

## ARTIKEL TESIS

KEWENANGAN PEMERINTAH PROVINSI PAPUA  
DALAM PERLINDUNGAN PREVENTIF HAK-HAK MASYARAKAT ASLI PAPUA  
BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 21 TAHUN 2001  
TENTANG OTONOMI KHUSUS BAGI PROVINSI PAPUA

NAMA : DEBORA KETTY YEPESSE

## ABSTRAK

Penelitian yang berjudul Implementasi Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Papua dalam Perlindungan Preventif Hak-Hak Masyarakat Asli Papua berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Provinsi Papua ini difokuskan pada permasalahan implementasi kewenangan pemerintah daerah Provinsi Papua dalam perlindungan preventif hak-hak masyarakat asli Papua, kendala-kendala dalam perlindungan preventif hak-hak masyarakat asli Papua dan upaya penyelesaiannya, Penulis tertarik pada judul tersebut karena rasa heran dan prihatin pada perkembangan masyarakat asli Papua yang semakin terpuruk pada permasalahan hak-hak masyarakat asli Papua walaupun sudah adanya Undang-Undang No.21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus yang secara khusus mengatur.

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dan menganalisis implementasi kewenangan pemerintah daerah Provinsi Papua dalam perlindungan preventif hak-hak masyarakat asli Papua berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua, kendala-kendala perlindungan hak-hak masyarakat asli Papua dan upaya penyelesaian. Penelitian ini merupakan penelitian normatif yang menggunakan pendekatan perundang-undangan, serta mengkajinya dari teori pembagian kekuasaan, desentralisasi asimetris, dan teori keadilan.

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang berfokus pada norma hukum positif berupa peraturan perundang-undangan

Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa Implementasi kewenangan Pemerintah Provinsi Papua dalam perlindungan preventif hak-hak masyarakat asli Papua yang berdasarkan

pada UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua belum terealisasi secara baik di dalam masyarakat asli Papua. Hal ini dapat terlihat dengan sebgaiian hak-hak masyarakat asli Papua belum sepenuhnya mendapatkan perlindungan, walaupun secara khusus sudah adanya Undang-Undang No 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua yang menjadi landasan dalam setiap kewenangan yang diambil oleh pemerintah daerah Provinsi Papua. akan tetapi kewenangan itu masih terbatas hanya pada tingkat Peraturan perundang-Undangan.

***Kata Kunci : Implementasi, Kewenangan, Pemerintah Daerah, Perlindungan Preventif, Hak-hak Masyarakat Asli Papua.***

### ABSTRACT

The Authority Implementation of Provincial Government of Papua in Maintain the Rights Preventive of Papua Original Citizen study bases on Undang-Undang No. 21 in 2001 about special autonomy focused on authority implementation of Papua provincial government in maintaining rights preventive of Papua original citizen and completion efforts, the author interested in this topic because of dismay and concern at the development of indigenous Papuans although there has Undang-Undang No. 21 in 2001 about Special Autonomy that set specially.

The objectives of this study for reviewing and analyzing the authority implementation of Papua provincial government in in maintaining rights preventive of Papua original citizen bases on Undang-Undang No. 21 in 2001 about special autonomy for Papua, the obstacles of maintain the Papua original citizen's rights and the completion efforts. This study is normative use the legislation approaches, and studying from the power-sharing theory, asymmetric decentralization, and justice theory.

Kind of research that used in this thesis is normative law research, namely study that focused on positive norm law such legislation.

Result of this study conclude that the authority implementation of Papua provincial government in in maintaining rights preventive of Papua original citizen bases on Undang-Undang No. 21 in 2001 about special autonomy for Papua unrealized well in Papua original citizens. This can be seen by most of the rights of Papua original citizens have not been fully obtain of protection, although specially there is Undang-Undang No. 21 in 2001 about special

autonomy for Papua which form the basis for any authority that is taken by local government of Papua. But the authority still limited to the level of legislation.

**Key words:** *Implementation, Authority, Local Government, Preventive ....., Papua's Original citizens' rights*

## **A. Latar Belakang**

Cita-cita dan tujuan Negara Republik Indonesia adalah membangun masyarakat Indonesia yang adil, makmur dan sejahtera berdasarkan Pancasila. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pembukaan alinea keempat yang berbunyi: kemudian dari pada itu untuk membentuk satu pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan Bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan, kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Berdasarkan penjelasan pembukaan alinea keempat diatas, Negara Kesatuan Republik Indonesia ingin mensejahterakan seluruh rakyat Indonesia dari Sabang sampai Merauke, termasuk rakyat di Provinsi Papua, merupakan bagian dari tujuan negara tersebut. Namun yang terjadi sampai saat ini keadilan, kemakmuran dan kesejahteraan tersebut belum dirasakan oleh masyarakat Provinsi Papua.

Masyarakat Papua adalah salah satu rumpun ras Malenesia yang merupakan bagian dari suku-suku bangsa di Indonesia yang memiliki keragaman budaya, sejarah, adat istiadat dan bahasa sendiri. Orang asli Papua sangat menjunjung 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. Ruang lingkup Otsus berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Provinsi Papua mencakup:

1. Pengaturan kewenangan antara Pemerintah Republik Indonesia dengan Pemerintah Provinsi Papua serta penerapan kewenangan tersebut di Provinsi Papua yang dilakukan dengan kekhususan;
2. Pengakuan dan penghormatan hak-hak dasar masyarakat asli Papua serta, pemberdayaannya secara strategis dan mendasar;
3. Mewujudkan pemerintahan yang baik dan yang bercirikan: a) Partisipasi sebesar-besarnya dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan serta pelaksanaan pembangunan melalui keikutsertaan para wakil adat, agama, dan kaum perempuan. b) Pelaksanaan pembangunan yang diarahkan sebesar-besarnya untuk memenuhi kebutuhan dasar penduduk asli Papua khususnya dan penduduk Provinsi Papua pada umumnya dengan berpegang teguh pada prinsip-prinsip pelestarian lingkungan, pembangunan berkelanjutan, berkeadilan, dan bermanfaat langsung bagi masyarakat kemudian. c) Penyelenggaraan pemerintah dan pelaksanaan pembangunan yang transparan dan bertanggung jawab kepada masyarakat;
4. Pembagian wewenang, tugas, dan tanggungjawab yang tegas dan jelas antara badan legislatif, eksekutif, dan yudikatif serta Majelis Rakyat Papua (MRP) sebagai representasi kultur penduduk asli Papua yang diberikan kewenangan tertentu.

Otonomi khusus adalah bagian dari otonomi daerah dimana pengertian otonomi daerah menurut Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Daerah otonom didefinisikan sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem NKRI. Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua pada dasarnya adalah pemberian kewenangan yang lebih luas bagi Provinsi Papua dan rakyat Papua untuk mengurus diri sendiri didalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kewenangan yang lebih luas dalam arti, tanggungjawab yang lebih besar bagi Provinsi dan rakyat Papua untuk menyelenggarakan pemerintahan dan mengatur pemanfaatan kekayaan alam di Provinsi Papua untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat Papua, sebagai bagian dari rakyat Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Kewenangan ini berarti pula kewenangan untuk memberdayakan potensi sosial budaya dan perekonomian masyarakat Papua, termasuk dengan memberikan peran yang memadai bagi orang-orang asli Papua melalui peran wakil adat, agama, dan kaum perempuan. 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 Papua, yang tercermin melalui perubahan nama Irian Jaya menjadi Papua, lambang daerah dalam bentuk bendera dan lagu daerah sebagai bentuk aktualisasi jati diri rakyat Papua dan pengakuan terhadap eksistensi hak ulayat adat, masyarakat adat, dan hukum adat. Undang-undang Otsus mengandung semangat penyelesaian masalah dan rekonsiliasi, antara lain dengan pembentukan Komisi Keberadaan dan Rekonsiliasi. Pembentukan komisi ini dimaksudkan untuk menyelesaikan berbagai permasalahan yang terjadi di masa lalu dengan tujuan memantapkan persatuan dan kesatuan nasional Indonesia di Provinsi Papua (Pustaka pelajar, Yustinus wenda 2012 :30).

Fakta-fakta diatas merupakan salah satu bagian yang menunjukkan bahwa hak-hak masyarakat asli Papua yang mendasar, yaitu hak-hak adat atas sumber daya alam, hak untuk dilindungi adat, hak untuk menikmati hasil pembangunan secara wajar, hak atas kesetaraan dan keragaman bahasa dan kehidupan sosial, hak meningkatkan taraf hidup dari hasil pengelolaan dan pemanfaatan hasil kekayaan alam Provinsi Papua dirasakan masih diabaikan sehingga memicu berbagai bentuk kekecewaan dan ketidakpuasan masyarakat asli Papua. Walaupun hak-hak masyarakat asli Papua sudah diatur secara khusus dalam UU No.21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua dan juga dibentuk lembaga representasi kultur orang asli Papua yang secara khusus mengatur dan melindungi hak-hak tersebut akan tetapi dirasakan belum tersentuh secara baik, karena perlindungan yang diberikan masih terbatas hanya pada pengakuan ditingkat Undang-Undang.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana implementasi kewenangan pemerintah daerah Provinsi Papua dalam perlindungan preventif hak-hak masyarakat asli Papua berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua?

2. Apakah kendala-kendala implementasi kewenangan pemerintah daerah Provinsi Papua dalam perlindungan preventif hak-hak masyarakat asli Papua dan upaya penyelesaiannya?

### **C. METODE PENELITIAN**

#### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang berfokus pada norma hukum positif berupa peraturan perundang-undangan. Penelitian ini bersifat deskriptif analisis dengan mengkaji peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang implementasi kewenangan pemerintah Provinsi Papua dalam perlindungan preventif hak-hak masyarakat asli Papua berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua sehingga penelitian ini bukan untuk mengkaji hipotesa atau teori, akan tetapi mengacu pada peraturan perundang-undangan yang ada.

#### **2. Pendekatan Penelitian**

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian normatif ini adalah pendekatan Undang-Undang. Pendekatan Undang-Undang (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum yang sedang ditangani (Marzuki 2005:133). Penelitian normatif ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan Undang-Undang karena peraturan perundang-undangan merupakan titik fokus dari penelitian dalam penulisan tesis ini.

### **D. Data Penelitian**

Sumber data yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian ini adalah data sekunder, yang berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

#### **1. Bahan hukum primer**

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif, yang artinya bahan hukum yang memiliki otoritas (Peter M Marzuki, 2005:141). Berupa Undang-Undang yang terkait dengan masalah yang diteliti.

## 2. Bahan hukum sekunder

Yaitu berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku, teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan (Peter Mahmud Marzuki, 2005:181).

## HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### **A. Implementasi Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Papua Dalam Perlindungan Hak-Hak Masyarakat Asli Papua**

#### 1. Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Papua

Setiap penyelenggaraan pemerintah dalam negara hukum wajib bertumpu pada kewenangan yang sah. Kriteria keabsahan wewenang pemerintah yang berwujud tindakan hukum pemerintah dilakukan berdasarkan pada sumber dan atas kewenangan prosedur penggunaan wewenang dan substansi kewenangan yang diperoleh melalui atribusi, delegasi dan mandat (Bambang Sugiono 2010:2).

Penggunaan wewenang dalam pemerintahan berdasarkan asas legalitas yang dapat merupakan wewenang yang dilakukan berdasarkan hukum tertulis serta hukum tidak tertulis dan berdasarkan asas-asas pemerintahan yang baik. Dalam konteks itu pengaturan pembagian wewenang antara pemerintah dengan pemerintah daerah Provinsi Papua, dan Kabupaten /Kota dalam penyelenggaraan UU No.21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua diatur dalam pasal 4 (lihat pasal 4 UU No.21 Tahun 2001 tentang Otonomi khusus bagi Provinsi Papua). Pemerintah Provinsi Papua juga memiliki kewenangan khusus dalam rangka pelaksanaan otonomi khusus yang diatur dalam Pasal 4 UU No.21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus tersebut dengan pelaksanaan pembagian wewenang antara pemerintah Provinsi dengan pemerintah kabupaten/Kota dilakukan melalui instrumen hukum perdinas; Pemerintah Kabupaten/Kota di wilayah Provinsi Papua memiliki kewenangan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Teori Desentralisasi asimetris dapat dipakai dalam melihat implementasi kewenangan pemerintah Provinsi Papua dalam perlindungan Preventif hak-hak masyarakat asli Papua. Desentralisasi asimetris (*asymmetric decentralization*) bukanlah

pelimpahan kewenangan khusus yang hanya diberikan kepada daerah-daerah tertentu, secara empirik merupakan strategi komperensif pemerintah pusat guna merangkul kembali daerah yang hendak memisahkan diri dari pangkuan ibu pertiwi. Korelasi penelitian ini dengan teori desentralisasi asimetris yaitu untuk melihat ruang gerak dalam implementasi kewenangan pemerintah daerah Provinsi Papua dalam perlindungan hak-hak masyarakat asli Papua berdasarkan UU No.21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua, karena Provinsi Papua merupakan salah satu daerah yang diberikan kewenangan khusus oleh Negara Republik Indonesia dalam mengatur dan mengurus daerahnya berdasarkan fakta sejarah, kebudayaan dan karekteristik daerah.

## 2. Majelis Rakyat Papua Sebagai Representasi Kultur Orang Asli Papua

Berlandaskan pasal 5 ayat (2) UU No.21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua Maka Majelis Rakyat Papua yang selanjutnya disebut MRP resmi dibentuk pada Tahun 2005. Majelis Rakyat Papua merupakan representasi kultural orang asli Papua yang memiliki kewenangan tertentu dalam rangka pelestarian dan perlindungan hak-hak masyarakat asli Papua. MRP beranggotakan orang-orang asli Papua yang terdiri atas wakil-wakil adat, wakil-wakil agama dan wakil-wakil perempuan yang jumlahnya masing-masing sepertiga dari total anggota MRP selanjutnya keanggotaan dan jumlah anggota MRP sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Persasus. (lihat pasal 19 ayat (1) dan (3) UU No.21 Tahun 2001 tentang Otonomi khusus bagi Provinsi Papua).

Wewenang yang dimiliki Majelis Rakyat Papua dalam hal memberikan pertimbangan mengenai pembuatan Peraturan Daerah Khusus menjadikan Majelis Rakyat Papua sebagai institusi yang ikut serta dalam penyelenggaraan pemerintah yakni salah satunya dalam menentukan bentuk dan jenis-jenis hak-hak orang asli Papua. Setelah MRP merumuskan apa yang dimaksud dengan hak-hak orang asli Papua baru MRP dapat memberikan pertimbangan terhadap setiap Peraturan Daerah khusus yang diusulkan oleh DPRD dan Gubernur serta juga memberikan masukan kepada DPRD dan Bupati/Wali/Kota. Kekuatan MRP juga dapat dilihat dari hak-hak yang dimilikinya yang terdapat dalam pasal 21 ayat (1) huruf a dan b. UU No.21 Tahun 2001 tentang Otonomi khusus bagi Provinsi Papua.

### 3. Penghormatan Terhadap adat dan budaya

Masyarakat Papua adalah salah satu rumpun ras Malenesia yang merupakan bagian dari suku-suku bangsa di Indonesia yang memiliki keragaman budaya, sejarah, adat istiadat dan bahasa sendiri, berdasarkan latar belakang ini Provinsi Papua diberikan Otonomi Khusus agar bisa mengatur dan mengurus daerahnya berdasarkan UU No.21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua.

Berlandaskan pada adat dan budaya yang merupakan dua unsur penting yang melekat dan tumbuh bersama-sama dalam masyarakat asli Papua dan dengan berlandaskan dua unsur ini pula dibentuk representasi kultur orang asli Papua yang selanjutnya disebut MRP yang ditertuangkan dalam Pasal 5 ayat (2) UU No.21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua yang berbunyi: dalam rangka penyelenggaraan otonomi khusus di Provinsi Papua dibentuk Majelis Rakyat Papua yang merupakan representasi kultural orang asli Papua dengan berlandaskan pada penghormatan terhadap adat dan budaya, pemberdayaan perempuan, penetapan kerukunan hidup beragama.

Teori keadilan menjelaskan bahwa keadilan merupakan suatu tujuan hukum yang hendak dicapai guna memperoleh kesebandingan didalam masyarakat, disamping itu juga untuk kepastian hukum dan kemanfaatan. Masalah keadilan (kesebandingan) merupakan persoalan rumit yang sering dijumpai hampir pada setiap masyarakat termasuk di Indonesia (Soerjono Soekanto, 1980:169).

Keadilan selalu berkaitan dengan hukum misalnya seseorang merasakan adanya keadilan jika hukum itu benar-benar ditegakan. Berkaitan dengan penulisan ini yaitu agar tercipta rasa aman dan adil dalam masyarakat Provinsi Papua untuk itu hak-hak masyarakat asli patut dijaga serta dilindungi oleh Pemerintah Daerah Provinsi Papua dengan berdasarkan pada kewenangan yang diberikan oleh Pemerintah Pusat melalui Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua.

### 4. Pemberdayaan Perempuan

Pemberdayaan Perempuan merupakan bagian dari perlindungan hak-hak masyarakat asli Papua yang berbunyi : dalam rangka penyelenggaraan Otonomi Khusus di Provinsi Papua dibentuk majelis rakyat Papua yang merupakan representasi kultur orang asli Papua yang memiliki kewenangan tertentu dalam rangka perlindungan hak-hak orang

asli Papua dengan berlandaskan pada penghormatan terhadap adat dan budaya, pemberdayaan perempuan dan penetapan kerukunan hidup beragama( lihat Pasal 5 ayat (2) UUNo.21 Tahun 2001tentang OtonomiKhusus bagi Provinsi Papua).

Kebijakan yang ada belum menunjukkan prinsip responsif jender dan belum ada instrument hukum di tingkat daerah yang menjadi jaminan hukum bagi pemberdayaan perempuan dan pemenuhan HAM perempuan sebagaimana yang telah tercantum dalam pasal 47 UU No.21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua yang berbunyi: untuk menegakan Hak Asasi Manusia kaum perempuan, Pemerintah Provinsi berkewajiban membina, dan melindungi hak-hak dan memberdayakan perempuan secara bermartabat dan melakukan semua upaya untuk memposisikannya sebagai mitra sejajar kaum laki-laki. Dalam memberikan perlindungan kepada hak-hak masyarakat asli Papua yang berlandaskan pada pemberdayaan perempuan, Pemerintah Daerah Provinsi Papua menuangkannya dalam bentuk Peraturan Daerah Khusus Papua Nomor 1 Tahun 2011 tentang Pemulihan Hak Perempuan Papua Korban Kekerasan dan Pelanggaran Hak Asasi Manusia

DalamTeori tentang keadilan menjelaskan bahwa keadilan merupakan suatu tujuan hukum yang hendak dicapai guna memperoleh kesebandingan didalam masyarakat, disamping itu juga untuk kepastian hukum dan kemanfaatan. Keadilan selalu berkaitan dengan hukum misalnya seseorang merasakan adanya keadilan jika hukum itu benar-benar ditegakan kaitannya dengan pemberdayaan perempuan yaitu agar tercipta rasa aman dan adil bagi perempuan Papua untuk itu hak-hak masyarakat patut dijaga dan dilindungi oleh pemerintah yang berlandaskan pada pemberdayaan perempuan karena atas dasar inilah pemerintah daerah Provinsi Papua diberi kewenangan penuh melalui UU No.21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua dalam melindungi hak-hak masyarakat asli Papua.

#### 5. Pemantapan Kerukunan Hidup Beragama

Pasal 29 UUD 1945 berbunyi: (1) Negara berdasarkan atas ketuhanan Yang Maha Esa; (2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya dan kepercayaannya. Berdasarkan penjelasan Pasal 29 UUD 1945 Pemerintah Daerah mendapat kewenangan dalam mengatur daerahnya yang dituangkan dalam pasal 5 ayat

(2) UU No.21 Tahun 2001 tentang Otonomi khusus bagi Provinsi Papua yang berbunyi: dalam rangka penyelenggaraan otonomi khususdi Provinsi Papua dibentuk Majelis Rakyat Papua yang merupakan representasi kultur orang asli Papua yang memiliki kewenangan tertentu dalam rangka perlindungan hak-hak orang asli Papua dengan berlandaskan pada penghormatan terhadap adat dan budaya, pemberdayaan perempuan, dan penetapan kerukunan hidup beragama.

Dalam memberikan perlindungan hak-hak masyarakat asli Papua yang berlandaskan pada penetapan kerukunan hidup beragama Pemerintah Pusat bersama dengan Pemerintah Daerah Provinsi Papua serata masyarakat Papua bersama-sama berkewajiban menjaga dan melindungi kerukunan hidup beragama antara umat Bergama karena setiap masyarakat asli Papua berhak menjalankan agama merut keyakinan dan kepercayaannya yang merupakan bagian dari Hak Asasi Manusia. UUD 1945 juga mengamanatkan bahwa untuk menegakan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip Negara humum yang demokratis maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peratruran perundang-undangan pasal 28E ayat (2) yang berbunyi: setiap orang bebas atas keyakinan dan kepercayaannya, menyatakan pikiran dan sikap sesuai dengan hati nuraninya. Peraturan perundang-undang tersebut salah satunya adalah Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

#### **E. Kendala-Kendala Implementasi Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Papua Dalam Perlindungan Preventif Hak-Hak Masyarakat Asli Papua dan Upayah Penyelesaiannya**

1. Kendala-Kendala Implementasi Kewenangan Pemerintah Provinsi Papua dalam Perlindungan Preventif Hak-Hak Masyarakat Asli Papua

a. Kendala Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Papua

Pelaksanaan kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Papua secara khusus diatur dalam pasal 4 ayat (3) UU No.21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua akan tetapi kewenangan tersebut dibatasi hanya pada peraturan PERDASUS dan PERDASI tanpa ada prosedur dan pengaturan secara jelas hal ini terlihat dengan belum adanya peraturan PERDASUS yang mengatur tata hubungan

dan pembagian wewenang Pemerintah Daerah dan Kabupaten/kota sehingga hal ini mempengaruhi pada implementasi kewenangan Pemerintah Provinsi Papua yang tidak berjalan secara baik.

b. Kendala Majelis Rakyat Papua sebagai Representasi Kultural Orang Asli Papua

Majelis Rakyat Papua adalah representasi kultur orang asli Papua yang memiliki kewenangan tertentu dalam rangka perlindungan hak-hak masyarakat asli Papua namun didalam pasal 5 ayat (2) UU No.21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua tidak di jelaskan secara baik hak-hak masyarakat asli Papua hanya menjelaskan bahwa dalam rangka peyelenggaraan Otonomi Khusus di Provinsi Papua dibentuk Majelis Rakyat Papua yang merupakan representasi kultur orang asli Papua dengan berlandaskan pada penghormatan terhadap adat dan budaya, pemberdayaan perempuan, dan penetapan kerukunan hidup beragama (lihat Pasal 5 ayat (2) UU No.21 Tahun 2001 tentang Otus).

c. Kendala Dalam Penghormatan Terhadap Adat dan Budaya

Dalam rangka perlindungan preventif hak-hak masyarakat asli Papua seperti yang terdapat dalam Pasal 5 ayat (2) UU No.21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua alam memberikan penghormatan terhadap adat dan budaya selanjutnya ditungkan dalam PERDASUS No.20 Tahun 2008 tentang Peradilan adat dan Perdasi No.16 Tahun 2008 tentang perlindungan dan pembinaan kebudayaan asli Papua yang telah ditetapkan dalam Peraturan Gubernur tetapi belum disahkan karena terkendala pada periode akhir masa kerja di DPR sehingga masih dalam tahap pembahasan.

d. Kendala Pemberdayaan Perempuan

Sementara itu kebijakan yang dibuat belum mengarah pada pemberdayaan perempuan hal ini dapat terlihat dari PERDASUS No.1 Tahun 2011 tentang Pemulihan hak perempuan Papua korban kekerasan dan pelanggaran hak asasi manusia yang walaupun sudah ditetapkan dalam peraturan gubernur tetapi belum dapat disahkan menjadi satu undang-undang karena masih dalam tahap pembahasan hal ini karena terkendala pada akhir periode masa kerja di DPR yang mengakibatkan belum juga disahkan.

Kendala lainnya terdapat pada pendanaan seperti hasil wawancara peneliti dengan Hofni Simbiak selaku wakil ketua 1 MRP yang mengatakan bahwa dalam program perekonomian kerakyatan yang menyangkut infrastruktur terhadap perekonomian rumah tangga yang akan dibangun pasar segar bagi perempuan-perempuan Papua akan tetapi pembangunannya belum permanen. Hal ini karena terhambat dibagian pendanaannya, hal ini juga yang menjadi janji presiden Republik Indonesia bahwa akan mendanai melalui anggaran APBN (wawancara wakil ketua 1 MRP senin 20/04/15 pukul 15:20 wit).

e. **Kendala Dalam Pemantapan Kerukunan hidup beragama**

Dalam rangka perlindungan preventif hak-hak masyarakat asli Papua seperti yang tercantum dalam pasal 5 ayat (2) UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua serta yang belandaskan pada penetapan kerukunan hidup beragama yang selanjutnya diatur dalam pasal 53 ayat (1) dan (2), Pasal 54 huruf a,b,c,d dan pasal 55 ayat (1) dan (2). Walaupun sudah diatur dalam UU No.21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua namun Pemerintah Daerah Provinsi Papua belum bisa menuangkannya dalam bentuk PERDASUS hal ini karena tidak menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi Papua sehingga Pemerintah Provinsi hanya menjaga agar kerukunan hidup beragama tetap terjaga antara satu dengan lainnya.

**F. Upaya mengatasi Kendala-Kendala Implementasi Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Papua dalam Perlindungan Preventif Hak-Hak Masyarakat Asli Papua**

a. **Upaya mengatasi Kendala kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Papua**

Dalam rangka implementasi kewenangan pemerintah daerah Provinsi Papua sudah seharusnya Pemerintah Daerah Provinsi Papua diberikan kewenangan yang seluas-luasnya yaitu dengan segera mengesahkan 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 agar memiliki kekuatan hukum. Selain itu juga segera membuat Perdasus yang mengatur tata hubungan pembagian wewenang diantara instansi yang ada agar hubungan koordinasi diantara instansi yang terkait dapat berjalan secara baik. Sehingga kebijakan yang

dikeluarkan dalam rangka perlindungan preventif hak-hak masyarakat asli Papua dapat terrealisasi dengan baik dalam masyarakat asli Papua sesuai dengan amanat Undang-Undang Otsus. Selain itu dalam rangka perlindungan hak-hak masyarakat asli Papua maka dalam UU No.21 Tahun 2001 perlu dijelaskan secara baik hak-hak masyarakat asli Papua sehingga dalam implementasi kewenangan pemerintah Provinsi Papua dalam perlindungan hak-hak masyarakat asli Papua yang berdasarkan UU No.21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua tidak terjadi salah penafsiran.

b. Upaya mengatasi Kendala Majelis Rakyat Papua Sebagai Representasi Kultural Orang Asli Papua

Dalam menjalankan tugas dan fungsinya MRP sebagai representasi kultural orang asli Papua perlu diberikan kewenangan yang seluas-luasnya dalam menjalankan tugas dan fungsinya dalam rangka perlindungan hak-hak masyarakat asli Papua sesuai dengan bunyi pasal 5 ayat (2) UU No 21 Tahun 2001 tentang Otsus karena MRP merupakan lembaga yang dibentuk berdasarkan aspirasi masyarakat asli Papua sehingga MRP sudah seharusnya diberikan wewenang yang luas yang terlebih dahulu diatur lebih jelas dalam UU No.21 Tahun 2001 tentang Otsus selain itu juga tiga keputusan kultural yang dikeluarkan MRP perlu dipertimbangkan dalam pembentukan PERSASUS dan PERDASI dalam rangka perlindungan preventif hak-hak masyarakat asli Papua yang berdasarkan UU No.21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua.

c. Upaya mengatasi Kendala Dalam Penghormatan Terhadap Adat dan Budaya

Dalam rangka perlindungan preventif hak-hak masyarakat asli Papua seperti yang tercantum dalam pasal 5 ayat (2) UU No.21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua yang selanjutnya dituangkan dalam bentuk Perdasus No.20 Tahun 2008 tentang peradilan adat dan PERDASI No.16 Tahun 2008 tentang Perlindungan dan Pembinaan Kebudayaan Asli Papua yang ditetapkan dalam Peraturan Gubernur perlu segera disahkan dalam bentuk Undang-Undang agar memiliki kekuatan hukum sehingga nantinya dapat terrealisasi dengan baik didalam masyarakat asli Papua agar perlindungan preventif hak-hak masyarakat asli Papua yang diharapkan dapat terwujud dengan baik.

d. Upaya mengatasi Kendala Dalam Pemberdayaan Perempuan

Dalam rangka perlindungan preventif hak-hak masyarakat asli Papua seperti yang tercantum dalam pasal 5 ayat (2) UU No 21 Tahun 2001 tentang otonomi khusus bagi

Provinsi Papua maka Pemerintah Daerah Provinsi Papua segera perlu megsahkan PERDASUS No.1 Tahun 2001 tentang pemulihan hak perempuan dan pelanggaran hak asasi manusia yang telah ditetapkan dalam Peraturan Gubernur agar memiliki kekuatan hukum dalam rangka perlindungan preventif hak-hak masyarakat asli Papua yang berlandaskan pada pemberdayaan perempuan. Selain itu juga dalam rangka pemberdayaan perempuan maka Pemerintah daerah Provinsi Papua dapat membantu dengan membiayai setiap kegiatan yang dilakukan Majelis Rakyat Papua sebagai representasi kultural orang asli Papua dalam rangka pemberdayaan perempuan asli Papua.

e. Upaya Mengatasi Kendala Dalam Pemantapan Kerukunan hidup beragama

Dalam upaya pemantapan kerukunan hidup beragama hal ini sudah seharusnya diatur dalam bentuk PERDASUS dan PERDASI sehingga jika nantinya terjadi hal-hal yang berbaur agama maka pemerintah daerah mampu untuk menyelesaikannya, walaupun sejauh ini belum ada hal-hal yang terjadi dan melibatkan agama di Papua. Dalam hal keberpihakan, perlindungan dan pemantapan kerukunan hidup beragama maka pemerintah perlu melakukan program-program yang melibatkan secara langsung wakil adat dan agama sehingga kerukunan diantara sesama agama tetap terjaga dan terpelihara dengan baik.

## PENUTUP

### A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan dan hasil analisis pada bab-bab sebelumnya, penulis dapat menyimpulkan sesuai rumusan masalah yang terkait sebagai berikut :

1. Implementasi kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Papua dalam perlindungan preventif hak-hak masyarakat asli Papua yang berdasarkan pada UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua belum terealisasi secara baik di dalam masyarakat asli Papua. Hal ini dapat terlihat dengan sebgaiian hak-hak masyarakat asli Papua belum sepenuhnya mendapatkan perlindungan, walaupun secara khusus sudah adanya Undang-Undang No 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua yang menjadi landasan dalam setiap kewenangan yang diambil oleh pemerintah daerah Provinsi Papua. akan tetapi kewenangan itu masih terbatas hanya pada tingkat Peraturan perundang-Undangan.

2. Faktor penghambat dalam implementasi kewenangan daerah Provinsi Papua dalam perlindungan preventif hak-hak masyarakat asli Papua berdasarkan UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua yaitu kewenangan yang diberikan kepada pemerintah daerah Provinsi Papua hanya terbatas pada pembentukan PERDASUS dan PERDASI sehingga hal ini berpengaruh pada setiap kewenangan yang dibuat Pemerintah Provinsi Papua dalam perlindungan hak-hak masyarakat asli Papua. UU No 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua ada beberapa pasal yang berkaitan dengan perlindungan hak-hak masyarakat asli Papua perlu ditinjau kembali karena belum secara baik menjelaskan mengenai hak-hak masyarakat asli Papua. Selain itu UU No 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua perlu di revisi agar sesuai dengan perkembangan masyarakat asli Papua.
3. Upaya yang dapat dilakukan dalam implementasi kewenangan daerah Provinsi Papua dalam perlindungan preventif hak-hak masyarakat asli Papua berdasarkan UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua yaitu dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada pemerintah Provinsi Papua dalam menjalankan pemerintahannya selain itu UU No.21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua perlu direvisi dan pasal yang mengenai perlindungan hak-hak masyarakat asli Papua ditinjau kembali agar sesuai dengan perkembangan masyarakat asli Papua dengan tetap melihat dari adat budaya yang hidup dalam masyarakat asli Papua. Berdasarkan saran ini maka upaya yang telah dilakukan Pemerintah Provinsi Papua yaitu dengan tetap berusaha mengeluarkan setiap Perdasus dan Perdasi yang berkaitan dengan perlindungan hak-hak masyarakat asli Papua

## **B. Saran**

Berdasarkan hasil analisis dan kesimpulan yang ada pada penelitian ini, penulis memberikan beberapa saran sebagai berikut :

1. Dalam Implementasi kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Papua dalam perlindungan preventif hak-hak masyarakat asli Papua yang berdasarkan UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua maka Pemerintah Daerah Provinsi Papua perlu segera mengesahkan UU No. 35 Tahun 2008 tentang Penetapan Pemerintah Pengganti UU No.1 Tahun 2008 tentang Perubahan atas UU No.21 Tahun

2001 tentang Otonomi Khusus Papua menjadi Undang-Undang agar dalam pelaksanaannya memiliki kekuatan hukum. Selanjutnya segera perlu disahkannya PERDASUS dan PERDASI yang telah ditetapkan sehingga tidak menghambat pada proses pembangunan dalam rangka perlindungan hak-hak masyarakat asli Papua.

2. Pemerintah Daerah Provinsi Papua dalam menjalankan kewenangannya perlu membuat pengaturan yang jelas dalam hal pembagian kewenangan y diantara setiap instansi-instansi pemerintahan, agar dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab dari setiap instansi pemerintahan dapat berjalan dengan baik. Selain itu juga dalam pembentukan Perdasus dan Perdasi perlu melihat pada perkembangan masyarakat asli Papua agar setiap Perdasu dan Perdasi yang dikeluarkan dapat terealisasi dengan baik di masyarakat. Selain itu juga, Majelis Rakyat Papua perlu membuat pengaturan yang jelas dan menjalankan tugas dan tanggung jawabnya dalam menjalankan implementasi perlindungan hak-hak masyarakat asli Papua. Selain itu juga perlu adanya publikasi dalam pelaksanaan tugas dan tanggung jawab Majelis Rakyat Papua dalam perlindungan hak-hak masyarakat asli Papua agar dapat diketahui masyarakat asli Papua

## DAFTAR PUSTAKA

### **Buku :**

Agung Djojosoekarto, 2008, *Fakta Pemerintahan di Indonesia* Kemitraan, Jakarta.

Anis Ibrahim 2008, *Legislasi dan demokrasi, Interaksi dan Konfogurasi dalam Politik Hukum Dalam Pembentukan Hukum didaerah, in-trans Publising, Malang hal 22*

Asshiddiqy J., 2005, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, Konstitusi Press, Jakarta

BC. Smit, 1985, *Decentralization the Teritorial di mension of the state, allen unwin, London.*

- Bambang sugiono, Desain dan Praktek desentralisasi, refleksi pelaksanaan otonomi khusus papua, makalah pada seminar nasional menanggulangi desentralisasi dari prefektif daerah. Yogyakarta 25 januari 2010 hal.2
- Bruggink,J.J.H, 1999, *Refleksi Tentang Hukum*, Diterjemahkan B. Arief Sidharta, Citra Aditya, Bandung.
- Darji Darmodiharjo, 2006: hal 23,*Rintihan Masyarakat Papua*, Gramedia, Jakarta.
- Zollner, Sumule Dalam Gereja Kristen Injili di Tanah Papua, 2006, Editor: Theodor Radgeber, *Hak-hakEkonomi, Sosial, dan Budaya di Papua Barat*, Pustaka Sinar harapan, Jakarta.
- Hadikusuma, Hilman 2003, Pengantar Hukum Adat Indonesia, Mandar Madju,Bandung.
- Koentjoro ningrat, 2006, *Irian Jaya Membangun Masyarakat Majemuk*, Djabaran, Jakarta
- Kuntjoro Purbopranoto, 1981, *Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi Negara*, Alumni, Bandung.
- Mertokusumo Sudikno, 2010, *Mengenal hukum Suatu Pengantar*, Universitas Atmajaya Yogyakarta, Yogyakarta.
- Jazim Hamidi 2011, Hukum Peraturan Daerah Bermasalah, Menggagas Peraturan Daerah Yang Responsive dan Berkesimbangan, Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta, hal 82
- Maddick, 2007, *Politik Hukum Otonomi Daerah Tinjauan Asas Desentralisasi*, Pustaka, Jakarta.
- Peter M. Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, edisi revisi, Kencana Prenada media Group, Jakarta.
- Poerwadarminta, W.J.S, 1996, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta.
- Prajudi Atmosudirjo, 1981, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta Ghalia Indonesia.

Raharjo, Satjipto, 2000, Ilmu Hukum, Cintra Aditya Bakti, Bandung.

Rathgeber Theodor, 2006, *Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya di Papua Barat, studi Realitas sosial dan perfektif politis*, Sinar Harapan, Jakarta.

Rishan Idul, 2013, Komisi yudisial: Suatu Upayah Mewujudkan Wibawa Peradilan, Genta Press, Yogyakarta.

Soerjono Soekanto, 2007, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta

Sollosa Perviddy, 2005, *Otonomi Khusus Papua :Mengangkat Martabat Rakyat Papua Dalam NKRI*, Sinar Harapan, Jakarta.

Soehino, 1990, Hukum Tata Negara : Teknik Perundang-Undangan, Liberty, Yogyakarta.

Suhariningsih, 2009, *Teori Keadilan*, Gramedia, Bandung.

Wijayanti, dan Aminah Y., Siti, 2005 “ Ketatanegaraan (Citizenship)”, Piranti Darma Kalokatama, Jakarta.

### **Peraturan Perundang-Undangan :**

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang 35 Tahun 2008 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundan-Undangan  
Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Keputusan Kultur No.I/KK-MRP/2009 tentang hak-hak dasar orang asli Papua.

Keputusan Kultur No.II/KK-MRP/2009 tentang kesatuan kultur orang asli Papua.

Keputusan Kultur No.III/KK-MRP/2009 tentang kebijakan khusus dalam rangka keberpihakan, perlindungan dan pemberdayaan orang asli Papua.

**Artikel/Jurnal/Dokumen:**

Biro hukum setda papua, 2006.

Cendrawasih pos 16&17 januari,20 Februari 2007.

Kompas 29 agustus 2003.

Pustaka pelajar, Yustinus wenda 2012 Otonomi Daerah.

Rondinelli, 1983,*sage publication*, London vol.41.

Cepos harian senin 31 oktober 2009, hal.2

Berita Papua 22 November 2014 hal. 3

Kabar Papua, majalah edisi III agustus 2014 hal.10

Kuesioner yang dibagikan sebagai bahan pendukung dan bukan bahan utama dalam penulisan pada (selasa 14/04-2015 Pukul 14:15 wit) kepada 10 (sepuluh) orang sebagai perwakilan.Yaitu 4 (empat) orang dari Biro hukum yang terdiri dari 2 (dua) orang asli Papua dan 2 (dua) orang non Papua dan 6 (enam) orang dari sekretariat DPRP yang terdiri dari 3 (tiga) orang asli Papua dan 3 (tiga) orang non Papua.

**Internet :**

( Prakosopermono.blogspot.com dunduh tanggal 17 april 2015 08.30 WIB ) :

<http://materifakultashukum.blogspot.com/2012/04/teknik-perundang-undangan.html?m:i>,  
(diunduh pada tanggal 3 Desember 2014, Pukul 12.45 WIB).

[www.duppdphukham.go.id](http://www.duppdphukham.go.id)

**Wawancara :**

Wawancara dengan Wakil Ketua 1 (satu) Majelis Rakyat Papua (MRP), Bapak. Hofni Simbiak S.Th (Pada senin 20-04-2015, Pukul 15:20 WIT)

Wawancara dengan Kepala Bagian Pembinaan dan Pengawasan Produk hukum Daerah, Bapak. Abner Kehok S.H., M.Hum (Pada hari senin 13-04-2015 Pukul 12: 02 WIT)

Wawancara dengan Kepala Sub Bagian Legislatif Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) , BapakEly Waroy (pada hari rabu 15-04-2015, Pukul 12:30 WIT)

Wawancara dengan perwakilan masyarakat jawa di jayapura, Bapak Paulus Sumino (Pada hari minggu 26-04-2015, Pukul 12:00. WIT)