

PERAN MAJELIS RAKYAT PAPUA DALAM UPAYA PERLINDUNGAN LINGKUNGAN HIDUP BAGI MASYARAKAT PAPUA



Sumber gambar: www.mrp.go.id

I. PENDAHULUAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) pada Pasal 1 ayat (1) menyatakan bahwa Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik. Lebih lanjut, dalam Pasal 37 ayat (5) UUD NRI 1945 menyatakan bahwa bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan. Rumusan Pasal 1 ayat (1) dan Pasal 37 ayat (5) UUD NRI 1945 tersebut menunjukkan penekanan para pendiri bangsa (*the founding fathers*) pada konsepsi negara kesatuan. Negara kesatuan atau sering disebut juga sebagai *unitary state* adalah negara tunggal yang monosentris (berpusat satu) dan memiliki satu pemerintahan, satu kepala negara, satu badan legislatif yang berlaku bagi seluruh daerah di wilayah negara yang bersangkutan¹.

Dalam teori pemerintahan, dikenal dua model bentuk negara, yaitu negara kesatuan dan negara federal. Negara kesatuan sering disandingkan dengan model bentuk negara federal². Negara kesatuan adalah negara yang tidak tersusun dari beberapa negara, seperti halnya dalam negara federasi, melainkan negara itu sifatnya tunggal, artinya hanya ada satu negara, tidak ada negara di dalam negara. Dengan demikian, dalam negara

¹Budi Sudjijono dan Dedi Rudianto, *Manajemen Pemerintahan Federal Perspektif Indonesia Masa Depan* (Jakarta: Citra Mandala Pratama, 2003), hlm. 1.

²Miftah Thoha, *Reposisi Daerah Otonom dan Dampaknya Pada Pelayanan Publik*, *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Edisi 33, 2010, hlm. 28.

kesatuan hanya ada satu pemerintahan, yaitu pemerintahan pusat yang mempunyai kekuasaan atau wewenang tertinggi dalam segala lapangan pemerintahan. Pemerintahan pusat inilah yang pada tingkat terakhir dan tertinggi dapat memutuskan segala sesuatu dalam negara tersebut³. Berbeda dengan negara federal di mana negara dibentuk oleh sejumlah negara atau wilayah yang independen dan sejak awal memiliki kedaulatan masing-masing. Negara-negara tersebut kemudian bersepakat membentuk negara federal⁴. Konsepsi pengertian negara kesatuan seringkali disalahartikan sebagai “bentuk” negara, sedangkan sebagaimana telah diketahui bentuk negara Indonesia adalah republik, bukan negara kesatuan. Mengantisipasi adanya kesalahpahaman dalam pengertian bentuk negara Indonesia, diperlukan pemisahan pengertian yang secara tegas di mana istilah “bentuk” negara merujuk pada pengertian republik, sedangkan istilah “susunan” ditujukan kepada pengertian kesatuan atau federasi⁵.

Setiap negara kesatuan dapat disusun dan diselenggarakan menurut asas sentralisasi dan desentralisasi. Pemerintahan sentralisasi dapat sepenuhnya dilaksanakan oleh dan dari pusat pemerintahan atau oleh pusat bersama-sama organ pemerintah yang dipencarkan di daerah-daerah⁶. Indonesia menganut asas desentralisasi di mana terdapat tugas-tugas tertentu yang diurus sendiri oleh pemerintah lokal atau pemerintah daerah. Konsekuensi hukum dari implementasi asas desentralisasi adalah adanya otonomi daerah di mana kepala-kepala daerah diberikan kekuasaan mengurus rumah tangganya sendiri⁷. Landasan konstitusional negara Indonesia, UUD NRI 1945, menegaskan bahwa negara Indonesia mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang⁸. Pengertian otonomi daerah dijelaskan lebih lanjut dalam Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang mendefinisikan otonomi daerah sebagai hak,

³Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara*, cetakan pertama (Jakarta: Bumi Aksara, 1990), hlm. 64-65.

⁴Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah: Filosofi, Sejarah Perkembangan, dan Problematika* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005).

⁵C. W Van Der Pot, *Handbook van Nederlanse Staatsrecht, Tjeenk Willink nZwole*, 1983, hlm. 525 dst., dikutip kembali oleh Bagir Manan, *Politik Hukum Otonomi Sepanjang Peraturan Perundang-Undangan Pemerintahan Daerah*, dalam Martin H. Hutabarat dkk. *Hukum dan Politik Indonesia Tinjauan Analitis Dekrit Presiden dan Otonomi Daerah* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996), hlm. 140.

⁶Asmorojati, Wahyu Anom, *Hukum Pemerintahan Daerah & Daerah Istimewa Yogyakarta dalam Bingkai NKRI*, (Yogyakarta: UAD Press, 2020), hlm. 10.

⁷Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, dalam Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, cetakan kedua (Bandung: Kencana, 2011), hlm. 140.

⁸Pasal 18B ayat (1) UUD NRI 1945.

wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan⁹ dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang, dalam ketentuan tersebut dijabarkan pembagian urusan konkuren yang dituangkan dalam lampiran. Khusus untuk Provinsi Papua, negara memberikan kewenangan khusus yang diatur tersendiri bagi otonomi khusus Papua maupun peraturan pemerintah yang mengatur mengenai kewenangan Papua¹⁰. Pemberian otonomi khusus bagi Provinsi Papua dilatarbelakangi oleh adanya berbagai kebijakan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan yang sentralistik belum sepenuhnya memenuhi rasa keadilan, belum sepenuhnya memungkinkan tercapainya kesejahteraan rakyat, belum sepenuhnya mendukung terwujudnya penegakan hukum, dan belum sepenuhnya menampakkan penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM) di Provinsi Papua, khususnya masyarakat Papua. Kondisi tersebut mengakibatkan terjadinya kesenjangan pada hampir semua sektor kehidupan, terutama dalam bidang pendidikan, kesehatan, ekonomi, kebudayaan dan sosial politik. Selain itu, pelanggaran HAM, pengabaian hak-hak dasar penduduk asli dan adanya perbedaan pendapat mengenai sejarah penyatuan Papua ke dalam NKRI adalah masalah-masalah yang perlu diselesaikan. Upaya penyelesaian masalah tersebut selama ini dinilai kurang menyentuh akar masalah dan aspirasi masyarakat Papua, sehingga memicu berbagai bentuk kekecewaan dan ketidakpuasan¹¹.

Untuk menyelesaikan berbagai permasalahan besar bangsa Indonesia dalam menata kehidupan berbangsa dan bernegara yang lebih baik, Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR RI) menetapkan perlunya pemberian status Otonomi

⁹Berdasarkan Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Urusan Pemerintahan adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat.

¹⁰Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, Pengakuan Hak-Hak Adat dalam Kebijakan Otonomi Khusus Papua: Tantangan dan Implementasinya, <https://setkab.go.id/pengakuan-hak-hak-adat-dalam-kebijakan-otonomi-khusus-papua-tantangan-dalam-implementasinya/>, diakses pada tanggal 20 November 2024.

¹¹Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua, paragraf 2.

Khusus kepada Provinsi Irian Jaya (Provinsi Papua dan Papua Barat) sebagaimana diamanatkan dalam Ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004 Bab IV huruf (g) angka 2. Dalam Ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah, yang antara lain menekankan tentang pentingnya segera merealisasikan Otonomi Khusus tersebut melalui penetapan suatu undang-undang otonomi khusus bagi Provinsi Irian Jaya dengan memperhatikan aspirasi masyarakat. Hal ini merupakan suatu langkah awal yang positif dalam rangka membangun kepercayaan rakyat kepada Pemerintah, sekaligus merupakan langkah strategis untuk meletakkan kerangka dasar yang kukuh bagi berbagai upaya yang perlu dilakukan demi tuntasnya penyelesaian masalah-masalah di Provinsi Papua¹².

Pemberian otonomi khusus 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 dengan peraturan perundang-undangan. Kewenangan ini berarti pula kewenangan untuk memberdayakan potensi sosial-budaya dan perekonomian masyarakat Papua, termasuk memberikan peran yang memadai bagi orang-orang asli Papua melalui para wakil adat, agama, dan kaum perempuan. Peran yang dilakukan adalah ikut serta merumuskan kebijakan daerah, menentukan strategi pembangunan dengan tetap menghargai kesetaraan dan keragaman kehidupan masyarakat Papua, melestarikan budaya serta lingkungan alam Papua, yang tercermin melalui perubahan nama Irian Jaya menjadi Papua, lambang daerah dalam bentuk bendera daerah dan lagu daerah sebagai bentuk aktualisasi jati diri rakyat Papua dan pengakuan terhadap eksistensi hak ulayat, adat, masyarakat adat, dan hukum adat¹³.

Landasan hukum tentang otonomi khusus Provinsi Papua diatur dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua. Undang-

¹²*Ibid*, paragraf 4.

¹³*Ibid*, paragraf 5.

Undang tersebut telah mengalami perubahan beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua. Otonomi khusus tersebut telah diterapkan di Provinsi Papua kurang lebih selama dua dekade dan memberikan dampak terhadap struktur pemerintahan di daerah Provinsi Papua di mana hal tersebut dapat dilihat dari adanya lembaga Majelis Rakyat Papua (MRP). MRP merupakan lembaga yang menjadi representasi kultural Orang Asli Papua¹⁴ (OAP) yang memiliki wewenang tertentu dalam rangka perlindungan hak-hak OAP dengan berlandaskan pada penghormatan terhadap adat dan budaya, pemberdayaan perempuan, dan pemantapan kerukunan hidup beragama¹⁵. Tugas dan kewenangan MRP diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2004 tentang Majelis Rakyat Papua sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2004 tentang Majelis Rakyat Papua. MRP memiliki tugas dan wewenang yaitu¹⁶:

1. Memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap pasangan bakal calon gubernur dan wakil gubernur yang diusulkan oleh DPRD¹⁷;
2. Memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap rancangan peraturan daerah khusus (perdasus) yang diajukan oleh DPRD bersama-sama dengan gubernur;
3. Memberikan saran, pertimbangan dan persetujuan terhadap rencana perjanjian kerja sama yang dibuat oleh pemerintah maupun pemerintah provinsi dengan pihak ketiga yang berlaku di wilayah Papua, khusus yang menyangkut perlindungan hak-hak OAP;
4. Memperhatikan dan menyalurkan aspirasi pengaduan masyarakat adat, umat beragama, kaum perempuan dan masyarakat pada umumnya yang menyangkut hak-hak OAP serta memfasilitasi tindak lanjut penyelesaiannya; dan
5. Memberikan pertimbangan kepada DPRD, gubernur, DPRD kabupaten/kota serta bupati/walikota mengenai hal-hal yang terkait dengan perlindungan hak-hak OAP.

¹⁴Pasal 1 huruf t Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, mendefinisikan OAP adalah orang yang berasal dari rumpun ras Melanesia yang terdiri dari suku-suku asli di Provinsi Papua dan/atau orang yang diterima dan diakui sebagai orang asli Papua oleh masyarakat adat Papua.

¹⁵*Ibid*, Pasal 1 huruf g.

¹⁶Pasal 36 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2004 tentang Majelis Rakyat Papua.

¹⁷Pasal 1 angka 7 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2004 tentang Majelis Rakyat Papua, Dewan Perwakilan Rakyat Papua yang selanjutnya disebut DPRD, adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi sebagai Badan Legislatif Daerah Provinsi.

Tugas dan kewenangan MRP tidak terbatas hanya pada tugas dan kewenangan sebagaimana tersebut di atas, namun MRP juga dapat berperan serta dalam memberikan pertimbangan dan persetujuan dalam perumusan kebijakan daerah, dalam rangka kesetaraan dan keragaman kehidupan masyarakat Papua, serta melestarikan budaya serta lingkungan alam Papua¹⁸. Permasalahan di Papua, khususnya terkait dengan lingkungan hidup, sempat menjadi sorotan nasional dan internasional yang ditandai adanya gerakan *All Eyes on Papua*. Gerakan *All Eyes on Papua* mengangkat isu deforestasi hutan adat suku Awyu seluas 36.094 hektare yang terletak di Kabupaten Boven Digoel, Provinsi Papua Selatan. Hutan adat tersebut beralih fungsi menjadi perkebunan kelapa sawit¹⁹ dan dapat mengancam kelestarian hutan dan kehidupan masyarakat adat setempat. Selain suku Awyu, suku Moi Sigin juga menolak alih fungsi hutan adat seluas 18.160 hektare menjadi perkebunan kelapa sawit yang berlokasi di Kabupaten Sorong, Provinsi Papua Barat Daya²⁰.

Gerakan *All Eyes on Papua* menjadi momentum pengingat bahwa lingkungan hidup yang baik merupakan hak asasi setiap manusia yang dijamin oleh konstitusi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28H UUD NRI 1945 yang menjelaskan bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. Selaras dengan UUD NRI 1945, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia juga menjamin hak setiap orang atas lingkungan hidup yang baik dan sehat²¹. Deforestasi hutan dan alih fungsi hutan menjadi perkebunan kelapa sawit dapat memberikan kontribusi terhadap peningkatan emisi gas rumah kaca dan berdampak langsung pada perubahan iklim yang pada gilirannya dapat menyebabkan gangguan iklim secara global²² dan mengancam kehidupan masyarakat khususnya di Papua. Permasalahan lingkungan di Papua mencakup berbagai macam tantangan yang berkaitan

¹⁸Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2004 tentang Majelis Rakyat Papua, paragraf 2.

¹⁹Greeners.co, Suku Awyu dan Suku Moi Serukan Penyelamatan Hutan Adat Papua, <https://www.greeners.co/berita/suku-awyu-dan-moi-serukan-penyelamatan-hutan-adat-papua/>, diakses tanggal 2 November 2024.

²⁰Kompas, IAL Kantongi Konsesi Kebun Sawit Separuh Luas Jakarta, Suku Awyu dan Moi Gugat Pemprov Papua, <https://lestari.kompas.com/read/2024/06/03/154941986/ial-kantongi-konsesi-kebun-sawit-separuh-luas-jakarta-suku-awyu-dan-moi?>, diakses pada tanggal 1 November 2024.

²¹Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

²²Eka, Agustinus, Syafrudin, Dinamika Deforestasi dan Degradasi Hutan di Provinsi Papua, Jurnal Cassowary Vol 7 (2), Juni 2024, Universitas Papua. hlm 32.

dengan deforestasi dan dampaknya pada masyarakat adat. Untuk menjembatani antara kebutuhan industri yang mengharuskan adanya deforestasi dan masyarakat termasuk masyarakat adat di Papua, pemerintah daerah di Papua khususnya MRP dapat berperan serta melestarikan budaya serta lingkungan alam di Papua sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2004 dan perubahannya.

Tulisan hukum ini mengulas mengenai kedudukan dan peranan MRP dalam pelestarian lingkungan hidup di Papua. Tulisan hukum ini dibuat sebagai bahan pengetahuan terkait kedudukan MRP dan peranannya dalam pelestarian lingkungan hidup di Papua mengingat adanya keterbatasan literatur dan sumber informasi mengenai peranan MRP serta peranannya dalam perlindungan dan pelestarian lingkungan hidup di Papua. Tulisan hukum ini juga searah dengan fokus pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan yaitu merupakan Prioritas Nasional 6 (PN 6) Membangun Lingkungan Hidup, Meningkatkan Ketahanan Bencana dan Perubahan Iklim. Tim penulis berharap tulisan hukum ini dapat bermanfaat sebagai bahan pengetahuan bagi masyarakat dan dapat menjadi bahan yang bermanfaat bagi pemeriksaan secara nasional dan khususnya di Provinsi Papua serta dapat memberikan sudut pandang baru tentang peranan MRP dalam perlindungan dan pelestarian lingkungan hidup di Papua. Metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah penelitian yuridis normatif²³ dan menggunakan *statute approach* dengan menganalisis dan mengkaji ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai sumber primer dan literatur hukum, doktrin hukum, serta artikel hukum sebagai sumber sekunder.

II. PERMASALAHAN

1. Bagaimana sejarah dan kedudukan MRP dalam Pemerintahan Provinsi Papua?
2. Bagaimana peran MRP dalam upaya perlindungan dan pelestarian lingkungan hidup di Papua?

III. PEMBAHASAN

A. Sejarah dan Kedudukan MRP dalam Pemerintahan Provinsi Papua

²³Muhaimin, Metode Penelitian Hukum, (Mataram: Mataram University Press, 2020), hlm 29. Penelitian hukum normatif (normatif *law research*), merupakan penelitian hukum yang mengkaji hukum yang dikonsepsikan sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat, dan menjadi acuan perilaku setiap orang.

Provinsi Papua yang dahulu dikenal dengan Irian Jaya, adalah bagian dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang memiliki keragaman suku dan lebih dari 250 (dua ratus lima puluh) bahasa daerah serta dihuni juga oleh suku-suku lain di Indonesia. Pada saat terbitnya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, wilayah Provinsi Papua terdiri atas 12 (dua belas) Kabupaten dan 2 (dua) Kota, yaitu: Kabupaten Jayapura, Kabupaten Merauke, Kabupaten Biak Numfor, Kabupaten Mimika, Kabupaten Jayawijaya, Kabupaten Puncak Jaya, Kabupaten Paniai, Kabupaten Nabire, Kabupaten Sorong, Kabupaten Fakfak, Kabupaten Yapen Waropen, Kabupaten Manokwari, Kota Jayapura, dan Kota Sorong. Provinsi Papua memiliki luas kurang lebih 421.981km² dengan topografi yang bervariasi, mulai dari dataran rendah yang berawa sampai dengan pegunungan yang puncaknya diselimuti salju. Wilayah Provinsi Papua berbatasan di sebelah utara dengan Samudera Pasifik, di sebelah selatan dengan Provinsi Maluku dan Laut Arafura, di sebelah barat dengan Provinsi Maluku dan Maluku Utara, dan di sebelah timur dengan Negara Papua New Guinea²⁴.

Dalam rangka mempercepat pemerataan pembangunan, peningkatan pelayanan publik, kesejahteraan masyarakat, serta mengangkat harkat dan martabat OAP²⁵, Pemerintah Republik Indonesia menerbitkan undang-undang tentang pemekaran wilayah Papua yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Selatan, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Tengah, Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Pegunungan, dan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Barat Daya. Saat ini, Provinsi Papua terbagi menjadi enam provinsi yaitu Provinsi Papua dengan ibu kota di Kota Jayapura, Provinsi Papua Barat dengan ibu kota di Kabupaten Manokwari, Provinsi Papua Selatan dengan ibu kota di Kabupaten Merauke, Provinsi Papua Pegunungan dengan ibu kota di Kabupaten Jayawijaya, dan Provinsi Papua Tengah dengan ibu kota di Kabupaten Nabire, dan Provinsi Papua Barat Daya dengan ibu kota di Kota Sorong.

²⁴Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001, *Op Cit* paragraf 1.

²⁵Badan Perencanaan Pembangunan Riset dan Inovasi Daerah Provinsi Papua, Pembentukan Provinsi Baru di Papua, <https://bappeda.papua.go.id/berita/pembentukan-3-provinsi-baru-di-papua>, diakses tanggal 2 Oktober 2024.

Keberadaan MRP di Provinsi Papua tidak hanya dilatarbelakangi adanya undang-undang otonomi khusus Provinsi Papua, namun juga dilatarbelakangi oleh hak-hak politik OAP dan kaum perempuan yang secara representasi politik kurang signifikan, OAP dan kaum perempuan Papua secara aspirasi politik kurang terakomodasi OAP dan kaum perempuan Papua secara tingkat partisipasi politik tergolong relatif rendah, adanya kesepakatan bersama untuk menghormati adat dan budaya, pemberdayaan kaum perempuan dan memantapkan kerukunan hidup beragama, serta kesepakatan bersama untuk melangsungkan rekonsiliasi antara sesama OAP maupun OAP dengan “pendatang” sesama penduduk Provinsi Papua²⁶. Selain itu, pembentukan MRP juga dilatarbelakangi oleh situasi politik saat reformasi di Indonesia yang ditandai tergesernya Presiden Soeharto, pada saat itu ruang untuk menyampaikan aspirasi menjadi lebih terbuka. Era reformasi saat itu memunculkan gejolak sosial dan politik di berbagai wilayah, termasuk di Papua. Berbagai isu terkait pelanggaran HAM dan penentuan nasib sendiri masyarakat Papua menjadi perhatian utama. Dalam konteks Papua, seruan masyarakat Papua untuk memerdekakan diri dari Indonesia menjadi semakin lantang dan masyarakat Papua secara terbuka menyuarakan aspirasi mereka untuk memisahkan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia²⁷. Pada tanggal 26 Februari 1999, aspirasi untuk memisahkan diri dari NKRI disampaikan oleh sebuah kelompok yang terdiri dari 100 tokoh masyarakat Papua. Kelompok tersebut dikenal dengan sebutan “Tim 100” yang kemudian menyampaikan aspirasinya kepada Presiden B.J. Habibie di Jakarta. Dalam pertemuan tersebut, Tim 100 menyampaikan keinginannya untuk merdeka dan membentuk sebuah negara sendiri²⁸ yang bernama negara *West Papua* atau juga disebut Bangsa Papua Barat. Presiden B.J. Habibie menanggapi dengan menyatakan bahwa membangun sebuah negara bukanlah perkara sederhana dan Presiden B.J. Habibie meminta Tim 100 untuk merenungkan permintaan mereka. Pada saat itu, Tim 100 menyampaikan tiga tuntutan kepada Presiden B.J. Habibie yaitu²⁹:

²⁶Yamin Rengen, Kelembagaan Majelis Rakyat Papua Barat Dalam Otonomi Khusus, *Journal of Governance and Public Policy* 4, no. 3 (2017), hlm 506.

²⁷Majelis Rakyat Papua, Sejarah Hadirnya MRP, <https://mrp.papua.go.id/>, diakses pada tanggal 28 Oktober 2024.

²⁸Mambraku, ST Nomensen, Penyelesaian Konflik di Tanah Papua dalam Perspektif Politik, Universitas Cenderawasih, *Kajian* Vol. 20, No. 2, Juni 2015 hlm 75.

²⁹Majelis Rakyat Papua, *Op Cit.*

1. Bangsa Papua Barat menyatakan bahwa: Pertama, bangsa Papua Barat berkehendak keluar dari Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk merdeka dan berdaulat penuh di antara bangsa-bangsa lain di bumi;
2. Kedua, segera membentuk pemerintahan peralihan di Papua Barat di bawah pengawasan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) secara demokratis, damai dan bertanggung jawab, selambat-lambatnya bulan Maret tahun 1999; dan
3. Ketiga, jika tidak tercapai penyelesaian terhadap pernyataan politik pada butir kesatu dan kedua, maka:
 - a) Mendesak Pemerintah Republik Indonesia untuk segera mengadakan perundingan Internasional antara Pemerintah Republik Indonesia, Bangsa Papua Barat, dan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB); dan
 - b) Bangsa Papua Barat menyatakan, tidak ikut serta dalam pemilihan umum Republik Indonesia Tahun 1999.

Pernyataan politik tersebut dibuat dan disampaikan kepada Pemerintah Republik Indonesia di Jakarta pada tanggal 26 Februari 1999.

Era reformasi saat itu memberikan momentum bagi rakyat Papua, dan Presiden B.J. Habibie pada saat itu memberikan “hadiah” kepada rakyat Papua dengan menerbitkan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Propinsi Irian Jaya Tengah, Propinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, Dan Kota Sorong. Penerbitan undang-undang tersebut menerima penolakan dari rakyat Papua karena dianggap dapat mematikan semangat rakyat Papua untuk merdeka dari Indonesia dan hanya dianggap sebagai strategi politik semata. Penolakan masyarakat Papua diwujudkan dalam bentuk aksi demonstrasi dengan menduduki kantor DPRP dan Kantor Gubernur Papua di Jayapura selama tiga hari dari tanggal 14 sampai dengan 16 Oktober 1999. Menyikapi gejolak tersebut, MPR RI menerbitkan Ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah yang pada pokoknya menekankan tentang pentingnya realisasi otonomi khusus kepada Provinsi Irian Jaya melalui suatu undang-undang khusus dengan tetap memperhatikan aspirasi masyarakat Irian Jaya. Ketetapan MPR RI tersebut disambut baik oleh masyarakat Papua dan dianggap oleh

masyarakat Papua sebagai awal yang baik untuk hubungan masyarakat Papua dan Pemerintah Republik Indonesia³⁰.

Negosiasi politik antara masyarakat Papua yang diwakili oleh Tim 100 dengan Pemerintah Republik Indonesia melahirkan tonggak sejarah baru dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua. Terbitnya undang-undang tentang otonomi khusus tersebut sempat menerima penolakan dari masyarakat Papua khususnya oleh masyarakat Papua yang masih berupaya memerdekakan diri dari NKRI, namun demikian untuk menyikapi permasalahan tersebut, Pemerintah Republik Indonesia masih tetap berupaya melakukan negosiasi politik dan berkoordinasi dengan Pemerintah Daerah Provinsi Papua dan mengambil langkah dengan membentuk Tim Asistensi Otonomi Khusus Papua yang anggotanya berasal dari kaum intelektual, akademisi, dan lembaga swadaya masyarakat. Tim Asistensi Otonomi Khusus Papua bertugas untuk menjaring aspirasi masyarakat Papua untuk pembentukan kebijakan otonomi khusus. Tim tersebut pada saat itu dipimpin oleh Prof. Ir. Frans Alexander Wospakrik M.Sc.³¹, yaitu Rektor Universitas Cenderawasih yang menjabat pada periode 1996 hingga 2005. Dalam usulannya, Tim Asistensi Otonomi Khusus Papua menyampaikan adanya urgensi pembentukan MRP yang anggotanya terdiri dari unsur-unsur tokoh adat, tokoh agama, dan tokoh-tokoh perempuan di Papua. Penekanan urgensi pembentukan MRP saat itu dilatarbelakangi kurangnya partisipasi politik OAP yang sulit mengaktualisasikan diri atau menduduki jabatan penting dalam pemerintahan, baik menjadi pengurus partai, anggota dewan, bupati, maupun gubernur³².

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, Indonesia menganut asas desentralisasi di mana terdapat tugas-tugas tertentu yang diurus sendiri oleh pemerintah lokal atau pemerintah daerah. Lebih lanjut, dalam teori hukum pemerintahan daerah, dikenal teori desentralisasi asimetris³³. Landasan konstitusional

³⁰*Ibid.*

³¹Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, 68 Tokoh Bangsa Terima Tanda Kehormatan, <https://setkab.go.id/68-tokoh-bangsa-terima-tanda-kehormatan/>, diakses pada tanggal 15 November 2024. Prof. Ir. Frans Alexander Wospakrik M.Sc (almarhum) merupakan penerima Bintang Jasa Nararya karena dinilai berjasa dalam Pembangunan tanah Papua bersama dengan lima tokoh lainnya yaitu Tutik Yuliana Marey, Fibiola Irianni Ohei, Karrel Sesa, Herman Saud, dan Elli Ujo (almarhum).

³²Majelis Rakyat Papua, *Op Cit.*

³³Tauda, A. Gunawan, Desain Desentralisasi Asimetris dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia, *Administrative Law & Governance Journal*, Universitas Khairun Vol 1 Edisi 4 Nov 2018, hlm 415. Desentralisasi asimetris (*asymmetrical decentralisation*) adalah pemberlakuan/transfer kewenangan khusus

desentralisasi asimetris tertuang dalam Pasal 18A ayat (1) UUD NRI 1945 yang menyatakan hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. Selanjutnya, dalam Pasal 18A ayat (2) UUD NRI 1945 menyatakan bahwa hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang. Frasa “dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah” dalam Pasal 18A ayat (1) UUD NRI 1945 dapat dimaknai bahwa konstitusi menghendaki adanya pengaturan yang berbeda bagi tiap-tiap daerah yang memiliki corak khusus dan beragam³⁴.

Desentralisasi asimetris mencakup aspek politik, sosial, ekonomi, dan administrasi, namun tidak ada keharusan bahwa desentralisasi asimetris tersebut harus seragam untuk semua wilayah negara. Konsep tersebut telah diterapkan di beberapa daerah yang berstatus Istimewa atau otonomi khusus seperti Provinsi Aceh, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta, Provinsi Papua Barat dan Provinsi Papua. Desentralisasi asimetris pada prinsipnya membuka ruang gerak bagi pemerintah provinsi dalam pelaksanaan urusan pemerintahan daerah di luar ketentuan umum yang berlaku dengan memperhatikan kekhususan suatu daerah tertentu³⁵.

Landasan hukum MRP selain diatur dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, juga diatur dalam ketentuan pelaksanaannya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2004 tentang Majelis Rakyat Papua sebagaimana diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2004 tentang Majelis Rakyat Papua. Dalam ketentuan

yang hanya diberikan pada daerah-daerah tertentu dalam suatu negara, yang dianggap sebagai alternatif untuk menyelesaikan permasalahan hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, dalam konteks Indonesia dalam rangka menjaga eksistensi daerah dalam NKRI.

³⁴*Ibid.* hlm. 214

³⁵*Ibid.*, hlm 15

tersebut, diatur bahwa MRP berkedudukan di Ibu Kota Provinsi³⁶ di mana keanggotaan MRP terdiri dari OAP yang berasal dari wakil-wakil adat, wakil-wakil agama, dan wakil-wakil perempuan di provinsi³⁷. Keberadaan MRP di setiap ibu kota provinsi di Papua selain merupakan amanat dalam ketentuan peraturan perundang-undangan kehadiran MRP di setiap provinsi di Papua sangat diperlukan agar dapat menjamin perlindungan hak-hak OAP secara menyeluruh. Selain keberadaan MRP di setiap provinsi di Papua, keanggotaan MRP yang beragam terdiri dari unsur tokoh adat, agama, dan wakil perempuan tersebut merupakan implementasi dari kesepakatan politik antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Daerah Provinsi Papua untuk mengakomodir perlindungan hak-hak OAP khususnya terkait dengan aspirasi politik rakyat Papua, kaum perempuan Papua, mengangkat harkat dan martabat OAP dalam kaitannya dengan adat dan budaya, serta menyemaikan kerukunan hidup beragama di tanah Papua. Hingga saat ini, terdapat tiga kelompok kerja (pokja) di MRP Provinsi Papua yang terdiri dari Pokja Adat, Pokja Perempuan, dan Pokja Agama dengan susunan nama sebagai berikut³⁸.

Tabel 1. Susunan Anggota MRP Periode 2023 - 2028

No.	Nama	Kelompok Kerja
1	Franklin Demena	Pokja Adat
2	Max Abner F. Ohee	
3	Yulius Irianto Ohee	
4	Raimond May	
5	Andreas G.T. Meset	
6	Fredik Mamnin	
7	Yunitha Emma Yaas	
8	Korneles Dasinapa	
9	Barnabas Mansoben	
10	Fernando Masnandifu	
11	Agustina Rumbrar	
12	Nikolas Sawaki	
13	Cyrilus C. Moman	
14	Febiola Iriani Ohei	
15	Nerlince Wamuar	
16	Naomi Romy Sumel	

³⁶Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2004 tentang Majelis Rakyat Papua.

³⁷Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2004 tentang Majelis Rakyat Papua.

³⁸Majelis Rakyat Papua, Ini 34 Daftar Nama Terpilih Anggota MRP Provinsi Papua, <https://mrp.papua.go.id/2023/11/ini-34-daftar-nama-terpilih-anggota-mrp-provinsi-papua/>, diakses tanggal 27 November 2024.

No.	Nama	Kelompok Kerja
17	Yosepina Cawen	Pokja Perempuan
18	Paulina Tromowey	
19	Ribka Bilasi	
20	Lea Emmy Ampnier	
21	Zandra Mambrasar	
22	Bertha Ronsumbre	
23	Natalia Barbalina Wona	
24	Mina Numberi	
25	Adolina Simunapendi	
26	Klasina Duwiri	
27	Frits Mambrasar	Pokja Agama
28	Korinus Reri	
29	Dorince Mehue	
30	Markus Kajoi	
31	Chrystian Ondikeleuw	
32	Izak Hikoyabi	
33	Robert Horik	
34	Olyfa Begindo	

Dari uraian di atas, dapat diketahui bahwa MRP merupakan lembaga yang lahir dari berbagai macam latar belakang. Dinamika politik di wilayah Papua pada saat itu mengarah pada pemisahan diri masyarakat Papua dari NKRI akibat hak-hak perlindungan OAP yang representasinya secara politik kurang signifikan, di samping itu, kaum perempuan Papua secara aspirasi politik juga kurang terakomodir. Negosiasi politik antara Pemerintah Republik Indonesia dan masyarakat Papua yang pada saat itu diwakili oleh Tim 100 memunculkan kesepakatan bersama untuk mengakomodir permasalahan perlindungan hak-hak OAP dengan menghormati adat dan budaya, pemberdayaan kaum perempuan, serta adanya semangat memantapkan kerukunan hidup beragama di tanah Papua. Secara legal formal, kedudukan MRP didasarkan pada Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua dan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2004 tentang Majelis Rakyat Papua sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2004 tentang Majelis Rakyat Papua. Keberadaan MRP di Provinsi Papua selain untuk meningkatkan perlindungan hak-hak OAP, juga merupakan konsekuensi hukum atas

penerapan asas desentralisasi asimetris yang diamanatkan dalam Pasal 18A ayat (1) dan Pasal 18A ayat (2) UUD NRI 1945.

B. Peran MRP dalam Upaya Perlindungan dan Pelestarian Lingkungan Hidup di Papua

Sumber daya alam khususnya hutan, memiliki peran penting dalam berbagai aspek kehidupan, termasuk ekonomi, sosial, budaya, dan lingkungan hidup³⁹. *Forest Watch* Indonesia telah menganalisis mengenai luas tutupan hutan yang tersebar di Indonesia dan diketahui bahwa pada tahun 2009, luas daratan Indonesia mencapai 190,31 juta hektare. Di tahun tersebut, luas tutupan hutan mencapai 88,17 juta hektare atau sekitar 46,33 persen dari total luas daratan di Indonesia⁴⁰. Sebaran tutupan hutan di Indonesia tidak merata di seluruh pulau di Indonesia. Pada Provinsi Papua dan Papua Barat, tutupan hutan mencakup 79,62 persen dari total luas daratan, sementara Kalimantan memiliki 51,35 persen, Sulawesi 46,65 persen, Maluku 47,13 persen, Sumatera 25,41 persen, Bali – Nusa Tenggara 16,04 persen, dan Jawa hanya 6,90 persen⁴¹. Dilansir dari Direktorat Jenderal Planologi Kehutanan dan Tata Lingkungan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK), pada tahun 2021 tercatat bahwa hasil pemantauan pada tahun 2020 menunjukkan luas area berhutan di seluruh wilayah daratan Indonesia mencapai 95,3 hektare atau setara dengan 50,1 persen dari total luas daratan⁴².

Isu lingkungan hidup di Papua didominasi oleh permasalahan deforestasi yang disebabkan adanya alih fungsi lahan. Alih fungsi lahan merujuk pada perubahan penggunaan lahan untuk kebutuhan lain yang umumnya disebabkan oleh upaya memenuhi kebutuhan masyarakat yang terus meningkat⁴³. Pertumbuhan penduduk

³⁹ Widodo, P., & Sidik, A. J., (2020). Perubahan Tutupan Lahan Hutan Lindung Gunung Guntur Tahun 2014 Sampai Dengan Tahun 2017. *Wanamukti: Jurnal Penelitian Kehutanan* Vol 7 (2): Juni 2024: hlm 30-41.

⁴⁰*Forest Watch* Indonesia, Potret Keadaan Hutan Indonesia Periode Tahun 2000-2009, *Forest Watch* Indonesia, 2011 Bogor.

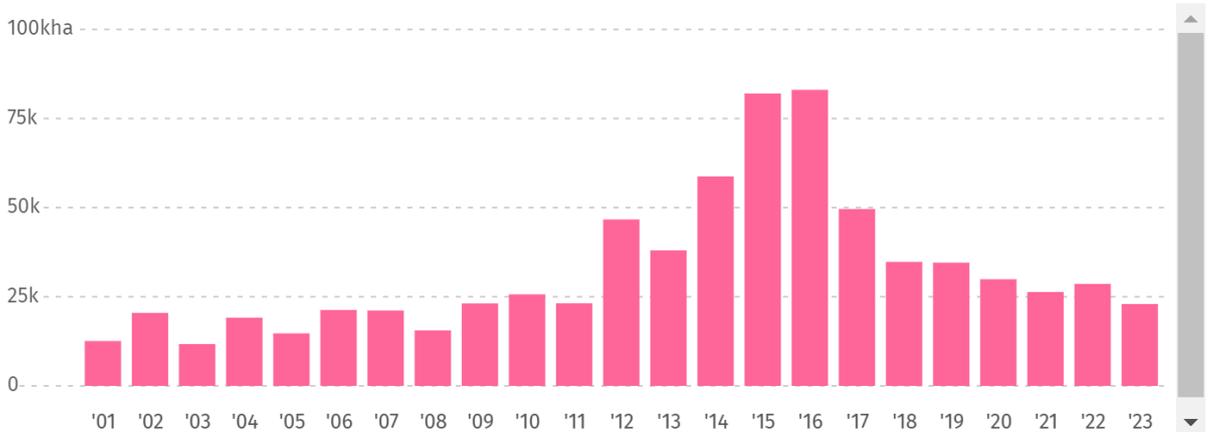
⁴¹*Ibid*

⁴² Eka, Agustinus, Syafrudin, *Op Cit.* hlm 31.

⁴³Dharmayanthi E., Zulkarnaini Z., & Sujianto S., (2018). Dampak Alih Fungsi Lahan Pertanian Padi Menjadi Perkebunan Kelapa Sawit Terhadap Lingkungan, Ekonomi dan Sosial Budaya di Desa Jatibaru Kecamatan Bunga Raya Kabupaten Siak. *Dinamika Lingkungan Indonesia*. Vol 5(1), hlm 34–39.

memiliki kaitan erat dengan kondisi hutan dalam jangka panjang⁴⁵. Semakin bertambahnya jumlah penduduk, banyak investor yang menanamkan modalnya di sektor kehutanan yang berdampak pada ancaman terhadap kelestarian hutan. Hal tersebut mengakibatkan banyak kawasan hutan di Indonesia beralih fungsi dan mengakibatkan deforestasi dan degradasi hutan di berbagai wilayah, termasuk di Papua. Alih fungsi hutan dan terkonversi menjadi fungsi lain banyak terjadi di wilayah-wilayah di Indonesia⁴⁶, namun demikian menurut *Forest Watch* Indonesia, kawasan hutan di Papua menjadi wilayah hutan yang paling banyak mengalami deforestasi yaitu sebesar 552 ribu hektare pada periode 2022 sampai dengan 2023 yang di mana angka tersebut lebih dari 70 persen luasan lahan yang mengalami deforestasi di seluruh wilayah Indonesia pada periode 2022 sampai dengan 2023 yaitu sebesar 753 ribu hektare⁴⁷.

Sejak tahun **2001** hingga **2023**, **Papua** kehilangan **744 kha** tutupan pohon, setara dengan penurunan **2.5%** tutupan pohon sejak tahun **2000**, dan setara dengan **566 Mt** emisi CO₂e.



Gambar 1. Luasan tutupan pohon di Papua berdasarkan data *Global Forest Watch*

(sumber: *Global Forest Watch*, <https://www.globalforestwatch.org>)

⁴⁵Djaenudin D., Oktaviani R., Hartoyo S., & Dwiprabowo H., (2018). Analisis Peluang Keberhasilan Penurunan Laju Deforestasi: Pendekatan Teori Transisi Hutan. *Jurnal Penelitian Sosial dan Ekonomi Kehutanan*. hlm 21.

⁴⁶Said M. Y., & Ifrani, S. H. D., (2019). Pidana Kehutanan Indonesia: Pergeseran Delik Kehutanan Sebagai Premium Remedium. Nusamedia.

⁴⁷Katadata.co.id, FWI: 70% Deforestasi Indonesia Terjadi di Papua Pada 2022-2023, <https://katadata.co.id/ekonomi-hijau/ekonomi-sirkular/66fa21141d9e6/fwi-70-deforestasi-indonesia-terjadi-di-papua-pada-2022-2023>, diakses pada tanggal 20 November 2024.

KLHK mendefinisikan deforestasi sebagai perubahan penutupan lahan dari kategori berhutan menjadi tidak berhutan. Kerusakan hutan yang diakibatkan deforestasi utamanya terjadi akibat alih fungsi hutan untuk berbagai keperluan, termasuk di antaranya adalah pembangunan ekonomi. Meskipun kelapa sawit memiliki peranan penting dalam mendukung pertumbuhan perekonomian nasional, aktivitas ini juga menimbulkan dampak negatif baik kerusakan lingkungan maupun konflik sosial. Menurut Wahyuni dan Suranto, diperkirakan 57 persen deforestasi di Indonesia disebabkan oleh konversi lahan menjadi perkebunan kelapa sawit, sementara 20 persen lainnya terkait dengan industri pulp dan kertas⁴⁸. Deforestasi dan degradasi hutan yang merupakan proses perubahan lahan dari lahan berhutan menjadi lahan yang tidak berhutan, dapat menimbulkan permasalahan lingkungan termasuk pemanasan global⁴⁹. Pemanasan global merupakan dampak lanjutan dari adanya deforestasi hutan yang menimbulkan emisi gas karbondioksida dan pada gilirannya dapat meningkatkan suhu permukaan bumi secara signifikan. Untuk dapat memberikan gambaran terkait deforestasi dan degradasi hutan serta berapa besaran gas karbondioksida di Papua, dapat dilihat pada Gambar 2 sebagai berikut.

No	Kabupaten	Total Emisi (Ton CO ₂)		Rata-rata Per Tahun (Ton CO ₂)	
		Degradasi Hutan	Deforestasi	Degradasi Hutan	Deforestasi
1	Biak Numfor	2.298.744	7.033.398	71.836	219.794
2	Jayapura	34.319.506	34.361.798	1.072.485	1.073.806
3	Keerom	16.947.270	26.377.756	529.602	824.305
4	Kepulauan Yapen	5.933.753	7.577.044	185.430	236.783
5	Kota Jayapura	4.475.777	8.340.837	139.868	260.651
6	Mamberamo Raya	38.090.383	58.855.615	1.190.324	1.839.238
7	Sarmi	62.582.096	23.071.423	1.955.691	720.982
8	Supiori	1.518.218	594.064	47.444	18.564
9	Waropen	27.419.163	8.508.500	856.849	265.891
Total		193.584.910	174.720.433		
Rata-Rata (Ha/Tahun)		6.049.528	5.460.014		

Gambar 2. Emisi Karbondioksida dari Deforestasi dan Degradasi Hutan Tahun 1990-2022 Berdasarkan Kabupaten/Kota di Papua (sumber: Eka, Agustinus, Syafrudin, dalam Jurnal Cassowary, *Dinamika Deforestasi dan Degradasi Hutan di Provinsi Papua*, Vol 7 (2), Juni 2024, Universitas Papua)

⁴⁸Wahyuni H., & Suranto, S. (2021). Dampak Deforestasi Hutan Skala Besar terhadap Pemanasan Global di Indonesia. *JiIP: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*. 6(1). Hlm. 155 .

⁴⁹Syah M. A, R. F., (2017). Analisa Kebijakan Sektor Lingkungan : Permasalahan Implementasi Kebijakan Pengelolaan Kawasan Hutan di Indonesia. *Journal of Governance*. Volume 2 No. 1. Hlm. 2

Sebagaimana telah disampaikan sebelumnya, isu lingkungan hidup di Papua, utamanya terkait dengan deforestasi, telah mendapatkan sorotan nasional dan internasional melalui Gerakan *All Eyes on Papua*. Gerakan *All Eyes on Papua* menjadi pengingat akan pentingnya peningkatan perhatian Pemerintah Republik Indonesia bersama-sama dengan *stakeholder* terkait khususnya peranan masyarakat Papua yang diwakili oleh MRP dalam setiap pengambilan kebijakan terkait yang dapat berdampak pada lingkungan hidup, khususnya hutan di Papua.

Tugas dan kewenangan MRP telah secara jelas diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2004 tentang Majelis Rakyat Papua beserta perubahannya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2004 tentang Majelis Rakyat Papua. Pada paragraf 2 Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2004 tentang Majelis Rakyat Papua, dinyatakan bahwa Majelis Rakyat Papua berperan serta dalam memberikan pertimbangan dan persetujuan dalam perumusan kebijakan daerah, dalam rangka kesetaraan dan keragaman kehidupan masyarakat Papua, melestarikan budaya serta lingkungan alam Papua. Ditinjau dari perspektif ketentuan peraturan perundang-undangan tersebut, peranan MRP dalam pelestarian lingkungan tidak secara eksplisit dinyatakan dalam batang tubuh peraturan, namun hanya tercantum dalam bagian penjelasan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Bab I Kerangka Peraturan Perundang-Undangan angka 1, menjelaskan bahwa kerangka peraturan perundang-undangan terdiri dari Judul, Pembukaan, Batang Tubuh, Penutup, Penjelasan (jika diperlukan), dan Lampiran (jika diperlukan). Lebih lanjut, masih dalam Bab I Huruf E Lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, disebutkan bahwa Penjelasan berfungsi sebagai tafsir resmi pembentuk peraturan perundang-undangan atas norma tertentu dalam batang tubuh. Oleh karena itu, penjelasan hanya memuat uraian terhadap kata, frasa, kalimat atau padanan kata/istilah asing dalam norma yang dapat disertai dengan contoh. Penjelasan

sebagai sarana untuk memperjelas norma dalam batang tubuh tidak boleh mengakibatkan terjadinya ketidakjelasan dari norma yang dimaksud⁵⁰. Penjelasan tidak dapat digunakan sebagai dasar hukum untuk membuat peraturan lebih lanjut dan tidak boleh mencantumkan rumusan yang berisi norma⁵¹.

Permasalahan terkait penjelasan dalam suatu ketentuan peraturan perundang-undangan pernah muncul ketika terdapat *judicial review*⁵² terhadap penjelasan undang-undang untuk pertama kalinya, yaitu terhadap Penjelasan Pasal 59 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dalam perkara Nomor 005/PUU-III/2005. Dalam pertimbangan hukum putusnya, Mahkamah Konstitusi (MK) menyatakan berwenang untuk melaksanakan *judicial review* atas penjelasan undang-undang karena menganggap penjelasan merupakan bagian dari undang-undang yang diuji. Putusan tersebut membatalkan penjelasan pasal dimaksud karena memuat norma baru sehingga bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menyatakan penjelasan hanya sebagai tafsir resmi dari pembentuk peraturan perundang-undangan dan dilarang memuat norma serta isi/materi muatan dari penjelasan dimaksud dianggap bertentangan dengan Pasal 59 ayat (1) dan ayat (2) pada batang tubuh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah serta Pasal 1 ayat (3), Pasal 18 ayat (4), serta Pasal 28D ayat (1) dan (3) UUD NRI 1945⁵³. Selain itu, MK juga pernah menguji Penjelasan Pasal 47 ayat (2) huruf e bagian c Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dan menyatakan rumusan penjelasan bukanlah norma mengingat susunan kalimatnya tidak dapat dimaknai sebagai perintah/pembebanan kewajiban, pewenangan, pengizinan, larangan, serta penyimpangan atas suatu aturan, dan tidak terdapat subjek, predikat, ataupun objek, dan hanya memuat keterangan. Namun demikian, meskipun dianggap bukan norma, MK tetap membatalkan penjelasan pasal tersebut karena dianggap tidak sesuai dengan

⁵⁰Bab I huruf E nomor 176 Lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

⁵¹Bab I huruf E nomor 177 Lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

⁵²*Judicial Review* adalah suatu pranata hukum yang memberikan kewenangan kepada badan pelaksana kekuasaan kehakiman dan atau badan lainnya yang ditunjuk oleh konstitusi (*Grondwet*) untuk dapat melakukan peninjauan dan atau pengujian kembali dengan cara melakukan interpretasi hukum dan atau interpretasi konstitusi untuk memberikan penyelesaian yuridis. Qamar, Nurul, Kewenangan *Judicial Review* Mahkamah Konstitusi, Jurnal Konstitusi, Vol. 1, No. 1, November 2012, hlm 2.

⁵³ Mahkamah Konstitusi, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-III/2005, hlm. 29-38.

konsep kendaraan bermotor serta bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945⁵⁴.

Dari kedua putusan MK sebagaimana tersebut di atas, dapat dimaknai bahwa Penjelasan suatu ketentuan peraturan perundang-undangan tidak dapat menjadi landasan hukum karena sifat Penjelasan hanyalah sebagai tafsir resmi suatu norma dalam batang tubuh pada suatu ketentuan peraturan perundang-undangan, dan bukanlah sebuah norma hukum yang memuat perintah/pembebanan kewajiban, pewenangan, pengizinan, larangan, serta penyimpangan atas suatu aturan.

Meskipun MRP tidak secara langsung memiliki kewenangan dalam upaya perlindungan dan pelestarian lingkungan hidup di Papua, namun berdasarkan tugas dan kewenangan yang diberikan untuk MRP sebagaimana tercantum dalam Pasal 36 huruf b, c, d, dan e Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2004 tentang Majelis Rakyat Papua, MRP memiliki kewenangan secara tidak langsung dalam upaya perlindungan dan pelestarian lingkungan hidup di Papua. Peran serta MRP dalam upaya tersebut tercermin dari penerbitan Peraturan Daerah Khusus⁵⁵ (Perdasus) oleh Pemerintah Provinsi Papua di mana selama periode tahun 2001 hingga tahun 2024, terdapat tiga Perdasus yang berkaitan dengan perlindungan dan pelestarian lingkungan hidup di Papua yaitu Perdasus Provinsi Papua Nomor 21 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Hutan Berkelanjutan di Provinsi Papua, Perdasus Provinsi Papua Nomor 22 Tahun 2008 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Sumber Daya Alam Masyarakat Hukum Adat Papua, dan Perdasus Provinsi Papua Nomor 23 Tahun 2008 tentang Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dan Hak Perorangan Warga Masyarakat Hukum Adat atas Tanah. Secara yuridis normatif, penerbitan ketiga perdasus sebagaimana dimaksud telah memperoleh pertimbangan dan persetujuan dari MRP mengingat MRP memiliki kewenangan untuk memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap rancangan perdasus yang diajukan oleh DPRP bersama-sama dengan gubernur. Selain itu, dalam pelaksanaan tugasnya, MRP sebagai lembaga representasi kultural masyarakat adat atau OAP, harus terlebih dahulu memperhatikan dan menyalurkan aspirasi pengaduan masyarakat adat untuk kemudian menyampaikan pertimbangannya

⁵⁴Mahkamah Konstitusi, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XIII/2015, Loc. Cit., hal. 89-93.

⁵⁵Pasal 1 huruf I Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, mendefinisikan Peraturan Daerah Khusus merupakan Peraturan Daerah Provinsi Papua dalam rangka pelaksanaan pasal-pasal tertentu dalam undang-undang ini.

kepada DPRD, gubernur, DPRD kabupaten/kota serta bupati/walikota mengenai hal-hal yang terkait dengan perlindungan hak-hak OAP termasuk isu lingkungan hidup di Papua.

IV. PENUTUP

1. MRP adalah lembaga yang terbentuk dari latar belakang sejarah dan dinamika politik di Indonesia, khususnya pada era reformasi. Gejolak politik yang cenderung mengarah pada pemisahan diri masyarakat Papua dari NKRI dipicu oleh kurangnya representasi politik OAP dan kaum perempuan Papua. Terbentuknya MRP berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua yang merupakan hasil kesepakatan antara Pemerintah Republik Indonesia dan masyarakat Papua yang diwakili oleh Tim 100 telah memberikan harapan bagi masyarakat Papua untuk dapat meningkatkan partisipasi politik serta meningkatkan perlindungan hak-hak OAP dengan menghormati adat dan budaya, pemberdayaan kaum perempuan, serta adanya semangat memantapkan kerukunan hidup beragama di tanah Papua. Keberadaan MRP juga merupakan konsekuensi hukum atas dianutnya asas desentralisasi asimetris sesuai dengan amanat Pasal 18A ayat (1) dan Pasal 18A ayat (2) UUD NRI 1945 yang memberikan ruang bagi Pemerintah Daerah untuk menjadi bagian dari NKRI dengan memperhatikan kekhususan suatu daerah tertentu.
2. Meskipun MRP tidak memiliki kewenangan langsung dalam perlindungan dan pelestarian lingkungan hidup di Papua, namun berdasarkan Pasal 36 huruf b, c, d, dan e Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2004 tentang Majelis Rakyat Papua, MRP memiliki kewenangan tidak langsung dalam mendukung upaya tersebut. Peran MRP terlihat dari penerbitan Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) oleh Pemerintah Provinsi Papua. Antara tahun 2001 hingga 2024, terdapat tiga Perdasus yang terkait dengan pelestarian lingkungan hidup, yaitu Perdasus Provinsi Papua Nomor 21 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Hutan Berkelanjutan di Provinsi Papua, Perdasus Provinsi Papua Nomor 22 Tahun 2008 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Sumber Daya Alam Masyarakat Hukum Adat Papua, serta Perdasus Provinsi Papua Nomor 23 Tahun 2008 tentang Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dan Hak Perorangan Warga Masyarakat Hukum Adat atas Tanah. Secara yuridis normatif, penerbitan ketiga Perdasus ini telah melalui pertimbangan dan

persetujuan MRP, karena MRP memiliki kewenangan memberikan masukan terhadap rancangan Perdasus yang diajukan oleh DPRP dan gubernur. Sebagai lembaga representasi kultural masyarakat adat atau OAP, MRP juga bertugas menyerap dan menyalurkan aspirasi masyarakat adat, termasuk isu-isu lingkungan hidup, kepada DPRP, gubernur, DPRD kabupaten/kota, serta bupati/walikota untuk memberikan pertimbangan demi perlindungan hak-hak OAP.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-Undangan

- Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2004 tentang Majelis Rakyat Papua
- Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2004 tentang Majelis Rakyat Papua
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- Perdasus Provinsi Papua Nomor 21 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Hutan Berkelanjutan di Provinsi Papua
- Perdasus Provinsi Papua Nomor 22 Tahun 2008 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Sumber Daya Alam Masyarakat Hukum Adat Papua
- Perdasus Provinsi Papua Nomor 23 Tahun 2008 tentang Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dan Hak Perorangan Warga Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah

Putusan Mahkamah Konstitusi

- Mahkamah Konstitusi, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-III/2005, hlm. 29-38.
- Mahkamah Konstitusi, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XIII/2015, Loc. Cit., hal. 89-93

Buku

- Abu Daud Busroh, Ilmu Negara, cetakan pertama (Jakarta: Bumi Aksara, 1990)
- Asmorojati, Wahyu Anom, Hukum Pemerintahan Daerah & Daerah Istimewa Yogyakarta dalam Bingkai NKRI, (Yogyakarta: UAD Press, 2020).
- Budi Sudjijono dan Dedi Rudianto, Manajemen Pemerintahan Federal Perspektif Indonesia Masa Depan (Jakarta: Citra Mandala Pratama, 2003)
- C. W Van Der Pot, *Handbooknvan Nederlanse Staatsrecht, Tjeenk Willink nZwole*, 1983, hlm. 525 dst., dikutip kembali oleh Bagir Manan, Politik Hukum Otonomi Sepanjang Peraturan Perundang-Undangan Pemerintahan Daerah, dalam Martin H. Hutabarat dkk. Hukum dan Politik Indonesia Tinjauan Analitis Dekrit Presiden dan Otonomi Daerah (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996)

- Miftah Thoha, Reposisi Daerah Otonom dan Dampaknya Pada Pelayanan Publik, *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Edisi 33, 2010
- Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, dalam Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amendemen UUD 1945*, cetakan kedua (Bandung: Kencana, 2011
- Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, (Mataram: Mataram University Press, 2020
- Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah: Filosofi, Sejarah Perkembangan, dan Problematika* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005)
- Said M. Y., & Ifrani, S. H. D., (2019). *Pidana Kehutanan Indonesia: Pergeseran Delik Kehutanan Sebagai Premium Remedium*. Nusamedia.

Jurnal/Skripsi/Tesis

- Dharmayanthi E., Zulkarnaini Z., & Sujianto S., (2018). Dampak alih fungsi lahan pertanian padi menjadi perkebunan kelapa sawit terhadap lingkungan, ekonomi dan sosial budaya di desa Jatibaru kecamatan Bunga Raya kabupaten Siak. *Dinamika Lingkungan Indonesia*. Vol 5(1), hlm 34–39.
- Djaenuhin D., Oktaviani R., Hartoyo S., & Dwiprabowo H., (2018). Analisis Peluang Keberhasilan Penurunan Laju Deforestasi: Pendekatan Teori Transisi Hutan. *Jurnal Penelitian Sosial dan Ekonomi Kehutanan*. 15(1), hlm 15–29.
- Eka, Agustinus, Syafrudin, *Dinamika Deforestasi dan Degradasi Hutan di Provinsi Papua*, *Jurnal Cassowary* Vol 7 (2), Juni 2024, Universitas Papua. Hlm30-48.
- Hasibuan L. S., (2015). Analisis Dampak Konversi Lahan terhadap Sosial Ekonomi Masyarakat di Kabupaten Deli Serdang. *Jurnal Ekonomikawan*. 15(1).
- Mambraku, ST Nomensen, *Penyelesaian Konflik di Tanah Papua dalam Perspektif Politik*, Universitas Cenderawasih, *Kajian* Vol. 20, No. 2, Juni 2015 hlm 75-85.
- Qamar, Nurul, *Kewenangan Judicial Review Mahkamah Konstitusi*, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 1, No. 1, November 2012, hlm 1-15.
- Syah M. A, R. F., (2017). Analisa Kebijakan Sektor Lingkungan : Permasalahan Implementasi Kebijakan Pengelolaan Kawasan Hutan di Indonesia. *Journal of Governance*. Volume 2 Nomor 1. hlm. 1-17.
- Tauda, A. Gunawan, *Desain Desentralisasi Asimetris dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, *Administrative Law & Governance Journal*, Universitas Khairun Vol 1 Edisi 4 Nov 2018, hlm413-435.
- Wahyuni H., & Suranto, S. (2021). Dampak Deforestasi Hutan Skala Besar terhadap Pemanasan Global di Indonesia. *JIP: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*. 6(1). hlm 148–162.
- Widodo P., & Sidik A. J., (2020). Perubahan tutupan lahan hutan lindung gunung guntur tahun 2014 sampai dengan tahun 2017. *Wanamukti: Jurnal Penelitian Kehutanan* Vol 7 (2): Juni 2024: hlm 30-41.
- Yamin Rengen, *Kelembagaan Majelis Rakyat Papua Barat Dalam Otonomi Khusus*, *Journal of Governance and Public Policy* 4, no. 3 (2017), hlm 505-519.

Artikel

Forest Watch Indonesia, Potret Keadaan Hutan Indonesia Periode Tahun 2000-2009, *Forest Watch* Indonesia, 2011 Bogor.

Internet

Badan Perencanaan Pembangunan Riset dan Inovasi Daerah Provinsi Papua, Pembentukan Provinsi Baru di Papua, <https://bappeda.papua.go.id/berita/pembentukan-3-provinsi-baru-di-papua>, diakses tanggal 2 Oktober 2024.

Greeners.co, Suku Awyu dan Suku Moi Serukan Penyelamatan Hutan Adat Papua, <https://www.greeners.co/berita/suku-awyu-dan-moi-serukan-penyelamatan-hutan-adat-papua/>, diakses tanggal 2 November 2024

Katadata.co.id, FWI: 70% Deforestasi Indonesia Terjadi di Papua Pada 2022-2023, <https://katadata.co.id/ekonomi-hijau/ekonomi-sirkular/66fa21141d9e6/fwi-70-deforestasi-indonesia-terjadi-di-papua-pada-2022-2023>, diakses pada tanggal 20 November 2024.

Kompas, IAL Kantongi Konsesi Kebun Sawit Separuh Luas Jakarta, Suku Awyu dan Moi Gugat Pemprov Papua, <https://lestari.kompas.com/read/2024/06/03/154941986/ial-kantongi-konsesi-kebun-sawit-separuh-luas-jakarta-suku-awyu-dan-moi?>, diakses pada tanggal 1 November 2024

Majelis Rakyat Papua, Ini 34 Daftar Nama Terpilih Anggota MRP Provinsi Papua, <https://mrp.papua.go.id/2023/11/ini-34-daftar-nama-terpilih-anggota-mrp-provinsi-papua/>, diakses tanggal 27 November 2024.

Majelis Rakyat Papua, Sejarah Hadirnya MRP, <https://mrp.papua.go.id/>, diakses pada tanggal 28 Oktober 2024.

Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, 68 Tokoh Bangsa Terima Tanda Kehormatan, <https://setkab.go.id/68-tokoh-bangsa-terima-tanda-kehormatan/>, diakses pada tanggal 15 November 2024.

Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, Pengakuan Hak-Hak Adat dalam Kebijakan Otonomi Khusus Papua: Tantangan dan Implementasinya, <https://setkab.go.id/pengakuan-hak-hak-adat-dalam-kebijakan-otonomi-khusus-papua-tantangan-dalam-implementasinya/>, diakses pada tanggal 20 November 2024.

Penulis:

Tim UJDIH BPK Perwakilan Provinsi Papua, 2024.

Disclaimer:

Seluruh informasi yang disediakan dalam Tulisan Hukum adalah bersifat umum dan disediakan untuk tujuan pemberian informasi hukum semata dan bukan merupakan pendapat instansi.