

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Otonomi khusus (Otsus) adalah istilah yang digunakan oleh pemerintah untuk menyelesaikan masalah nyata yang ada di Provinsi Papua serta untuk menanggapi kesalahan kebijakan dalam pelaksanaan kebijakan sebelumnya.¹ Adapun hak-hak adat yang diakui dan diatur dalam peraturan otonomi khusus Papua meliputi pengakuan hak atas tanah adat, hak atas sumber daya alam, pengakuan terhadap hukum adat, keterlibatan dalam pengambilan keputusan, Pendidikan budaya serta perwakilan dalam pemerintahan lokal.²

Dengan mempertimbangkan aturan otonomi khusus yang ditemukan dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 pasal 18 A dan B serta amanat TAP MPR RI Nomor IV/MPR RI/1999, jelas bahwa Pemerintah Pusat menanggapi tuntutan Papua Merdeka dengan menerapkan kebijakan otonomi khusus. Ini adalah salah satu jenis desentralisasi asimetris di mana penerapan desentralisasi tidak dapat diterapkan secara konsisten dalam setiap situasi. Pemerintah Indonesia mengeluarkan Peraturan Perundang-Undangan Nomor 21 Tahun 2001 tentang Undang-Undang Otonomi Khusus Provinsi Papua, yang memberi masyarakat Papua kebebasan untuk mengatur wilayah mereka sendiri sesuai dengan peraturan yang ada. Diharapkan aturan ini akan mengurangi konflik di Papua. Salah satu cara yang tepat untuk mengambil tindakan adalah dengan menerapkan sistem desentralisasi territorial. Sistem ini memberikan hak otonomi khusus kepada masyarakat atau

¹ Khatarina Riris, Menakar Capaian Otonomi Khusus Papua (Jakarta, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2019) 3

² Maulana, I. 2021. *Analisis Yuridis Kedudukan Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat Indonesia*. (Doctoral dissertation, Universitas Islam Kalimantan MAB)

daerah untuk mengelola dan mengelola negara mereka sendiri, mencegah negara berkembang.³

Peraturan tersebut mengisyaratkan bahwa orang asli Papua dapat mewakili adat, agama, dan perempuan sehingga mereka dapat memaksimalkan potensi budaya dan ekonomi mereka. Untuk mengaktualisasikan identitasnya, masyarakat Papua dan lingkungan alam Papua berpartisipasi dalam pembuatan kebijakan daerah, strategi pembangunan, simbol seperti bendera dan lagu.⁴ Hal tersebut dicapai dengan mengubah nama Irian Jaya menjadi Papua. Masyarakat dan hukum adat .

Papua Nugini telah diakui oleh dunia selama berabad-abad. Dalam UU Otsus, yang membentuk Komisi Kehadiran dan Rekonsiliasi, semangat penyelesaian masalah dan rekonsiliasi ditanamkan. Tujuan dari panel ini adalah untuk mengatasi berbagai masalah yang muncul di Provinsi Papua dengan memperkuat persatuan Indonesia.⁵

Status otonomi yang diberikan pemerintah pusat kepada orang Papua tidak serta merta mengubah keinginan mereka untuk menjadi negara sendiri atau keluar dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Saat Papua belum diberi otonomi khusus, kasus kriminal masih sering terjadi. Sehubungan dengan hukum, seharusnya masyarakat Indonesia menyadari hukum, tetapi orang Papua sendiri masih kurang menyadarinya.

Tidak jarang terjadi konflik suku, peperangan, dan perlawanan terhadap masyarakat pendatang. Sebagai contoh

³ La Achmady. 2020. *Kekhususan Otonomi Khusus Papua*. Jurnal Dinamis Vol. 17(1)

⁴ Mussad, M. 2022. *Perlindungan Hak Masyarakat Adat Papua Dalam Kerangka Otonomi Khusus*. Jurnal Papatung Vol. 5(1)

⁵ Rumbiak, & Yan, P. 2019. *Strategi Membangun Papua dalam Dua Dimensi (Dimensi Umum Nasional dan Dimensi Khusus Lokal) Perspektif Otonomi Khusus (Sebuah Invosi Pemerintahan)*.

konflik di kompleks Wadio, kampung Gerbang Sadu, distrik Nabire Barat, Papua Tengah, Sabtu (27/4/2024), kelompok massa dari suku Moni dan Mee. Konflik tersebut disebabkan oleh pelanggaran jalan raya yang berulang yang tidak diterima (Suara Papua, 29 April 2024).⁶ Konflik seperti itu sangat sulit untuk mencapai kesepakatan mengenai kepemimpinan di Papua karena berbagai suku di wilayah tersebut memiliki kecenderungan unik untuk menganggap diri mereka sebagai orang terbaik di dunia.

Selain itu, masyarakat hukum adat Papua juga memperoleh perlindungan tertentu yang dijamin oleh Undang-Undang Otonomi Khusus Provinsi Papua No. 21 Tahun 2001, yang juga merupakan badan perwakilan budaya bagi penduduk asli. Selama masyarakat hukum adat tersebut masih hidup dan selaras dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, negara mengakui dan menghormati masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 18 huruf b UUD 1945.⁷

Bagi masyarakat hukum adat, hak ulayat merupakan bentuk pemerintahan tertinggi. Sebelum memberikan pengakuan, perlindungan, dan pengelolaan tanah adat, Bupati atau Walikota wajib mengidentifikasi dan mengakui masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Pengelolaan dan pelaksanaan hak ulayat didasarkan pada hukum adat setempat di wilayah tempat hak tersebut berada, dan hak-hak tersebut dituangkan dalam hukum adat. Selama pelaksanaannya, banyak permasalahan yang muncul, antara lain dari faktor ketidakadilan

⁶ <https://suarapapua.com/2024/04/29/orang-mee-dan-moni-saudara-segera-hentikanpertikaian/>. Diakses Kamis 29 Agustus 2024

⁷ Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua.

pemerintah dan ketidaksesuaian pemberian hak sosial dan hak bertahan hidup tradisional masyarakat Papua. Namun, masyarakat merasa tidak terlindungi karena negara tidak membantu mereka dalam memperoleh hak-haknya, dan pengakuan yang diberikan hanya terbatas pada tataran hukum.⁸

Untuk memperjelas, "pengakuan berdasarkan hukum nasional" (hukum positif) berarti bahwa hak-hak masyarakat adat atas tanah dan sumber daya lainnya diakui oleh hukum nasional. Dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, Provinsi Papua dan masyarakat Papua diberikan kemampuan yang lebih luas untuk mengatur diri mereka sendiri melalui otonomi khusus. "Pengakuan Hak Adat dalam Kebijakan Otonomi Khusus Papua Tengah" adalah judul kerja yang ingin disampaikan oleh penulis berdasarkan ringkasan yang diberikan.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah kedudukan hak-hak masyarakat adat dalam kebijakan Otonomi Khusus Papua Tengah?
2. Bagaimana langkah-langkah pengakuan hak masyarakat adat Papua Tengah?

C. Tujuan Penelitian

Pada hakikatnya, tujuan penelitian adalah menemukan kebenaran.⁹ Tujuan penelitian yang ingin dicapai dalam penulisan tesis ini, berdasarkan latar belakang, adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kedudukan hak-hak adat dalam kebijakan

⁸ Tambunan, Yusna Elfrida Br *et al.* (2024). *Politik Hukum Agraria Terhadap Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat Di Indonesia*. (Jurnal Ilmu Hukum dan Tata Negara Vol.2(1) 1 Maret 2024)

⁹ Peter Mahmud Marzuki, 2023, *Penelitian Hukum Cetakan ke 18*, Jakarta: Kencana, hlm.20.

Otonomi Khusus Papua Tengah.

2. Untuk mengetahui praktik dan kendala-kendala dalam implementasi kebijakan Otonomi Khusus Papua Tengah.

D. Manfaat Penelitian

Saya berharap penulisan karya tulis ini tidak hanya memberikan manfaat bagi penulis, tetapi juga bagi para pembaca, praktisi hukum, dan masyarakat terkait lainnya. Oleh karena itu, manfaat yang diharapkan dari penulisan karya tulis ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Diharapkan penelitian ini dapat menambah wawasan dan pemikiran hukum, khususnya di bidang hukum tata negara. Lebih lanjut, diharapkan penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam memperkaya kepustakaan terkait substansi hukum tata negara, khususnya dalam konteks pengakuan hak ulayat dalam Kebijakan Otonomi Khusus Papua Tengah.

2. Manfaat Praktis

Diharapkan penelitian ini akan memberikan gambaran yang jelas tentang bagaimana hak-hak adat diterapkan dalam otonomi khusus, khususnya pada wilayah Papua Tengah, serta memberi masukan dan manfaat kepada individu, masyarakat, atau pihak-pihak tertentu yang juga memiliki kepentingan terkait otonomi khusus tersebut.

E. Orisinalitas Penelitian Matrik Keaslian Penelitian

Nama Penulis	: Andi Arni Muliani	
Judul Tulisan	: Pengakuan Hak-Hak Adat Dalam Kebijakan Otonomi Khusus Papua Tengah	
Kategori	: Tesis	
Tahun	: 2024	
Perguruan Tinggi	: Universitas Hasanuddin, Makassar	
Uraian	Penelitian Terdahulu	Rencana Penelitian
Isu dan Permasalahan	1) Menganalisis perubahan konsep dan nilai penguasaan tanah hak ulayat di Nagari Kayu Tanam Sumatera Barat pada tahun 2021. ¹⁰ 2) Menganalisis keberlakuan Surat Keputusan Bupati No. 300 tahun 2004 tentang pengakuan keberadaan masyarakat adat Seko dan perlindungan hukum atas hak masyarakat adat Seko. ¹¹	Menganalisis kedudukan hak-hak adat dalam kebijakan Otonomi Khusus Papua Tengah serta praktik dan kendala-kendala dalam implementasi kebijakan Otonomi Khusus Papua Tengah
Metode Penelitian	1) Empiris, Filosofis dan Yuridis 2) Empiris	Empiris
Pendekatan	1) Sejarah & Kasus 2) Analisis kualitatif	Analisis kualitatif

¹⁰ Nasir, G. A. 2021. *Penguasaan Hak Ulayat: Studi Perubahan Nilai Penguasaan Tanah Hak Ulayat di Nagari Kayu Tanam – Sumatera Barat*. Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum: Pascasarjana

¹¹ Syahrudin. 2019. *Pengakuan Hak Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat Dalam Pembangunan Plta Seko Di Luwu Utara*. Tesis Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin

Hasil & Pembahasan	1) Konsep penguasaan tanah hak ulayat harus didasarkan pada enam nilai yang ada di masyarakat adat. Nilai-nilai ini telah berubah karena faktor ekonomi, penurunan fungsi sosial ekonomi, integritas kepala adat	
	(penghulu), integrasi peraturan nasional ke dalam struktur hukum adat, dan globalisasi. 2) Surat Keputusan Bupati Luwu Utara adalah sah secara hukum dan tidak memiliki cacat hukum. Berdasarkan Surat Keputusan Bupati Luwu Utara No. 300 Tahun 2004 tentang Pengakuan Keberadaan Masyarakat Adat Seko, Pemerintah Daerah Kabupaten Luwu Utara diwajibkan untuk menerapkan peraturan tersebut melalui mekanisme yang diatur dalam Surat Keputusan tersebut.	

Desain Kebaruan : Tulisan/Kajian		Perbedaan utama dari kedua penelitian sebelumnya yakni penelitian penulis lebih memfokuskan riset penerapan hak-hak adat dalam otonomi khusus Papua Tengah, sedangkan kedua penelitian sebelumnya fokus pada wilayah Sumatera Barat dan Luwu Utara. Selain itu, penelitian penulis
		mengkaji lebih lanjut mengenai faktor-faktor apa saja yang menghambat implementasi hak-hak adat melalui pengaruh otonomi khusus Papua Tengah, sedangkan penelitian sebelumnya fokus pada penguasaan tanah hak ulayat dan keberlakuan surat keputusan bupati.

F. Kerangka Pikir

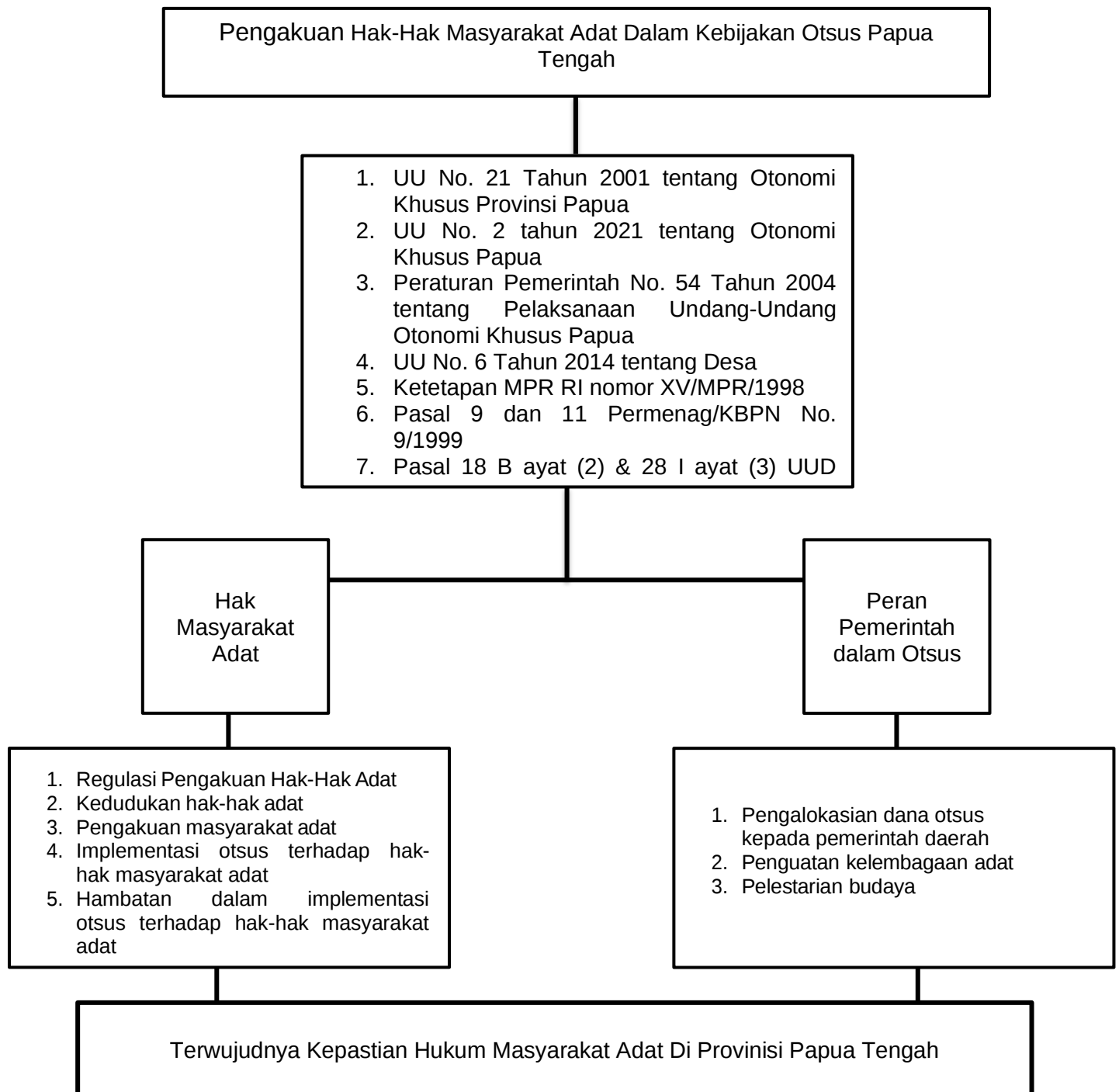
Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengakuan hak-hak adat dalam kebijakan Otonomi Khusus (Otsus) Papua Tengah, dengan fokus pada implementasi dan dampaknya terhadap masyarakat adat di wilayah tersebut. Otonomi Khusus Papua Tengah, sebagai kebijakan yang dimaksudkan untuk memberikan otonomi lebih besar kepada daerah Papua, diharapkan dapat menjadi sarana untuk menghormati dan melindungi hak-hak budaya, sosial, ekonomi, dan politik masyarakat adat. Namun, meskipun Otsus memiliki potensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Papua, pengakuan terhadap hak-hak adat dalam kerangka hukum dan kebijakan tersebut sering kali menjadi isu yang kompleks dan kontroversial.

Kerangka pikir penelitian ini berangkat dari pandangan bahwa pengakuan hak-hak adat merupakan bagian integral dari pembangunan sosial dan politik di Papua. Masyarakat adat Papua memiliki sistem hukum, norma, dan cara hidup yang khas yang telah ada jauh sebelum Indonesia merdeka. Oleh karena itu, hak atas tanah, sumber daya alam, serta kebebasan untuk melaksanakan tradisi dan budaya mereka harus diakui dalam kebijakan yang diambil oleh pemerintah. Salah satu tantangan utama dalam implementasi Otsus adalah ketidaksesuaian antara kebijakan pemerintah pusat dengan kebutuhan dan harapan masyarakat adat yang beragam. Dalam konteks ini, penting untuk mengkaji apakah kebijakan Otsus benar-benar memberikan ruang bagi masyarakat adat untuk berpartisipasi aktif dalam pengambilan keputusan terkait wilayah dan sumber daya alam mereka, serta sejauh mana hak-hak adat diakui dan dilindungi.

Selanjutnya, penelitian ini juga akan membahas tantangan

hukum dan birokrasi dalam penerapan kebijakan Otsus di Papua Tengah. Meskipun ada beberapa aturan yang mengakomodasi hak-hak adat, seperti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 tentang Otonomi Khusus Papua atas Perubahan UU No 21 tahun 2001, pelaksanaannya sering kali tidak berjalan sesuai harapan. Ada celah-celah dalam regulasi yang menghambat pengakuan penuh terhadap hak-hak adat, baik di tingkat daerah maupun nasional. Oleh karena itu, penelitian ini akan mengeksplorasi bagaimana proses pengakuan hak-hak adat di Papua Tengah dapat diperkuat melalui pendekatan yang lebih inklusif dan partisipatif.

Secara keseluruhan, penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran komprehensif mengenai dinamika pengakuan hak-hak adat dalam kebijakan Otonomi Khusus Papua Tengah, serta mencari solusi untuk meningkatkan efektivitas kebijakan tersebut dalam memenuhi harapan masyarakat adat. Dengan memahami konteks historis, sosial, dan politik yang ada, diharapkan penelitian ini dapat memberikan kontribusi yang signifikan bagi pengembangan kebijakan Otsus yang lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat adat di Papua.



A. Definisi Operasional

Secara definisi, daerah Otonomi Khusus adalah kebebasan yang diberikan oleh pemerintah kepada pemerintah provinsi tertentu untuk mengelola dan mengatur kepentingan provinsi sesuai dengan undang-undang.³ Sementara di dalam aturan, otonomi khusus diatur dalam peraturan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah menetapkan undang-undang daerah otonomi khusus untuk mempercepat pembangunan daerah, meningkatkan pelayanan publik, dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Ini termasuk membangun sarana pendidikan dan kesehatan yang layak, memberikan hak khusus daerah, dan membangun politik lokal. Untuk mencapai hal ini, pembentukan otonomi khusus harus mempertimbangkan banyak hal, seperti lokasi geografis, kemampuan finansial, potensi daerah, jumlah penduduknya, dan pertimbangan dari segi politik, budaya, sosial, dan keamanan, serta pertimbangan lainnya yang memungkinkan otonomi daerah. Preseden hukum. Di luar undang-undang, yang merupakan perangkat tambahan di tangan pemerintah Belanda, C. Van Vollehoven mendefinisikan hukum sebagai undang-undang yang ditetapkan oleh pemerintah Hindia Belanda.¹²

Menurut hukum adat, anggota masyarakat secara kolektif memiliki harta benda, yang disebut sebagai tanah adat. Dalam masyarakat yang mengandalkan hukum adat, kemampuan untuk memiliki tanah disebut sebagai hak adat. Tanah dalam yurisdiksi masyarakat tunduk pada serangkaian hak dan kewajiban yang ditetapkan oleh hukum adat. Undang-Undang Dasar Agraria, atau Undang-Undang No. 5 Tahun 1960, secara eksplisit mengakui hak-hak adat ini (UUPA).

Hak hanya dapat diakui jika hak tersebut telah ada dan sedang

¹² Rahmadi, A. 2022. Urgensi Penetapan Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat Terkait Kebijakan Pelayanan Pertahanan Di Papua. Jurnal Tunas Agraria Vol.5(1)

dilaksanakan. Selama hak tersebut berlaku, hak adat harus ditegakkan, menurut Pasal 3 UUPA. Diperlukan juga persetujuan dari masyarakat atau pemimpin adat sebelum mengalihkan tanah adat untuk dijadikan hak milik.¹³

¹³<https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/cl6522/tanah-ulayat/>.
Diakses Kamis 29 Agustus 2024

BAB II METODE PENELITIAN

A. Tipe dan Pendekatan Penelitian

Artikel ini menggunakan pendekatan hukum normatif untuk penelitian, yang berarti bahwa artikel ini menekankan pada studi norma hukum yang relevan seperti undang-undang, peraturan, putusan pengadilan, serta pandangan dan doktrin para ahli. Penelitian dalam hukum normatif menekankan pada penafsiran undang-undang dan peraturan yang relevan serta analisis sumber hukum sekunder dan tersier. Namun, selain menggunakan pendekatan normatif, penelitian ini juga menggabungkan data hasil wawancara yang dilakukan dengan tokoh masyarakat adat dan aparat pemerintah daerah. Wawancara ini memberikan perspektif empiris yang memperkaya pemahaman tentang implementasi kebijakan Otonomi Khusus, pengakuan hak-hak adat, dan tantangan yang dihadapi oleh masyarakat adat di Papua Tengah, khususnya suku Mee. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya mengandalkan kajian normatif terhadap peraturan, tetapi juga memperhatikan realitas sosial dan budaya yang terjadi di lapangan.³⁷

B. Jenis dan Sumber Data

1. Hukum Primer

Sumber hukum primer terdiri dari keputusan pengadilan, undang-undang yang disahkan oleh parlemen, dan peraturan lembaga eksekutif. Sumber hukum utama penelitian ini adalah:

- a. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-undang Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Otonomi Khusus Daerah Provinsi Papua
- c. Peraturan Pemerintah No. 2 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Pengelola Otonomi Khusus

2. Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder ialah karya ilmiah tentang hukum, seperti tesis, skripsi, disertasi, dan jurnal. Peneliti menggunakan beberapa sumber hukum sekunder yang berkaitan dengan otonomi khusus dan daerah.

3. Hukum Tersier

Bahan hukum tersier, seperti KBBI, Ensiklopedia, dan lain-lain, berfungsi sebagai pelengkap hukum primer dan sekunder dan dapat memberikan pemahaman tentang hukum primer dan sekunder.

C. Teknik Pengumpulan Data

Metode yang digunakan dalam penelitian ini untuk mengumpulkan data adalah studi Pustaka Dan Hasil wawancara. Studi pustaka adalah teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengumpulkan berbagai sumber informasi dari buku, jurnal, majalah, surat kabar, dan lain-lain. Teknik ini digunakan untuk mengumpulkan informasi yang ada, kemudian menganalisis dan memahami kesimpulan dari setiap sumber, yang selanjutnya dijadikan literatur dan referensi dalam mendalami dan menganalisis