

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia adalah Negara hukum yang segala bentuk pemerintahan Negara ini telah diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945, Undang – Undng Dasar 1945 menjadi tolak ukur segala hal mengenai harapan dan tujuan dari bangsa Indonesia. Undang-undang Dasar 1945 pada alinea ke-4 menyatakan tujuan nasional Negara Indonesia ialah untuk 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 social.

Dapat dijelaskan bahwa Negara Indonesia ingin mewujudkan keadilan social bagi seluruh rakyat Indonesia dan ini harus terwujud dalam kehidupan masyarakat. Penerapan tujuan nasional dalam rangka mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia menuju masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang- Undang Dasar 1945, dengan adanya pembangunan nasional. Salah satunya adalah pembangunan manusia dalam bidang hukum dengan dikeluarkannya berbagai produk hukum Indonesia, selain itu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga secara tegas mengatur bahwa Indonesia adalah negara hukum yang salah satu elemen dasarnya adalah pemenuhan, pengakuan dan penjaminan hak-hak dasar warga negara. Hak politik warga negara sebagai salah satu bentuk hak

asasi manusia yang mencakup hak untuk memilih dan dipilih,hal ini menunjukkan bahwa setiap warga negara mempunyai hak dan kewajiban yang sama tanpa membedakan pada warna kulit, agama dan aspek lainnya.

Demi terwujudnya jaminan untuk dipilih dan memilih, Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara khusus mengatur dalam Pasal 28 ayat (2) tentang perlakuan berbeda dalam rangka mewujudkan persamaan, yakni setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan. Aspek kemudahan dan perlakuan khusus yang dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945,

Dalam rangka mempercepat proses pembangunan nasional, pemerintah Negara Republik Indonesia telah mengeluarkan berbagai kebijakan guna untuk peningkatan efektivitas, efisiensi dan responsibilitas terhadap pembangunan berbangsa dan bernegara, salah satunya pemberlakuan otonomi khusus. Berlakunya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua, merupakan political will Negara Kesatuan Republik Indonesia, kepada rakyat Papua, dengan dasar pertimbangan bahwa penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di Provinsi Papua selama berintegrasi dengan Indonesia belum sepenuhnya memenuhi rasa keadilan, mencapai kesejahteraan mewujudkan penegakan hukum dan belum sepenuhnya memenuhi rasa penghormatan terhadap hak-hak asasi manusia, khususnya orang asli Papua . Selain itu, untuk mengurangi kesenjangan antara Provinsi Papua dan provinsi lain, dan meningkatkan taraf

hidup masyarakat Papua serta memberikan kesempatan kepada penduduk asli Papua diperlukan adanya kebijakan khusus dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Papua merupakan salah satu dari empat Provinsi yang memiliki kekhususan yang ada di Indonesia. Kekhususan tersebut diatur dalam peraturan Perundang-undangan yaitu Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua yang kemudian diubah menjadi Undang-undang Nomor 2 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua. Dalam Undang-Undang tersebut, diamanatkan bahwa Otonomi Khusus (Otsus) Papua salah satu tujuannya adalah untuk melindungi dan menjunjung harkat martabat, memberi afirmasi, dan melindungi hak dasar Orang Asli Papua, baik dalam bidang ekonomi, politik, maupun sosial – budaya. Undang-Undang ini bukan merujuk pada keseluruhan masyarakat yang ada di Papua, namun sasarannya adalah orang asli papua (OAP). Menurut Undang-undang Nomor 2 Tahun 2021 Pasal 1 menyebutkan Orang Asli Papua adalah orang yang berasal dari rumpun Melanesia yang terdiri atas suku-suku asli di Provinsi Papua dan/ atau orang yang diterima dan diakui sebagai Orang Asli Papua oleh masyarakat adat Papua. Sehingga tidak semua masyarakat yang ada di Papua dikatakan sebagai OAP.

Lahirnya Undang-Undang Otsus Papua tersebut melalui proses sejarah yang panjang. Undang-Undang Otsus Papua hadir untuk menjawab tuntutan rakyat Papua yang digelorakan bersama dengan tuntutan yang terjadi di berbagai tempat pada masa reformasi. Menurut Komarudin (2022) pada saat

itu di tanah Papua muncul tuntutan untuk perubahan agar rakyat sejahtera dan bahkan ada yang ingin memisahkan diri dari Indonesia. Dalam penyusunan UU Otsus Papua, Pemerintah melibatkan berbagai tokoh dan masyarakat Papua dan Papua Barat agar harapan dari seluruh masyarakat Papua dan Papua Barat khususnya orang asli Papua dapat terakomodasi.

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 yang kemudian telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua sampai saat ini masih memiliki dinamika dalam berbagai aspek kehidupan bagi masyarakat Papua, terutama bagi Orang Asli Papua (OAP).¹ Hak otonomi khusus yang sejatinya memberikan keleluasaan dan kemandirian bagi Provinsi Papua untuk mengaspirasikan serta menyalurkan kepentingan mereka yang nyatanya belum seutuhnya mampu diakomodasi oleh negara. Hal ini sejalan dengan bagaimana Majelis Rakyat Papua (MRP) melakukan gugatan terhadap revisi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 tersebut, terutama pada ketentuan Pasal 6 ayat (2), Pasal 6A, Pasal 28, Pasal 38, Pasal 59 ayat (3), Pasal 68A, Pasal 76 dan Pasal 77 yang dianggap melanggar hak konstitusional mereka sebagai OAP.² Padahal bentuk pengakuan negara terhadap masyarakat adat sebagai bentuk kewajiban sejalan dengan frasa pada Pasal 18 pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Hal itu kemudian dimanifestasikan melalui pemberian

¹ Marsi Adi Purwadi, "Special Autonomy Papua: Compliance Against Applicable Rules/Guidelines (Case Study In Jayapura City)," *Papua Law Journal* 2, no. 1 (2017): 67–84

² Ofelia Maria Paendong, "Kedudukan dan Kewenangan Pemerintah Pusat Terhadap Otonomi Khusus Provinsi Papua Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua," *Lex Privatum* 10, no. 2 (2022): 1–12,

hak otonomi khusus sebagai bentuk desentralisasi asimetris dalam mendukung peran dan keterlibatan OAP di dalam struktur Pemerintahan

Pemberian otonomi khusus tersebut merupakan bentuk tertinggi dari pengakuan bagi Masyarakat Hukum Adat (MHA) lainnya, terutama pemberian ruang politik khusus bagi OAP di dalam tata pemerintahan Provinsi Papua melalui peran MRP. Hal ini berbeda dengan bagaimana negara memberikan pengakuan terhadap MHA yang kemudian didefinisikan lebih lanjut di dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa sebagai kesatuan masyarakat yang memiliki kelengkapan untuk berdiri secara otonom yang saat ini berbentuk desa adat.³ Negara mengembalikan makna MHA terhadap fungsi asli desa sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia sebelum amandemen yang dijelaskan di dalam penjelasan Pasal 18 poin 2, UUD 1945 yang berbunyi:

“Dalam teritori Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 *zelfbesturende landchappen* dan *volksgetneenschappen*, seperti desa di Jawa dan Bali, negeri di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli, dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak-hak asal usul daerah tersebut.

Penjelasan tersebut memberikan kesan bahwa peleburan pemerintahan MHA dilakukan pada tingkat desa yang kemudian disebut sebagai desa adat.⁴ Desa adat yaitu kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan Pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-

³ Sugiman, “Pemerintahan Desa,” *Binamulia Hukum* 7, no. 1 (2018): 82–95

⁴ Sutrisno Purwohadi Mulyono, “Kebijakan Sinoptik Penerapan Hukum Adat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa,” *Yustisia* 3, no. 2 (2014): 68–76

usul, dan hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemberian otonomi khusus di Provinsi Papua sejalan dengan bagaimana Pemerintah Indonesia memberikan kekhususan kepada Pemerintah Provinsi Yogyakarta yang menggunakan nilai-nilai keadatan di dalam aktivitas Pemerintahan. Hal tersebut terlihat dari bagaimana Gubernur dan Wakilnya berasal dari Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Pakualaman yang langsung memberikan sebuah peran berupa kedudukan dalam Pemerintahan. Perbedaan mendasar dari otonomi khusus di Provinsi Papua dan Provinsi Yogyakarta terdapat pada kedudukan keadatan di dalam Pemerintahan.⁵ Pada kontekstualisasi otonomi khusus, Pemerintah Provinsi Papua juga senada dengan bagaimana otonomi khusus pada bidang ekonomi seperti Batam melalui Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam. Otoritas Batam memiliki kewenangan untuk mengatur Batam sebagai wilayah ekonomi dengan tetap berhubungan dengan Pemerintah Kota Batam.⁶

Kekhususan Papua dalam perspektif hukum adat merupakan hak esensial bagi masyarakat Papua yang diwujudkan dalam bentuk kelembagaan Majelis Rakyat Papua (MRP) yang tugas dan tanggung jawabnya. Tugas Majelis Rakyat Papua, yaitu:

1. Memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap pasangan bakal calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang diusulkan oleh DPRP;

⁵ Nurhidayati Nurhidayati dan Sugiyah Sugiyah, "Pemilikan Hak Atas Tanah Bagi Warga Keturunan di Daerah Istimewa Yogyakarta," *Binamulia Hukum* 8, no. 1 (2019): 39–49

⁶ Alex Guspeneldi, "Problematika Penerapan Otonomi Daerah di Batam," *Journal of Law and Policy Transformation* 2, no. 1 (2017): 28–48

2. Memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap rancangan Peraturan Daerah Khusus yang diajukan oleh DPRD bersama-sama dengan Gubernur;
3. Memberikan saran, pertimbangan dan persetujuan terhadap rencana perjanjian kerja sama yang dibuat oleh Pemerintah maupun Pemerintah Provinsi dengan pihak ketiga yang berlaku di wilayah Papua, khusus yang menyangkut perlindungan hak-hak orang asli Papua;
4. 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
5. Memberikan pertimbangan kepada DPRD, Gubernur, DPRD Kabupaten/Kota serta Bupati/Walikota mengenai hal-hal yang terkait dengan perlindungan hak-hak orang asli Papua.⁷

Sejalan dengan itu kekhususan Papua di samping dilembagakan secara formal juga diberikan kewenangan dan tanggung jawab untuk menyambung entitas antara hak adat, hak ulayat, dan tugas fungsi pemerintahan yang perlu dirajut dalam konstruksi yang sinergis. Pemerintah Provinsi Papua memberikan ruang terhadap bagaimana entitas keadatan memiliki ruang dalam masyarakat, termasuk menciptakan mekanisme hukum adat yang berlaku di masyarakat dengan tetap didukung dan menyediakan hukum positif sebagai sebuah sarana keamanan. Pada kondisi tersebut, pemberian ruang dan sinergi antara hukum dan hak keadatan di dalam kehidupan berbangsa dan bernegara menjadi peran dari Pemerintah Provinsi Papua. Pemberian keadatan di dalam struktur Pemerintahan juga tidak lepas dari political will Pemerintah dalam menghargai dan menempatkan adat dan kebiasaan yang diharapkan mampu menjadi fondasi dalam pola pembangunan yang khusus sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari sistem adat dan sistem pembangunan

⁷i ndonesia, Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 4 Tahun 2008 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Majelis Rakyat Papua.

nasional. Esensi kekhususan bukan berarti memberikan eksklusivitas terhadap Provinsi Papua, tetapi memberikan sebuah pemahaman bahwa kekhususan menjadi bentuk akomodasi Pemerintah terhadap implementasi semboyan Bhinneka Tunggal Ika dari bangsa Indonesia.

Otonomi khusus terhadap Provinsi Papua memberikan banyak perubahan terhadap tatanan berbangsa dan bernegara terutama dengan melihat bagaimana unsur keadatan menjadi sebuah prioritas di dalam pembangunan baik pada sisi ekonomi, sosial kemasyarakatan, hukum, politik, budaya, sampai pada pertahanan dan keamanan yang mengandalkan sisi keadatan di dalam dinamika berbangsa dan bernegara. Pada sisi ekonomi misalnya, bagaimana tanah ulayat dalam keadatan memiliki nilai sakral yang tidak seluruhnya mampu dikodifikasikan seperti halnya pada wilayah otonomi lainnya. Kemudian pada sisi sosial kemasyarakatan, yaitu adanya kepatuhan masyarakat terhadap nilai-nilai adat yang dijaga seperti identitas OAP

Dewasa ini, Undang-undang Otonomi Khusus (Otsus) Papua hadir tidak hanya menjawab tuntutan yang terjadi pada masa lampau, namun untuk tujuan pembangunan di berbagai bidang kehidupan yang ada di tanah Papua guna mengurangi kesenjangan yang terjadi. UU Otsus Papua dimaknai sebagai peraturan dasar yang istimewa bagi masyarakat Papua, ada hal yang diatur berbeda atas dasar prakarsa dan aspirasi Orang Asli Papua. Perbedaan tersebut dapat terlihat dari kelembagaan, politik, pembagian dana yang berasal dari pusat maupun afirmasi di bidang pendidikan. Melihat sumber data yang sama, salah satu contoh nyata yaitu

selain menerima Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK), Pemerintah di wilayah Papua memperoleh tambahan alokasi pendanaan seperti penerimaan khusus dalam rangka Otonomi Khusus yang bersifat umum berjumlah 1% dari total DAU Nasional yang digunakan untuk pembangunan, pemeliharaan, dan pelaksanaan pelayanan publik; peningkatan kesejahteraan Orang Asli Papua dan penguatan lembaga adat; dan untuk pembiayaan hal-hal lain berdasarkan kebutuhan dan prioritas daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dana ini dialokasikan langsung ke rekening Pemerintah Provinsi dan rekening Pemerintah Kabupaten/Kota. Kemudian secara kelembagaan, politik serta afirmasi di bidang pendidikan juga diatur berbeda agar OAP menjadi prioritas di tanah sendiri.

Mengacu pada sumber data yang sama pula disebutkan bahwa secara kelembagaan Gubernur dan Wakil Gubernur adalah Orang Asli Papua bahkan di dalam praktik hampir semua Bupati dan Walikota, serta sebagian besar Wakil Bupati adalah orang asli Papua. Itu kekhususan yang hanya didapat di Papua. Kemudian dalam UU Nomor 2 Tahun 2021 pada Pasal 5 ayat (2) 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. Pada Pasal 28 ayat (3) menyebutkan bahwa rekrutmen politik oleh partai

politik di Provinsi Papua dilakukan dengan memprioritaskan masyarakat asli Papua.

Turunan dari UU No. 2 Tahun 2021 yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 106 Tahun 2021 tentang Kewenangan dan Kelembagaan Pelaksanaan Kebijakan Otonomi Khusus Provinsi Papua. Dalam PP No. 106 Tahun 2021 pada Pasal 4 ayat (3) mengatakan bahwa dalam rangka pelaksanaan Otonomi Khusus, Pemerintah Daerah Provinsi Papua dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota diberi kewenangan khusus dalam bidang pendidikan dan kebudayaan, kesehatan, sosial, perekonomian, kependudukan dan ketenagakerjaan serta pembangunan berkelanjutan dan lingkungan hidup

Adapun berlakunya otonomi khusus tersebut, jika dipandang dari aspek kejiwaan mengandung tiga pesan moral yaitu: (1) adanya keberpihakan kepada orang asli Papua; (2) pemberdayaan dan (3) perlindungan terhadap hak-hak dasar orang asli Papua dari berbagai bentuk penyimpangan, yaitu kekerasan, penganiayaan, penghinaan dan pembunuhan. Melalui pelaksanaan otonomi khusus diharapkan akan menghentikan semua bentuk pelanggaran hak-hak dasar, kekerasan dan konflik kemudian mengutamakan pembangunan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, adanya keadilan kedamaian, penghormatan terhadap hak-hak dasar orang asli Papua.

Realitas yang terjadi menunjukkan bahwa dalam tataran implementasi otonomi khusus, banyak terjadi penyimpangan dari amanat pokok otonomi khusus. Akibatnya orang Papua masih merasa tetap

tertinggal dalam kondisi yang dilematis, tidak lagi dapat menikmati hasil otonomi khusus itu. Hal ini dikarenakan belum nampaknya secara signifikan adanya kondisi kesejahteraan yang meningkat, iklim kedamaian yang belum kunjung tiba dan penghormatan terhadap hak-hak dasar, melainkan sebaliknya orang Papua belum merasakan kebaikan dan kedamaian yang diharapkannya dan hak-hak dasarnya oleh kebijakan pemerintah, yang selalu kontroversial, yang melahirkan konflik baru antara rakyat Papua dengan aparat keamanan sehingga selalu diwarnai kekerasan, pembunuhan dan penganiayaan yang muncul berulang kali. Dalam realita, juga terdapat beberapa kebijakan pemerintah pusat yang bertentangan dengan semangat otonomi khusus yang salah satunya adalah Politisasi Lembaga Majelis Rakyat Papua .Langkah awal terjadinya pelanggaran terhadap amanat Undang-Undang Nomor 21 tahun 2001 adalah karena tidak segera dikeluarkannya Peranturan Pemerintah tentang pembentukan Majelis Rakyat Papua . sesuai amanat Pasal 72 ayat (2) UU Nomor 21 tahun 2001, pemerintah menyelesaikan peraturan pemerintah tersebut selamat-lambatnya satu bulan setelah diterima usulan dari daerah dalam hal ini(gubernur). Usulan pembentukan Majelis Rakyat Papua oleh Pemerintah Daerah sudah disampaikan 4 (empat) bulan setelah diberlakukannya Undang-Undang Nomor 21 tahun 2001.

Mundurinya penetapan peraturan pemerintah tentang pembentukan Majelis Rakyat Papua dikarenakan adanya kecurigaan yang berlebihan atau politisasi keberadaan Majelis Rakyat Papua dalam undang-undang otonomi khusus yang diasumsikan sebagai lembaga super body yang bisa

mengintervensi dan memveto arah kebijakan pemerintah serta tujuan otonomi khusus ke arah perjuangan Papua merdeka. Pada hal fungsi tugas wewenang dan tujuan Majelis Rakyat Papua sudah jelas diatur dalam Undang-Undang Nomor 21 tahun 2001 seperti termaktub pada beberapa yaitu Pasal 19,20,21,22,23,24,dan 25 ternyata tidak ada yang dikawatirkan sebagaimana diasumsikan itu. Politisasi keberadaan Majelis Rakyat Papua tersebut masih berlanjut sampai dengan sekarang ini. Akhirnya pemerintah berhasil mereduksi eksistensi Majelis Rakyat Papua sebagai salah satu wujud kekhususan otonomi khusus Papua itu menjadi dua lembaga Majelis Rakyat Papua di tanah Papua.

Selain Permasalahan Majelis Rakyat Papua terlihat juga beberapa tantangan dalam Implementasi Kebijakan Khusus Otonomi Khusus Propinsi Papua ketika Pengarusutamaan adat dalam setiap kewenangan khusus serta penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan kekhususan yang diberikan kepada Papua tentu mengalami berbagai tantangan dalam implementasinya yaitu :

- 1) belum adanya kesepakatan dalam penerapan definisi Orang Asli Papua sehingga belum tersedia data resmi mengenai jumlah Orang Asli Papua. Berdasarkan Undang-Undang Otonomi Khusus, Orang Asli Papua adalah orang yang berasal dari rumpun ras Melanesia yang terdiri atas suku-suku asli di Provinsi Papua (wilayah Papua) dan/atau orang yang diterima dan diakui sebagai Orang Asli Papua oleh masyarakat adat Papua. Jumlah Orang Asli Papua di setiap daerah provinsi dan kabupaten/kota bahkan dijadikan dasar pertimbangan

pembagian penerimaan khusus dalam rangka otsus. Dalam kenyataannya, hingga saat ini belum ada suatu lembaga baik pusat maupun daerah di Papua yang memiliki data yang akurat mengenai jumlah Orang Asli Papua. Direktur Jenderal (Ditjen) Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dukcapil), Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) telah berupaya melakukan pendataan dalam rangka penyediaan data Orang Asli Papua di setiap daerah melalui pemadanan nama, namun demikian upaya tersebut tentunya belum dapat mengakomodasi Orang Asli Papua yang tidak memiliki nama khas Papua karena berasal dari orang-orang yang diterima dan diakui sebagai Orang Asli Papua oleh masyarakat. Guna pemenuhan data Orang Asli Papua yang akurat, diperlukan sinergi antara lembaga adat (mulai dari subsuku hingga suku wilayah adat) dengan pemerintah daerah, khususnya Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dukcapil) guna pendataan faktual Orang Asli Papua. Selain sinergi tersebut, tentunya diperlukan suatu kesepakatan dan kesepahaman dari lembaga adat mengenai kriteria Orang Asli Papua yang dapat diterima oleh masyarakat adat.

- 2) Komitmen pemerintah untuk pemajuan, penegakan dan perlindungan Hak Asasi Manusia bagi masyarakat Papua. Sebagaimana diketahui, lahirnya Undang-Undang Otonomi Khusus Papua tahun 2001 sebagai bentuk upaya pemerintah untuk menyelesaikan permasalahan-permasalahan bangsa di Papua, salah satunya pelanggaran Hak Asasi Manusia di masa lalu. Pasal 45 dan Pasal 46 Undang-Undang

Otonomi Khusus Papua pada dasarnya telah mengatur kewajiban pemerintah untuk membentuk perwakilan Komisi Nasional (Komnas) Hak Asasi Manusia, Pengadilan Hak Asasi Manusia, dan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi. Hingga pada perubahan kedua Undang-Undang Otonomi Khusus Undang-Undang Otonomi Khusus Papua Tahun 2021, kedua pasal tersebut tidak dicabut, sehingga masih menyisakan pekerjaan rumah bagi pemerintah untuk melaksanakan amanat kedua pasal dalam Undang- Undang tersebut.

- 3) lambatnya proses penyusunan dan penetapan perdasus dan perdasi yang telah diamanatkan dalam Undang-Undang Otonomi Khusus dan Peraturan Pemerintah Kewenangan Papua. Pasal 75 Undang-Undang Otonomi Khusus mengamanatkan bahwa perdasus dan perdasi yang melaksanakan ketentuan Undang-Undang ini harus ditetapkan paling lambat 1 tahun sejak Undang-Undang ini ditetapkan dan apabila belum ditetapkan, maka pemerintah dapat mengambil alih pelaksanaan kewenangan tersebut. Seyogianya, pada tanggal 1 Juli 2022, seluruh perdasus dan perdasi pelaksanaan Undang-Undang Otonomi Khusus telah ditetapkan atau telah diambil alih oleh pemerintah pusat. Namun demikian dengan telah dibentuknya empat provinsi baru hasil pemekaran pada tahun 2022, tentu amanat Pasal 75 UU Otsus tersebut belum dapat dilaksanakan. Kemendagri mempunyai peran yang sangat strategis dalam melaksanakan fasilitasi penyusunan Perdasus dan Perdasi dimaksud agar keterlambatan penyusunannya tidak berlarut-larut.

4) belum adanya pemahaman yang komprehensif dari seluruh pemangku kepentingan mengenai pelaksanaan kewenangan khusus yang diberikan kepada Papua, khususnya kewenangan konkuren yang tercantum dalam lampiran Peraturan Pemerintah Kewenangan Papua. Lampiran Peraturan Pemerintah Kewenangan Papua memberikan kewenangan yang lebih luas bagi pemerintah daerah di Papua dibanding daerah lainnya. Konsekuensi dari semakin luasnya kewenangan tersebut adalah semakin bertambahnya tugas yang harus dilaksanakan oleh pemerintah daerah di Papua. Untuk itu, pemerintah pusat perlu melakukan supervisi dan fasilitasi, baik Kementerian Dalam Negeri / lembaga teknis maupun Kementerian Dalam Negeri. Sebagai contoh, kewenangan pengelolaan pendidikan menengah di Papua diberikan kepada pemerintah kabupaten/kota, sedangkan sebelumnya dan di daerah lain, berdasarkan Lampiran Undang – Undang Pemeintahan Daerah , kewenangan pengelolaan pendidikan menengah berada pada pemerintah provinsi. Pengalihan pengelolaan pendidikan menengah kepada kabupaten/kota tersebut sempat menimbulkan polemik hingga terdapat permohonan pengujian Lampiran Peraturan Pemerintah Kewenangan Papua ke Mahkamah Agung. Meskipun pada akhirnya telah diperoleh solusi, namun polemik tersebut seharusnya dapat dihindari apabila terdapat komunikasi dan kesepahaman antara Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi (Kemendikbudristek) dengan pemerintah provinsi di Papua

Hak politik ini adalah bagian dari Politik Hukum, Menurut Bintan R. Saragih yaitu politik hukum merupakan kebijakan yang ditempuh Negara melalui lembaga Negara untuk menetapkan aturan hukum mana yang perlu diubah, dipertahankan, atau aturan hukum perihal apa yang perlu dibentuk agar penyelenggaraan pemerintahan berlangsung tertib dan tujuan Negara dapat tercapai secara bertahap dengan berbagai pertimbangan. selain itu Menurut Moh. Mahfud MD yaitu politik hukum mencakup seluruh proses pembuatan dan pelaksanaan hukum yang tidak hanya melihat rumusan-rumusan aturan hukum melainkan juga latar belakang, mengapa, proses serta implikasinya.

Hak Politik ini diwujudkan melalui pesta Demokrasi secara khusus Pemilihan Dewan Perwakilan Rakyat Tingkat Kabupaten, Propinsi dan Pusat untuk melaksanakan tugas pokok dan Fungsi sesuai dengan ketentuan Pasal 77 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 disebutkan “Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota memiliki tiga fungsi yaitu :

- 1) Fungsi legislasi daerah merupakan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota untuk membentuk peraturan daerah Kabupaten/Kota bersama Bupati/Walikota
- 2) Fungsi anggaran adalah fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota bersama-sama dengan Pemerintah daerah untuk menyusun dan menetapkan anggaran pendapatan dan belanja daerah yang didalamnya termasuk anggaran untuk pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota
- 3) Fungsi pengawasan adalah fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-Undang, peraturan daerah dan keputusan Bupati/Wali kota serta kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah .

Untuk melaksanakan Tugas dan Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat maka dilaksanakan pesta Demokrasi yaitu Pemilihan Umum untuk memilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 106 Tahun 2021 tentang pasal 42 ayat (1) Pengangkatan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Kota terdiri dari Anggota Dewan Perwakilan Kabupaten Kota yang dipilih melalui Pemilihan Umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan dan Anggota Dewan Perwakilan Kabupaten Kota yang diangkat dari Unsur Orang Asli Papua.

Pengangkatan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten kota yang berasal dari Orang Asli Papua, untuk menduduki jabatan politik sebagai Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten /Kota baik yang dipilih melalui partai politik pada pesta demokrasi pemilihan umum atau yang direkrut melalui mekanisme Pengangkatan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten yang berasal dari Orang Asli Papua. Mekanisme pengangkatan ini diberikan dengan tujuan untuk menjamin representasi yang proporsional Orang Asli Papua di Dewan Perwakilan Rakyat Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/ Kota .

Pada pasal 6 Undang-Undang No 2 tahun 2021 adalah pengangkatan Orang Asli Papua sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/ Kota tanpa melalui proses pemilihan umum yang berlangsung secara nasional sebanyak $\frac{1}{4}$ (seperempat) dari Jumlah Anggota Dewan Perwakilan

Rakyat Propinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/ Kota yang dipilih melalui Pemilihan Umum. Hal ini bertujuan agar representasi Orang Asli Papua dilembaga perwakilan rakyat diwilayah papua semakin banyak.⁸

Pengisian anggota Dewan Perwakilan Rakyat Papua dan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota yang diangkat dari unsur Orang Asli Papua berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 106 Tahun 2021, secara khusus pada pasal 42 ayat (1) b, ini dapat di implementasikan dalam kehidupan masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Kepulauan Yapen dan model Implementasi yang digunakan adalah Implementasi Kebijakan yaitu dalam melakukan suatu kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah dalam hal pemerintah propinsi dan pemerintah Kabupaten Kepulauan Yapen belum tentu sesuai dengan harapan Masyarakat Hukum Adat dan lembaga Masyarakat Hukum Adat kalau dalam implementasi kebijakan tidak berjalan dengan apa yang diinginkan untuk mencapai tujuan. Implementasi Menurut Solichin Abdul Wahab dalam bukunya yang berjudul Analisis Kebijakan Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara (2001) dalam Wahab (2001:65) mengemukakan pendapatnya mengenai Pelaksanaan atau implementasi sebagai berikut : Implementasi adalah tindakan–tindakan yang dilakukan oleh pihak–pihak yang berwenang dan berkepentingan, baik pemerintah maupun masyarakat secara Khusus swasta yang bertujuan untuk mewujudkan cita–cita serta tujuan yang telah ditetapkan.

⁸Undang-Undang No 2 tahun 2021

Mengacu dari Peraturan Pemerintah Nomor 106 Tahun 2021 kuota Kursi Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/ Kota yang pelaksanaanya pada Peraturan Gubernur Propinsi Papua Nomor 43 Tahun 2024 tentang tata cara pengisian Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/ Kotayang ditetapkan melalui mekanisme pengangkatan, secara administratif di propinsi papua dengan jumlah Wilayah Pemerintahan Distrik 115 dengan memiliki kuota kursi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/ Kota melalui proses pengangkatan berjumlah 54 (Lima Puluh Empat) Kursi dan dari 54 (Lima puluh empat) Kursi. Kabupaten Kepulauan Yapen dengan 16 (enam belas) Wilayah Pemerintahan Distrik yaitu Distrik Pulau Yerui, Distrik Wonawa, Distrik Poom, Distrik Windesi, Distrik Yapen Barat, Distrik Kosiwo, DistrikY awakukat, Distrik Panai Utara , Distrik Anotarei, Distrik Yapen Selatan, Distrik Angkaisera, Distrik Kepulauan Ambai, Distrik Teluk Ampimoi, Distrik Yapen Timur, Distrik Pulau Kurudu, dan Distrik Raimbawi. Dari 16 (Enam belas) Distrik ini memiliki kuota kursi Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/ Kota Pengangkatan sebanyak 6 (Enam) kursi yang kemudian direkrut dari 6 (Enam) Daerah Pemilihan. Kuota kursiDewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/ Kota (Pengangkatan dan Pembagian Daerah Pemilihan di Kabupten Kepulauan Yapen tidak disesuaikan dengan Pemetaan Wilayah Adat. Hal ini menjadi Pertanyaan masyarakat Kabupaten Kepulauan Yapen yang berasal dari 7 (Tujuh) masyarakat hukum adat Suku yang berlindung di bawah Dewan Adat Daerah Yapen yaitu Masyarakat hukum

Adat Berbai, Masyarakat hukum Adat Ampari, Masyarakat hukum Adat Yawa Onat, Masyarakat hukum Adat Aruisai, Masyarakat hukum Adat Busami, Masyarakat hukum Adat *Wondei, Wondao, Wonawa (W3)*. Masyarakat hukum Adat Pombawo, dan dari 7 (Tujuh) Masyarakat hukum Adat memiliki pemetaan wilayah adat yang jelas. Pemetaan Wilayah Adat ini bila disinergiskan dengan Pembagian Daerah Pemilihan berdasarkan Peraturan Gubernur sangat bertentangan dan hal ini akan menyebabkan dampak negative dan kerugian bagi masyarakat adat Orang Asli Papua secara khusus pada Tujuh Masyarakat hukum Adat di Kabupaten Kepulauan Yapen.

Pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 106 Tahun 2021 42 ayat (1) b , ini memberikan ruang bagi masyarakat Adat Orang Asli Papua untuk menyatakan Hak Politiknya melalui lembaga Adat dengan memperhatikan hal-hal yang menjadi syarat khusus dan syarat umum pengangkatan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota, hal ini menjadi perhatian lembaga adat pada Tujuh Masyarakat hukum Adat dengan memberikan respon positif dan memaksimalkan ruang ini untuk menyiapkan anak-anak Adat Orang Asli Papua menjadi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/ Kota melalui proses pengangkatan agar kemudian dapat memperjuangkan apa yang menjadi hak masyarakat adat dalam Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Kepulauan Yapen karena Pasal 42 ayat (1) b Peraturan Pemerintah Nomor 106 Tahun 2021 berbunyi : “Pengangkatan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terdiri

atas anggota yang diangkat dari orang asli Papua”, Hal ini memberikan ruang kepada masyarakat adat Orang Asli.

Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 106 Tahun 2021 pasal 42 ayat (1) b tentang “Pengangkatan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terdiri atas anggota yang diangkat dari orang asli Papua dapat berhasil dan bermanfaat bagi masyarakat Adat Orang Asli Papua apabila ada daya dukung dan antusias masyarakat Adat Orang Asli Papua di Kabupaten Kepulauan Yapen untuk terlibat dan memberikan dukungan positif dalam proses pengrekrutan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Kepulauan Yapen melalui mekanisme pengangkatan.

Dari pembagian Wilayah Distrik dan Kuota kursi yang disediakan ini tidak sinergis dengan Pemetaan Wilayah Adat yang kini menjadi pertanyaan bagi Orang Asli Papua secara khusus masyarakat hukum adat di Kabupaten Kepulauan Yapen. Pembagian Daerah Pemilihan ini menjadi perbincangan para Toko-toko adat Baik Kepala suku dan marga, Dewan Adat Suku dan Dewan Adat Daerah Yapen di Kabupaten Kepulauan Yapen. Permasalahan Pembagian wilayah ini membuat keresahan dan kekuatiran bagi masyarakat adat Orang asli Papua terutama pada suku-suku yang nantinya tidak diakomodir dalam proses mekanisme pengangkatan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/ Kota di Kabupaten Kepulauan Yapen, dan kemungkinan besar dari kuota enam kursi ini bisa didominasi oleh salah satu Masyarakat Hukum Adat dalam artian 6 (enam) Kursi yang disediakan bisa didominasi oleh 1 (Satu)

masyarakat hukum adat dengan memperoleh kuota kursi 2(dua) sampai 3 (tiga) Kursi yang diakomodir oleh Panitia seleksi berdasarkan usulan dari 6 (Enam) Daerah pemilihan distrik. Selain itu masalah internal kesukuan lainnya yaitu proses perekrutan dan pemberian rekomendasi kepada anak-anak adat yang diusulkan untuk mewakili suku dalam mengikuti seleksi pengangkatan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota serta permasalahan lainnya terkait dengan kurangnya pemahaman Masyarakat adat orang asli papua terkait dengan pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 106 Tahun 2021 pemberlakuan pasal 42 ayat (1) b tentang Pengangkatan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota terdiri atas anggota yang diangkat dari orang asli Papua.

Dari Latar belakang diatas yang menjadi Fokus penelitian penulis adalah mengenai '**Implementasi Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Pada 7 (tujuh) Masyarakat Hukum Adat Di kabupaten Kepulauan Yapen**'.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Implementasi Pengangkatan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten /Kota Pada 7 (tujuh) Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Kepulauan Yapen ?
2. Faktor Faktor apa saja yang mendukung dan menghambat pelaksanaan Implementasi Pengangkatan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten /Kota Pada 7 (tujuh) Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Kepulauan Yapen ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis dan menjelaskan Bagaimana Implementasi Pengangkatan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten /Kota Pada 7 (tujuh) Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Kepulauan Yapen ?
3. Untuk menganalisis dan menjelaskan tentang Faktor-Faktor yang mendukung dan menghambat Implementasi Pengangkatan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten /Kota Pada 7 (tujuh) Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Kepulauan Yapen ?

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis
 - a. Memberikan sumbangan pikiran kepada Dunia Ilmu pengetahuan secara ilmu Hukum tentang hal-hal yang berhubungan dengan Pengangkatan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten /Kota Pada 7 (tujuh) Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Kepulauan Yapen ?
 - b. Mempertajam dan mengembangkan teori- teori yang ada dalam dunia akademis khususnya teori terkait dengan Ilmu Hukum serta mengembangkan ilmu yang didapat selama perkuliaan
2. Manfaat Praktis
 - a. Sebagai masukan kepada badan atau lembaga yang terkait dengan Mekanisme Pengangkatan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota dari Unsur bagi Orang Asli Papua
 - b. Sebagai Informasi bagi masyarakat terkait dengan Mekanisme Pengangkatan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota dari Unsur bagi Orang Asli Papua

- c. Dapat menjadi sumbangsi pengetahuan bagi masyarakat dalam kaitannya dengan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota dari Unsur bagi Orang Asli Papua

E. Landasan Teori dan Kerangka Teori

Sebagai pedoman dan acuan berfikir dalam memecahkan masalah pokok yang diajukan dalam penelitian ini dan untuk dapat mengetahui Bagaimana Pengangkatan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten /Kota Pada 7 (tujuh) Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Kepulauan Yapen ?

Maka, terlebih dahulu penulis akan memberikan teori Konsep. Teori adalah seperangkat konstruk (konsep), defenisi dan proposisi yang berfungsi untuk melihat fenomena secara sistematis, melalui spesifikasi hubungan antar variabel, sehingga dapat berguna untuk menjelaskan dan meramalkan fenomena.⁹ Maka teori yang digunakan pada penulisan Tesis ini yaitu :

1. Teori Konsep

1.1 Konsep Pemerintahan

Ilmu pemerintahan dapat didefenisikan sebagai ilmu yang mempelajari bagaimana memenuhi dan melindungi kebutuhan dan tuntutan tiap orang akan jasa public dan layanan sipil, dalam hubungan pemerintah, pada saat dibutuhkan oleh yang bersangkutan. Ilmu pemerintahan mempelajari pemerintahan dari dua sudut yang pertama dari sudut bagaimana seharusnya, dan

⁹ Sugiyono. 2010. Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif Dan R&D. Penerbit Cv Alfabeta, Bandung: Hal.25

kedua dari sudut bagaimana senyatanya.¹⁰ Pemerintah yang baik dapat dikatakan sebagai pemerintah yang menghormati kedaulatan rakyat, yang memiliki tugas pokok yang mencakup :

1. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia
2. Memajukan kesejahteraan umum
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa
4. Melaksanakan ketertiban umum, perdamaian abadi dan keadilan sosial.¹¹

Ilmu pemerintahan juga diartikan sebagai ilmu yang mempelajari bagaimana melaksanakan koordinasi dan kemampuan memimpin bidang legislasi, eksekusi, dan yudikasi, dalam hubungan pusat dan daerah, antar lembaga serta antara yang memerintah dengan yang diperintah¹²

Sedangkan fungsi pemerintah menjadi dua macam, yakni fungsi primer dan fungsi sekunder, fungsi primer adalah merupakan fungsi yang terus-menerus berjalan dan berhubungan positif dengan kondisi dengan yang diperintah. Artinya fungsi primer tidak pernah berkurang dengan meningkatnya kondisi ekonomi, politik dan sosial. Semakin meningkat kondisi yang diperintah, semakin meningkat fungsi primer pemerintah. Pemerintah berfungsi primer sebagai provider

¹⁰ 2 Ndraha, Talizudhu 2003. *Kybernology (ilmu pemerintahan baru)*. Rineka cipta. Jakarta: hal 7 3

¹¹ Sedarmayati. 2004. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Mandar Maju. Jakarta : hal 9

¹² Syafiie, Inu Kencana. 2007. *Ilmu Pemerintahan Edisi Revisi*. Mandar Maju: Bandung: hal. 36 5

jasapublik yang tidak diprivatisasikan dan layanan-civil termasuk layanan-birokrasi.

Sedangkan fungsi sekunder sebagai fungsi yang berhubungan dengan kondisi ekonomi, politik, dan sosial yang diperintah, dalam arti, semakin tinggi taraf hidup, semakin kuat bargaining position, dan semakin intergratif masyarakat yang diperintah, semakin berkurang fungsi sekunder pemerintah. Fungsi pemerintah berubah, dari rowing ke steering.¹³

Ilmu Pemerintahan juga diartikan sebagai ilmu yang mempelajari tentang cara bagaimana lembaga atau dinas pemerintahan umum itu disusun dan difungsikan, baik secara internal maupun terhadap warganya. Dalam ilmu pemerintahan, pemerintah juga merupakan kegiatan lembaga public dalam menjalankan fungsinya untuk mencapai tujuan negara dan menjalankan pemerintahan disebut pemerintah, secara umum tugas-tugas pokok pemerintah adalah sebagai berikut :

- a. Menjamin keamanan Negara dari segala kemungkinan serangan dari luar dan menjaga agar tidak terjadi pemberontakan didalam yang dapat menggulingkan pemerintahan yang sah melalui cara-cara kekerasan;
- b. Memelihara ketertiban dan mencegah terjadinya keributan antar masyarakat, menjamin perubahan aparatur yang terjadi didalam masyarakat dapat berlangsung secara damai;

¹³ Ibid : hal.76

- c. Peraturan yang adil pada setiap warga masyarakat tanpa membedakan status apapun yang melatar belakangi keberadaan mereka;
- d. Melakukan pelayanan umum dengan memberikan pelayanan dalam bidang yang tidak mungkin dikerjakan oleh lembaga non pemerintah, atau akan lebih atau akan lebih baik dikerjakan pemerintah;
- e. Melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan kesejahteraan sosial;
- f. Menerapkan kebijakan ekonomi yang menguntungkan masyarakat luas;
- g. Menerapkan kebijakan untuk memelihara sumber daya alam dan lingkungan hidup

Pemerintah adalah sebuah sistem multi proses yang bertujuan untuk memenuhi dan melindungi kebutuhan dan tuntutan yang diperintah akan jasa public dan layanan civil. Pemerintahan adalah organ yang berwenang memproses pelayanan public dan memproses pelayanan sipil bagi setiap orang yang melakukan hubungan pemerintahan, sehingga setiap anggota masyarakat yang bersangkutan pada saat diperlukan sesuai dengan tuntutan yang diperintah.

Pemerintah adalah sekelompok orang yang diberikan suatu kekuasaan legal oleh masyarakat setempat untuk melaksanakan pengaturan atas interaksi yang terjadi dalam pergaulan masyarakat

(baik antara individu dengan individu, individu dengan lembaga pemerintahan, lembaga pemerintahan dengan lembaga pemerintahan, lembaga pemerintahan dengan pihak swasta, pihak swasta dengan individu) untuk memenuhi kebutuhan dan keperluan hidup sehari-hari, sehingga interaksi tersebut dapat berjalan secara harmonis.

Sedangkan pemerintahan dalam arti luas adalah pemerintahan berdasarkan apa yang dilaksanakan. Pemerintah dalam arti sempit adalah eksekutif yang melaksanakan fungsi menjalankan undang-undang, yaitu sekelompok orang yang diberi tugas untuk merencanakan, mengumpulkan, menyusun, mengorganisasikan, menggerakkan, dan mengarahkan segenap upaya masyarakat/ penduduk dalam suatu Negara dalam rangka mencapai tujuan Negara yang telah ditetapkan.

1.2. Konsep Pemerintahan Daerah

Reformasi pemerintahan yang terjadi di Indonesia, saat ini telah mengakibatkan pula terjadinya pergeseran paradigma dari sentralistik ke arah desentralisasi, yang ditandai dengan pemberian otonomi kepada daerah. Pengalaman dari banyak negara mengungkapkan bahwa pemberian otonomi kepada daerah-daerah merupakan salah satu resep politik penting untuk mencapai sebuah stabilitas sistem dan sekaligus membuka kemungkinan bagi proses

demokratisasi yang pada gilirannya nanti akan semakin mengukuhkan stabilitas sistem secara keseluruhan.¹⁴

Pembentukan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Pasal 18 UUD 1945 menjadi dasar dari berbagai produk undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya yang mengatur mengenai pemerintah daerah. Tujuan pembentukan daerah pada dasarnya dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat disamping sebagai sarana pendidikan politik di tingkat lokal.

Hubungan Pemerintah Pusat dengan Daerah dapat dirunut dari alinea ketiga dan keempat Pembukaan UUD 1945. Alinea ketiga memuat pernyataan kemerdekaan bangsa Indonesia. Sedangkan alinea keempat memuat pernyataan bahwa setelah menyatakan kemerdekaan, yang pertama kali dibentuk adalah Pemerintah Negara Indonesia yaitu Pemerintah Nasional yang bertanggung jawab mengatur dan mengurus bangsa Indonesia. Lebih lanjut dinyatakan bahwa tugas pemerintah Negara Indonesia adalah melindungi seluruh bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut memelihara ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Selanjutnya Pasal 1 UUD 1945 menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik.” Konsekuensi logis sebagai Negara kesatuan

¹⁴ Riawan, 2009, Hukum Pemerintahan Daerah, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 197

adalah dibentuknya pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional untuk pertama kalinya dan kemudian pemerintah nasional tersebutlah yang kemudian membentuk Daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemudian Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) UUD 1945 menyatakan bahwa “Pemerintahan Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan menurut Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan dan diberikan otonomi yang seluasluasnya.”

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, Daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman Daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemberian otonomi yang seluas-seluasnya kepada Daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada Daerah. Oleh karena itu, seluas apa pun otonomi yang diberikan kepada Daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan Pemerintahan daerah akan tetap ada ditangan Pemerintah Pusat. Untuk itu Pemerintahan Daerah pada negara kesatuan merupakan

satu kesatuan dengan Pemerintahan Nasional. Sejalan dengan itu, kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh Daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pembedanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas Daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut di tingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan Daerah otonom sebagai satuan yang pemerintahan yang mandiri yang memiliki wewenang atributif, terlebih lagi sebagai subjek hukum (public rechtsperson public legal entity) berwenang membuat peraturan-peraturan untuk menyelenggarakan rumah tangganya. Wewenang ini mengatur ini ada pemerintah daerah (pejabat administrasi daerah) dan DPRD sebagai pemegang fungsi legislasi di daerah.¹⁵

Pada hakikatnya Otonomi Daerah diberikan kepada rakyat sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan yang diberikan oleh Pemerintah Pusat kepada Daerah dan dalam pelaksanaannya dilakukan oleh kepala daerah dan DPRD dengan dibantu oleh Perangkat Daerah.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip

¹⁵ Bagir Manan, 2000, Menyongsong Fajar Otonomi Daerah, Pusat Studi Hukum FHUI, Jakarta, hal. 70

demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antar daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

1.3. Konsep Kebijakan Publik

Kebijakan publik (inggris, public policy) adalah keputusan-keputusan yang mengikat bagi orang banyak pada tataran strategis atau bersifat garis besar yang dibuat oleh pemegang otoritas public, sebagai keputusan yang mengikat public maka kebijakan public haruslah dibuat oleh otoritas politik, yakni mereka yang menerima mandat dari public atau orang banyak, umumnya melalui proses pemilihan untuk bertindak atas nama rakyat banyak, selanjutnya kebijakan public akan dilaksanakan oleh administrasi Negara yang dijalankan oleh birokrasi pemerintah. Fokus utama kebijakan publik dalam Negara modern adalah pelayanan public yang merupakan segala sesuatu yang bisa dilakukan oleh Negara untuk mempertahankan atau meningkatkan kualitas kehidupan orang banyak, menyeimbangkan peran Negara yang mempunyai kewajiban menyediakan pelayanan public dengan hak untuk menarik pajak dan retribusi, dan pada sisi lain menyeimbangkan berbagai kelompok

dalam masyarakat dengan berbagai kepentingan serta mencapai amanat konstitusi.¹⁶

Kebijakan publik merupakan salah satu produk dan kegiatan dan administrasi dan manajemen di dalam sebuah organisasi. Yang meliputi tahapantahapan formulasi, implementasi dan evaluasi. Sejalan dengan itu kebijakan publik dapat di defenisikan pertanyaan sepanjang masa karna kebijakan publik tetap ada dan terus ada sepanjang masih ada Negara yang mengatur kehidupan bersama¹⁷ Hal ini sejalan dengan kajian administrasi Negara yang secara sensitif harus menanggapi isu-isu pokok dalam masyarakat dan mampu memformulasikan kedalam rumusan kebijaksanaan. Nugroho.¹⁸ mengatakan bahwa kebijakan publik ditujukan untuk melakukan intervensi terhadap kehidupan publik untuk meningkatkan kehidupan publik itu sendiri.

Kebijakan adalah keputusan suatu organisasi yang dimaksudkan untuk mengatasi permasalahan tertentu atau untuk mencapai tujuan tertentu, berisikan ketentuan-ketentuan yang dapat dijadikan pedoman prilaku dalam (1) pengambilan keputusan lebih lanjut, yang harus dilakukan baik kelompok sasaran ataupun unit organisasi pelaksana kebijakan, (2) penerapan atau pelaksana dari suatu kebijakan yang telah ditetapkan baik dalam hubungan dengan

¹⁶ Ali, Zaini Dan Alhafis Imam Raden. 2015, Teori Kebijakan Public, Pekanbaru: Marpoyan Tujuh hal.7

¹⁷ Nugroho, Riant. 2003. Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi. Jakarta: PT Alex Media Komputindo

¹⁸ Ibid hal 15

unit organisasi pelaksana maupun dengan kelompok sasaran yang dimaksudkan.¹⁹

Analisis kebijakan adalah aktivitas menciptakan tentang dan dalam proses kebijakan. Dalam menciptakan pengetahuan tentang proses pembuatan kebijakan dan program publik. Analisis kebijakan dilakukan untuk menciptakan secara kritis, menilai dan mengkomunikasikan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan dalam satu atau lebih dalam proses pembuatan kebijakan.²⁰

Dilihat dari konsep pemerintahan, maka Koryati²¹ mengemukakan bahwa kebijakan merupakan pengembangan yang dilakukan institusi pemerintah dan aparaturnya. Sehingga kebijakan tersebut dapat dikatakan bahwa:

- a. Kebijakan pemerintah selalu mempunyai tujuan tertentu atau merupakan tindakan yang berorientasi pada tujuan
- b. Kebijakan itu berisi tindakan – tindakan atau pola – pola tindakan pejabat pemerintah
- c. Kebijakan merupakan apa yang benar – benar dilakukan pemerintah, jadi bukan merupakan apa yang baru menjadi maksud atau pernyataan pemerintah untuk melakukan sesuatu
- d. Kebijakan pemerintah itu bersifat positif dalam arti keputusan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tindakan melakukan

¹⁹ Nurcholis, Hanif. 2011, *Pertumbuhan Dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*. Jakarta, Erlangga hal 30

²⁰ Dunn, William, 2003. *Analisa Kebijakan Publik*. Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta. hal 33

²¹ Winarno, Budi, 2012. *Kebijakan Publik (Teori, Proses, dan Studi Kasus)*. Yogyakarta, Buku Seru hal 62

- e. Kebijakan pemerintah dalam arti positif didasarkan atau selalu dilandaskan pada peraturan perundang – undangan dan bersifat memaksa (otoritatif) Untuk memahami berbagai defenisi kebijakan publik beberapa konsep jitu

2. Landasan Teori

Landasan teori menurut Sugiyono menjelaskan bahwa landasan teori adalah dasar dari sebuah penelitian yang perlu ditegakkan supaya suatu penelitian memiliki dasar yang kuat dan tidak hanya sekedar aktivitas coba-coba. Menurut Sardar Ziauddin mengatakan bahwa landasan teori adalah suatu sistem konsep yang abstrak yang dipakai untuk mengidentifikasi hubungan dari suatu konsep. Teori ini dipakai untuk memahami fenomena yang terjadi dan juga untuk konsep dasar dari sebuah penelitian sosial.

Berdasarkan pemahaman dari Landasan Teori ini maka penulis dapat menguraikan hal-hal yang terkait dengan Judul Karya Ilmiah” ’Analisis Hukum Implementasi Pasal 42 ayat (1) b Peraturan Pemerintah Nomor 106 Tahun 2021 Tentang Tentang Kewenangan dan Kelembagaan Pelaksanaan Kebijakan Otonomi Khusus Provinsi Papua Pada Masyarakat Hukum Adat Dikabupaten Kepulauan Yapen yaitu:

Dari uraian Penjelasan ini Landasan Teori yang penulis gunakan dalam Penelitian ini adalah :

- a. Teori Negara Hukum

Teori merupakan pengetahuan ilmiah yang mencakup penjelasan mengenai suatu faktor dari sebuah disiplin ilmiah. Dalam

dunia ilmu, teori menempati kedudukan penting, karena teori memberikan sarana untuk dapat merangkum serta memahami masalah yang dibicarakan secara lebih baik. Hal-hal yang semula tampak tersebar dan berdiri sendiri dapat disatukan dan ditunjukkan kaitannya satu sama lain secara lebih bermakna.²²

W.Friedman mengungkapkan dasar-dasar esensial dari teori hukum menurut Hans Kelsen, yaitu:

1. Tujuan teori hukum, seperti setiap ilmu pengetahuan adalah untuk mengurangi kekacauan dan kemajemukan menjadi kesatuan.
2. Teori hukum adalah ilmu pengetahuan mengenai hukum yang berlaku, bukan mengenai hukum yang sebenarnya.
3. Hukum adalah ilmu pengetahuan normatif, bukan ilmu alam.
4. 'Teori hukum sebagai teori norma-norma tidak ada hubungannya dengan daya kerja norma-norma hukum.
5. Teori hukum adalah formal, suatu teori cara menata, mengubah isi dengan cara khusus. Hubungan antara teori hukum dan sistem yang khas dari hukum positif ialah hubungan apa yang mungkin dengan hukum yang nyata.

Suatu negara dapat dikatakan sebagai negara hukum apabila memenuhi unsur-unsur negara hukum. Friedrich Julius Stahl mengemukakan ciri-ciri suatu negara hukum sebagai berikut:

1. Adanya pengakuan atas hak-hak dasar manusia.
2. Adanya pembagian kekuasaan.
3. Pemerintahan berdasarkan peraturan

Dari pendapat diatas maka Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum menurut Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945. Pasal ini menghendaki bahwa penyelenggaraan pemerintahan didasarkan atas prinsip-prinsip hukum untuk membatasi kekuasaan

²² Koentjaraningrat, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, Gramedia Pustaka Utama, hlm. 21

pemerintah dan ini artinya kekuasaan negara melalui aparatnya dibatasi oleh hukum (*rechtsstaat*), bukan didasarkan atas kekuasaan (*machtsstaat*). Setelah menelaah pendapat para ahli hukum tata negara, Teguh Prasetyo mengemukakan bahwa secara formal istilah negara hukum dapat disamakan dengan *Rechtsstaat* ataupun *Rule of Law*, karena ketiga istilah ini memiliki arah dan tujuan yang sama menghindari adanya kekuasaan yang bersifat absolut dan mengedepankan serta menyatakan adanya pengakuan serta perlindungan akan hak-hak asasi manusia.

b. Teori Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum adalah penyempitan arti dari perlindungan, dalam hal ini hanya perlindungan oleh hukum saja. Perlindungan yang diberikan oleh hukum, terkait pula dengan adanya hak dan kewajiban, dalam hal ini yang dimiliki oleh manusia sebagai subjek hukum interaksinya dengan sesama manusia serta lingkungannya. Sebagai subjek hukum manusia memiliki hak dan kewajiban untuk melakukan suatu tindakan hukum.²³ Setiono mengemukakan bahwa :

perlindungan hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketenteraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia.²⁴

Menurut Philipus M. Hadjon, Indonesia sebagai negara hukum berdasarkan Pancasila harus memberikan perlindungan hukum

²³ C. S. T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1989, hlm. 102

²⁴ Setiono, *Rule of Law (Supremasi Hukum)*, Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 2004, hlm. 3

terhadap warga masyarakatnya sesuai dengan Pancasila. Artinya, perlindungan yang berarti pengakuan dan perlindungan hukum atas harkat dan martabat manusia atas dasar nilai Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan, persatuan, permusyawaratan serta keadilan sosial. Nilai - nilai tersebut melahirkan pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia dalam wadah negara kesatuan yang menjunjung tinggi semangat kekeluargaan dalam mencapai kesejahteraan bersama.²⁵

Berdasarkan pendapat-pendapat bisa disimpulkan bahwa perlindungan hukum adalah upaya memberikan jaminan rasa aman dan adil bagi seluruh warga negara yang tunduk pada peraturan hukum positif yang berlaku dalam masyarakat, atau berlaku secara universal dan umum. Jadi perlindungan hukum adalah suatu perbuatan melindungi subjek hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

c. Teori kepastian hukum,

pembentukan suatu aturan baik berupa undang-undang, Peraturan Pemerintah, dan lain sebagainya bertujuan untuk memberikan perlindungan dengan memberikan kepastian hukum bagi pihak yang membutuhkan. Teori kepastian hukum dikenal pada perkembangan ajaran cita hukum (*ideedes recht*) dan dikembangkan oleh Gustav Radbruch yang mengandung 3 (tiga) nilai identitas yaitu:

1. Asas Kepastian hukum (*rechtmatigheid*) asas ini meninjau dari sudut yuridis;

²⁵ Philipus M. Hadjon, op. cit., hlm.84

2. Asas Keadilan hukum (gerechtigheid) asas ini meninjau dari sudut filosofis, dimana keadilan adalah kesamaan hak untuk semua orang di depan pengadilan;
3. Asas Kemanfaatan hukum (zwechmatigheid) atau doelmatigheid atau utility. Kepastian hukum mengandung dua pengertian: pertama, bersifat umum agar individu dapat mengetahui apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan; kedua, sebagai perlindungan hukum dari kesewenangan pemerintah. "Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal-pasal dalam undang-undang, melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan hakim yang satu dan putusan hakim lainnya untuk kasus serupa yang telah di putuskan.

Kepastian hukum merupakan sebuah harapan bagi pencari keadilan yang merasa tidak berpihak pada keadilan. Maka dari itu adanya kepastian hukum semua akan menjadi lebih jelas mengenai apa yang menjadi hak dan kewajibannya sebagai warganegara. Tanpa adanya kepastian hukum maka tidak ada alat untuk pengontrol masyarakat dalam bertindak dimana tidak ada barometer yang jelas apakah tindakan tersebut benar atau salah, namun kepastian hukum bukanlah satu-satunya hal yang mutlak untuk dipenuhi dimana ada unsur lain yang dapat menjadi bahan pertimbangan seperti keadilan dan kemanfaatan maka dari itu disesuaikan dengan kondisi dan keadaanya dalam menempatkan hukum.

Bagi seseorang yang mencari keadilan maka membutuhkan adanya kepastian hukum untuk mendapatkan apa yang menjadi haknya. Salah satunya hak Politik Orang asli papua membutuhkan adanya kepastian hukum sebagai pedoman agar dapat dilaksanakan oleh pihak penyelenggara baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah untuk memenuhi hak tersebut. Dimana hak Politik Orang Asli papua sering kali terabaikan maka dari itu perlu adanya kepastian

hukum agar dapat memenuhi dan memberikan apa yang menjadi hak mereka sebagai warga negara yang mempunyai kesempatan dan kedudukan yang sama seperti warga negara lainnya.

Kenyataan ini menyimpulkan bahwa Hak Politik Orang Asli Papua masih mengalami berbagai macam tindakan diskriminasi terutama berkaitan dengan hak untuk menjadi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/ Kota. Karena itu Orang Asli Papua kerap kali mengalami ketidakadilan seperti dalam memperoleh dan mengakses hak dasarnya yaitu hak menjadi tuan di negerinya sendiri masih belum terpenuhi dengan maksimal. Oleh karena itu orang asli Papua berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum seperti warga negara lainnya. Dengan demikian kepastian hukum dan keadilan harus dilihat sebagai dua sisi yang tidak terpisahkan, keadilan harus menjadi tujuan utama dari kepastian hukum namun keadilan tidak dapat berdiri sendiri tanpa adanya kepastian hukum dalam penerapannya. Maka dari itu baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah khususnya pemerintah provinsi Papua dan pemerintah kabupaten kepulauan yapen agar lebih memperhatikan lagi mengenai hak politik orang asli Papua yaitu hak untuk menduduki jabatan politik yang wajib untuk disediakan bagi mereka. Agar terciptanya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dengan memberikan kepastian hukum bagi para pencari

keadilan agar memperoleh kesempatan dan hak yang sama sebagai warga negara Indonesia.

3. Kerangka Berpikir

Menurut Sudaryono (2015:21), mengatakan bahwa

“Kerangka Berpikir adalah model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai masalah penting”. 14

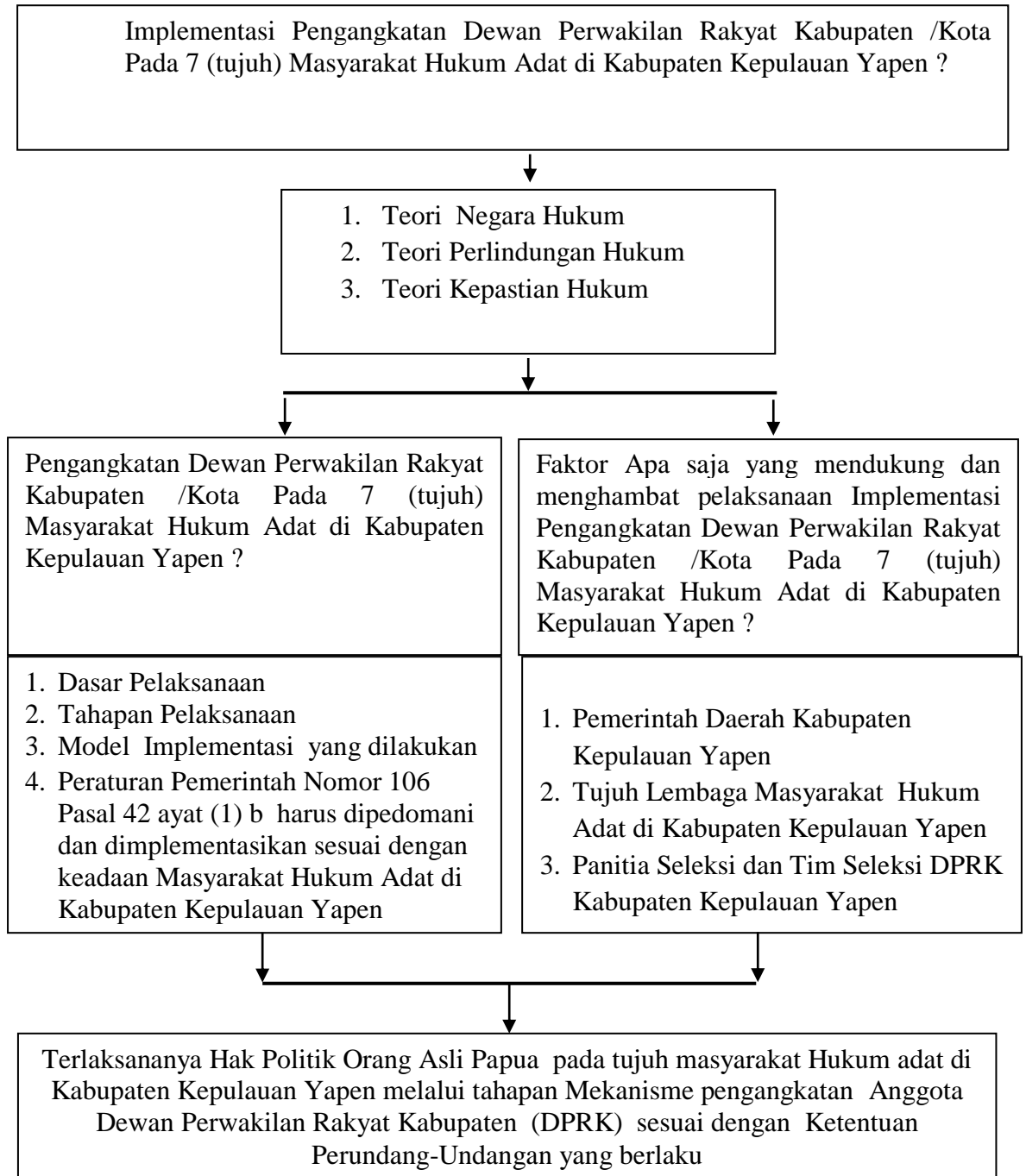
Menurut Uma Sekaran dan Suriasumantri dalam buku (Sugiyono, 2017:60) mengatakan :

“Kerangka berpikir yang baik akan menjelaskan secara teoritis hubungan antara variabel yang akan diteliti. Mengemukakan bahwa kerangka berpikir merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah didefinisikan sebagai masalah yang penting.”

Berdasarkan beberapa definisi diatas, maka dapat disimpulkan bahwa kerangka berpikir adalah perpaduan antara asumsi-asumsi teoretis dan asumsiasumsi logika dalam menjelaskan atau memunculkan variabel-variabel yang diteliti serta bagaimana kaitan di antara variabel-variabel tersebut, ketika dihadapkan pada kepentingan untuk mengungkapkan fenomena atau masalah yang diteliti.

Menurut Sugiyono (2013), “ kerangka pemikiran merupakan alur berpikir atau alur penelitian yang dijadikan pola atau landasan berpikir peneliti dalam mengadakan penelitian terhadap objek yang dtuju. Jadi kerangka berpikir merupakan alur yang dijadikan pola berpikir peneliti dalam mengadakan penelitian terhadap suatu objek yang dapat menyelesaikan arah rumusan masalah dan tujuan penelitian.

Bagang Kerangka Berpikir



F. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah suatu cara atau jalan untuk memecahkan suatu masalah yang ada guna menentukan, menemukan, mengembangkan,

atau menguji kebenaran suatu pengetahuan dengan cara mengumpulkan, menyusun serta menginterpretasikan kata-kata yang sesuai dengan pedoman dan aturan yang berlaku untuk suatu karya ilmiah. Oleh karena itu, metodologi penelitian sangat penting dan menentukan dalam suatu penelitian karena kualitas dari hasil penelitian tersebut sangat ditentukan oleh ketetapan metode penelitian yang dipergunakan. Tentang penelitian Soerjono Soekanto mendefinisikan sebagai berikut

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya. Selain itu juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan yang timbul dalam gejala yang bersangkutan.²⁶

Berdasarkan pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa untuk dapat menemukan suatu kebenaran ilmiah, maka seorang peneliti harus menggunakan suatu metode yang akan menuntunnya kepada arah yang dimaksud dan mempergunakan suatu metode yang selanjutnya akan dijabarkan bertahap dalam penelitian ini.

Metode Pendekatan Berdasarkan perumusan masalah dan tujuan penelitian, maka pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan Normatif dan pendekatan Empiris sebagai berikut :

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini penulis meneliti menggunakan jenis penelitian Normatif dan jenis penelitian Empiris hal ini sebabkan karena secara normatif peneliti menelaah, menjelaskan dan

²⁶Haryono dalam Johnny Ibrahim, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayu Media, 2005

menganalisis hukum positif yang terkait dengan Implementasi pasal 42 ayat (1) b Peraturan Pemerintah Nomor 106 Tahun 2021, selain itu juga secara empiris penulis meneliti keberadaan Tujuh Masyarakat Hukum Adat di wilayah Kabupaten Kepulauan Yapen dalam artian nyata serta meneliti bagaimana bekerjanya hukum di lingkungan masyarakat hukum adat. Penelitian Empiris ini meneliti orang dalam hubungan hidup di masyarakat maka metode penelitian empiris ini dapat juga dikatakan sebagai penelitian hukum sosiologis.

2. Metode Pendekatan

Pendekatan dalam penelitian ini dimaksudkan untuk melakukan pendekatan terhadap permasalahan yang diteliti, untuk kemudian dikaji dari berbagai aspek hukum yang ada hubungannya dengan isu hukum yang diteliti.

1. Pendekatan Perundang-Undangan

Menurut Johnny Ibrahim, penelitian normatif harus menggunakan perundang-undangan karena yang akan diteliti adalah berbagai aturan hukum yang menjadi fokus sekaligus tema sentral suatu penelitian yang berkaitan dengan konsepsi negara hukum dan teori hierarki peraturan perundang-undangan. Pendekatan peraturan perundang-undangan dengan menelaah semua Undang-Undang yang berkaitan hak-hak Politik Orang asli Papua mengenai Mekanisme pengangkatan Anggota Dewan Perwakilan Propinsi dan Dewan Perwakilan Kabupaten Kepulauan Yapen. Bagi penelitian untuk kegiatan praktis, pendekatan

undang-undang ini akan membuka kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari konsistensi dan kesesuaian antara undang-undang dengan undang-undang atau undang-undang dengan peraturan perundang-undangan dibawahnya. Hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argument untuk memecahkan isu yang dihadapi.

2. Pendekatan Konseptual

Pendekatan konseptual ini dilakukan dengan merujuk pada prinsip-prinsip hukum. Prinsip-prinsip hukum dapat ditemukan dalam perundang-undangan sarjana ataupun doktrin-doktrin hukum. Selain itu, konsep hukum dapat juga ditemukan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan, dengan terlebih dahulu memahami konsep tersebut melalui pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang ada.

3. Sumber Bahan Hukum

Dalam penelitian hukum ini penulis melakukan inventarisasi dan pengumpulan bahan hukum primer, bahan sekunder dan bahan hukum tersier. Bahan –bahan hukum tersebut meliputi

1. Bahan Hukum Primer

Data primer yang digunakan diperoleh dari hasil wawancara terhadap informan, khususnya yang berkaitan dengan implementasi Pasal 42 ayat (1) b Peraturan Pemerintah Nomor 106 tahun 2021 Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota dari Unsur Orang Asli Papua yang terdiri dari beberapa peraturan perundang-

undangan yang berkaitan dengan perlindungan saksi di Indonesia antara lain adalah :

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
- 3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1969 tentang Pembentukan Propinsi Otonom Irian Barat dan Kabupaten-kabupaten Otonom di Propinsi Irian Barat;
- 4) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua;
- 5) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
- 6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- 7) Peraturan Pemerintah Nomor 106 Tahun 2021 tentang Kewenangan dan Kelembagaan Pelaksanaan Kebijakan Otonomi Khusus Provinsi Papua
- 8) Peraturan Pemerintah Nomor 107 Tahun 2021 tentang Penerimaan, Pengelolaan, Pengawasan, dan Rencana Induk Percepatan Pembangunan Dalam Rangka Pelaksanaan Otonomi Khusus Provinsi Papua;
- 9) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri

Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;

10) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

11) Peraturan Gubernur Propinsi Papua Nomor 43 Tahun 2024 tentang Tata Cara Pengisian Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota yang ditetapkan melalui Mekanisme Pengangkatan

2. Bahan Sekunder

Data yang diperoleh dari berbagai sumber hukum yaitu berbentuk peraturan perundang – undangan yang berlaku, Buku referensi, majalah, hasil penelitian yang berkaitan dengan materi penelitian. Bahan hukum sekunder yaitu: bahan-bahan yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis bahan-bahan hukum primer, seperti literatur-literatur yang berhubungan dengan implementasi Pasal 42 ayat (1) b Peraturan Pemerintah Nomor 106 tahun 2021 Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota dari Unsur Orang Asli Papua tulisan karya ilmiah para ahli dan lain–lain.

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan Hukum Tersier adalah bahan-bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, misalnya kamus hukum, kamus bahasa Indonesia, dan lainnya

4. Teknis pengumpulan bahan Hukum

1. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan meliputi beberapa hal :

- 1) Inventarisasi, yaitu mengumpulkan buku-buku yang berkaitan dengan Hak Politik tentang Mekanisme pengangkatan Dewan Perwakilan Kabupaten/Kota khusus bagi Orang Asli Papua.
- 2) Klasifikasi, yaitu dengan cara mengolah dan memilih data yang dikumpulkan tadi ke dalam bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.
- 3) Sistematis, yaitu dengan menyusun data-data yang diperoleh dan telah diklasifikasi menjadi uraian yang teratur dan sistematis

2. Studi Lapangan

Pelaksanaan Studi lapangan ini dilaksanakan dikabupaten Kepulauan Yapen pada tujuh Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Kepulauan Yapen . Studi lapangan ini lakukan untuk mengumpulkan, meneliti dan merefleksikan data primer yang diperoleh langsung melalui wawancara sebagai data serkunder

5. Analisis Bahan Hukum

Metode analisis data yang digunakan adalah metode kualitatif, yaitu data yang diperoleh disusun secara sistematis kemudian dianalisis secara kualitatif agar dapat diperoleh kejelasan masalah yang dibahas. Tujuan digunakannya analisis kualitatif ini adalah untuk mendapatkan pandangan-pandangan mengenai pelaksanaan peraturan perundang-undangan di Indonesia yang mengatur tentang implementasi Pasal 42 ayat

(1) b Peraturan Pemerintah Nomor 106 tahun 2021 Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota dari Unsur Orang Asli Papua. Analisis data kualitatif adalah suatu cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analitis, yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan dan juga perilakunya yang nyata diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh. Setelah analisis data selesai, maka hasilnya akan disajikan secara deskriptif yaitu dengan menuturkan dan menggambarkan apa adanya sesuai dengan permasalahan yang diteliti, sehingga menghasilkan kesimpulan akhir yang menyerupai jawaban atas permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini sebagai karya ilmiah berbentuk tesis.