

**POLITIK PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG OTONOMI KHUSUS PAPUA
DAN
PENERAPANNYA PADA MASYARAKAT ADAT KABUPATEN TELUK
BINTUNI**

Oleh:

Dhea Maria Leonita

Mahasiswa Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Pancasila

E-mail: dhea150899@gmail.com

Abstrak

Penulisan hukum ini bertujuan untuk mengkaji politik hukum perundang-undangan ditinjau dari Undang-undang otonomi khusus papua barat NO 2 TAHUN 2021 pasal 38 untuk perekonomian serta pemerataan dan kemakmura masyarat adat papua dengan memperhatikan sumberdaya alam dan ekosistemnya. Apakah uu otonomi khusus itu berhasil atau tidak Ketika di terapkannya di kabupaten teluk bintuni. Artikel ini difokuskan pada, apakah efektif undang-undang tersebut khususnya pada masyarakat adat dikabupaten teluk Bintuni.

Kata kunci: undang-undang, otonomi khusus, efektif

Abstract

This legal writing aims to examine the legal politics of legislation in terms of the West Papua Special Autonomy Law NO. 2 YEAR 2021 Article 38 for the economy and the equity and prosperity of the Papuan customary community by paying attention to natural resources and their ecosystems. Is the special autonomy law successful or not when it is implemented in Teluk Bintuni Regency. This article focuses on whether the law is effective, especially for the indigenous peoples of Bintuni Bay Regency.

Keywords: law, special autonomy, effective

A. Pendahuluan

Artikel ini membahas tentang bagaimana politik hukum pembentukan perundang-undangan yang telah di rancang dan dibuat efektif dalam penerapannya di lingkungan masyarakat adat. Pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan bagian atau subsistem dari sistem hukum. Oleh karena itu, membahas mengenai politik peraturan perundang-undangan pada hakikatnya tidak dapat dipisahkan dari membahas politik hukum. Istilah politik hukum atau politik perundang-undangan didasarkan pada prinsip bahwa hukum dan/atau peraturan perundang-undangan pada dasarnya merupakan rancangan atau hasil desain lembaga politik (*politic body*).

M. Mahfud MD mengemukakan bahwa politik hukum meliputi: Pertama, pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaharuan terhadap materi-materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan. Kedua, pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum. Sebagai Negara hukum, tentunya Indonesia dalam pembentukan peraturan perundang-undang tidak dapat terlepas dari politik hukum. Menurut M. Mahfud MD, politik hukum adalah kebijakan resmi (*legal policy*) negara tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak akan diberlakukan (pembuat aturan yang baru atau mencabut aturan yang lama) untuk mencapai tujuan negara.¹

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan “Indonesia merupakan Negara hukum”. Konsep negara hukum yang digunakan Indonesia lebih mengarah pada tradisi hukum Eropa Kontinental (*civil law*) yang mengutamakan hukum tertulis dalam bentuk peraturan perundang-undangan sebagai dasar setiap penyelenggaraan aktivitas pemerintahan. Konsepsi negara hukum yang diinginkan oleh *founding father* sejak awal perjuangan kemerdekaan ini terlihat jelas dengan dimuatnya pokok-pokok pikiran dasar dalam pembukaan UUD Tahun 1945, yaitu kemerdekaan, keadilan, kemanusiaan, dan pernyataan bahwa pemerintah negara berkewajiban untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum.

Hal ini memberikan arah dan harapan bahwa hukum akan melindungi segenap rakyat, segenap individu dari perlakuan tidak adil dan perbuatan sewenang-wenang. Hukum akan mengayomi setiap warga bangsa agar hak-haknya sebagai warga negara dan terjaminnya hak asasi manusia. Dalam menciptakan hukum yang dapat melindungi rakyat, perlakuan adil, hukum yang mengayomi setiap warga bangsa agar hak-haknya terjamin tentu harus ada peraturan yang dijadikan pedoman dalam penyusunan peraturan perundang-undangan, sebagai aturan pokok yang berlaku untuk menyusun peraturan dari proses awal pembentukannya sampai dengan peraturan tersebut diberlakukan kepada masyarakat.

Dengan adanya aturan yang baku maka setiap penyusunannya peraturan dapat dilaksanakan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundangungan, dengan demikian

¹ M. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Cet. II (Jakarta: LP3ES, 2001) hlm. 9

peraturan dimaksud dapat memenuhi kebutuhan masyarakat atas peraturan perundang-undangan yang baik ²

Undang-Undang Otonomi Khusus Papua yang telah diatur dan diterapkan dalam lingkungan masyarakat adat Papua dimana terdapat dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua. Hal ini telah memberikan manfaat bagi masyarakat adat Papua dimana dalam pembangunan, negara tidak boleh melupakan hak-hak masyarakatnya agar mendapat keadilan serta kemakmuran maka di buatlah undang-undang otonomi khusus bagi provinsi papua. Pemerataan masyarakatnya tentu yang paling terpenting adalah pembangunan ekonomi serta pemanfaatan alamnya. Hal ini bukan sesuatu yang baru untuk di pahami, bahwa papua merupakan provinsi yang kaya akan hasil alam serta dapat memberikan manfaat yang banyak untuk mendukung pembangunan negaranya.

Distrik Babo Kabupaten Teluk Bintuni – Provinsi Papua Barat dalam memanfaatkan sumber daya alam dan ekosistemnya, masyarakat adat hampir sebagian besar berprofesi sebagai nelayan. Hasil tangkapan yang menjadi potensi besar bagi para nelayan di sana ialah kepiting dan udang. Kampung Amutu adalah salah satu kampung nelayan yang berada di Distrik Babo. Tahun lalu, kampung ini dikunjungi langsung oleh Staff Khusus Presiden RI Billy Mambrasar yang juga CEO dari Yayasan Kitong Bisa, untuk melihat secara langsung aktivitas nelayan dan kegiatan usaha masyarakat di sana.

Beberapa waktu lalu, tepatnya dari tanggal 10 hingga 13 Maret 2022, Tim Kitong Bisa Indonesia turun langsung ke Kampung Amutu untuk melihat lokasi dan kegiatan para nelayan di sana dalam menangkap ikan dan penjualannya. Adapun kunjungan tersebut, merupakan bagian dari Permata Project yang tengah diselenggarakan oleh The Samdhana Institute dan Yayasan Kitong Bisa. Program ini menargetkan peningkatan keterampilan dan pengetahuan individu, meningkatkan kualitas kelembagaan agar mampu membangun jejaring dan berkolaborasi dengan lintas *stakeholders* demi memenuhi pertumbuhan dan peningkatan ekonomi usaha dari kelompok-kelompok usaha masyarakat lokal. Termasuk di dalamnya adalah sektor usaha di bidang kelautan.

Salah satu kelompok nelayan kepiting aktif yang ditemui oleh tim lapangan adalah Kelompok Tidur Tak Sono. Nama unik dari kelompok ini jika diartikan ialah “tidur yang

² https://jdih.go.id/files/804/jurnal%20hukum_2020_623-2244-2-pb.pdf

tidak tenang,” dikarenakan dalam mencari kepiting para nelayan menyesuaikan dengan pasang dan surutnya air. Saat melakukan audiensi, tim berbincang dengan Hasmaludin Manuama, bendahara dari Kelompok Nelayan Tidur Tak Sono. Ia menjelaskan bahwa dalam satu bulan pendapatan tertinggi adalah di angka 80 juta rupiah dan terendah di angka 45 juta rupiah.

Walau begitu, kelompok ini masih belum bisa berkembang karena minimnya kemampuan dalam mengatur keuangan. Pengeluaran dari hasil yang didapatkan masih lebih besar untuk kebutuhan sehari-hari para nelayan. Pemahaman dalam memaksimalkan hasil tangkapan, yang hanya dipasarkan di sekitaran Bintuni saja, belum sampai keluar wilayah merupakan persoalan penting, sebab apabila kepiting bisa dipasarkan diluar daerah atau diekspor, roda perekonomian akan berputar lebih baik.

Oleh sebab itu, Kampung Amutu menjadi salah satu target dari Permata Project untuk diberikan pelatihan dan pendampingan dalam mengembangkan kualitas warga asli dengan harapan akan berdampak dengan kemajuan usaha kepiting mereka. Selama tiga hari berturut-turut tim Kitong Bisa Indonesia menjalani aktivitas bersama dengan kelompok Nelayan dalam mencari kepiting. Melalui Permata Project, para kelompok nelayan diberikan pelatihan manajemen pengembangan usaha. Mulai dari materi dasar keuangan, produk dan pengemasan, perizinan serta ilmu pemasaran.

Izzudin Arafah Irawan selaku Project Manager Permata Project mengungkapkan bahwa tim Kitong Bisa Indonesia sangat senang bisa terjun langsung ke lapangan untuk memberikan pendampingan dan pelatihan serta melihat sambutan antusias dari para peserta dan masyarakat lokal.

Hasmaludin Manuama dari Kelompok Nelayan Tidur Tak Sono mengatakan, dari pelatihan ini para nelayan termasuk dirinya mempunyai pandangan-pandangan dalam pengembangan usaha. Seperti pembuatan tambak kepiting dan juga menanam sayur-sayuran di sekitar tempat tabak tersebut. Ia juga menargetkan agar kepiting-kepiting dari kampung halamannya dapat tembus di pasar nasional juga diekspor ke mancanegara.³

Maka itu Indonesia memberikan apresiasi serta kewenangan pengelolaan wilayah kepada masyarakat adat papua agar dapat juga menerima hak-haknya yang telah di tuangkan dalam undang-undang otomomi khusus provinsi papua. Namun penerapan perundang-

³<https://papuainside.com/samdhana-institute-latih-nelayan-papua-di-bintuni-papua-barat-ekspor-kepiting-babo-ke-level-nasional/>

undangan otomomi khusus pada pasal 38 tentang perekonomian dalam lingkungan masyarakat adat kabupaten teluk Bintuni belum berjalan dengan baik untuk memanfaatkan alamnya pada sektor usaha-usahanya. Berdasarkan uraian diatas, dalam undang-undang otonomi khusus papua pasal 38, hal ini seharusnya menjadi salah satu payung kemakmuran bagi masyarakat adat papua khususnya di kabupaten teluk Bintuni.

B. Pembahasan

1. Pengertian politik pembentukan undang-undang

Undang- Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan merupakan pelaksanaan dari perintah Pasal 22A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembentukan undang-undang diatur lebih lanjut dengan undang-undang.”⁴ Sedangkan pembentukan peraturan perundang-undangan itu sendiri diartikan sebagai tindakan melahirkan suatu peraturan perundang-undangan.⁵ Peneliti lain mengartikan politik peraturan perundang-undangan sebagai kebijakan (*beleids/policy*) yang diterjemahkan sebagai tindakan pemerintahan/negara dalam membentuk peraturan perundang-undangan sejak tahap perencanaannya sampai dengan penegakannya (implementasinya).

Dapat disimpulkan bahwa politik perundang-undangan merupakan arah kebijakan pemerintah atau negara mengenai pengaturan (substansi) hukum yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan (hukum tertulis) untuk mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara. Selanjutnya, dimana dapat kita melihat gambaran mengenai politik perundang-undangan yang sedang dijalankan oleh pemerintah/negara ?

Untuk melihat perkembangan politik perundang-undangan yang berlaku pada masa tertentu secara substansial dan sederhana sebenarnya dapat dilihat dari:

1. produk peraturan perundang-undangan yang dibentuk pada masa itu yang secara mudah dan spesifik lagi biasanya tergambar pada konsiderans menimbang dan penjelasan umum (bila ada) dari suatu peraturan perundang-undangan yang dibentuk; dan

⁴ Penjelasan Umum, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

⁵https://ditjenpp.kemenumham.go.id/plugins/editors/tinymce/jscripts/tiny_mce/plugins/paste/paste-word.htm#_ftn5

2. kebijakan yang dibuat oleh pemerintah/negara pada saat itu yang merupakan garis pokok arah pembentukan hukum, seperti GBHN pada masa pemerintahan orde baru atau Prolegnas dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional yang berlaku pada saat ini.

2. Penerapan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua

Ketentuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua (UU Otsus Papua) pada dasarnya merupakan pemberian kewenangan yang luas bagi provinsi dan rakyat Papua untuk mengatur dan mengurus diri sendiri dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Otsus bagi Provinsi Papua pada dasarnya adalah pemberian kewenangan yang lebih luas bagi Provinsi dan rakyat Papua untuk mengatur dan mengurus diri sendiri di dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kewenangan yang lebih luas berarti pula tanggung jawab yang lebih besar bagi Provinsi dan rakyat Papua untuk menyelenggarakan pemerintahan dan mengatur pemanfaatan kekayaan alam di Provinsi Papua untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat Papua sebagai bagian dari rakyat Indonesia sesuai peraturan perundang-undangan. UU Otsus Papua merupakan penyempurnaan terhadap Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 dan untuk menjamin keberlanjutan pemberian dana Otonomi Khusus untuk Provinsi Papua (Otsus Papua) yang telah berjalan selama 20 tahun. Tak hanya itu, UU Otsus Papua juga bertujuan untuk mempercepat pembangunan dan peningkatan pemerataan pembangunan di Papua.⁶

Dalam rangka mewujudkan terpenuhi hak dan kewajiban dasar rakyat Papua, rancangan undang-undang Otonomi Khusus Papua dikembangkan dan dilaksanakan dengan berpedoman pada Sejumlah nilai-nilai dasar ini bersumber dan adat istiadat rakyat Papua. nasionalisme yang bertumpu pada prinsip prinsip manusia universal. Dan penghormatan demokrasi dan hak-hak asasi manusia. Karena itulah, nilai nilai dasar yang dimaksudkan merupakan prinsip-prinsip pokok dan suasana kebatinan yang melatar belakangi penyusunan kerangka dasar Rancangan Undang undang Otonomi Khusus

⁶ <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=17857&menu=2>

Provinsi Papua yang selanjutnya diharapkan berfungsi sebagai pedoman dasar bagi pelaksanaan berbagai aspek Otonomi Khusus Papua di masa mendatang.

Ada tujuh butir Nilai-nilai Otonomi Khusus Papua. Nilai-nilai dasar yang dimaksud adalah:

- a. Perlindungan terhadap hak-hak dasar penduduk asli Papua
- b. Demokrasi dan kedewasaan berdemokrasi
- c. Penghargaan terhadap etika dan moral
- d. Penghargaan terhadap hak-hak asasi manusia
- e. Penegakan Supremasi hukum
- f. Penghargaan terhadap Pluralisme
- g. Persamaan kedudukan, hak dan kewajiban sebagai warga negara⁷

Dalam hal ini untuk kesejahteraan masyarakat adat Papua dalam taran pemanfaatan kekayaan alam untuk usaha dan perekonomian dengan melihat kesejahteraan masyarakatnya dalam pasal 38 ayat (1),(2) dan (3) menerangkan:

(1) Perekonomian Provinsi Papua yang merupakan bagian dari perekonomian nasional dan global diarahkan dan diupayakan untuk menciptakan sebesar-besarnya kemakmuran dan kesejahteraan seluruh rakyat Papua, dengan menjunjung tinggi prinsip-prinsip keadilan dan pemerataan.

(2) Usaha-usaha perekonomian di Provinsi Papua yang memanfaatkan sumber daya alam dilakukan dengan tetap menghormati hak-hak masyarakat adat, memberikan jaminan kepastian hukum bagi pengusaha, serta prinsip-prinsip pelestarian lingkungan, dan pembangunan yang berkelanjutan yang pengaturannya ditetapkan dengan Perdasus.

(3) Dalam melakukan usaha-usaha perekonomian di Provinsi Papua sebagaimana dimaksud pada ayat (2), wajib memperhatikan sumber daya manusia setempat dengan mengutamakan Orang Asli Papua.

Dalam penerapannya, Pasal 38 UU Otsus di lingkungan masyarakat adat kabupaten Teluk Bintuni dalam aspek pembangunan sudah cukup maju, tetapi dalam pemanfaatan masyarakat adat untuk sumberdaya manusianya sangat perlu di perhatikan lagi. Tingkat kemandirian dan pendidikan yang rendah dalam masyarakat adat membuat hasil alamnya yang tidak dapat di kelola secara baik tanpa bantuan pemerintahan.

⁷ <https://media.neliti.com/media/publications/158813-ID-evaluasi-pelaksanaan-otonomi-khusus-di-d>

Pengusaha dari luar daerah yang memanfaatkan kekayaan alam masyarakat adat kabupaten Teluk Bintuni untuk menjadi mata pencahariannya yang berupa biota laut, di ekspor dan inportkan keluar daerah. Sedangkan masyarakat adat hanya di berikan bayaran berupa hak wilayah, serta mejadi neyalan. pada halnya hasil dari yang seharusnya didapatkan masyarakat adat lebih dari itu Ketika masyarakat adat mampu berdiri sendiri dalam mengelolah alamnya dan mempunyai kemauan dan integritas yang baik untuk menjadi masyarakat adat yang berdaya saing dalam taran ekonomi pembangunannya.

C. Kesimpulan

Berdasarkan uraian diatas, dapat disimpulkan bahwa politik perundang-undangan UU Nomor 2 Tahun 2021, Pasal 38 : *Pertama*, tujuan dari Undang-Undang Otsus Pasal 38 untuk memberikan kewenangan dan untuk memberikan kemajuan kepada masyarakat adat. *Kedua*, masyarakat adat belum mampu dalam mengelolah alamnya karena beberapa faktor diantaranya belum ada basic dalam pemanfaatan dan penjualan hasil alamnya,dalam hal ini masyarakat adat harus bisa mengembangkan potensi penjualan hasil alam agar mendapat keuntungan lebih untuk ekonominya, untuk menunjang kehidupannya dengan pemanfaatan penjualan biota laut dengan meperhatikan kelestarian alamnya. *Ketiga*, Undang-Undang Otsus Pasal 38 tersebut belum efektif dalam implementasinya kepada masyarakat adat karena ada beberapa poin yang membuat peperintah harus tetap berada di samping masyarakat adat untuk untuk terus membimbing.

Selain itu terdapat kerugian besar dan akan menjadi sia-sia dalam implementasi UU Otsus yang telah di buat spesial kepada masyarakat adat Papua, khususnya masyarakat adat yang berada di kabupaten Teluk Bintuni, jika tidak memanfaatkan Undang-Undang Otsus yang telah di buat untuk mendukung perekonomian dan pemanfaatan alamnya untuk menghasilkan kesetaraan dan kemakmurannya, banyak peengusaha yang telah berhhasil dalam mengelolah hasil alam masyarakat kabupaten Teluk Bintuni, pada halnya masyarat tersebut bukan berasal dari kalangan masyarakat adat, atau non Papua. Namun mereka mampu menjadi pengusaha. Maka itu masyarat adat, sebaiknya membangun optimisme agar bisa menjadi mengelola kekayaan alam secaa baik dengan menjaga sekaligus menikmati hasil alamnya dengan menjadi pengusaha asli masyarakat adat kabupaten Teluk Bintuni.

D. Daftar Pustaka

1. Buku

M. Mahfud MD, Politik Hukum di Indonesia, Cet. II (Jakarta: LP3ES, 2001) hlm. 9

2. Internet

https://jdihn.go.id/files/804/jurnal%20hukum_2020_623-2244-2-pb.pdf

<https://papuainside.com/samdhana-institute-latih-nelayan-papua-di-bintuni-papua-barat-ekspor-kepiting-babo-ke-level-nasional/>

https://ditjenpp.kemenkumham.go.id/plugins/editors/tinymce/jscripts/tiny_mce/plugins/paste/pasteword.htm#_ftn5

<https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=17857&menu=2>

<https://media.neliti.com/media/publications/158813-ID-evaluasi-pelaksanaan-otonomi-khusus-di-d>

3. Peraturan dan Putusan Hukum

Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2021 Undang-Undang Otonomi Khusus bagi papua

Republik Indonesia. Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 1.

Penjelasan Umum, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan