



ISSN:2723-5998

**JURNAL HUKUM
IUS PUBLICUM**



POLITIK HUKUM PERTIMBANGAN DAN PERSETUJUAN MAJELIS RAKYAT PAPUA DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH KHUSUS YANG RESPONSIF

Firman^a

^aFakultas Hukum, Universitas Cenderawasih, Email: firmanwajo@fh.uncen.ac.id

Naskah diterima: 14 Maret 2025; revisi: 16 April 2025; disetujui: 17 April 2025

DOI: 10.55551/jip.v6i1.353

Abstrak:

Penelitian ini berjudul "Politik Hukum Pertimbangan dan Persetujuan Majelis Rakyat Papua Dalam Pembentukan Perdasus Yang Responsif" bertujuan untuk menganalisis politik hukum pertimbangan dan persetujuan MRP dalam proses pembentukan Perdasus yang responsif. MRP memiliki kewenangan untuk memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap Raperdasus yang diajukan oleh DPRP bersama Gubernur sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif analitis dengan teknik pengumpulan data melalui studi kepustakaan yang menggunakan pendekatan yuridis normatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa politik hukum pertimbangan dan persetujuan MRP terhadap Raperdasus dalam proses pembentukan Perdasus dimaksudkan untuk mempurifikasi pelaksanaan otonomi khusus di Provinsi Papua. MRP sebagai representasi kultural dengan kewenangan legislasi terbatas berperan untuk menciptakan Perdasus yang responsif untuk melindungi hak-hak dasar orang asli Papua melalui proses partisipasi yang bermakna.

Kata Kunci: Politik Hukum; Pertimbangan dan Persetujuan Majelis Rakyat Papua; Perdasus Responsif.

LATAR BELAKANG

Majelis Rakyat Papua (MRP) merupakan salah satu “Tri Tunggal” dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di Provinsi Papua bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) dan Pemerintah Daerah. Landasan konstitusional MRP sebagai representasi kultural masyarakat Papua didasarkan pada ketentuan Pasal 18, Pasal 18A ayat (1) dan Pasal 18B ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Pembentukan MRP merupakan bentuk kesadaran terhadap sistem politik dan demokrasi Indonesia untuk memberikan perlindungan dan pengakuan terhadap jati diri orang asli Papua yang khas sebagai bagian dari keragaman dan kebhinnekaan.¹ Undang-Undang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua menyebut MRP sebagai representasi kultural dengan kewenangan tertentu dalam rangka memberikan perlindungan terhadap hak-hak dasar orang asli Papua yang berlandaskan pada penghormatan terhadap adat dan budaya, kaum perempuan, dan kerukunan kehidupan ummat beragama. Dalam bidang legislasi, undang-undang otonomi khusus bagi Provinsi Papua mengamanatkan kepada lembaga MRP suatu kewenangan untuk memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap Rancangan Peraturan Daerah Khusus (Raperdasus) yang diajukan oleh DPRP dan Gubernur. Selain itu, MRP juga diberi kewenangan untuk melakukan peninjauan terhadap Peraturan Daerah Provinsi (Perdasi), Peraturan Kepala Daerah dan kebijakan daerah lainnya yang bertentangan dengan hak-hak dasar orang asli Papua.²

Frasa “memberikan pertimbangan dan persetujuan” terhadap Raperdasus dalam kewenangan legislasi MRP telah memunculkan dua pandangan mengenai peran dan posisinya. Pertama, MRP merupakan lembaga yang super body yang lebih dominan dari DPRP dan Gubernur dengan kewenangnya memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap Raperdasus yang mirip seperti hak veto. Kedua MRP tidak lebih dari pada Dewan Pertimbangan Agung di masa orde baru, hanya memberikan

¹ Paskalis Kaegop, *Rekam Jejak Majelis Rakyat Papua 2005-2010*, Jayapura: Suara Perempuan Papua, 2010, hlm. xii.

² Hamjah Bonso dan Herman Lawelai, *Evektivitas Pembuatan Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua (Studi Majelis Rakyat Papua)*, *Jurnal Studi Ilmu Pemerintahan*, Vol. 1 No.2, Agustus 2020, hlm. 38-39.

pertimbangan yang tidak punya peran berarti.³ Oleh karena itu, menarik untuk membahas lebih jauh tentang Politik Hukum Pertimbangan Dan Persetujuan MRP Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Khusus Yang Responsif.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif analitis dengan teknik pengumpulan data melalui studi kepustakaan yang menggunakan pendekatan yuridis normatif. Ratna menegaskan bahwa penelitian dekriptif analitis merupakan metode yang digunakan untuk menguraikan sebuah fakta untuk kemudian dianalisis.⁴ Metode deskriptif analitis dalam penelitian ini digunakan untuk mengetahui dan menganalisis secara rinci, tersistematis dan menyeluruh mengenai politik hukum kewenangan MRP dalam memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap rancangan Perdasus guna melahirkan produk hukum yang responsif. Mukhti Fajar dan Yulianto Achmad menyatakan bahwa penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang meletakkan hukum sebagai suatu sistem bangunan norma, meliputi asas, norma, kaidah dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan dan doktrin.⁵ Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian adalah bahan hukum yang telah memiliki kekuatan hukum mengikat, meliputi UUD 1945, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 (UU 21 Tahun 2001) dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua (UU 2 Tahun 2021) serta hasil penelitian berupa jurnal ilmiah yang telah terpublikasi dan buku.

ANALISIS DAN DISKUSI

Kelembagaan Majelis Rakyat Papua Dalam Undang-Undang Otonomi Khusus Papua.

Komitmen negara untuk memberi pengakuan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat, nilai keadatan, jati diri beserta hak dasar orang asli Papua di bidang

³ Bambang Sugiono, PP 54 Tahun 2004 Tentang MRP: Kajian Aspek Hukum, Jayapura: Suara Perempuan Papua, 2010, hlm. 257.

⁴ Nyoman Kutha Ratna, Teori, Metode, dan Teknik Penelitian Sastra, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2012, hlm. 53.

⁵ Mukhti Fajar dan Yulianto Achmad, Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2017, hlm. 280-283.

politik, hukum dan pemerintahan telah dimulai sejak kepemimpinan Abdurrahman Wahid dengan mengganti nama Irian Jaya menjadi Papua. Pelaksanaan otonomi khusus Papua memperoleh legitimasinya sejak disahkannya UU 21 Tahun 2001 pada tanggal 22 Oktober 2001 untuk melaksanakan amanat Ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004. Penggunaan kata “khusus” dibelakang kata “otonomi” menunjukkan komitmen Pemerintah pusat untuk meyelenggarakan desentralisasi secara asimetris di Papua. Wujud dari pelaksanaan desentralisasi asimetris tersebut salah satunya terwujud dalam desain kelembangaan otonomi khusus Papua dengan kehadiran MRP sebagai representasi kultural yang direfleksikan sebagai lembaga legislatif. MRP diberi kewenangan khusus untuk melindungi hak-hak dasar orang asli Papua dengan berlandaskan penghormatan pada adat, pemberdayaan perempuan dan pemantapan kerukunan umat beragama.⁶ Beberapa alasan yang melatar belakangi pembentukan MRP adalah sebagai berikut:

1. Orang asli Papua dan kaum Perempuan hak politiknya sering diabaikan.
2. Signifikansi keterwakilan orang asli Papua di dalam partai politik maupun lembaga perwakilan daerah yang masih minim.
3. Terdapat kecenderungan aspirasi politik orang asli Papua dan kaum Perempuan tidak terkoordinir dengan baik.
4. Aspirasi politik orang asli Papua dan kaum Perempuan baik ditingkat lokal maupun nasional cenderung terpinggirkan.
5. Pentingnya menghormati adat dan budaya, memberdayakan kaum Perempuan, dan memantapkan kerukunan umat beragama.
6. Komitmen untuk melakukan rekonsiliasi antara orang asli Papua dan penduduk lain di Provinsi Papua.⁷

Musa'ad sebagai anggota tim asistensi dalam rapat dengar pendapat umum ke 3 (tiga) di DPR-RI menyampaikan bahwa untuk mengakomodasi aspirasi politik Perempuan dan tanpa mengurangi proses demokratisasi dan persamaan hak dalam

⁶ Revana Giara Effendy, Analisis Otonomi Khusus Papua Dalam Perspektif Orang Asli Papua, Jurnal Binamulia Hukum, Vol. 12 No. 2, Desember 2023, hlm 310.

⁷ Anggun Putri Priyani, Implementasi Tugas dan Wewenang Majelis Rakyat Papua Menurut Undang Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Papua, Jurnal El-Iqtishady, Vol. 1 No. 2, Desember 2019, hlm. 60.

bidang politik, keanggotaan MRP idealnya diisi oleh orang asli Papua yang berasal dari tiga komponen yaitu, komponen masyarakat adat, wakil-wakil agama, dan wakil-wakil Perempuan. Pandangan tersebut kemudian disepakati untuk dituangkan dalam ketentuan Pasal 19 ayat (1) UU 21 Tahun 2001 menyebutkan bahwa keanggotaan MRP adalah orang asli Papua yang berasal dari unsur masyarakat adat, wakil-wakil agama dan Perempuan. Ketentuan tersebut membuat MRP menjadi representasi kultural sekaligus lembaga legislatif daerah yang bersifat asimetris di Indonesia karena keanggotaannya tidak berasal dari partai politik melainkan dari kelompok kultural di dalam masyarakat. Oleh karena itu, keberadaan MRP menjadi sangat penting karena memiliki konstituen yang lebih kongkrit dan nyata dalam kehidupan politik sehari-hari di Provinsi Papua.

Musa'ad lebih lanjut menyampaikan bahwa desain kelembagaan parlemen Papua idealnya didesain dengan sistem bikameral (dua kamar), dimana MRP sebagai kamar pertama dan DPRD di kamar kedua yang anggotanya dipilih langsung melalui proses pemilihan umum.⁸ Bikameral (bicameralism) pertama kali dipopulerkan oleh Jeremy Betham lalu dikembangkan oleh Giovanni Sartori dalam tiga model, yaitu pertama sistem bikameral lemah (asymmetric bicameralism/weak bicameralism/soft bicameralism) jika kekuatan salah satu kamar mendominasi kamar yang lainnya. Kedua, bikameral simetris (symmetric bicameralism/strong bicameralism) yaitu kekuatan kedua hampir seimbang atau nyaris sama kuat dan ketiga, perfect bicameralism yaitu kekuatan antar kedua kamar berimbang atau sama persis.⁹ Perbedaan antara *strong bicameralism* dan *soft bicameralism* dapat dilihat dari aspek kewenangan antar kamar. Strong bicameralism merupakan sistem dua kamar yang ditandai dengan adanya kewenangan yang setara dan tiap kamar memiliki hak veto, sedangkan soft bicameralism merupakan sistem dua kamar dimana kewenangan kamar yang satu lebih mendominasi kamar yang lainnya.¹⁰

Jika mengacu pada ketentuan Pasal 20 ayat (1) UU 2 Tahun 2021, secara kelembagaan MRP sebagai representasi kultural untuk melindungi hak-hak dasar,

⁸ Muhammad Musa'ad, *Risalah Rapat Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua*. Jakarta: Setjen dan BK DPR RI, 2001, hlm. 273.

⁹ Moch Marsa Taufiqurrohman dkk, *Evaluasi Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Jakarta: Badan Pengkajian MPR RI, 2020, hlm. 31.

¹⁰ Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, Yogyakarta: FH UII Press, 2004, hlm. 52.

adat dan budaya orang asli Papua memiliki beberapa kewenangan dalam rangka pelaksanaan otonomi khusus Papua, sebagai berikut:

- a) Pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur; memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap bakal calon gubernur dan wakil gubernur sebelum ditetapkan menjadi calon gubernur dan wakil gubernur oleh KPU Provinsi sebagai pasangan calon peserta pemilihan kepala daerah.
- b) Pembentukan Perdasus; memberikan pertimbangan dan persetujuan pada Raperdasus yang diajukan oleh Gubernur bersama DPRD sebelum ditetapkan menjadi Perdasus.
- c) Perjanjian Kerjasama dengan Pihak Ketiga; setiap rencana perjanjian kerja sama yang dibuat oleh Pemerintah maupun Pemerintah Provinsi harus mendapat saran, pertimbangan dan persetujuan MRP, utamanya yang berkaitan dengan perlindungan hak-hak dasar orang asli Papua.
- d) Aspirasi masyarakat; MRP berperan sebagai aspirator dan memperhatikan pengaduan masyarakat adat, umat beragama dan kaum Perempuan terutama yang berkaitan dengan perlindungan hak-hak dasarnya sebagai orang asli Papua.
- e) Pertimbangan dalam kebijakan; MRP berwenang pertimbangan kepada DPRD, Gubernur, DPRD, dan Bupati/Wali Kota mengenai hal-hal yang terkait dengan perlindungan hak-hak Orang Asli Papua.

Terhusus dalam pembentukan Perdasus, MRP memiliki kewenangan legislasi terbatas dan tidak mencerminkan kewenangan lembaga legislasi yang menjalankan fungsi kamar legislasi pada umumnya. Fungsi legislasi yang dimaksud adalah fungsi pengaturan yang diwujudkan dengan kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan yang bersifat mengikat secara umum. Fungsi legislasi demikian dicirikan ke dalam empat bentuk yakni, pertama, Prakarsa pembuatan peraturan perundang-undangan; kedua, pembahasan rancangan peraturan perundang-undangan; ketiga, persetujuan atas pengesahan rancangan peraturan perundang-undangan; keempat, pemberian persetujuan pengikatan atau ratifikasi atas perjanjian atau persetujuan internasional.¹² Oleh karena itu, ketika dibandingkan dengan kelembagaan DPRD dalam menjalankan fungsi legislasi, maka MRP menunjukkan realitas sebagai lembaga lower house dengan kewenangan terbatas untuk

memberikan pertimbangan dan persetujuan dan lebih menunjukkan arah asymmetric bicameralism atau soft bicameralism dengan posisi kelembagaan yang sejajar. Terlepas dari kewenangannya yang bersifat terbatas, MRP tetap bisa menjadi penyeimbang bagi kekuasaan Gubernur dan DPRD dalam proses penyelenggaraan pemerintahan di Provinsi Papua untuk menjamin tidak terdistorsinya hak-hak dasar orang asli Papua dalam penyelenggaraan Pemerintahan.

Politik Hukum Pertimbangan Dan Persetujuan Majelis Rakyat Papua Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Khusus Yang Responsif.

Imam Syaukani mendefinisikan politik hukum sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi dasar bertindak dalam bidang hukum. Dalam konteks ini, politik hukum meliputi kebijakan dasar penyelenggara negara yang berkaitan dengan hukum yang akan, sedang, dan telah berlaku.¹¹ Kebijakan politik hukum negara untuk memberikan kewenangan asimetris kepada Provinsi Papua dalam pembentukan Peraturan Daerah dengan sebutan Perdasi dan Perdasus dimulai sejak disahkannya UU 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua.¹² Perdasus dan Perdasi merupakan dua produk hukum daerah yang asimetris dengan produk hukum daerah pada umumnya. Di lihat dari tata cara pembentukannya, Perdasi dibuat dan ditetapkan oleh DPRD bersama dengan Gubernur, sedangkan Perdasus membutuhkan pertimbangan dan persetujuan dari MRP setelah diajukan bersama oleh DPRD bersama Gubernur dan sebelum ditetapkan menjadi Perdasus.¹³ Implikasi dari kewenangan asimetris tersebut ialah proses pembentukan Perdasus di Provinsi Papua melibatkan tiga lembaga, yaitu Gubernur, DPRD dan MRP. Dalam menjalankan kewenangan legislasinya, tiga lembaga tersebut selain berpedoman pada Undang-Undang Otonomi Khusus Papua beserta peraturan pelaksanaannya, juga berpedoman pada UU 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan UU 13 Tahun 2022

¹¹ Imam Syaukani, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, Jakarta: Rajawali Press, 2004, hlm. 22.

¹² Secara garis besarnya terdapat empat Daerah Provinsi dengan nomenklatur Peraturan Daerah Khusus yakni Papua, Papua Barat, Aceh, Jakarta, satu dengan nomenklatur Peraturan Daerah Istimewa yaitu Yogyakarta, sementara dua puluh Sembilan lainnya menggunakan nomenklatur Peraturan Daerah Provinsi. Baca selengkapnya dalam Moh. Yusuf dkk, *Politik Hukum Pembentukan Peraturan Daerah di Indonesia Dari Masa Ke Masa*, Jurnal Pendidikan Indonesia, Vol. 5 No. 2, 2022, hlm. 9.

¹³ Pasal 37 ayat (1) Perdasi No. 9 Tahun 2010 tentang Pembentukan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Khusus

tentang Pembentukan peraturan perundang-undangan sebagai bagian dari sistem hukum nasional.

Politik hukum pembentukan Perdasus di Papua yang melibatkan MRP dalam memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap Raperdasus tidak dapat dipisahkan dari konteks sejarah yang mendasari pelaksanaan otonomi khusus bagi Provinsi Papua. Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua memberikan kewenangan seluas-luasnya kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan sendiri dengan pelibatan memadai dari orang asli Papua melalui wakil adat, agama dan kaum perempuan yang perwujudannya melalui lembaga MRP.¹⁴ Kehadiran MRP dalam pelaksanaan otonomi khusus Papua sangat sentral, utamanya dalam mengartikulasikan tuntutan dan memberi perlindungan maksimal terhadap kepentingan orang asli Papua dalam pembentukan Perdasus. Ditinjau dari perspektif politik hukum, kehadiran MRP sebagai representasi kultural dengan kewenangan legislasi terbatas memiliki beberapa tujuan mendasar, yakni:

1. Perlindungan hak orang asli Papua, maksudnya MRP merupakan ruang partisipasi dan agregasi untuk melindungi hak orang asli Papua dalam proses legislasi melalui unsur perwakilan adat, agama dan perempuan.
2. Penghormatan terhadap adat dan budaya, maksudnya MRP menjadi jaminan terhadap lahirnya kebijakan daerah yang selaras nilai-nilai budaya dan adat masyarakat Papua.
3. Partisipasi politik, kehadiran MRP merupakan wujud partisipasi orang asli Papua dalam proses pengambilan keputusan politik di Provinsi Papua.¹⁵

Dari sudut pandang pemberdayaan politik, pelaksanaan kewenangan MRP sebagai representasi kultural dalam proses legislasi selaras dengan tujuan

¹⁴ Paragraf empat Penjelasan Umum Atas Undang-Undang 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua dan Paragraf pertama Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2004 tentang Majelis Rakyat Papua.

¹⁵ Hasil Penyelarasan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, Badan Perencanaan Hukum Nasional Tahun 2020, hlm. 45-46. Baca juga dalam Azmi Muttaqin, Otonomi Khusus Papua Sebuah Upaya Merespon Konflik Dan Aspirasi Kemerdekaan Papua, Jurnal Ilmu Politik Undip, Tahun 2013, hlm. 14.

desentralisasi jika ditinjau dari aspek Pemerintahan berikut:¹⁶

1. *Political equality* memiliki tujuan untuk mengurangi ketimpangan dalam representasi politik. Keterlibatan MRP dalam memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap Raperdasus menciptakan kesetaraan politik bagi orang asli Papua dalam proses pembentukan kebijakan politik dan hukum daerah.
2. *Local accountability* bertujuan menciptakan desain pemerintahan daerah yang memperhatikan hak-hak dari komunitas, meliputi hak untuk ikut serta dalam proses pengambilan keputusan, implementasi kebijakan dan kontrol terhadap pelaksanaan kebijakan daerah. Kehadiran MRP dimaksudkan untuk merepresentasikan orang asli Papua beserta hak-hak dasarnya dalam proses pengambilan keputusan maupun kontrol terhadap pelaksanaan kebijakan politik dan hukum pemerintah.
3. *Local responsiveness* yang menekankan pada aspek responsivitas MRP sebagai lembaga kultural dalam memenuhi aspirasi masyarakat di pemerintahan, termasuk memperjuangkan hak-hak dasar orang asli Papua dan memastikan bahwa kebijakan pemerintah daerah tidak bertentangan dengan adat, budaya dan kebutuhan masyarakat Papua.

Politik hukum pertimbangan dan persetujuan MRP dalam proses pembentukan Perdasus guna memberikan proteksi maksimal terhadap hak-hak dasar orang asli Papua dirumuskan dalam berbagai peraturan pelaksanaan undang-undang otonomi khusus bagi provinsi Papua. Perdasus 4 Tahun 2008 tentang Pelaksanaan Tugas Dan Wewenang Majelis Rakyat Papua dan Perdasi 9 Tahun 2010 tentang Pembentukan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Khusus adalah dua peraturan daerah yang eksplisit mengatur pelaksanaan kewenangan MRP dalam memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap Raperdasus Provinsi Papua. Pasal 9 Perdasus 4 Tahun 2008 juncto Pasal 37 Perdasi 9 Tahun 2010 menyebutkan bahwa pembahasan Raperdasus dilakukan oleh Kelompok Kerja (Pokja) atau lintas Pokja sebelum MRP memberikan penetapan pertimbangan persetujuan dalam rapat Pleno dan atau ditepkan oleh Gubernur menjadi Perdasus. Selama proses pembahasan

¹⁶ Syamsuddin Haris, *Membangun Format Baru Otonomi Daerah*, Jakarta: Lipi Press, 2006, hlm. 71-72.

Raperdasus, Pokja atau lintas pokja dapat mengundang dan menghadirkan wakil unsur masyarakat yang menjadi sasaran pelaksanaan Perdasus untuk mendapatkan penjelasan dan pandangan berkaitan dengan materi muatan Perdasus.

Pasal 9 ayat (3) (Perdasus 4 Tahun 2008)

Pokja atau lintas Pokja dalam melakukan pembahasan Rancangan Perdasus dapat mengundang dan menghadirkan:

1. *Para wakil unsur masyarakat yang menjadi sasaran pelaksanaan Rancangan Perdasus untuk mendapat penjelasan atau pandangan yang berkaitan dengan materi muatan Rancangan Perdasus;*
2. *Utusan Pemerintah Provinsi dan/atau utusan DPRD untuk mendapatkan penjelasan klarifikasi berkaitan dengan materi muatan Rancangan Perdasus.*

Pasal 37 (Perdasi 9 Tahun 2010)

- 1) *Rancangan Perdasus yang telah disetujui bersama DPRD dan Gubernur sebelum ditetapkan menjadi Perdasus diajukan kepada MRP untuk dilakukan pembahasan guna mendapatkan pertimbangan dan persetujuan.*
- 2) *Pembahasan rancangan Perdasus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh kelompok kerja MRP dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak diterimanya Rancangan Perdasus.*
- 3) *Dalam rangka pemberian pertimbangan dan persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) MRP melakukan konsultasi dengan Pemerintah Provinsi dan DPRD.*

Konsekuensi yuridis dari ketentuan di atas adalah keharusan adanya partisipasi unsur masyarakat dalam proses pembahasan Raperdasus oleh Pokja atau lintas Pokja sebelum ditetapkan oleh Gubernur menjadi Perdasus. Partisipasi dalam artian pemberian hak kepada masyarakat untuk memberi masukan dalam pembahasan Raperdasus tingkat Pokja atau lintas Pokja, di mana MRP memberi ruang memadai untuk mempermudah masukan mereka.¹⁷ Dalam konteks ini, MRP sebagai lembaga representasi kultural sekaligus memainkan peran sebagai penyeimbang kekuasaan (balanced power) Gubernur dan DPRD untuk melindungi hak-hak dasar orang asli Papua. Peran tersebut dijalankan dengan melaksanakan fungsi sebagai; representation dengan mengartikulasikan tuntutan, harapan dan melindungi kepentingan orang asli Papua; advocacy dengan mengagregasi aspirasi masyarakat secara komprehensif mengingat adanya kemungkinan benturan kepentingan antara masyarakat dengan institusi politik; *administrative oversight* dengan mengajukan perubahan materi tertentu yang bermasalah atau dipersoalkan oleh orang asli Papua,

¹⁷ R. Siti Zuhro dkk, *Kisruh Peraturan Daerah: Mengurai Masalah dan Solusinya*, Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2010, hlm. 51.

termasuk meminta penjelasan dan klarifikasi dari Gubernur dan DPRD mengenai materi yang berkaitan dengan perlindungan hak-hak orang asli Papua.¹⁸

Politik hukum pertimbangan dan persetujuan MRP terhadap Raperdasus menciptakan koherensi dengan penguatan konsep partisipasi masyarakat yang bermakna. Hasil pembahasan Pokja maupun lintas Pokja yang melibatkan masyarakat khususnya orang asli Papua dengan partisipasi yang bermakna dapat dimaksimalkan oleh MRP sebagai bahan dalam memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap Raperdasus di dalam rapat pleno. Partisipasi bermakna yang dimaksud merujuk pada konstruksi putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU XVIII/2020 sebagai berikut:

- a. Hak masyarakat untuk didengarkan pendapatnya (*right to be heard*). Masyarakat terlebih khusus orang asli Papua diberi hak untuk menyampaikan pendapat mengenai Rancangan Perdasus pada saat proses pembahasan di tingkat Pokja maupun lintas Pokja. Pendapat tersebut harus diakomodasi dan diperhatikan oleh MRP pada saat memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap Raperdasus.
- b. Hak masyarakat untuk dipertimbangkan pendapatnya (*right to be considered*). Pendapat yang disampaikan masyarakat dalam hal ini orang asli Papua tidak sekedar didengarkan, tetapi juga dijadikan sebagai bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan. Implikasinya, pendapat tersebut dapat mempengaruhi keputusan yang diambil oleh MRP dalam rapat pleno saat menetapkan pertimbangan dan persetujuan terhadap Raperdasus.
- c. Hak masyarakat untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*). Masyarakat khususnya orang asli Papua berhak mendapatkan penjelasan mengenai bagaimana pendapatnya diproses dan dipertimbangkan oleh MRP saat memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap Raperdasus.¹⁹

¹⁸ H.A Katiwa, Implementasi Peran dan Fungsi DPRD dalam Rangka Mewujudkan "Good Governance", Bandung: Alumni, 2011, hlm. 5.

¹⁹ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020.

Tiga konstruksi di atas bertujuan untuk memastikan partisipasi orang asli Papua melalui MRP dalam memberikan pertimbangan dan persetujuan pada proses legislasi bersifat lebih substantif dan tidak sekedar formalistis. Sehingga materi muatan Raperdasus yang disetujui oleh MRP untuk ditetapkan oleh Gubernur menjadi Perdasus dapat diimplementasikan dengan efektif sekaligus memberi rasa keadilan dan perlindungan terhadap hak-hak dasar orang asli Papua. Hal tersebut sejalan dengan teori pembentukan produk hukum responsif sebagaimana pemikiran Nonet dan Selznick. Menurut Nonet dan Selznick produk hukum responsif adalah produk hukum yang muatan materinya mencerminkan kebutuhan-kebutuhan sosial untuk menghadirkan keadilan.²⁰ Henry Arianto menyebutnya sebagai produk hukum yang proses normatifikasinya bersifat aspiratif dan mencerminkan rasa keadilan masyarakat, baik secara individu maupun sebagai kelompok sosial.²¹

Evolusi hubungan antara hukum dengan tatanan sosial serta politik telah menghasilkan tiga tipe hukum yang berbeda dengan karakteristiknya masing-masing, seperti hukum yang menghamba pada kekuasaan yang represif (*repressive law*),²² hukum sebagai institusi yang berfungsi untuk menjinakkan represifitas kekuasaan dan melindungi dirinya sendiri (*autonomous law*),²³ dan hukum yang bertindak sebagai fasilitator untuk merespons kebutuhan dan aspirasi masyarakat (*responsive law*).²⁴ Kehadiran MRP sebagai representasi kultural di desain untuk melahirkan tipe hukum responsif di tengah dinamika sosial politik lokal di Papua. Melalui pelaksanaan kewenangannya, MRP berperan sebagai penyeimbang untuk mengakomodasi dan mengadvokasi kepentingan orang asli Papua agar tidak ter subordinasi oleh

²⁰ Philippe Nonet dan Philippe Selznick, *Hukum Responsif*, (diterjemahkan oleh Raisul Muttaqin) Cet. V, Bandung: Nusa Media, 2010, hlm. 12

²¹ Henry Arianto, *Hukum Progresif Dan Penegakan Hukum Di Indonesia*, Jurnal Lex Jurnalica, Vol. 7 No. 2, April 2010, hlm. 117.

²² Hukum represif adalah hukum yang dijadikan sebagai alat kekuasaan represif. Tujuan tipe hukum represif adalah mempertahankan status quo penguasa dengan dalih menjamin ketertiban. Baca selengkapnya dalam Philippe Nonet & Philip Selznick, *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*, London: Harper and Row Publisher, 1978, hlm. 29-52.

²³ Hukum Otonom merupakan hukum yang setia menjaga kemandirian hukum itu sendiri dengan memisahkan secara tegas antara kekuasaan dan hukum. Hukum memperoleh legitimasinya melalui pembentukannya yang bersifat procedural dan bebas dari pengaruh politik dengan pembatasan prosedur yang ketat. Lihat selengkapnya dalam Philippe Nonet & Philip Selznick, *Op.Cit.*, hlm. 53-72.

²⁴ Hukum responsif merupakan sarana respon terhadap ketentuan-ketentuan sosial dan aspirasi publik. Tujuan dari tipe hukum yang responsif adalah mengakomodasi dan menerima tuntutan-tuntutan atau perubahan sosial demi terwujudnya keadilan dan emansipasi publik. *Ibid.*, hlm. 73-113.

kekuasaan legislasi Gubernur dan DPRD. Salah satu sarana kontrol MRP dalam mengimbangi kekuasaan Gubernur dan DPRD dalam proses legislasi adalah melakukan penolakan terhadap Raperdasus yang dinilai bertentangan dengan prinsip perlindungan hak-hak orang asli Papua.²⁵ Salah satu implikasi yuridis terhadap Raperdasus yang tidak mendapat persetujuan pasca dibahas bersama antara MRP dengan Pemerintah Provinsi dan DPRD melalui Rapat Kerja adalah Raperdasus tidak dapat ditetapkan menjadi Perdasus.²⁶

KESIMPULAN

Politik hukum pertimbangan dan persetujuan MRP dalam pembentukan Perdasus dilakukan setelah Raperdasus diajukan oleh DPRD bersama-sama dengan Gubernur. Sebagai representasi kultural, pelaksanaan kewenangan MRP untuk memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap Raperdasus dalam proses legislasi dimaksudkan untuk mempurifikasi pelaksanaan Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, utamanya dalam melindungi hak-hak dasar orang asli Papua, penghormatan terhadap adat dan budaya serta partisipasi secara bermakna orang asli Papua dalam proses pembentukan kebijakan. Secara kelembagaan, MRP sebagai penyeimbang dengan kewenangan legislasi terbatas memiliki posisi yang sangat strategis dalam proses pembentukan Perdasus yang responsif dengan konstruksi partisipasi orang asli Papua yang bermakna. Mengingat anatomi kelembagaan MRP sebagai representasi kultural berasal dari orang asli Papua yang dipilih oleh masyarakat adat, agama, dan perempuan tanpa melalui pencalonan oleh partai politik.

DAFTAR PUSTAKA

Anggun Putri Priyani. 2019. "Implementasi Tugas dan Wewenang Majelis Rakyat Papua Menurut Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Papua". *Jurnal El-Iqtishady*. 1 (2).

²⁵ Pasal 11 ayat (3) Perdasus Papua No. 4 Tahun 2008 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Majelis Rakyat Papua.

²⁶ Pasal 11 ayat (4) dan Pasal 12 ayat (2) Perdasus Papua No. 4 Tahun 2008 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Majelis Rakyat Papua.

- Azmi Muttaqin. 2013. "Otonomi Khusus Papua Sebuah Upaya Merespon Konflik Dan Aspirasi Kemerdekaan Papua". Jurnal Ilmu Politik Undip. Bambang Sugiono. 2010. "PP 54 Tahun 2004 Tentang MRP: Kajian Aspek Hukum". Jayapura: Suara Perempuan Papua.
- Frans A. Waspakrik. 2001. "Risalah Rapat Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua". Jakarta: Setjen dan BK DPR RI.
- H.A Katiwa. 2011. "Implementasi Peran dan Fungsi DPRD dalam Rangka Mewujudkan "Good Governance". Bandung: Alumni.
- Hamjah Bonso dan Herman Lawelai. 2020. "Evektivitas Pembuatan Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua (Studi Majelis Rakyat Papua)". Jurnal Studi Ilmu Pemerintahan. 1 (2).
- Imam Syaukani. 2004. "Dasar-Dasar Politik Hukum". Jakarta: Rajawali Press.
- Jimly Asshiddiqie. 2004. "Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945". Yogyakarta: FH UII Press.
- Jimly Asshiddiqie. 2007. "Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi". Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Populer.
- Moch Marsa Taufiqurrohman dkk. 2020. "Evaluasi Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945". Jakarta: Badan Pengkajian MPR RI.
- Mukti Fajar dan Yulianto Achmad. 2017. "Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris". Yogyakarta: Pustaka Pelajar. Muhammad Musa'ad. 2001. "Risalah Rapat Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua". Jakarta: Setjen dan BK DPR RI.
- Moh. Yusuf dkk. 2022. "Politik Hukum Pembentukan Peraturan Daerah di Indonesia Dari Masa Ke Masa". Jurnal Pendidikan Indonesia. 5 (2).
- Nyoman Kutha Ratna. 2012. "Teori, Metode, dan Teknik Penelitian Sastra". Yogyakarta: Pustaka Pelajar. Paskalis Kaegop. 2010. "Rekam Jejak Majelis Rakyat Papua 2005-2010". Jayapura: Suara Perempuan Papua.
- Philippe Nonet & Philip Selznick. 1978. "Law and Society in Transition: Toward Responsive Law". London: Harper and Row Publisher.
- Philippe Nonet dan Philip Selznick. 2010. "Hukum Responsif, (diterjemahkan oleh Raisul Muttaqin)". Cet. V, Bandung: Nusa Media.

- Revana Giara Effendy. 2023. "Analisis Otonomi Khusus Papua Dalam Perspektif Orang Asli Papua". *Jurnal Binamulia Hukum*. 12 (2).
- R. Siti Zuhro dkk. 2010. "Kisruh Peraturan Daerah: Mengurai Masalah dan Solusinya". Yogyakarta: Penerbit Ombak.
- Syamsuddin Haris. 2006. "Membangun Format Baru Otonomi Daerah". Jakarta: Lipi Press. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 135, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4151).
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 155, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6697).
- Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2004 Tentang Majelis Rakyat Papua (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4461).
- Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 4 Tahun 2008 Tentang Pelaksanaan Tugas Dan Wewenang Majelis Rakyat Papua (Lembaran Daerah Provinsi Papua Tahun 2008 Nomor 4).
- Peraturan Daerah Provinsi Papua Nomor 9 Tahun 2010 Tentang Pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Dan Peraturan Daerah Khusus (Lembaran Daerah Provinsi Papua Tahun 2010 Nomor 9)
- Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 14 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pemilihan Anggota Majelis Rakyat Papua. (Lembaran Daerah Provinsi Papua Tahun 2016 Nomor 14, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Papua Nomor 16).
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020.