

## PERLINDUNGAN HAK MASYARAKAT ADAT PAPUA DALAM KERANGKA OTONOMI KHUSUS

Muhammad Mussad

Universitas Cenderawasih, Jayapura

Email: [dr.muhammadmusaad@gmail.com](mailto:dr.muhammadmusaad@gmail.com)

### Abstrak

Pengimplementasian Undang-undang Nomor 21 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi provinsi Papua seharusnya bisa menjadi sarana bagi perlindungan dan pemberdayaan hak-hak masyarakat adat Provinsi Papua atas sumber daya alam. Akan tetapi, semenjak Papua kembali ke pangkuan Negara Kesatuan Republik Indonesia hak-hak tersebut dirasakan belum terpenuhi. Tulisan ini membahas bagaimana upaya yang dapat dilakukan untuk memperbaiki situasi ini dalam kerangka status Otonomi Khusus untuk Provinsi Papua. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan analisis deskriptif dalam menyajikan hasil penelitian. Analisis hasil penelitian memberikan tinjauan tentang dinamika proses penyusunan Rancangan Undang-undang Otonomi Khusus Provinsi Papua. Kedua, bagaimana Undang-undang Otonomi Khusus Papua dapat melindungi hak-hak masyarakat adat provinsi Papua dengan menganalisis faktor-faktor yang memungkinkan masyarakat adat menggunakan hak-hak mereka secara efektif.

**Kata Kunci:** Hak, Masyarakat Adat, Provinsi Papua, Otonomi Khusus.

### Abstract

*The implementation of Law Number 21 of 2001 concerning Special Autonomy for the Papua province should be a means for the protection and empowerment of the rights of the Papuan indigenous peoples to natural resources. However, since Papua returned to the lap of the Unitary State of the Republic of Indonesia, these rights have not been fulfilled. This paper discusses how efforts can be made to improve this situation within the framework of the Special Autonomy status for Papua Province. This study uses a qualitative approach with descriptive analysis in presenting the research results. The analysis of the research results provides an overview of the dynamics of the process of drafting the Special Autonomy Law for the Province of Papua. Second, how the Papua Special Autonomy Law can protect the rights of the indigenous peoples of Papua province by analyzing the factors that enable indigenous peoples to exercise their rights effectively.*

**Keywords:** Rights, Indigenous Peoples, Papua Province, Special Autonomy.

### A. PENDAHULUAN

Masalah sosial politik yang terus berlanjut di Provinsi Papua di bawah pemerintah Indonesia tidak lepas dari kenyataan bahwa hak-hak masyarakat adat atas sumber daya alam telah diabaikan secara sistematis (Pabendon, 2017). Ditambah dengan masalah lain seperti pelanggaran hak asasi manusia; perbedaan persepsi tentang sejarah integrasi Papua ke Indonesia; dan distribusi kekayaan yang tidak merata (Sugandi, 2008). tuntutan kemerdekaan dari Indonesia tampaknya merupakan satu-satunya solusi yang mungkin bagi Papua.

Antara 29 Mei dan 23 Juni 2000 Kongres Papua Kedua diadakan di Jayapura, ibu kota Papua. Diselenggarakan oleh Presidium Dewan Papua (PDP) dan sebagian besar didanai oleh Presiden Abdurrahman Wahid, Kongres ini dihadiri oleh sekitar 20.000 delegasi Papua dari

seluruh Papua, Indonesia dan luar negeri. Pada hari terakhir konferensi, Kongres dengan tegas menyatakan kembali tuntutan rakyat untuk sebuah negara merdeka (Muryantini, 2018).

Hari-hari sebelumnya digunakan untuk membahas isu-isu kritis yang dihadapi masyarakat Papua di empat komisi berbeda. Ada beberapa isu penting yang dapat dituntut diantaranya (Pulungan, 2017). Pertama, tuntutan untuk memperoleh kemerdekaan tidak hanya berarti pemisahan politik dari Indonesia tetapi juga berarti kontrol atas eksploitasi sumber daya mereka, dan hak untuk menjadi tuan atas urusan mereka sendiri. Kedua, penguasaan atas sumber daya tidak boleh ditunda sampai kemerdekaan politik tercapai, melainkan harus segera direbut. Ketiga, masyarakat bersedia bekerja sama dengan investor sedemikian rupa sehingga hak ulayat mereka atas sumber daya tidak disalahgunakan, tetapi dihormati. Seperti diketahui, Jakarta menanggapi negatif tuntutan kemerdekaan (Haboddin, 2012). Undangan dari PDP kepada otoritas Indonesia untuk membahas perbedaan yang belum terselesaikan mengenai sejarah Papua tidak didengarkan. Jakarta menganggap bahwa status politik Papua di Indonesia telah selesai, dan masyarakat internasional mendukung posisi menghormati keutuhan wilayah Indonesia. Apalagi mereka yang dianggap bertanggung jawab atas gerakan damai ini diintimidasi dan dituduh makar (Elisabeth, 2006).

Menurut Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001, otonomi daerah didefinisikan sebagai hak, yurisdiksi, dan tanggung jawab daerah, sesuai dengan persyaratan perundang-undangan, untuk menyelenggarakan dan mengurus sendiri kegiatan pemerintahan dan kepentingan penduduk setempat (Rooseno, 2016). Menurut sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia, daerah didefinisikan sebagai kesatuan-kesatuan komunal dengan batas-batas geografis yang mengatur kegiatannya sendiri dan menyelenggarakan urusan pemerintahan (Rahayu, 2022). Dengan adanya Otonomi Khusus Provinsi Papua, negara kesatuan Indonesia akan memberikan otonomi yang lebih besar kepada Provinsi Papua dan rakyatnya untuk mengurus urusannya sendiri. Sebagai bagian dari undang-undang, Provinsi Papua dan masyarakat Papua akan memiliki peningkatan kemampuan untuk mengatur dan mengendalikan pengelolaan sumber daya alam di provinsi untuk kepentingan rakyat Papua (Soumokil, 2012).

Bagi orang asli Papua, ini berarti memiliki kapasitas untuk mewakili adat, agama, dan perempuan sehingga potensi budaya dan ekonomi mereka dapat sepenuhnya direalisasikan oleh orang Papua. Sebagai bagian dari peran tersebut, masyarakat Papua dan lingkungan alam Papua terlibat dalam merumuskan kebijakan daerah, menentukan strategi pembangunan, dan menciptakan simbol-simbol daerah, seperti bendera dan lagu daerah, untuk mengaktualisasikan identitasnya (Borami, 2011). Hal ini dilakukan dengan mengubah nama Irian Jaya menjadi Papua. Masyarakat adat dan hukum adat telah diakui keberadaannya di Papua Nugini selama berabad-abad oleh masyarakat internasional. Semangat penyelesaian masalah dan rekonsiliasi diwujudkan dalam UU Otsus yang memuat Komisi Kehadiran dan Rekonsiliasi. Panel ini bertujuan untuk menyikapi munculnya berbagai persoalan di Provinsi Papua melalui peningkatan persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia (Kartasasmita, 2013).

Banyak contoh pelanggaran hak asasi manusia dan lingkungan hidup masyarakat adat Papua, antara lain hak atas sumber daya alam, hak untuk dilindungi oleh adat, hak masyarakat adat untuk menikmati manfaat pembangunan secara adil serta hak atas kesetaraan dan keragaman bahasa dan kehidupan sosial, serta hak untuk meningkatkan taraf hidup dari sumber daya alam Papua (Yepese, 2015). Akan tetapi, walaupun hak-hak masyarakat adat Papua secara khusus diatur dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua dan juga telah dibentuk lembaga representasi budaya masyarakat adat Papua, ada perasaan bahwa mereka belum dilindungi secara memadai karena perlindungan yang diberikan masih sebatas pengakuan di tingkat hukum.

Makalah ini akan mengeksplorasi tentang bagaimana UU Otsus Papua dapat melindungi dan memberdayakan hak-hak masyarakat adat, dan saya akan menganalisis bagaimana hak-hak tersebut dapat diterapkan secara efektif.

## B. METODE

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dan menggunakan pendekatan analitik dan deskriptif dalam pengumpulan datanya. Istilah "deskriptif" mengacu pada pendekatan penelitian yang memperoleh informasi tentang subjek penelitian pada titik waktu tertentu melalui pengumpulan data dalam bentuk kata-kata dan gambar daripada statistik (Moleong, 2007). Tujuan penelitian kualitatif adalah untuk memilih informan, dokumen, atau sumber visual yang akan memberikan tanggapan yang paling mencerahkan terhadap isu-isu yang diajukan dalam penelitian (Creswell, 2010). Metode penelitian kepustakaan digunakan untuk melakukan penyelidikan, dan sumber informasi yang digunakan antara lain buku, jurnal, majalah, surat kabar, peraturan perundang-undangan, keputusan atau keputusan pemerintah, hasil penelitian, laporan peristiwa, klip, dan sebagainya.

## C. HASIL DAN PEMBAHASAN

### 1. Dinamika Proses Penyusunan Rancangan Undang-Undang Otonomi Khusus

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, pada dasarnya didasarkan pada RUU yang diajukan oleh Provinsi Papua. RUU Otsus yang dikembangkan di Papua oleh orang Papua sangat berbeda dengan praktik pembangunan hukum di Indonesia. Dalam hampir semua undang-undang di Indonesia, Pemerintah Pusat telah mengambil peran utama dalam penyusunan RUU tersebut, sebelum RUU tersebut diajukan ke DPR untuk dibahas.

Penyusunan RUU Otsus di Papua penuh dengan dinamika. Di satu sisi keinginan banyak orang asli Papua sangat jelas kemerdekaan politik penuh dari Indonesia. Di sisi lain, tuntutan tersebut telah ditolak mentah-mentah oleh Pemerintah Indonesia di Jakarta, dan penolakan ini telah didukung oleh banyak negara lain. Satu-satunya pilihan yang tersisa adalah memprakarsai penyusunan RUU dari Papua dan mengakomodasi sebanyak mungkin 'esensi menjadi negara yang merdeka secara politik' dalam RUU itu. Sorotan proses penyusunan RUU Otonomi Khusus Papua diuraikan di bawah ini

Minggu keempat Desember 2000. Beberapa tokoh Papua mengadakan serangkaian pertemuan untuk membahas bagaimana mencapai win-win solution secara damai dalam kerangka hukum dan politik Republik Indonesia. Mereka sepakat bahwa otonomi khusus, seperti yang dijanjikan pada 1999, harus menjadi kendaraan untuk mencapai tujuan itu. Di antara mereka adalah Gubernur Jaap Solossa yang baru terpilih; Ketua DPRD Papua saat itu Nathaniel Kaiway (sejak meninggal); Rektor Universitas Cenderawasih (Uncen) Frans Wospakrik; Menteri Muda Percepatan Pembangunan Indonesia Timur, Manuel Kaisiepo; August Kafiari, dan Pdt Karel Phil Erari. Bas Suebu, mantan Gubernur Papua dan saat ini Duta Besar Indonesia untuk Meksiko, juga turut ambil bagian. Rektor diminta membentuk tim intelektual Papua untuk memulai proses tersebut.

Minggu pertama Januari 2001. Rektor mulai mengumpulkan dokumentasi dari sumber non pemerintah, universitas, pemerintah provinsi dan Kongres Papua, tentang kemungkinan isi undang-undang tentang otonomi khusus Papua.

Minggu ketiga Januari 2001. Dalam pidato yang disiarkan di radio dan televisi lokal, Gubernur mengajak masyarakat untuk ikut membahas isi RUU Otsus yang akan diajukan ke Pemerintah Pusat dan DPR. Ia meyakinkan masyarakat bahwa mereka bebas membicarakan apapun yang mereka anggap penting, dan mendesak aparat keamanan untuk menghormati hak-hak demokrasi rakyat. Jaap Solossa juga mengumumkan bahwa tim yang dibentuk Rektor Uncen telah menyiapkan dokumen berjudul 'Hak dan Kewajiban Dasar Rakyat Papua', sebagai bahan diskusi awal. Dia mengundang orang untuk menambah, menghapus atau bahkan menolak dokumen, dan menuliskan saran mereka untuk perbaikan. Dia juga mengundang perwakilan dari masing-masing kabupaten untuk datang ke Jayapura untuk Forum Studi

membahas rancangan tersebut, menambahkan bahwa orang harus menentukan perwakilan mereka sendiri.

Minggu keempat Januari 2001. Rombongan Rektor dibagi dalam kelompok-kelompok kecil untuk mengunjungi semua kecamatan. Diskusi diadakan dengan para pemimpin pemerintah daerah dan non-pemerintah, termasuk panel-panel Dewan Papua yang berbasis distrik. Tidak semua diskusi “bebas masalah” beberapa orang menolak untuk membahas otonomi khusus dan dengan tegas menyatakan kembali tuntutan mereka untuk kemerdekaan. Namun banyak dari mereka yang membaca dokumen tersebut menyadari bahwa Pemprov sangat serius mencari solusi, dan banyak pula yang mendatangi tim Rektor dan memberikan saran.

Minggu pertama Februari sampai minggu pertama Maret 2001. Tim dan panitia pengarah intelektual Papua, termasuk perwakilan gereja; akademisi; LSM; pejabat pemerintah dan anggota DPRD provinsi, memulai proses legal drafting. Delapan draft diproduksi secara berurutan. Masukan yang dikumpulkan dari kunjungan ke kabupaten dipertimbangkan secara serius.

Minggu kedua dan ketiga Maret 2001. Beberapa pakar otonomi luar diundang untuk memberikan masukan bagi perkembangan RUU tersebut. Pertemuan dilakukan dengan anggota parlemen Papua di Jakarta untuk tujuan yang sama. Pada tanggal 28 dan 29 Maret 2001 Forum Kajian Otonomi Khusus Papua Baru diselenggarakan di Jayapura, dan diselenggarakan oleh Uncen. Dihadiri oleh perwakilan dari seluruh kecamatan, serta beberapa anggota DPRD dan anggota Dewan Pertimbangan Agung dari Jakarta. Penolakan keras dari mereka yang menganggap otonomi khusus akan membahayakan tuntutan kemerdekaan rakyat membubarkan sesi pembukaan. Beberapa peserta yang setuju dengan pandangan ini keluar, namun sejumlah besar tetap ada, dan pertemuan berlanjut. Sebelum setiap sesi diskusi, Bas Suebu menjelaskan RUU tersebut, termasuk pasal tentang perlunya menyelesaikan pertanyaan validitas integrasi Papua ke dalam NKRI. Di hari kedua, hadir lebih baik, Bas Suebu mengulangi penjelasannya. Peserta memberikan saran yang substansial.

Minggu pertama April 2001. Berdasarkan masukan dari Forum, lebih banyak draft yang dihasilkan. Minggu kedua April 2001. Rektor Uncen menyerahkan draf final (14) kepada Gubernur Papua, yang mempresentasikannya ke DPRD Provinsi. DPR dengan suara bulat mendukung rancangan tersebut. Pada tanggal 16 April 2001. Delegasi dari Provinsi Papua yang dipimpin oleh Gubernur dan Pj. Ketua DPRD menyerahkan RUU tersebut kepada Presiden Abdurrahman Wahid; Wakil Presiden Megawati Sukarnoputri; Ketua DPR Akbar Tandjung, dan Menteri Koordinator Bidang Politik, Sosial, dan Keamanan Susilo Bambang Yudhoyono. Masing-masing diminta mendukung RUU tersebut.

DPR kemudian membentuk Panitia Khusus RUU Otonomi Khusus Papua (Panitia Khusus – Pansus – RUU Papua) pada 19 Juli 2001. RUU yang diajukan dari Papua tersebut resmi diadopsi untuk dibahas oleh Pansus. Pada tanggal 27 Juli, Pansus mengadakan pertemuan pertamanya. Tim Pembantu (yang biasa disebut Tim Asistensi untuk penyusunan RUU yang dibentuk oleh Gubernur, dan dipimpin oleh Rektor Uncen) diundang untuk menjelaskan latar belakang, filosofi dan isi RUU Otsus yang disusun di Papua, bahkan Padahal penjelasan lengkap telah dilakukan selama lobi dengan semua fraksi di DPR selama periode 12-22 Juni. Setelah penjelasan tersebut, Pansus memutuskan bahwa Tim Asistensi harus hadir di setiap rapat Pansus sebagai nara sumber. Tim akan diminta untuk memberikan klarifikasi tentang masalah apa pun, jika ini diperlukan. 20 Oktober 2001. RUU tersebut disahkan oleh Parlemen Pusat. Mendagri menyambut baik RUU tersebut dan memujinya sebagai solusi paling komprehensif untuk Papua. Ia juga menyatakan bahwa RUU ini bisa menjadi model penyelesaian situasi serupa lainnya di dunia. 21 November 2001. Presiden Megawati Soekarnoputri mengesahkan RUU tersebut menjadi Undang-Undang Republik Indonesia

Nomor 21 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua. Pada 1 Januari 2002, secara resmi dilaksanakan di Papua.

## 2. Undang-undang Otonomi Khusus Sebagai perlindungan Hak Hak Masyarakat Adat Papua

Elemen-elemen kunci Undang-Undang yang berkaitan dengan perlindungan dan pemberdayaan hak-hak masyarakat adat Papua termasuk atas sumber daya alam dapat diuraikan sebagai berikut:

- a. Pengakuan bahwa orang Papua adalah orang Melanesia dan bahwa kesalahan besar telah dibuat oleh Negara di masa lalu.

UU Otsus Papua mengakui bahwa orang asli Papua adalah ras Melanesia. Ini sangat penting karena sebelumnya hampir tidak mungkin, kecuali dalam beberapa diskusi antropologis-akademik, untuk menggunakan Melanesia sebagai dasar untuk membedakan orang Papua (dan Ambon, Timor, dll) dari mayoritas Melayu-Indonesia. *Saya dibesarkan di daerah dataran tinggi tengah dan menempuh hampir semua jenjang pendidikan saya di Papua, namun, saya hampir tidak dapat mengingat orang Papua yang disebut sebagai Melanesia dalam kurikulum.* Armawi (2020) berpendapat bahwa hal ini merupakan hasil dari pendekatan yang dianut oleh Negara, dimana budaya kelompok sosial yang dominan menjadi budaya nasional, yang pada gilirannya diharapkan dapat memantapkan nasionalisme Indonesia. Pendekatan ini mempengaruhi hampir semua kebijakan dan program pembangunan masa lalu. Pengakuan orang Papua sebagai orang Melanesia, yang menurut Undang-undang memiliki "...keragaman budaya, sejarah, dan bahasa" sendiri, menyiratkan bahwa pelaksanaan semua kebijakan dan program pembangunan di Papua ke depan harus selalu bercirikan menghormati dan mengadopsi budaya masyarakat adatnya. Selain itu, pasal f. dan g. Bagian Pertimbangan Undang-Undang tersebut dapat dilihat sebagai pengakuan oleh Negara bahwa sejak Papua menjadi bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia, hak-hak orang asli Papua belum sepenuhnya dihormati. Diakui: (1) bahwa penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan Provinsi Papua belum memenuhi rasa keadilan, belum mencapai kesejahteraan bagi seluruh rakyat, belum sepenuhnya mendukung penegakan hukum, dan belum menghormati hak asasi manusia. masyarakat di Provinsi Papua, khususnya di kalangan masyarakat adat Papua; dan (2) bahwa pengelolaan dan pemanfaatan kekayaan alam tanah Papua belum dimanfaatkan secara optimal untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat adat Papua, menimbulkan kesenjangan sosial ekonomi yang lebar antara Provinsi Papua dengan daerah lain, dan melanggar hak-hak dasar orang asli Papua. Dalam konteks inilah Tom Beanal, Ketua Umum PDP, menganggap Otsus sebagai sarana bagi Pemerintah Indonesia untuk mengatasi minimnya pembangunan di Provinsi Papua.

- b. Pembentukan Majelis Rakyat Papua (MRP)

Majelis Rakyat Papua (MRP) adalah representasi budaya masyarakat adat Papua, dan memiliki kewenangan untuk melindungi hak-hak masyarakat adat Papua, berdasarkan penghormatan terhadap adat dan budaya; pemberdayaan perempuan, dan penguatan kehidupan beragama yang harmonis. MRP didirikan atas dasar apa yang dianggap sebagai kurangnya representasi politik yang benar dan bermakna dari masyarakat adat Papua. Anggota MRP haruslah orang asli Papua yang terdiri dari perwakilan masyarakat adat, umat beragama, dan perempuan yang jumlahnya masing-masing sepertiga dari total keanggotaan MRP.

- c. Pengakuan dan Perlindungan Hak Hak Adat Orang Papua

Undang-Undang Otonomi Khusus Papua mendefinisikan masyarakat adat sebagai orang asli Papua yang tinggal di wilayah tertentu di Papua dan terikat oleh, serta tunduk pada, adat tertentu dengan rasa solidaritas yang signifikan di antara para anggotanya. Definisi ini kurang lebih sesuai dengan ciri-ciri masyarakat adat di Indonesia yang dikemukakan oleh Walhi pada tahun 1993, sebagai kelompok masyarakat yang mewarisi asal-usul leluhur pada

suatu wilayah geografis tertentu, serta mewarisi nilai-nilai, ideologi, ekonomi, politik, budaya, dan nilai-nilai tertentu. dan sistem sosial (Heroepoetri, 1997).

Pasal 43 UU Otonomi Khusus mengatur bahwa Pemerintah Provinsi Papua mengakui, menghormati, melindungi, memberdayakan, dan mengembangkan hak-hak masyarakat hukum adat. Lebih khusus lagi, pasal 3 pasal tersebut mengatur bahwa setiap penggunaan tanah adat harus berdasarkan izin yang diberikan oleh masyarakat adat yang terkena dampak melalui proses konsultasi yang tepat. Penggunaan tanah masyarakat adat harus mencakup kompensasi yang layak dalam bentuk pembayaran tunai, penggantian tanah, pemukiman kembali, kepemilikan saham, atau bentuk kompensasi lain yang disepakati dengan kesepakatan bersama para pihak terkait. Selain itu, Pasal 44 mengatur bahwa Pemerintah Provinsi wajib melindungi hak kekayaan intelektual masyarakat hukum adat Papua, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ayat 2 Pasal 38 mengatur bahwa usaha ekonomi yang didasarkan pada pemanfaatan sumber daya alam Papua, harus mengakui dan menghormati hak-hak masyarakat hukum adat atas sumber daya tersebut. Prinsip ini diperlakukan sama dengan Prinsip lain yang berkaitan dengan pembangunan ekonomi Papua, yaitu pemberian kepastian hukum bagi investor, perlindungan lingkungan dan pembangunan berkelanjutan.

Undang-undang ini juga berupaya untuk memperbaiki perlakuan tidak adil sebelumnya terhadap masyarakat adat dengan memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk menggugat secara hukum setiap izin yang diberikan oleh Pemerintah Indonesia kepada pihak ketiga untuk mengeksploitasi sumber daya alam Papua. Ayat 2 Pasal 40 mengatur bahwa apabila suatu putusan pengadilan menganggap bahwa suatu izin dan/atau perjanjian kerjasama adalah: (1) cacat hukum; (2) mempengaruhi hak-hak anggota masyarakat; dan (3) bertentangan dengan Asas UU Otsus Papua, bahwa izin khusus dan/atau perjanjian kerjasama harus ditinjau ulang dan pemegang izin/perjanjian harus menanggung akibat hukumnya.

Aspek penting lain dari UU Otonomi Khusus adalah pengenalan kembali peradilan adat. Menurut Undang-Undang, pengadilan adat dapat digunakan untuk mendamaikan pihak-pihak yang berselisih dalam masyarakat hukum adat, dan berwenang mengadili perkara perdata dan pidana di antara para anggotanya. Putusan yang dibuat oleh pengadilan adat bersifat final dan tidak dapat dibawa ke Pengadilan Negeri kecuali salah satu pihak yang bersangkutan menolak putusan tersebut. Kedudukan formal pengadilan adat Papua dalam sistem peradilan Indonesia harus dilihat sebagai pencapaian bersejarah, setidaknya karena dua alasan: (1) sengketa sumber daya oleh klan yang berbeda di Papua dapat diproses secara hukum melalui mekanisme adat; dan (2) telah ditetapkan preseden bagi masyarakat adat di wilayah lain di Indonesia agar sistem hukum adat mereka diakui oleh Negara.

#### d. Pembatasan Transmigrasi dan Pelaksanaan Kebijakan Afirmasi

Secara hukum, pemberlakuan Otonomi Khusus Papua akan semakin mempersulit pelaksanaan transmigrasi yang disponsori negara di Papua. Ayat 3 dan 4 Pasal 61 mengatur bahwa transmigrasi nasional hanya dapat dilakukan di Papua dengan persetujuan Gubernur, yang terlebih dahulu harus ditetapkan dengan Peraturan Daerah Provinsi. Sebagaimana telah dikemukakan di atas, MRP memiliki hak veto untuk menolak peraturan tersebut jika dianggap tidak untuk kepentingan masyarakat adat Papua. Berkenaan dengan masalah pengelolaan kependudukan yang lebih luas, Pasal 61 mengatur bahwa Pemerintah Provinsi Papua berkewajiban mengelola pertumbuhan penduduk di Papua. Termasuk di dalamnya penerapan kebijakan *affirmative action* yang bertujuan untuk membantu masyarakat adat Papua memperkuat kemampuan mereka untuk berpartisipasi dalam pembangunan negara mereka secepat mungkin. Berdasarkan kebijakan *affirmative action*, Provinsi Papua memiliki hak untuk membatasi migrasi masuk untuk jangka waktu tertentu.

**D. KESIMPULAN**

Implementasi Undang-Undang Otonomi Khusus Papua akan memberikan peluang hukum untuk melakukan perbaikan yang signifikan dalam kehidupan masyarakat adat Papua, khususnya dalam hal perlindungan dan pemberdayaan hak-hak mereka atas sumber daya alam. Salah satu tantangan utama yang saat ini dihadapi oleh masyarakat dan Pemerintah Papua adalah penyusunan sejumlah peraturan untuk mengimplementasikan UU Otsus. Keterbatasan waktu mengakibatkan banyak persoalan yang berkaitan dengan perlindungan dan pemberdayaan hak-hak masyarakat hukum adat belum terselesaikan. Untuk mempercepat proses penyusunan peraturan pelaksanaan yang akan dapat diterapkan dalam jangka panjang, pelajaran harus dipetik dari materi yang dikumpulkan dari daerah yang secara sosial budaya mirip dengan Papua seperti masyarakat Melanesia yang ada di Pasifik Selatan.

**DAFTAR PUSTAKA**

- Armawi, A. (2020). *Nasionalisme dalam dinamika ketahanan nasional*. Yogyakarta: UGM Press.
- Borami, S. (2011). *Kebijakan Pemerintah Daerah Provinsi Papua Terhadap Perlindungan Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat Berdasarkan Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua* (Doctoral dissertation, UAJY).
- Creswell, J. W. (2010). *Research design pendekatan kualitatif, kuantitatif, dan mixed*. Yogyakarta: pustaka pelajar.
- Elisabeth, A. (2006). Dimensi Internasional Kasus Papua. *Jurnal Penelitian Politik*, 3(1), 43-65.
- Haboddin, M. (2012). Menguatnya politik identitas di ranah lokal. *Jurnal Studi Pemerintahan*, 3(1).
- Kartasmita, P. S. (2013). Membawa damai dan keadilan ke tanah Papua: kajian terhadap otonomi khusus, hak atas tanah ulayat, dan resolusi konflik.
- Moleong, L. J. (2007). *Metode penelitian kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Muryantini, S. (2018). Konflik Otonomi Khusus Papua Dan Dampaknya Terhadap Hubungan Pusat Dan Daerah di Indonesia. *Paradigma: Jurnal Masalah Sosial, Politik, dan Kebijakan*, 20(1).
- Pabendon, T. (2017). Analisis Dampak Pelaksanaan Otonomi Khusus Terhadap Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat Asli Papua di Kabupaten Mimika. *JURNAL KRITIS (Kebijakan, Riset, dan Inovasi)*, 1(1), 2-2.
- Pulungan, M. S. (2017). Dinamika Konflik di Papua Pasca Orde Baru. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 33(4), 516-540.
- Rahayu, A. S. (2022). *Pengantar Pemerintahan Daerah: Kajian Teori, Hukum dan Aplikasinya*. Sinar Grafika.
- Rooseno, R. (2016). Eksistensi Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua (Existence of The Act Number 21/2001 On Special Authonomy of Papua Province). *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, 16(1), 61-75.
- Soumokil, Y. D. (2012). Otonomi Khusus Provinsi Papua dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (Analisis Terhadap Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Ditinjau Dari Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Papua).
- Sugandi, Y. (2008). *Analisis konflik dan rekomendasi kebijakan mengenai Papua*. Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua.

Yepese, D. K. (2015). *Implementasi Kewenangan Pemerintah Provinsi Papua Dalam Perlindungan Preventif Hak-Hak Masyarakat Asli Papua Berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua* (Doctoral dissertation, UAJY).