

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.” selanjutnya Pasal 18B ayat (1) disebutkan bahwa “Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.

Sehubungan dengan itu dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia(TAP/MPR-RI) Nomor IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR-RI) Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004 Bab IV huruf (g) angka 2 menetapkan perlunya pemberian status Otonomi Khusus bagi Provinsi Irian Jaya melalui penetapan suatu undang-undang otonomi khusus dengan memperhatikan aspirasi masyarakat. Oleh karenanya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua merupakan realisasi dari ketetapan Majelis Permusyawaratan

Rakyat Republik Indonesia (TAP/MPR-RI) Nomor IV/MPR/2000 sebagaimana disebutkan dalam penjelasan di atas.

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua merupakan bentuk pengakuan dan penghormatan dari negara kepada pemerintah daerah Provinsi Papua yang bersifat khusus, sifat khusus yang dimaksudkan disini adalah Pemberian kewenangan khusus yang lebih luas atau sebesar-besarnya untuk menyelesaikan segala persoalan pembangunan di Papua. Pada dasarnya Kebijakan penyelenggaraan Otonomi Khusus menempatkan Orang Asli Papua (OAP) dan sebagai Subjek utama. Artinya Orang Asli Papua sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (1) huruf t yang mengandung arti 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, adalah Prioritas utama sasaran penyelenggaraan otonomi khusus di Provinsi Papua dan bukan Orang Non Papua yang diakui sebagai Orang Asli Papua.

Keberadaan Pemerintah, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota, serta perangkat di bawahnya, semua diarahkan untuk memberikan pelayanan terbaik dan pemberdayaan Orang Asli Papua. Undang-undang ini juga mengandung semangat penyelesaian masalah dan rekonsiliasi, untuk mewujudkan keadilan, penegakan supremasi hukum, penghormatan terhadap HAM, percepatan pembangunan ekonomi, peningkatan kesejahteraan

dan kemajuan masyarakat Papua, dalam rangka kesetaraan dan keseimbangan dengan kemajuan provinsi lain.

Dalam paragraf ke-empat penjelasan Undang-Undang Otonomi Khusus dijelaskan bahwa Otonomi Khusus 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 Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dari penjelasan tersebut di atas ada beberapa kewenangan khusus yang disebutkan antara lain:

- a. Kewenangan untuk memberdayakan potensi sosial-budaya dan perekonomian masyarakat Papua;
- b. Kewenangan membentuk Lembaga representasi Orang Asli Papua atau Majelis Rakyat Papua yang anggotanya berasal dari para wakil adat, agama, dan kaum perempuan yang mempunyai Peran ikut serta merumuskan kebijakan daerah;
menentukan strategi pembangunan dengan tetap menghargai kesetaraan dan keragaman kehidupan masyarakat Papua dan melestarikan budaya serta lingkungan alam Papua,
- c. Menetapkan lambang daerah;
- d. Bendera daerah dan;
- e. Lagu daerah sebagai bentuk aktualisasi jati diri rakyat papua dan pengakuan terhadap eksistensi hak ulayat, adat, masyarakat adat, dan hukum adat.

- f. Kewenangan untuk pembentukan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR) yang bertujuan untuk menyelesaikan berbagai permasalahan yang terjadi di masa lalu dengan tujuan menjaga persatuan dan kesatuan nasional Indonesia di Provinsi Papua.

Selain itu hal-hal dasar yang menjadi isi Undang-Undang Otonomi Khusus ini adalah:

- a. Pertama: pengaturan kewenangan antara Pemerintah dengan Pemerintah Provinsi Papua serta penerapan kewenangan tersebut di Provinsi Papua yang dilakukan dengan kekhususan;
- b. Kedua, pengakuan dan penghormatan hak-hak dasar orang asli Papua serta pemberdayaannya secara strategis dan mendasar; dan
- c. Ketiga, mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik yang berciri: (a). partisipasi rakyat 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 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 bertanggungjawab kepada masyarakat.

- d. Keempat, pembagian wewenang, tugas, dan tanggung jawab yang tegas dan jelas antara badan legislatif, eksekutif, dan yudikatif, serta Majelis Rakyat Papua sebagai representasi kultural penduduk asli Papua yang diberikan kewenangan tertentu.

Salah satu penghormatan dan penghargaan pemerintah kepada Orang Asli Papua adalah disetujuinya pembentukan Lembaga Representasi Orang Asli Papua yang dikenal dengan nama Majelis Rakyat Papua yang mempunyai kewenangan khusus untuk memperjuangkan hak-hak Orang Asli Papua disegala bidang pembangunan. Dalam BAB Sebagaimana telah disebutkan di atas bahwa salah satu bentuk penghargaan terhadap Orang Asli Papua yaitu dengan menghadirkan suatu lembaga kultural yang keanggotaannya hanya Orang Asli Papua yang terdiri dari wakil adat, agama, dan kaum perempuan untuk melindungi /memproteksi hak-hak dasar Orang Asli Papua serta memberdayakan dan memperjuangkan potensi sosial-budaya dan perekonomian masyarakat Papua. Lembaga Kultural Orang Asli Papua tersebut diatur dalam BAB V UU Otsus Papua Tentang Majelis Rakyat Papua. Majelis Merupakan pilar ketiga (3) dari dua(2) pilar utama lainnya yaitu Eksekutif (Gubernur) dan legislative (DPR-Papua) sebagai Lembaga penyelenggara pemerintahan daerah di Provinsi Papua. Dalam Pasal 5 Ayat (2) UU Otsus Papua dijelaskan bahwa Majelis Rakyat Papua (selanjutnya disebut MRP), adalah representasi kultural Orang Asli Papua, yang memiliki wewenang tertentu dalam rangka perlindungan hak-hak orang asli Papua

dengan berlandaskan pada penghormatan terhadap adat dan budaya, pemberdayaan perempuan, dan pemantapan kerukunan hidup beragama.

Salah satu fungsi Lembaga MRP adalah melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di Provinsi Papua serta melindungi hak-hak dasar Orang Asli Papua. Perlindungan terhadap hak-hak dasar Orang Asli Papua itu dimaksudkan untuk memungkinkan masyarakat Papua dapat mengembangkan kemampuan diri yang dikaruniakan Tuhan kepadanya secara baik dan bermartabat, sehingga dalam waktu secepat-cepatnya orang Asli Papua dapat menyesuaikan diri agar dapat sejajar dengan warga negara lainnya. Dalam Pelaksanaan tugas dan wewenangnya MRP harus memastikan bahwa:

1. Penyelenggaraan Otsus Papua dapat meningkatkan taraf hidup Orang Asli Papua di serta memberikan kesempatan kepada Orang Asli Papua untuk menjadi tuan di negerinya sendiri sehingga dapat mengurangi kesenjangan antara Provinsi Papua dan Provinsi lain di Indonesia;
2. Penyelenggaraan pemerintahan daerah oleh DPR-Papua harus memperjuangkan hak konstitusional Orang Asli Papua dapat terjamin selain dari pada semua nilai-nilai dasar yang disebutkan di atas;
3. Penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di Provinsi Papua harus memenuhi rasa keadilan, belum sepenuhnya memungkinkan tercapainya kesejahteraan rakyat, agar dapat mendukung terwujudnya penegakan hukum, dan penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia, khususnya Orang Asli Papua;

4. Pengelolaan dan pemanfaatan hasil kekayaan alam Provinsi Papua digunakan secara optimal untuk meningkatkan taraf hidup Orang Asli Papua.
5. penyelenggaraan Otsus Papua harus mengakomodir nilai-nilai dasar yang mencakup perlindungan dan penghargaan terhadap etika dan moral, hak-hak dasar penduduk asli, Hak Asasi Manusia, supremasi hukum, demokrasi, pluralisme, serta persamaan kedudukan, hak, dan kewajiban sebagai warga negara;

Dalam Pasal 20 Ayat (1) huruf d menyebutkan bahwa: Tugas dan Wewenang Majelis Rakyat Papua adalah memberikan saran, pertimbangan dan persetujuan terhadap rencana perjanjian kerjasama yang dibuat oleh Pemerintah maupun Pemerintah Provinsi dengan pihak ketiga yang berlaku di Provinsi Papua khusus yang menyangkut perlindungan hak-hak orang asli Papua. Perjanjian Kerjasama yang dimaksud dalam hal ini adalah mencakup perjanjian atau kerjasama dengan pihak ketiga baik dari dalam negeri maupun luar negeri terkait pengelolaan sumber daya alam Orang Asli Papua di Provinsi Papua.

Dalam konsideran menimbang Peraturan daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 22 Tahun 2008 huruf a menyebutkan bahwa :

“Masyarakat hukum adat di Papua mempunyai hubungan yang tidak terpisahkan dengan sumber daya alam, sebagai sarana untuk mempertahankan dan memelihara kehidupan dan identitas budaya dalam aspek spiritual, sumber kehidupan ekonomi dan pengembangan kehidupan lainnya.

Sumber daya alam di Papua adalah segala sesuatu yang ada di dalam alam Papua yang pemanfaatannya diperuntukan secara khusus bagi kepentingan Orang Asli Papua untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari guna meningkatkan kesejahteraannya. Contoh sumber daya alam meliputi hutan, sumber daya lahan, sumber daya air, sumber daya tambang dan mineral dan lain sebagainya. Sejak lahirnya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Bagi Provinsi Papua (selanjutnya disingkat UU Otsus Papua) hingga saat ini potret pengelolaan sumber daya alam masyarakat hukum adat Papua masih terus mengisahkan dan menampilkan fakta-fakta empiris yang riil tentang sejumlah ketidakadilan pengelolaan sumber daya alam masyarakat hukum adat. Sebagai contoh Pengelolaan tambang emas Blok Wabu di kabupaten Intan Jaya yang pengelolaannya melibatkan pejabat negara di pemerintah pusat; Perkebunan kelapa sawit di atas tanah ulayat masyarakat adat Malamoi di Kabupaten Sorong ; Pengelolaan Hutan Kayu Produksi di distrik waris kabupaten Keerom, Kabupaten Jayapura ; kabupaten Sarmi, kabupaten Teluk Wondama, Pengelolaan tambang emas ilegal di kampung distrik heram dll merupakan Tindakan sewenang-wenang pengelolaan sumber daya alam di provinsi Papua.

Semua Persoalan yang menimpa masyarakat adat ini menimbulkan pertanyaan sejauhmana wewenang Majelis Rakyat Papua sebagai lembaga kultur / adat dalam menjaga dan memproteksi hak-hak masyarakat adat. MRP seharusnya menjadi alat filter pemerintah Provinsi sebelum merealisasikan seluruh kebijakan pemerintah Provinsi, Kabupaten/Kota. Namun faktanya lembaga representasi masyarakat hukum Adat di Papua ini tidak mampu

mempertahankan hak-hak orang masyarakat adat di tanah cenderawasih ini sehingga masyarakat adat sendiri sering menggunakan kekuatan sendiri untuk menjaga sumber daya alam mereka agar tidak dikelola sewenang-wenang oleh negara.

Dari Beberapa Uraian Di atas Maka Penulis ingin Mengkaji Karya Ilmiah Ini Dengan Judul “**WEWENANG MAJELIS RAKYAT PAPUA DALAM MEMBERIKAN PERSETUJUAN TERHADAP PERJANJIAN KERJASAMA DALAM PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM DI PROVINSI PAPUA.**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Peranan Majelis Rakyat Papua dalam memberikan Persetujuan Terhadap Perjanjian Kerja Dalam Pengelolaan Sumber Daya di Provinsi Papua.
2. Faktor-faktor apa yang mempengaruhi wewenang Majelis Rakyat Papua dalam memberikan Persetujuan Terhadap Pengelolaan Sumber Daya Alam Di Provinsi Papua.

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dalam penelitian ini terbagi menjadi dua (2) yaitu:

1. Untuk mengetahui wewenang Majelis Rakyat Papua dalam memberikan Persetujuan Terhadap Perjanjian Kerja Dalam Pengelolaan Sumber Daya di Provinsi Papua.

2. Untuk mengetahui Faktor-faktor apa yang mempengaruhi wewenang Majelis Rakyat Papua dalam memberikan Persetujuan Terhadap Pengelolaan Sumber Daya Alam Di Provinsi Papua.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini yaitu dapat memberikan manfaat secara teoritis dan manfaat secara praktis dalam mengidentifikasi, mendiskripsikan dan menganalisis permasalahan yang diteliti.

1. Manfaat teoritis yaitu bermanfaat bagi pengembangan Ilmu Hukum terutama dalam konsentrasi Hukum Tata Negara secara khusus Hukum Pemerintahan tentang efektifitas penggunaan wewenang kelembagaan Negara.
2. Manfaat Praktis adalah diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat kepada berbagai pihak yang bersangkutan.

E. Tinjauan Pustaka

1) Pengertian Majelis Rakyat Papua

Menurut Jimly Asshiddiqie dalam bukunya yang berjudul “Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi” menyebutkan ada beberapa lembaga daerah yang dibentuk berdasarkan Undang-undang atau diatur berdasarkan Peraturan Perundang-undangan tingkat Pusat dengan memperhatikan satuan-satuan pemerintahan yang bersifat khusus misalnya daerah istimewa Yogyakarta, Daerah Otonomi

Khusus Nanggroe Aceh Darusalam, Daerah Otonomi Khusus Papua¹. Pasal 5 ayat 2 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 menentukan bahwa “Dalam rangka penyelenggaraan Otonomi Khusus di Provinsi Papua, dibentuk Majelis Rakyat Papua yang merupakan representasi kultural 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 pemantapan kerukunan hidup beragama”.

Dalam Pasal 1 huruf g Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua disebutkan bahwa Majelis Rakyat Papua adalah representasi kultural orang asli Papua, yang memiliki wewenang tertentu dalam rangka perlindungan hak-hak orang asli Papua dengan berlandaskan pada penghormatan terhadap adat dan budaya, pemberdayaan perempuan, dan pemantapan kerukunan hidup beragama sebagaimana diatur dalam Undang-undang ini;

Terbentuknya Majelis Rakyat Papua merupakan implementasi melalui kebijakan Otsus-Papua sebagai pengejawatahan dari adanya komitmen mensejajarkan Orang Asli Papua dengan sesama saudaranya di provinsi lain di Indonesia, hal ini seperti yang tertuangkan dalam batang tubuh UU Otsus-Papua. Lembaga MRP hadir sebagai lembaga suprastruktur politik di tingkat Provinsi Papua dan mempunyai

¹ Jimly Asshiddiqie, 2010, *Perkembangan & konsolidasi Lembaga Negara pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 236-237

kedudukan sebagai lembaga representasi kultural Orang Asli Papua yang memiliki kewenangan tertentu dalam rangka perlindungan hak-hak dasar orang asli Papua dengan berlandaskan penghormatan terhadap adat dan budaya, Pemberdayaan perempuan dan pemantapan kerukunan hidup beragama. Keanggotaan, keorganisasian MRP adalah orang-orang asli Papua yang terdiri atas wakil-wakil adat, wakil-wakil agama dan wakil-wakil perempuan. Kehadiran lembaga MRP ini berfungsi untuk memberikan perlindungan pada hak-hak dasar Orang Asli Papua. Tentang tata cara pemilihan keanggotaan MRP telah diatur dalam Perdasus Nomor 4 Tahun 2005.

Menurut Abdul musa'ad seperti yang dikutip oleh Frits Bernard Ramandey dkk mengatakan bahwa pembentukan Majelis Rakyat Papua dilatarbelakangi oleh beberapa alasan:²

- a. Hak-hak politik orang asli Papua dan kaum perempuan cenderung terabaikan.
- b. Representasi politik orang asli Papua dan kaum perempuan di lembaga-lembaga politik (parpol/legislatif) tidak cukup signifikan.
- c. Aspirasi politik orang Papua dan kaum perempuan tergolong relatif rendah.
- d. Tingkat partisipasi politik orang asli Papua dan kaum perempuan tergolong relatif rendah.
- e. Komitmen untuk menghormati adat dan budaya, memberdayakan kaum perempuan, dan memantapkan kerukunan hidup beragama.
- f. Komitmen untuk melakukan rekonsiliasi antara sesama orang asli Papua maupun penduduk Provinsi Papua.

² Frits Ramandey dkk, 2006, *Majelis Rakyat Papua*, BIKD (Badan Informasi dan Komunikasi Daerah Papua) dan AJI (Aliansi Jurnalis independen), Papua, hal-29.

Dan secara konseptual MRP memiliki empat fungsi yakni:

- a. MRP mempunyai fungsi proteksi atau perlindungan terhadap hak-hak dasar orang asli Papua. Proteksi ini diperlukan karena proses modernisasi maupun pembangunan selama ini tidak banyak menyentuh dan cenderung meminggirkan orang Papua serta mulai menghancurkan struktur adat-istiadat orang asli Papua.
- b. Fungsi afirmatif, untuk menyusun langkah-langkah dan kebijakan khusus yang berpihak terhadap orang asli Papua.
- c. Fungsi representasi, dimana anggota MRP adalah orang asli Papua dan dipilih secara langsung oleh masyarakat asli Papua. Karena itu kehadiran MRP merupakan representasi yang paling nyata, sekaligus yang membedakan antara MRP dengan DPRD yang merupakan representasi partai politik dan perwakilan dari seluruh penduduk yang tinggal di Papua.
- d. Fungsi Partisipatif yaitu bahwa keanggotaan orang asli Papua dalam MRP diharapkan untuk mampu menyalurkan aspirasi dan kepentingan orang asli Papua dalam Partisipasi untuk pembangunan di Papua.

Melihat fungsi yang ditunjukkan untuk mewakili dan melindungi hak-hak orang asli Papua dapat dikatakan kehadiran MRP merupakan urat nadi dari Otsus-Papua, dengan adanya kelembagaan MRP dapat dikatakan proses politik di Papua telah memasuki era baru dimana MRP menjadi pilar ketiga dari penyelenggaraan pemerintahan di Papua

sekaligus menjadi instusi politik era Otsus-Papua. Sebagai Lembaga representasi kultural Orang Asli Papua sebagaimana yang diamanatkan dalam UU Otsus-Papua, bahwa MRP memiliki wewenangan khusus untuk memastikan adanya perlindungan, pengakuan serta pemberdayaan orang asli Papua termasuk didalamnya perlindungan terhadap sumber daya alam di Provinsi Papua. Selain itu tujuan pembentukan lembaga ini adalah untuk menjawab satu dari berbagai tuntutan dan kritik masyarakat asli Papua selama ini yaitu adanya diskriminasi jabatan struktural maupun politik dalam sistem pemerintahan di Provinsi Papua, serta untuk mengaktualisasikan kepentingan politik masyarakat adat dalam kehidupan sosial politik.

1) Tugas dan Wewenang Majelis Rakyat Papua

Pada hakikatnya Majelis Rakyat Papua merupakan salah satu lembaga politik formal (supra struktur politik) di tingkat provinsi yang kedudukannya sebagai lembaga representasi kultural orang asli Papua dan memiliki kewenangan tertentu dalam rangka perlindungan hak-hak orang asli Papua dengan berlandaskan penghormatan terhadap adat dan budaya, pemberdayaan perempuan, dan pemantapan kerukunan hidup beragama. Tugas dan wewenang MRP diatur dalam Pasal 20 UU Otsus-Papua dan PP No.54 Tahun 2004. Tugas dan wewenang MRP dapat dirumuskan sebagai berikut:

Tugas dan Wewenang Majelis Rakyat Papua diatur dalam Pasal 20 UU Otsus-Papua No. 21 /2001 yang menentukan bahwa:

- 1) Majelis Rakyat Papua mempunyai tugas dan wewenang:
 - a. Memberikan Pertimbangan dan Persetujuan terhadap bakal calon Gubernur dan Wakil gubernur yang diusulkan oleh DPRP;
 - b. Memberikan Pertimbangan dan Persetujuan terhadap calon anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat Indonesia utusan daerah Provinsi Papua yang diusulkan oleh DPRP;
 - c. Memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap Rancangan Perdasus yang diajukan oleh DPRP bersama-sama dengan Gubernur;
 - d. Memberikan saran, pertimbangan dan persetujuan terhadap rencana perjanjian kerjasama yang dibuat oleh pemerintah maupun pemerintahan Provinsi dengan pihak ketiga yang berlaku di Provinsi Papua;
 - e. Memperhatikan dan menyalurkan aspirasi, pengaduan masyarakat adat, umat beragama, kaum perempuan dan masyarakat pada umumnya yang menyangkut hak-hak Orang Asli Papua, serta memfasilitasi tindak lanjut penyelesaiannya; dan
 - f. Memberikan Pertimbangan kepada DPRP, Gubernur, DPRD Kabupaten/ Kota serta Bupati/ Walikota mengenai hal-hal yang terkait dengan perlindungan hak-hak Orang Asli Papua.
- 2) Pelaksanaan tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Perdasus.

2) Hak Majelis Rakyat Papua:

- a. Meminta keterangan kepada pemerintah Provinsi, Kabupaten/ Kota mengenai hal-hal yang terkait dengan perlindungan hak-hak orang asli Papua; Meminta peninjauan kembali Perdasi atau Keputusan Gubernur yang dinilai bertentangan dengan perlindungan hak-hak Orang Asli Papua;
- b. Mengajukan Rencana Anggaran Belanja MRP kepada DPRD sebagai satu kesatuan dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi Papua; dan
- c. Menetapkan Peraturan Tata Tertib Majelis Rakyat Papua
- d. Pelaksanaan hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Perdasus dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah.

Adanya hak dan wewenang yang demikian, menjadikan MRP sebagai Lembaga ini memainkan peran pengawasan dan penyalur aspirasi penduduk asli Papua untuk mewujudkan ide-ide yang ideal guna perkembangan dan menentukan masa depan orang asli Papua di masa yang akan datang sesuai dengan jangka waktu pemberlakuan Otonomi Khusus di Provinsi Papua. Keberadaan Majelis Rakyat Papua diatur dengan Peraturan Pemerintah (PP) No.54 Tahun 2004.

Dari segi procedural/tata cara pemilihannya keanggotaan Majelis Rakyat Papua memang memiliki kesamaan tetapi yang

dimaksud dengan Majelis Rakyat Papua merupakan lembaga politik formal karena Majelis Rakyat Papua:

1. Ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah Pusat No 54 Tahun 2004.

Peraturan Pemerintah merupakan produk legislatif pemerintah pusat. Oleh sebabnya dalam melaksanakan tugas dan wewenang harus sesuai dengan amanat UU Otsus-Papua Pasal 20 dan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2004. Apabila Majelis Rakyat Papua melakukan pelanggaran dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bertentangan dengan Undang-Undang yang lebih tinggi maka segala tindakan wewenang Majelis Rakyat Papua dapat dibatalkan oleh Mahkamah Agung karena telah menyalahi aturan Perundang-undangan.

2. Majelis Rakyat Papua mempunyai kedudukan politik yang dimaksud dalam struktur pemerintahan setara dengan DPRP dan eksekutif (Gubernur) (MRP, Gubernur dan DPRP) mempunyai hubungan kerja secara horizontal.
3. Majelis Rakyat Papua menentukan kebijakan dalam pemerintahan daerah (DPRP + Gubernur) dalam merumuskan suatu kebijakan publik harus mendapat pertimbangan dan persetujuan dari MRP, karena keputusan pemerintah daerah bukan hanya untuk masyarakat Papua tetapi juga orang asli Papua.

4. Majelis Rakyat Papua merupakan pejabat tata usaha negara karena MRP ditetapkan dengan suatu aturan hukum yang merupakan landasan yuridis berpijak, kelembagaan. Oleh karenanya MPR merupakan PTUN yang berada di Provinsi Papua dan MRP mempunyai hak mengeluarkan keputusan-keputusan TUN (yang disebut KTUN) sesuai dengan tugas dan wewenangnya berdasarkan UU Otsus-Papua dan Peraturan Pemerintah 54 Tahun 2004.

Abner Mansanai dkk memberikan definisi tentang lembaga politik formal Majelis Rakyat Papua adalah: suatu institusi yang rekrutmen anggotanya dipilih secara langsung oleh rakyat (orang asli Papua) serta memiliki kewenangan membuat kebijakan publik dan bertanggung jawab kepada publik. Artinya MRP adalah lembaga publik dengan kewenangan yang ada padanya jika membuat keputusan akan mengikat seluruh orang Papua.³

Alasan Pembentukan Majelis Rakyat Papua secara umum adalah:

- a. Majelis Rakyat Papua harus memperjuangkan hak orang asli Papua dalam jabatan struktur pemerintahan baik secara horizontal maupun vertikal (berkaitan dengan UUD 1945 Pasal 27);

³ Abner Mansai dkk. 2008. *Majelis Rakyat Papua Kitong Pu Honai*, Foker LSM Papua halaman 19.

- b. Majelis Rakyat Papua harus memperjuangkan hak-hak politik orang asli Papua;
- c. Majelis Rakyat Papua harus mendorong keterlibatan perempuan dalam partai politik;
- d. Majelis Rakyat Papua harus mampu mengusulkan keanggotaan legislatif (DPR-RI, DPRD, DPD dan Eksekutif); di Pusat.

Keterlibatan kaum perempuan guna mendapatkan hak-hak yang sama dengan kaum pria dalam merumuskan dan menentukan suatu arah kebijakan yang berorientasi pada pembangunan di Provinsi Papua. Dalam hal melindungi hak-hak orang asli Papua, dalam hal ini kedudukan Majelis Rakyat Papua kuat dalam pemerintahan di Provinsi Papua di bandingkan dengan kedudukan Eksekutif dan DPRD. Jika melihat wewenang wewenang yang dimiliki oleh DPRD dalam hal memberikan Pertimbangan mengenai pembuatan Perdasus (Peraturan Daerah Khusus) hal ini menjadikan Majelis Rakyat Papua sebagai institusi yang ikut-serta dalam penyelenggaraan pemerintahan, yakni salah satunya dalam menentukan bentuk dan jenis hak-hak orang asli Papua. Setelah Majelis Rakyat Papua merumuskan apa yang dimaksud dengan hak-hak orang asli Papua, setelah itu baru Majelis Rakyat Papua dapat memberikan pertimbangan terhadap setiap Perdasus (Peraturan Daerah Khusus) yang diusulkan oleh DPRD dan

Gubenur, serta juga memberikan masukan kepada DPRP dan Bupati/ Walikota.

Kewenangan Majelis Rakyat Papua juga dapat dilihat pada hak-hak yang dimilikinya, yakni :

- a. Hak meminta keterangan kepada pemerintah Provinsi, Kabupaten/ Kota;
- b. hak meminta peninjauan kembali Perdasi (Peraturan daerah Provinsi) atau keputusan Gubernur yang dinilai bertentangan dengan perlindungan hak-hak orang asli Papua; (MRP memiliki wewenang yudisial review Peraturan daerah.
- c. Hak mengajukan anggaran MRP dalam APBD.

Adanya wewenang dan hak yang demikian, sesungguhnya MRP bersama dengan DPRP dan Gubernur merupakan tiga instrument lembaga daerah yang mempunyai tugas dan wewenang dalam penyelenggara/pengelolaan tata pemerintahan di Provinsi Papua, hal ini dapat ditemukan dalam Pasal 5 ayat (2) menunjukkan bahwa MRP merupakan pilar ketiga yang ditentukan berdasarkan Otsus bahwa MRP merupakan lembaga ketiga sebagai penyelenggara pemerintahan di Provinsi Papua dan secara langsung menjadi institusi politik yang diharapkan kedepannya dapat mengkoordinir dan mengawal hak-hak orang asli Papua dalam penyelenggaraan kebijakan dalam pemerintahan Provinsi Papua dalam era Otonomi Khusus yang lebih dinamis. Hanya saja

fungsi MRP lebih kepada ke-khususannya untuk memberikan jaminan dan kepastian bahwa hak-hak orang asli Papua mendapat jaminan perlindungan dan tidak ada unsur pengabaian oleh DPRP dan Gubernur selaku kepala pemerintah yang berada ditingkat provinsi dalam setiap perumusan suatu kebijakan publik yang diambil oleh DPRP dan Gubernur. Melihat kewenangan yang dimiliki oleh MRP maka dapat dikatakan MRP menduduki posisi sentral dan tidak dapat dikesampingkan oleh dua lembaga pemerintahan di Provinsi Papua, karena setiap keputusan berupa kebijakan penyelenggara pemerintahan bisa dibatalkan apabila tidak mendapat persetujuan dari MRP.

F. Metode Penelitian

1. Jenis penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normative yang mengkaji norma-norma hukum tertulis dari peraturan perundang-undangan yang mempunyai kekuatan hukum mengikat dalam secara hierarki dan melihat bagaimana efektifitas implementasi penerapan hukum normative secara factual dalam lapangan publik.

2. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian jenis pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:⁴

⁴ J.J Bruggink; Rechtsflecties: Grondbegrippen uit de Rechtstheorie, Kluwer-Deventer, 1993. hal.142., D.H.M Mauwisen, Ilmu Hukum, Pro Justicia, Tahun XII No.4 Oktober 1994, hal 28

- a. Pendekatan perundang-undangan (*statuta approach*), maksudnya bahwa penggunaan pendekatan *statuta approach* bertujuan untuk menjelaskan peraturan perundang-undangan serta mengkaji kerangka-kerangka pemikiran teoritis berdasarkan konsep-konsep hukum yang berkaitan dengan penelitian ini, karena penelitian ini bertitik tolak dari Pasal 18 UUD 1945; Pasal 20 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021, Peraturan Pemerintah No.54 Tahun 2004.
- b. Pendekatan analisis konsep hukum (*analytical and conceptual approach*), maksudnya bahwa dengan pendekatan tersebut dapat dicari pembenaran atas suatu asas yang akan digunakan dalam penelitian ini untuk menjelaskan Pengelolaan Sumber daya Alam Masyarakat Hukum Adat;
- c. Pendekatan fakta (*the fact approach*), artinya penulisan melakukan indentifikasi terhadap fakta yang berkaitan dengan masalah penelitian yaitu sejumlah permasalahan Pengelolaan Sumber daya Alam Masyarakat Hukum Adat yang ada di Provinsi Papua sebagai dasar argumentasi hukum dalam penelitian ini.

3. Lokasi Penelitian

- a) Kantor Majelis Rakyat Papua
- b) Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang bergerak di bidang Pengelolaan Lingkungan Hidup;

- c) Lembaga Bantuan Hukum (LBH) terkait Pengelolaan Sumber daya Alam di Provinsi Papua.

4. Jenis Bahan Hukum dan Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum yang dikenal dalam penelitian hukum normative ini terdiri dari dua, yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

- a. Bahan Hukum Primer merupakan bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat secara hukum yang terdiri dari norma dasar, peraturan dasar, peraturan perundang-undangan. Bahan hukum primer merupakan pustaka yang berisikan pengetahuan ilmiah baru ataupun pengertian baru tentang fakta yang diketahui mengenai suatu gagasan/ide yang berkaitan dengan penelitian ini yang meliputi:

1. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945;
2. Undang-Undang Republik Indonesia No. 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua;
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah;
4. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2004 Tentang Majelis Rakyat Papua;
5. Perdasus Nomor 22 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sumber daya Alam Masyarakat Hukum Adat di Provinsi Papua;

- b. Bahan Hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini yang meliputi: buku-buku hukum (text book), jurnal-jurnal hukum, karya tulis hukum atau pandangan ahli hukum yang

termuat dalam media massa, kamus hukum dan ensiklopedia hukum.hukum yang berkaitan dengan Pengelolaan hutan masyarakat adat di Indonesia.

5. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder dalam penelitian ini dilakukan melalui studi kepustakaan, guna mengumpulkan berbagai literatur dan dokumen peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

6. Teknik Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum hasil penelitian kemudian dianalisis dengan menggunakan Teknik analisis deskriptif kualitatif yaitu menganalisis setiap data yang dikumpulkan secara kualitatif untuk menjawab permasalahan dalam penelitian, kemudian hasil akhirnya adalah memberikan kesimpulan yang terdiri dari solusi pemecahan masalah hukum dan saran dalam rangka perbaikan kedepan.