULUAN

Penelitian ini hendak membahas perlunya muatan kepentingan orang asli Papua diakomodasikan dalam peraturan daerah (perda) di Provinsi Papua dan Papua Barat. Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat merupakan provinsi di Indonesia yang diberlakukan Otonomi Khusus oleh Pemerintah Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 yang telah dirubah dengan UU No. 35 Tahun 2008 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No. 1 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua Menjadi Undang-Undang (UU Otsus Papua) tidak lahir begitu saja dalam kevakuman, tapi lahir sebagai suatu produk sejarah melewati suatu proses sejarah yang panjang dalam konteks dinamika sosial politik dan keamanan dari negara kebangsaan (*nation state*) Indonesia. UU ini lahir sebagai jalan keluar untuk menciptakan *win-win situation* antara rakyat Papua yang ingin merdeka dan melepaskan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dan pemerintah RI yang tetap kokoh teguh mempertahankan integritas dan kedaulatan atas NKRI.¹

Sudah 17 tahun otonomi khusus (otsus) Papua dilaksanakan. Artinya tinggal 7 tahun lagi (2025) batas waktu pemberlakuan otsus bagi Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat tersebut. Namun demikian, belum terlihat perubahan yang signifikan, dalam penerapannya, otsus hingga kini belum berjalan optimal. Berbagai

kendala menghinggapi perjalanannya diantaranya; distribusi kewenangan dan aliran dana yang tidak jelas, inkonsistensi Pemerintah Pusat dan Pemda Papua, hingga konflik kepentingan dan kekuasaan di antara elit lokal Papua, yang akhirnya mengakibatkan menurunnya kepercayaan masyarakat Papua. Padahal dalam pertimbangan pembentukan UU Otsus Papua huruf g dan h dinyatakan:²

- g. bahwa pengelolaan dan pemanfaatan hasil kekayaan alam Provinsi Papua belum digunakan secara optimal untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat asli, sehingga telah mengakibatkan terjadinya kesenjangan antara Provinsi Papua dan daerah lain, serta merupakan pengabaian hak-hak dasar penduduk asli Papua;
- h. bahwa dalam rangka mengurangi kesenjangan antara Provinsi Papua dan Provinsi lain, dan meningkatkan taraf hidup masyarakat di Provinsi Papua, serta memberikan kesempatan kepada penduduk asli Papua, diperlukan adanya kebijakan khusus dalam kerangka NKRI.

Otsus bagi Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat pada dasarnya adalah pemberian kewenangan yang lebih luas bagi rakyatnya untuk mengatur dan mengurus diri sendiri di dalam kerangka NKRI. Berdasarkan hal tersebut, maka penulis hendak berargumen bahwa adalah sebuah keniscayaan apabila UU Otsus Papua menempatkan orang asli Papua dan penduduk Papua pada umumnya sebagai subjek utama. Penjabaran dan pelaksanaan UU ini di provinsi dan kabupaten/kota seharusnya juga dilakukan secara proporsional sesuai

¹ Wiwie S. Iryanti, Masje Pangkey dan Verry Londa 'Dampak Otonomi Khusus Terhadap Kesejahteraan Masyarakat Asli Papua di Distrik Mimika Kabupaten Mimika Provinsi Papua' (2014) 2 (3) Jurnal Administrasi Publik 107, 108.

² Lihat huruf g dan h Menimbang UU Otsus Papua.

dengan jiwa dan semangat berbangsa dan bernegara yang hidup dalam nilai-nilai luhur masyarakat Papua, yang diatur dalam perda khusus dan perda provinsi. Oleh karena itu penelitian ini memiliki tujuan untuk mengkaji parameter muatan kepentingan orang asli Papua dalam perda di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat.

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.³ Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konsep (*conceptual approach*). Bahan hukum primer secara khusus hanya dipilih dua peraturan daerah khusus (perdasus) /peraturan daerah provinsi (perdasi) yang menurut penulis terkait kepentingan orang asli Papua yang lebih esensi dibandingkan dengan perdasus/perdasi yang lainnya, yaitu perdasus/perdasi mengenai hak ulayat dan tata cara pemilihan Majelis Rakyat Papua (MRP).

Penelitian ini menggunakan metode analisis deskriptif kualitatif. Deskripsi atau pemaparan merupakan kegiatan menentukan isi aturan hukum setepat mungkin, sehingga kegiatan mendeskripsikan tersebut dengan sendirinya mengandung kegiatan interpretasi.⁴ Penelitian ini termasuk dalam dogmatik hukum, yaitu deskripsi, sistematisasi, analisis, interpretasi, dan menilai hukum positif.⁵ Dalam penelitian ini yang diinterpretasikan yaitu mengenai muatan

kepentingan orang asli Papua dalam perda di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat.

PEMBAHASAN

Otonomi Khusus Daerah Papua

Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat merupakan wilayah di Indonesia bagian timur yang mempunyai otsus. Dasar mengenai pembentukan daerah khusus diatur dalam Pasal 18 B perubahan keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yaitu:

- (1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan UU.
- (2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip NKRI, yang diatur dalam UU.

Otsus yang dimiliki oleh Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat diatur dalam UU Otsus Papua. Pembentukan atas UU Otsus Papua dilatarbelakangi untuk menghentikan keinginan masyarakat Papua yang ingin memisahkan diri dari RI. UU tersebut dibentuk untuk meningkatkan perlindungan terhadap hak asasi masyarakat Papua. Sesuai dengan amanat UU Otsus Papua, otsus Provinsi Papua dibentuk untuk memberikan kewenangan yang lebih luas kepada Pemerintah dan rakyat Provinsi Papua untuk mengatur dan mengurus wilayahnya. Salah satunya ialah yang diatur dalam

³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Cet. ke-6, Kencana 2010) 35.

⁴ Bernard Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum* (Mandar Maju 2000) 149-150.

⁵ J.J.H. Bruggink, *Refleksi Tentang Hukum* (PT Citra Aditya Bakti 1999) 169.

Pasal 4 ayat (1) UU Otsus Papua, yang menyatakan bahwa:

Kewenangan Provinsi Papua mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, moneter dan fiskal, agama, dan peradilan serta kewenangan tertentu di bidang lain yang ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dengan adanya otsus yang dimiliki oleh Provinsi Papua tersebut, maka ada sistem birokrasi yang berbeda yang dimiliki oleh wilayah Papua dibandingkan dengan wilayah lain yang ada di Indonesia. Secara eksplisit Bab V UU Otsus Papua menyebutkan bahwa pilar utama dalam penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Papua terdiri dari tiga komponen yaitu Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP), pemerintah daerah (gubernur beserta perangkatnya), dan MRP.

Berdasarkan UU No. 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong (UU No. 45 Tahun 1999), maka terbentuklah Provinsi Irian Jaya Barat. Provinsi tersebut kemudian berubah nama menjadi Provinsi Papua Barat berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2007 tentang Perubahan Nama Provinsi Irian Jaya Barat Menjadi Provinsi Papua Barat (PP No. 24 Tahun 2007).

Otsus yang dimiliki oleh Provinsi Papua Barat diatur dalam Pasal 1 huruf a Perpu No. 1 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas UU Otsus Papua yang menyebutkan bahwa Provinsi Papua adalah Provinsi Irian Jaya yang kemudian menjadi Provinsi

Papua dan Provinsi Papua Barat yang diberi Otsus dalam kerangka NKRI. Berdasarkan Pasal 74 ayat (1) PP No. 54 Tahun 2004 tentang Majelis Rakyat Papua (PP MRP) disebutkan bahwa dalam hal pemekaran Provinsi Papua menjadi provinsi-provinsi baru dibentuk MRP, yang berkedudukan di masing-masing ibu kota provinsi. Secara eksplisit apabila merujuk pada Bab V Otsus Papua, pilar utama dalam penyelenggaraan pemerintah Provinsi Papua Barat juga terdapat tiga komponen, yaitu Dewan Perwakilan Rakyat Papua Barat (DPRPB), pemerintah daerah (gubernur beserta perangkatnya), dan Majelis Rakyat Papua Barat (MRPB).

Konstruksi UU Otsus Papua dibangun berlandaskan pada sejumlah pernyataan bermakna filosofis, sebagaimana tertuang dalam konsiderans menimbang yang mengandung sejumlah pengakuan antara lain:⁶

- (1) Pengakuan atas cita-cita dan tujuan NKRI;
- (2) pengakuan bahwasanya masyarakat Papua adalah insan ciptaan Tuhan dan bagian dari umat manusia yang beradab;
- (3) pengakuan terhadap adanya satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus;
- (4) pengakuan bahwasanya penduduk asli Provinsi Papua adalah salah satu rumpun dari ras Melanesia dan merupakan bagian dari suku-suku bangsa di Indonesia yang memiliki keragaman budaya, sejarah, adat istiadat, dan bahasa;
- (5) pengakuan bahwa penyelenggaraan pemerintahan dan pemba-

⁶ Rochendi S. & Kausar Ali Saleh, 'Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Otonomi Khusus di Provinsi Papua Barat' (2017) 13 (1) Politik: Jurnal Kajian Politik dan Masalah Pembangunan 1903, 1909.

ngunan di Provinsi Papua selama ini belum sepenuhnya memenuhi rasa keadilan, memungkinkan tercapainya kesejahteraan rakyat, mendukung terwujudnya penegakan hukum, dan belum sepenuhnya menampakkan penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM);

- (6) pengakuan bahwa pengelolaan dan pemanfaatan hasil kekayaan alam Provinsi Papua belum digunakan secara optimal untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat asli;
- (7) pengakuan adanya kesenjangan Provinsi Papua dengan provinsi lain di Indonesia.

Pada dasarnya, otsus Papua adalah pemberian kewenangan yang lebih luas bagi provinsi dan rakyat Papua Barat untuk mengatur dan mengurus diri sendiri dalam kerangka NKRI. Melalui pemberlakuan otsus Papua, maka terdapat hal-hal mendasar yang hanya berlaku di Provinsi Papua Barat dan tidak berlaku di provinsi lain di Indonesia, sebaliknya terdapat pula hal-hal yang berlaku di daerah lain yang tidak diberlakukan di Provinsi Papua Barat. Di sisi lain terdapat juga sejumlah komitmen, antara lain:⁷

- (1) Menjunjung tinggi HAM, nilai-nilai agama, demokrasi, hukum, dan nilai-nilai budaya yang hidup dalam masyarakat hukum adat;
- (2) menghargai kesetaraan dan keragaman sosial budaya masyarakat Papua;
- (3) perlindungan dan penghargaan terhadap etika dan moral;

- (4) perlindungan hak-hak dasar penduduk asli dan HAM;
- (5) supremasi hukum;
- (6) penegakan demokrasi;
- (7) penghargaan terhadap pluralisme;
- (8) penyelesaian masalah pelanggaran HAM penduduk asli Papua.

Pengakuan dan komitmen ini merupakan pengejawantahan dari nilai dasar yang melandasi penyusunan Rancangan UU tersebut. Nilai dasar tersebut kemudian diinterpretasi dalam 5 (lima) prinsip, yang diakronimkan menjadi “Papua”, yakni proteksi, afirmasi, pemberdayaan, universal, dan akuntabilitas. Nilai dasar dan prinsip sebagaimana tersebut, pada ranah operasional diaktualisasikan dalam bentuk rumusan isi atau batang tubuh dari UU Otsus Papua yang terdiri atas 24 Bab dan 79 Pasal.⁸

HAM Dalam Kepentingan Orang Asli Papua

Menurut Hamdan Zoelva, konstitusionalisme merupakan paham pembatasan kekuasaan negara dalam tingkat yang lebih nyata dan operasional diimplementasikan dalam kehidupan bernegara.⁹ Konsep negara hukum Indonesia diwujudkan dalam bentuk perlindungan terhadap warga negara dalam UUD 1945. Sehingga HAM tanpa dibingkai dalam hukum konstitusi akan menimbulkan kesewenang-wenangan. Perlindungan terhadap HAM dalam konstitusi sebagai tuntutan normatif konstitusionalisme terhadap konstitusi positif merefleksikan gagasan keadilan paling kuat sebagai “*humanity’s pursuit of a*

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*

⁹ Muhammad Amin Putra, ‘Perkembangan Muatan HAM dalam Konstitusi di Indonesia’ (2015) 9 (2) *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum* 199, 200.

better world".¹⁰ HAM meletakkan batasan terhadap negara dalam hubungan dengan rakyat/warga negara, berkenaan dengan kekuasaan *rule-making*, *rule-executing* maupun *rule-adjudicating*.¹¹

Di dalam UUD 1945 tersebut, terselip konsepsi tanggung jawab negara dalam HAM (*state responsibilities*), sebagaimana terlihat dalam pasal 28I (4) dan (5), yang menyatakan "Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan HAM adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah dan untuk menegakkan dan melindungi HAM sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan HAM dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan." Keduanya merupakan kunci dalam melihat tanggung jawab konstitusional yang harus dilakukan oleh negara, dalam hal ini pemerintah, untuk melaksanakan upaya-upaya pemajuan HAM.

Kedua pasal tersebut juga memiliki konsepsi tersendiri sebagai elemen kewajiban negara. Konsepsi dalam pasal 28I ayat (4), secara substansi menegaskan bahwa negara harus memajukan kondisi HAM secara berkelanjutan, maju (tidak kesengajaan/kelalaian untuk mundur), dan jelas ukuran atau tahapannya. Sedangkan pasal 28I ayat (5), merupakan konsepsi pendayagunaan kewenangan dan instrumentasi hukum. Artinya, negara dalam menjalankan kewajibannya, ia bisa menggunakan segala kewenangannya ter-

utama untuk membangun instrumentasi hukum sebagai sarana yang melindungi hak-hak masyarakat, baik dalam pembentukan sarana-sarana kelembagaan yang melindungi HAM maupun proses legislasi.¹²

Otsus bagi Provinsi Papua pada dasarnya adalah pemberian kewenangan yang lebih luas bagi Provinsi dan rakyat Papua untuk mengatur dan mengurus diri sendiri di dalam kerangka NKRI. Kewenangan yang lebih luas berarti pula tanggung jawab yang lebih besar untuk menyelenggarakan pemerintahan dan mengatur pemanfaatan kekayaan alam untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat Papua sebagai bagian dari rakyat Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan.¹³

Secara normatif, UU otsus membagi subjek pengaturan ke dalam empat golongan subjek, yakni: masyarakat adat, masyarakat hukum adat, orang asli Papua, dan penduduk Provinsi Papua. UU Otsus Papua mendefinisikan kelompok subjek tersebut sebagai berikut: *Pertama*, Masyarakat Adat adalah warga masyarakat asli Papua yang hidup dalam wilayah dan terikat serta tunduk kepada adat tertentu dengan rasa solidaritas yang tinggi di antara para anggotanya; *Kedua*, masyarakat hukum adat adalah warga masyarakat asli Papua yang sejak kelahirannya hidup dalam wilayah tertentu dan terikat serta tunduk kepada hukum adat tertentu dengan rasa solidaritas yang tinggi di antara para anggotanya; *Ketiga*, orang

¹⁰ Titon Slamet Kurnia, *Konstitusi HAM : Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 & Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia* (Pustaka Pelajar 2014) 32-33.

¹¹ Krishna Djaya Darumurti, *Diskresi: Kajian Teori Hukum* (Genta Publishing 2016) 136-137.

¹² R. Herlambang Perdana Wiratraman, 'Konstitusionalisme & Hak-Hak Asasi Manusia: Konsepsi Tanggung Jawab Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia' (2005) 20 (1) *Jurnal Ilmu Hukum Yuridika* 1, 9.

¹³ Lihat Penjelasan UU Otsus Papua.

Asli Papua adalah orang yang berasal dari rumpun ras Melanesia yang terdiri dari suku-suku asli di Provinsi Papua dan/atau orang yang diterima dan diakui sebagai orang asli Papua oleh masyarakat adat Papua; *Keempat*, Penduduk Provinsi Papua, yang selanjutnya disebut Penduduk, adalah semua orang yang menurut ketentuan yang berlaku terdaftar dan bertempat tinggal di Provinsi Papua. Dalam konteks masyarakat adat Papua, regulasi pada tingkat UU sampai pada perda khusus di Papua telah menerjemahkan konsep HAM dalam konteks masyarakat hukum adat Papua sebagai subjek pemegang hak, dengan penjabaran unit terkecil berupa orang asli Papua.

Dengan berlakunya otsus Papua, penduduk asli Papua mempunyai identitas diri yang khas dan merupakan suatu keragaman dari masyarakat asli Papua. UU Otsus Papua memberikan keberpihakan dan perlindungan terhadap hak-hak dasar dari penduduk asli Papua. Untuk itu perlindungan terhadap hak-hak dasar orang asli Papua mencakup enam dimensi pokok kehidupan, yaitu:¹⁴

- (1) Perlindungan hak hidup orang Papua di Tanah Papua, yaitu suatu kualitas kehidupan yang bebas dari rasa takut serta terpenuhi seluruh kebutuhan jasmani dan rohaninya secara baik dan proporsional.
- (2) Perlindungan hak-hak orang Papua atas tanah dan air dalam batas-batas tertentu dengan sumber daya alam yang terkandung di dalamnya.

- (3) Perlindungan hak-hak orang Papua untuk berkumpul dan mengeluarkan pendapat dan aspirasinya.
- (4) Perlindungan hak-hak orang Papua untuk terlibat secara nyata dalam kelembagaan politik dan pemerintahan melalui penerapan kehidupan berdemokrasi yang sehat.
- (5) Perlindungan kebebasan orang Papua untuk memilih dan menjalankan ajaran agama yang diyakininya, tanpa ada penekanan dari pihak manapun; dan
- (6) Perlindungan kebudayaan dan adat istiadat orang Papua.

Parameter Kepentingan Orang Asli Papua Dalam UU Otsus Papua

Kewenangan pemerintah daerah membentuk perda merupakan salah satu ciri yang menunjukkan bahwa pemerintah tingkat daerah tersebut adalah satuan pemerintah otonom berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya daerahnya sendiri.¹⁵ Kewenangan otsus bagi Provinsi Papua dan Papua Barat berarti pula kewenangan untuk memberdayakan potensi sosial-budaya dan perekonomian masyarakat Papua, termasuk memberikan peran yang memadai bagi orang-orang asli Papua melalui para wakil adat, agama, dan kaum perempuan.¹⁶ Peran yang dilakukan adalah ikut serta merumuskan kebijakan daerah, menentukan strategi pembangunan dengan tetap menghargai kesetaraan dan keragaman kehidupan masyarakat Papua, melestarikan budaya serta lingkungan alam

¹⁴ Agus Sumule, *Mencari Jalan Tengah Otonomi Khusus Provinsi Papua* (Gramedia Pustaka Utama 2003) 54.

¹⁵ Umbu Rauta, *Kontitusalitas Pengujian Peraturan Daerah* (Genta Publishing 2016) 3.

¹⁶ Lihat Penjelasan UU Otsus Papua.

Papua, yang tercermin melalui perubahan nama Irian Jaya menjadi Papua, lambang daerah dalam bentuk bendera daerah dan lagu daerah sebagai bentuk aktualisasi jati diri rakyat Papua dan pengakuan terhadap eksistensi hak ulayat, adat, masyarakat adat, dan hukum adat.¹⁷

UU Otsus Papua menyebutkan orang asli Papua adalah orang yang berasal dari rumpun ras Melanesia yang terdiri dari suku-suku asli di Provinsi Papua dan/atau orang yang diterima dan diakui sebagai orang asli Papua oleh masyarakat adat Papua.¹⁸ Parameter mendasar yang menjadi kepentingan asli orang Papua termak-tub dalam Penjelasan UU Otsus Papua, yaitu:¹⁹

- (1) Pengaturan kewenangan antara Pemerintah dan Pemerintah Provinsi Papua serta Papua Barat serta penerapan kewenangan tersebut di Provinsi Papua dan Papua Barat yang dilakukan dengan kekhususan.
- (2) Pengakuan dan penghormatan hak-hak dasar orang asli Papua serta pemberdayaannya secara strategis dan mendasar.
- (3) Mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik yang berciri:
 - a. Partisipasi rakyat sebesar-besarnya dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan serta pelaksanaan pembangunan melalui keikut-sertaan para wakil adat, agama, dan kaum perempuan.
 - b. Pelaksanaan pembangunan yang diarahkan sebesar-

besarnya untuk memenuhi kebutuhan dasar penduduk asli Papua pada khususnya dan penduduk Provinsi Papua dan Papua Barat pada umumnya dengan berpegang teguh pada prinsip-prinsip pelestarian lingkungan, pembangunan berkelanjutan, berkeadilan dan bermanfaat langsung bagi masyarakat, dan

- c. Penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan yang transparan dan bertanggung jawab kepada masyarakat.
- (4) Pembagian wewenang, tugas, dan tanggung jawab yang tegas jelas antara badan legislatif, eksekutif, dan yudikatif, serta MRP sebagai representasi kultural orang asli Papua yang diberikan kewenangan tertentu.

Sedangkan parameter konstitusi HAM terhadap perlindungan terhadap hak-hak dasar orang asli Papua mencakup enam dimensi pokok kehidupan, yaitu:²⁰

- (1) Perlindungan hak hidup orang Papua di Tanah Papua, yaitu suatu kualitas kehidupan yang bebas dari rasa takut serta terpenuhi seluruh kebutuhan jasmani dan rohaninya secara baik dan proporsional.
- (2) Perlindungan hak-hak orang Papua atas tanah dan air dalam batas-batas tertentu dengan sumber daya alam yang terkandung di dalamnya.
- (3) Perlindungan hak-hak orang Papua untuk berkumpul dan

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Lihat Pasal 1 huruf t UU Otsus Papua.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Agus Sumule, *Op.Cit.*, 54

mengeluarkan pendapat dan aspirasinya.

- (4) Perlindungan hak-hak orang Papua untuk terlibat secara nyata dalam kelembagaan politik dan pemerintahan melalui penerapan kehidupan berdemokrasi yang sehat.
 - (5) Perlindungan kebebasan orang Papua untuk memilih dan menjalankan ajaran agama yang diyakininya, tanpa ada penekanan dari pihak manapun; dan
 - (6) Perlindungan kebudayaan dan adat istiadat orang Papua.
- Berdasarkan hal tersebut, maka penulis mengasumsikan bahwa dalam muatan perda di Papua haruslah mengandung parameter sebagai berikut:
- (1) Pengaturan kewenangan antara pemerintah dan Pemerintah Provinsi Papua serta penerapan kewenangan tersebut di Provinsi Papua yang dilakukan dengan kekhususan;
 - (2) Pengakuan dan penghormatan hak-hak dasar orang asli Papua serta pemberdayaannya secara strategis dan mendasar;
 - (3) Perlindungan hak hidup orang Papua di tanah Papua, yaitu suatu kualitas kehidupan yang bebas dari rasa takut serta terpenuhi seluruh kebutuhan jasmani dan rohaninya secara baik dan proporsional.
 - (4) Perlindungan hak-hak orang Papua atas tanah dan air dalam batas-batas tertentu dengan sumber daya alam yang terkandung di dalamnya.
 - (5) Perlindungan hak-hak orang Papua untuk berkumpul dan mengeluarkan pendapat dan aspirasinya.
 - (6) Perlindungan hak-hak orang Papua untuk terlibat secara nyata dalam kelembagaan politik dan pemerintahan melalui penerapan kehidupan berdemokrasi yang sehat.
 - (7) Perlindungan kebebasan orang Papua untuk memilih dan menjalankan ajaran agama yang diyakininya, tanpa ada penekanan dari pihak manapun; dan
 - (8) Perlindungan kebudayaan dan adat istiadat orang Papua.
 - (9) Mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik yang berciri:
 - a. Partisipasi rakyat sebesar-besarnya
 - b. Pelaksanaan pembangunan yang diarahkan sebesar-besarnya untuk memenuhi kebutuhan dasar penduduk asli Papua pada khususnya dan penduduk Provinsi Papua pada umumnya dengan berpegang teguh pada prinsip-prinsip pelestarian lingkungan, pembangunan berkelanjutan, berkeadilan dan bermanfaat langsung bagi masyarakat, dan
 - c. Penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan yang transparan dan bertanggung jawab kepada masyarakat.
 - (10) Pembagian wewenang, tugas, dan tanggung jawab yang tegas jelas antara badan legislatif, eksekutif, dan yudikatif, serta MRP sebagai representasi kultural orang asli Papua yang diberikan kewenangan tertentu.

Materi Muatan Kepentingan Orang Asli Papua dalam Muatan Perda di Papua

Penulisan ini mengambil contoh Perdasus Provinsi Papua No. 23 Tahun 2008 tentang Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat di Papua (Perdasus No. 23 Tahun 2008), Perdasus Provinsi Papua No. 14 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pemilihan Anggota Majelis Rakyat Papua (Perdasus No. 14 Tahun 2016) dan Perda Provinsi Papua Barat No. 5 Tahun 2010 tentang Tata Cara Pemilihan Anggota Majelis Rakyat Papua Provinsi Papua Barat (Perda No. 5 Tahun 2010) untuk dianalisis sesuai dengan temuan parameter yang telah ada sebelumnya.

1. Perdasus Mengenai Hak Ulayat

Eksistensi hak ulayat di Papua semakin terlindungi dan diakui dengan lahirnya UU Otsus Papua yang mana dalam salah satu pasalnya ditetapkan pula mengenai hak ulayat, terdapat Pasal 43 ayat 1 yang menyatakan bahwa: "Pemerintah Propinsi Papua wajib mengakui, menghormati, melindungi, memberdayakan dan mengembangkan hak-hak masyarakat adat dengan berpedoman pada ketentuan peraturan hukum yang berlaku".²¹

Parameter untuk menetapkan perdasus mengenai hak ulayat di Provinsi Papua dan Papua Barat seharusnya berpedoman pada parameter nomor 2 yaitu pengakuan dan penghormatan hak-hak dasar orang asli Papua serta pemberdayaannya secara strategis dan mendasar; nomor 4 yaitu perlin-

dungan hak-hak orang Papua atas tanah dan air dalam batas-batas tertentu dengan sumberdaya alam yang terkandung di dalamnya dan parameter nomor 8 yaitu perlindungan kebudayaan dan adat istiadat orang Papua. Berdasarkan hal tersebut, maka dapat dianalisis mengenai kesesuaian Perdasus mengenai hak ulayat sebagaimana parameter tersebut berikut ini.

Hak-hak masyarakat adat tersebut meliputi hak ulayat masyarakat hukum adat dan hak perorangan para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan.²² Pelaksanaan hak ulayat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, dilakukan oleh penguasa adat masyarakat hukum adat yang bersangkutan menurut ketentuan hukum adat setempat, dengan menghormati penguasaan tanah bekas hak ulayat yang diperoleh pihak lain secara sah menurut tata cara dan berdasarkan peraturan perundang-undangan.²³

Penyediaan tanah ulayat dan tanah perorangan warga masyarakat hukum adat untuk keperluan apapun, dilakukan melalui musyawarah dengan masyarakat hukum adat dan warga yang bersangkutan untuk memperoleh kesepakatan mengenai penyerahan tanah yang diperlukan maupun imbalannya.²⁴ Pemerintah provinsi, kabupaten/kota memberikan mediasi aktif dalam usaha penyelesaian sengketa tanah ulayat dan bekas hak perorangan secara adil dan bijaksana, sehingga dapat dicapai kesepakatan yang memuaskan para pihak yang bersangkutan.²⁵

²¹ Lihat Pasal 43 ayat (1) UU Otsus Papua.

²² Lihat Pasal 43 ayat (2) UU Otsus Papua.

²³ Lihat Pasal 43 ayat (3) UU Otsus Papua.

²⁴ Lihat Pasal 43 ayat (4) UU Otsus Papua.

²⁵ Lihat Pasal 43 ayat (5) UU Otsus Papua.

Sebagai peraturan pelaksana untuk lebih melindungi eksistensi masyarakat hukum adat dan hak ulayatnya maka pemerintah daerah Papua mengeluarkan Perdasus No. 23 Tahun 2008. Perdasus ini sebagai aturan turunan dari UU Otsus Papua semestinya mengacu pada UU Otsus Papua tersebut. Tetapi kenyataan bahwa: pasal-pasal Perdasus No. 23 Tahun 2008 terbukti menguraikan, membuat definisi baru, mengubah status hak dan merugikan kepentingan orang asli Papua melampaui apa yang dirumuskan dalam UU acuannya. Pasal 2 Perdasus No. 23 Tahun 2008 menyatakan:

- (1) Pemerintah Daerah mengakui keberadaan hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah.
- (2) Pengakuan terhadap hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah dimaksud pada ayat (1) harus didasarkan atas hasil penelitian.

Pasal 3 Perdasus No. 23 Tahun 2008 menyatakan:

- (1) Keberadaan hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah didasarkan atas hasil penelitian di kabupaten/kota di daerah.
- (2) Penelitian untuk menentukan ada atau tidak adanya hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah dalam wilayah kabupaten/kota dilakukan oleh suatu panitia peneliti yang terdiri dari :
 - a. Para pakar hukum adat;
 - b. Lembaga adat/tetua adat atau penguasa adat yang berwe-

nantang atas hak ulayat dan atau hak perorangan warga dari masyarakat hukum adat yang bersangkutan;

- c. Pejabat dari Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia;
 - d. Pejabat dari bagian hukum kantor bupati/walikota;
 - e. Pejabat dari instansi terkait lainnya.
- (3) Panitia peneliti sebagaimana dimaksud pada ayat (2) melakukan penelitian pada wilayah masyarakat hukum adat tertentu sesuai dengan yang ditetapkan oleh pemerintah kabupaten/kota.
 - (4) Susunan keanggotaan panitia peneliti sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan wilayah yang akan diteliti sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan dengan keputusan bupati/walikota.
 - (5) Susunan keanggotaan panitia peneliti sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan wilayah yang akan diteliti meliputi lintas kabupaten/kota ditetapkan dengan keputusan gubernur.

Kemudian, Pasal 6 Perdasus No. 23 Tahun 2008 mengatur mengenai penetapan hak ulayat masyarakat hukum adat dan/atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah. Pasal 6 ayat 1 Perdasus ini menyatakan bahwa: "Berdasarkan laporan hasil penelitian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) bupati/walikota dan atau gubernur menetapkan ada atau tidak adanya hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah dengan keputusan". Selanjutnya pada Pasal 8 ayat 1 menyatakan setelah ada keputusan bupati/walikota dan atau

gubernur yang menetapkan bahwa hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah masih ada, maka masyarakat hukum adat dan atau perorangan warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan berwenang untuk :

- a. melaksanakan pengelolaan hak ulayat masyarakat hukum adat dan atau hak perorangan warga masyarakat hukum adat atas tanah sesuai dengan hukum adat yang berlaku dalam masyarakat hukum adat yang bersangkutan
- b. melakukan musyawarah dengan pihak ketiga diluar warga masyarakat hukum adat yang memerlukan tanah untuk berbagai kepentingan;
- b. menyerahkan sebagian atau seluruh hak ulayat kepada warga untuk dikuasai oleh masing-masing warga sebagai hak perorangan

Dalam Perdasus No. 23 Tahun 2008, nampak seolah-olah identitas komunitas dan hak adatnya atas tanah hanya bisa diakui kalau ada pengakuan dari gubernur (kepala daerah/pemerintahan). Legislatur justru menempatkan pemerintah sebagai seakan-akan pemilik yang sebenarnya atas wilayah tanah Papua, sehingga komunitas masyarakat adat setempat (orang asli Papua) yang sudah ada jauh sebelum lahirnya UUD 1945, UU Agraria 1960 dan UU Otsus Papua itu sebagai seolah-olah pendatang baru yang membutuhkan pengakuan dan penempatan di suatu wilayah.

Pengakuan yang berujung pada penetapan pemerintah (bupati/walikota/ gubernur) didahului serangkaian penelitian oleh tim yang ditetapkan oleh keputusan pemerin-

tah. Posisi kunci ada atau tidaknya hak ulayat masyarakat hukum adat di lokasi yang diteliti oleh tim ada di tangan pemerintah, meskipun tidak secara tegas disebutkan kewenangan pemerintah untuk menolak mengeluarkan penetapan keberadaan masyarakat hukum adat. Hal tersebut dapat membuat kepentingan asli orang Papua semakin terpinggirkan. Sedangkan masyarakat asli Papua telah membuat peta untuk mempertahankan hak atas wilayah dan tanah adatnya. Masalahnya, apakah pemerintah daerah akan mengakui hak masyarakat adat atas kepemilikan wilayah adat tersebut? Perjuangan masih panjang untuk mendapatkan pengakuan hak adat itu, sekalipun orang asli Papua adalah pemilik tanah Papua ini.

2. Perda Mengenai Tata Cara Pemilihan MRP

Merujuk pada Bab V UU Otsus Papua, disebutkan bahwa MRP merupakan bagian dari pemerintahan daerah di Papua, yang atas dasar itu pemerintahan di Papua didasarkan pada tiga lembaga yakni: legislatif (DPRP), eksekutif (gubernur dan pemerintah daerah) dan MRP, yang menurut UU Otsus Papua, posisi ketiga lembaga tersebut adalah sama dan sederajat. Maka jelas terlihat bahwa MRP berperan penting dalam menjalankan otsus Papua yaitu dalam hal ini mengatur dan mengimplementasikan otsus termasuk melakukan sejumlah kajian dan evaluasi otsus yang telah berjalan kurang lebih satu dekade sesuai dengan tugas dan fungsinya sebagai lembaga kultural.

Parameter dalam menetapkan perdasus/perdasi mengenai tata cara pemilihan MRP seharusnya berpedoman pada parameter nomor 2 yaitu

pengakuan dan penghormatan hak-hak dasar orang asli Papua serta pemberdayaannya secara strategis dan mendasar; parameter nomor 5 yaitu perlindungan hak-hak orang Papua untuk berkumpul dan mengeluarkan pendapat dan aspirasinya; parameter nomor 6 yaitu perlindungan hak-hak orang Papua untuk terlibat secara nyata dalam kelembagaan politik dan pemerintahan melalui penerapan kehidupan berdemokrasi yang sehat; dan parameter nomor 9 huruf a yaitu mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik yang berciri partisipasi rakyat sebesar-besarnya. Berdasarkan hal tersebut, maka dapat dianalisis mengenai kesesuaian perdasus/perdasi mengenai tata cara pemilihan MRP sebagaimana parameter tersebut berikut ini.

Dasar dari pembentukan MRP adalah PP MRP. Pasal 2 PP ini menyebutkan bahwa MRP berkedudukan di ibukota Provinsi. Keanggotaan dan jumlah anggota MRP ditetapkan dengan Perdasus.²⁶ Pada sub bab ini penulis hendak menelaah mengenai tata cara pemilihan anggota MRP khususnya dalam hal hak memilih dan dipilih, apakah sudah merepresentasikan kepentingan orang asli Papua.

Pelaksanaan pemilihan anggota MRP selanjutnya diatur dalam perda khusus yaitu: Perdasus No. 14 Tahun 2016 dan Perda No. 5 Tahun 2010.

Pasal 5 Perdasus No. 14 Tahun 2016 menyatakan bahwa:

(1) Anggota masyarakat adat, masyarakat agama, dan masyarakat perempuan mempunyai hak memilih.

(2) Untuk dapat melaksanakan hak memilih sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi syarat :

- a. Orang asli Papua yang berdomisili paling kurang 6 (enam) bulan di wilayah Provinsi Papua;
- b. berusia paling rendah 17 (tujuh belas) tahun atau sudah pernah kawin;
- c. tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap;
- d. mempunyai satu tempat tinggal tetap; dan
- e. mendapat mandat dari kelompok masyarakat adat dan kelompok masyarakat perempuan tingkat kabupaten/kota, serta lembaga keagamaan tingkat provinsi.

Sedangkan pada Pasal 5 Perda No. 5 Tahun 2010 juga menyatakan:

(11) Anggota masyarakat adat, masyarakat agama dan masyarakat perempuan mempunyai hak memilih.

(12) Untuk dapat melaksanakan hak memilih sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi syarat-syarat:

- a. orang asli Papua yang berdomisili sekurang-kurangnya 6 (enam) bulan di Provinsi;
- b. berusia sekurang-kurangnya 17 (tujuh belas) tahun atau sudah/pernah kawin;
- c. nyata-nyata tidak sedang terganggu jiwa atau ingatannya;
- d. tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putus-

²⁶ Lihat Pasal 19 ayat (3) UU Otsus Papua.

- an pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap;
- f. apabila seorang pemilih mempunyai lebih dari satu tempat tinggal harus menentukan satu diantaranya untuk ditetapkan sebagai tempat tinggal yang dicantumkan dalam daftar pemilih;
 - g. pemilih yang namanya telah tercantum dalam daftar pemilih diberi tanda bukti pendaftaran yang berlaku sebagai surat pemberitahuan untuk memberikan suara;
 - h. mendapat mandat dari kelompok masyarakat adat dan kelompok masyarakat perempuan tingkat kabupaten/kota serta lembaga keagamaan tingkat provinsi untuk pemilihan wakil adat, wakil perempuan dan wakil agama.
- (13) Kelompok masyarakat adat yang bersangkutan harus aktif memperjuangkan hak-hak masyarakat adat paling sedikit 3 tahun terakhir sebelum ditetapkannya perda provinsi ini.
- (14) Kelompok masyarakat perempuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi syarat:
- a. berbadan hukum atau terdaftar sebagai organisasi kemasyarakatan pada pemerintah;
 - b. berkedudukan di kabupaten/kota atau merupakan bagian dari organisasi tingkat nasional atau organisasi tingkat provinsi atau kabupaten/kota yang berkedudukan di kabupaten/kota;
 - c. aktif memperjuangkan hak-hak masyarakat perempuan di Papua paling sedikit 3 (tiga)

tahun terakhir yang dibuktikan dengan laporan pelaksanaan kegiatan dalam bentuk tertulis dan visual.

Dalam Pasal 1 huruf r UU Otsus Papua menyatakan bahwa: “masyarakat hukum adat adalah warga masyarakat asli Papua yang sejak kelahirannya hidup dalam wilayah tertentu dan terikat serta tunduk kepada hukum adat tertentu dengan rasa solidaritas yang tinggi diantara para anggotanya” sedangkan pada Pasal 1 huruf t menyatakan bahwa: “orang asli Papua adalah orang yang berasal dari rumpun ras melanesia yang terdiri dari suku-suku asli di Provinsi Papua dan/ atau orang yang diterima dan diakui sebagai orang asli Papua oleh masyarakat adat Papua”. Permasalahan saat ini adalah proses pemilihan tidak melibatkan seluruh masyarakat adat yang ada di Papua, melainkan pemilihan hanya melibatkan perwakilan dari setiap kelompok yang sesuai dengan kelompok kerja yang ada di dalam MRP sesuai dengan Perdasus.

Ketika merujuk pada Pasal 5 ayat 2 huruf e Perdasus No. 14 Tahun 2016 dan Pasal 5 ayat 2 huruf h Perda No. 5 Tahun 2010 yaitu: “mendapat mandat dari kelompok masyarakat adat dan kelompok masyarakat perempuan tingkat kabupaten/kota, serta lembaga keagamaan tingkat provinsi”, maka jika dilihat dari isi pasal Perdasus kedua provinsi di atas adalah yang berhak memilih setiap anggota MRP ialah perwakilan dari masing-masing kelompok tersebut tanpa harus melibatkan masyarakat orang asli Papua secara keseluruhan. Pasal tersebut bertentangan dengan Pasal 24 UU Otsus Papua yang menyatakan bahwa: “Pemilihan anggota MRP dilakukan oleh anggota masyarakat

adat, masyarakat agama, dan masyarakat perempuan.”

Jika dikaji, pemilih anggota MRP harus mendapat mandat dari perwakilan kelompok masyarakat adat dan kelompok masyarakat perempuan tingkat kabupaten/kota, serta lembaga keagamaan tingkat provinsi. Pada wewenang mandat, maka mandataris hanya bertindak untuk dan atas nama mandans, sedangkan tanggung jawab akhir dari keputusan yang diambil oleh penerima mandat atau mandataris tetap berada ada pemberi mandat atau mandans. Dalam hal ini penerima mandat hanyalah sekedar melaksanakan atau menyelenggarakan apa yang tetap menjadi tanggung jawab pemberi mandat. Mandat menempatkan bahwa kekuasaan wakil ada karena mandat dari terwakil yaitu kelompok masyarakat adat dan kelompok masyarakat perempuan tingkat kabupaten/kota, serta lembaga keagamaan tingkat provinsi. Oleh karena itu, tindakan yang diambil dalam parlemen harus sesuai dengan keinginan dari yang diwakili. Hal tersebut dapat mencederai kepentingan asli orang Papua sebagaimana diamanatkan UU Otsus Papua.

Hal tersebut menjadi tolok ukur bahwa pemilihan MRP sejauh ini masih jauh dari cita-cita yang tertuang dalam UU Otsus Papua. Sejatinya hadirnya Otsus sebagai jawaban dari permasalahan yang ada selama ini di Papua bukan menambah masalah, terutama MRP sebagai lembaga kultural yang menjadi perwakilan masyarakat adat orang asli Papua. MRP dituntut untuk berperan dalam melindungi hak-hak masyarakat adat asli Papua, karena inti dari kekhususan yang diberikan oleh pemerintah pusat berada di tangan MRP.

PENUTUP

UU Otsus Papua menyebutkan orang asli Papua adalah orang yang berasal dari rumpun ras Melanesia yang terdiri dari suku-suku asli di Provinsi Papua dan/atau orang yang diterima dan diakui sebagai orang asli Papua oleh masyarakat adat Papua. Hal-hal mendasar yang menjadi parameter kepentingan asli orang Papua termaktub dalam penjelasan UU Otsus Papua dan konstitusi HAM, yaitu sebagai berikut:

1. Pengaturan kewenangan antara Pemerintah dan Pemerintah Provinsi Papua serta penerapan kewenangan tersebut di Provinsi Papua yang dilakukan dengan kekhususan;
2. pengakuan dan penghormatan hak-hak dasar orang asli Papua serta pemberdayaannya secara strategis dan mendasar;
3. perlindungan hak hidup orang Papua di Tanah Papua, yaitu suatu kualitas kehidupan yang bebas dari rasa takut serta terpenuhi seluruh kebutuhan jasmani dan rohaninya secara baik dan proporsional.
4. Perlindungan hak-hak orang Papua atas tanah dan air dalam batas-batas tertentu dengan sumber daya alam yang terkandung di dalamnya.
5. Perlindungan hak-hak orang Papua untuk berkumpul dan mengeluarkan pendapat dan aspirasinya.
6. Perlindungan hak-hak orang Papua untuk terlibat secara nyata dalam kelembagaan politik dan pemerintahan melalui penerapan kehidupan berdemokrasi yang sehat.

7. Perlindungan kebebasan orang Papua untuk memilih dan menjalankan ajaran agama yang diyakininya, tanpa ada penekanan dari pihak manapun; dan
8. Perlindungan kebudayaan dan adat istiadat orang Papua.
9. Mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik yang berciri:
 - a. Partisipasi rakyat Papua sebesar-besarnya .
 - b. Pelaksanaan pembangunan yang diarahkan sebesar-besarnya untuk memenuhi kebutuhan dasar penduduk asli Papua pada khususnya dan penduduk Provinsi Papua pada umumnya dengan berpegang teguh pada prinsip-prinsip pelestarian lingkungan, pembangunan berkelanjutan, berkeadilan dan bermanfaat langsung bagi masyarakat.
 - c. Penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan yang transparan dan bertanggung jawab kepada masyarakat.
10. Pembagian wewenang, tugas, dan tanggung jawab yang tegas jelas antara badan legislatif, eksekutif, dan yudikatif, serta MRP sebagai representasi kultural orang asli Papua yang diberikan kewenangan tertentu.

Perdasus No. 23 Tahun 2008, Perdasus No. 14 Tahun 2016 dan Perdasus No. 5 Tahun 2010 masih belum merepresentasikan kepentingan orang asli Papua yang memiliki kesesuaian dengan parameter yang telah ditemukan.

Dalam Perdasus No. 23 Tahun 2008, nampak seolah-olah identitas komunitas dan hak adatnya atas tanah hanya bisa diakui kalau ada pengakuan dari gubernur (kepala daerah/pemerintahan). Hal tersebut

tidak sesuai dengan parameter nomor 2 yaitu pengakuan dan penghormatan hak-hak dasar orang asli Papua serta pemberdayaannya secara strategis dan mendasar; nomor 4 yaitu perlindungan hak-hak orang Papua atas tanah dan air dalam batas-batas tertentu dengan sumberdaya alam yang terkandung di dalamnya dan parameter nomor 8 yaitu perlindungan kebudayaan dan adat istiadat orang Papua.

Sedangkan dalam Perdasus No 16. Tahun 2016 dan Perda No. 5 Tahun 2010, pemilih anggota MRP harus mendapat mandat dari perwakilan kelompok masyarakat adat dan kelompok masyarakat perempuan tingkat kabupaten/kota, serta lembaga keagamaan tingkat provinsi hal tersebut bertentangan dengan Pasal 24 UU Otsus Papua yang menyatakan bahwa: "Pemilihan anggota MRP dilakukan oleh anggota masyarakat adat, masyarakat agama, dan masyarakat perempuan." Hal tersebut tidak sesuai dengan parameter nomor 2 yaitu pengakuan dan penghormatan hak-hak dasar orang asli Papua serta pemberdayaannya secara strategis dan mendasar; parameter nomor 5 yaitu perlindungan hak-hak orang Papua untuk berkumpul dan mengeluarkan pendapat dan aspirasinya; parameter nomor 6 yaitu perlindungan hak-hak orang Papua untuk terlibat secara nyata dalam kelembagaan politik dan pemerintahan melalui penerapan kehidupan berdemokrasi yang sehat; dan parameter nomor 9 huruf a yaitu mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik yang berciri partisipasi rakyat sebesar-besarnya.

Hendaknya pihak Pemerintah Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat dalam merumuskan perdasus/

perdasi tidak boleh bertentangan dengan UU Otsus Papua. Pentingnya partisipasi masyarakat Papua dalam pembentukan perdasus/perdasi adalah sebagai keniscayaan untuk pembentukan perda yang lebih baik yang merepresentasikan kepentingan orang asli Papua sebagaimana diamanatkan UU Otsus Papua dan Konstitusi HAM. Selain itu partisipasi masyarakat Papua dapat mewujudkan perda yang lebih implementatif dan lebih efektif karena masyarakat mengetahui dan terlibat langsung dalam pembentukan perdasus juga meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada lembaga eksekutif dan legislatif serta merupakan sarana sosialisasi kebijakan tingkat daerah.

DAFTAR BACAAN

Buku

- Bruggink JJH, *Refleksi Tentang Hukum* (PT Citra Aditya Bakti 1999).
- Darumurti KD, *Diskresi: Kajian Teori Hukum* (Genta Publishing 2016).
- Kurnia TS, *Konstitusi HAM: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 & Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia* (Pustaka Pelajar 2014).
- Marzuki PM, *Penelitian Hukum* (cet. ke-6, Kencana 2010).
- Rauta U, *Konstitusionalitas Pengujian Peraturan Daerah* (Genta Publishing 2016).
- Sidharta BA, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum* (Mandar Maju 2000).
- Sumule A, *Mencari Jalan Tengah Otonomi Khusus Provinsi Papua* (Gramedia Pustaka Utama 2003).

Artikel Jurnal

- Iryanti WS, Pangkey M dan Londa V, 'Dampak Otonomi Khusus Terhadap Kesejahteraan Masyarakat Asli Papua Di Distrik Mimika Timur Kabupaten Mimika Provinsi Papua' (2014) 2 (3) *Jurnal Administrasi Publik*.
- Putra MA, 'Perkembangan Muatan HAM Dalam Konstitusi Di Indonesia' (2015) 9 (2) *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*.
- S. Rochendi & Saleh KA, 'Hubungan Pemerintah Pusat Dan Daerah Dalam Otonomi Khusus Di Provinsi Papua Barat' (2017) 13 (1) *Jurnal Politik*.
- Wiratraman RHP, 'Konstitusionalisme & Hak-Hak Asasi Manusia: Konsepsi Tanggung Jawab Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia' (2005) 20 (1) *Jurnal Ilmu Hukum Yuridika*.
- ##### Peraturan Perundang-Undangan
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 yang telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua Menjadi Undang-Undang.
- Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 23 Tahun 2008 tentang Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat di Papua.
- Peraturan Daerah Provinsi Papua Barat Nomor 5 Tahun 2010

tentang Tata Cara Pemilihan
Anggota Majelis Rakyat Papua
Provinsi Papua Barat.

Peraturan Daerah Khusus Provinsi
Papua Nomor 14 Tahun 2016
tentang Tata Cara Pemilihan
Anggota Majelis Rakyat Papua.