

Manifestasi Produk Hukum Represif dalam Pembentukan Provinsi Daerah Otonom Baru (DOB) di Tanah Papua (Studi Kasus Pemaksaan Penggabungan Wilayah Kabupaten Pegunungan Bintang ke Wilayah Provinsi DOB Papua Pegunungan)

Simon Yopeng

Universitas Katholik Parahyangan, Indonesia
Email: yopengs@gmail.com

Abstrak

Pada tahun 2022, pemerintah pusat mengesahkan UU yang membentuk empat Provinsi Daerah Otonom Baru (DOB) di Tanah Papua, yakni Provinsi Papua Selatan, Papua Tengah, Papua Pegunungan, dan Papua Barat Daya. Proses pembentukan UU ini dilaksanakan melalui pola represif dan fact track legislation (TFL), dengan keterlibatan publik yang sangat minim, terutama karena tidak dilibatkannya Gubernur Papua, Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP), dan Majelis Rakyat Papua (MRP) dalam proses persetujuan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis manifestasi produk hukum represif dalam pembentukan UU tentang Provinsi DOB di Tanah Papua, dengan studi kasus penggabungan Kabupaten Pegunungan Bintang ke Provinsi DOB Papua Pegunungan. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pembentukan UU ini dilakukan dengan pola represif, penerapan TFL, serta minimnya partisipasi publik yang tercermin dalam tidak dilibatkannya perwakilan Papua asli dalam proses pengesahan, yang menyebabkan penolakan dari masyarakat yang tergabung dalam wilayah Kabupaten Pegunungan Bintang. Penelitian ini memberikan pemahaman tentang dampak dari proses legislatif yang tidak inklusif terhadap masyarakat lokal di Papua.

Kata kunci: Pembentukan UU, Daerah Otonomi Baru, Represif.

Abstract

In 2022, the central government enacted a law that established four new autonomous provinces (DOB) in Papua, namely South Papua, Central Papua, Mountain Papua, and Southwest Papua. This process was carried out using a repressive approach and fact track legislation (TFL), with minimal public participation, particularly due to the exclusion of the Governor of Papua, the Papua Provincial People's Representative Council (DPRP), and the Papua People's Assembly (MRP) in the approval process. This study aims to analyze the manifestation of repressive legal products in the formation of the DOB law in Papua,

Manifestasi Produk Hukum Represif dalam Pembentukan Provinsi Daerah Otonom Baru (DOB) di Tanah Papua (Studi Kasus Pemaksaan Penggabungan Wilayah Kabupaten Pegunungan Bintang ke Wilayah Provinsi DOB Papua Pegunungan).

with a case study on the merger of Pegunungan Bintang Regency into the Papua Mountain DOB. The research method used is normative legal research with statutory and conceptual approaches. The findings indicate that the law was formed through repressive patterns and TFL, with minimal public involvement, evident from the exclusion of indigenous Papuan representatives in the decision-making process, resulting in the forced merger of Pegunungan Bintang Regency and protests from local communities. This study provides insight into the impact of non-inclusive legislative processes on the local population in Papua.

Keywords: Formation of Law, New Autonomous Regions, Repressive.

PENDAHULUAN

Proses pembentukan hukum (law making process) setidaknya harus memuat adanya transparansi dan partisipasi publik guna mengukur demokratis atau tidaknya suatu hukum dibuat (Khozen, 2021; Mamrot, 2023; Pradhani, 2023; Wardana et al., 2023). Hakikat pentingnya partisipasi masyarakat dalam penyusunan suatu aturan hukum setidaknya dalam rangka; memberikan landasan yang lebih baik untuk pembuatan kebijakan publik dalam menciptakan adanya good governance, memastikan adanya implementasi yang lebih efektif karena warga lebih mengetahui dan terlibat dalam pembuatan kebijakan publik, meningkatkan kepercayaan warga kepada eksekutif dan legislatif, dan efisiensi sumber daya, sebab dengan adanya keterlibatan masyarakat dalam pembuatan kebijakan publik, maka sumber daya yang digunakan dalam sosialisasi kebijakan publik dapat dihemat (Effendi, 2016; Keping, 2018; Pomeranz & Stedman, 2020; Rahim, 2019; Susanto Machmud et al., 2023).

Dalam kurang waktu lima tahun terakhir, polemik pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia menunjukkan adanya proses pengesahan UU yang dilakukan secara cepat dan bersifat tergesa-gesa/terburu-buru (sweeping legislation), sehingga banyak UU yang dibentuk tidak mengakomodir kepentingan kelompok marjinal bahkan kepentingan kelompok miskin sering terabaikan (Berry, 2021; Febriansyah, 2016; Inggit AR, 2019; Muhsinhukum, 2021; Nasution & Sapii, 2022; Noviawati, 2018). Beberapa contoh UU yang sempat mendapatkan penolakan dari masyarakat karena dilakukan secara cepat tanpa memperhatikan aspirasi publik diantaranya RUU KUHP, RUU KPK, RUU MK, serta pengesahan UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Agustianto, 2022; Al Amri, 2022; S. et al., 2020; Tan, 2022; Yunani et al., 2023). Beberapa praktik ini menyebabkan ruang publik dan transparansi menjadi tertutup Produk UU represif yang kontroversial karena dilakukan secara cepat dan terburu-buru tersebut disinyalir menerapkan konsep fast track legislation (selanjutnya disebut FTL). FTL merupakan suatu mekanisme pembahasan RUU yang dilakukan secara cepat. Beberapa UU yang kontroversial bahkan disematkan oleh akademisi hukum

sebagai produk hukum represif yang menerapkan konsep FTL meskipun metode FTL tidak di kenal di Indonesia. Menurut Roy Gava dan Julien M. Jaquet serta Pascal Scriani, adanya pembentukan UU yang dilakukan secara cepat atau terburu-buru akan menghasilkan proses deliberasi yang tidak cukup sehingga produk hukum yang dihasilkan merupakan cerminan kerja politik koalisi semata.

Ibnu Sina Chandranegara mengatakan, fast track legislation (FTL) adalah proses pembuatan undang-undang melalui tahapan pembahasan yang dapat dilalui dengan cepat. Maksud dari konsep ini adalah untuk menghindari proses perkembangan peraturan perundang-undangan yang cepat dalam konteks yang sewenang-wenang dan mengabaikan prinsip dan nilai-nilai dalam proses praktis pengembangan peraturan perundang-undangan. Hal ini dikarenakan pemerintah terkadang mengalami keadaan darurat dan kejadian/situasi yang sangat mendesak yang dapat mengganggu kelangsungan pemerintahan. Oleh karenanya untuk merespon situasi tersebut dibutuhkan penyusunan UU yang cepat, untuk itu konsep FTL hadir. Dalam kasus Indonesia, konsep ini sangat berguna untuk mempersempit Rancangan Undang-Undang yang bisa atau tidak bisa dibahas dan bagaimana prosesnya dilakukan. Karena, seperti yang dikatakan Woodrow Wilson, tindakan legislatif sebenarnya berorientasi pada proses: "legislation is an aggregate, not a simple production".

Lemahnya partisipasi publik dalam pembentukan UU Provinsi DOB di Tanah Papua sebenarnya menunjukkan korelasi dengan penerapan FTL yang karena prosesnya dilakukan secara cepat, menyebabkan kekurangan penerapan FTL yaitu hilangnya partisipasi publik dalam pembahasan suatu undang-undang. Namun, keberadaan FTL di Indonesia hanya berlaku untuk produk hukum yang masuk ke Prolegnas semata, bukan FTL dalam pembahasan UU yang tidak memiliki pengaturan. Di Indonesia pembentukan UU yang mengadopsi mekanisme cepat hanyalah dalam pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) yang disebabkan karena adanya kepentingan memaksa/darurat.

Meskipun secara normatif hanya Perpu saja yang proses pembentukannya dilakukan secara istimewa yaitu dilakukan dengan cepat, namun nyatanya pembentukan UU yang dilakukan DPR dan Presiden sering terjadi secara ugallugalan. Hal ini disebabkan aturan hukum positif yang tidak memberikan batasan mengenai RUU mana saja yang bisa dibahas secara cepat dan tidak. FTL sendiri mengacu kepada suatu RUU yang dipercepat dalam tahapan legislatif yang bertujuan untuk membuat RUU tersebut menjadi pembentukan UU yang dalam waktu jauh lebih singkat daripada biasanya. Penerapan FTL pada dasarnya digunakan untuk menjawab respons akan kepentingan masyarakat terkait hukum yang dianggap dibutuhkan segera sehingga pembentukan UU harus segera atau cepat. Apabila membandingkan dengan jangka waktu pembentukan UU yang menerapkan FTL antara Indonesia dengan negara lain, maka pembahasan dan pembentukan UU tersebut sesuai ciri dari FTL yakni dibentuk kurang dari 30 hari.

Pada tahun 2022, Pemerintah Pusat melalui Kemendagri dan DPR telah

Manifestasi Produk Hukum Represif dalam Pembentukan Provinsi Daerah Otonom Baru (DOB) di Tanah Papua (Studi Kasus Pemaksaan Penggabungan Wilayah Kabupaten Pegunungan Bintang ke Wilayah Provinsi DOB Papua Pegunungan).

membentuk Undang-Undang 4 (empat) Provinsi DOB di Tanah Papua. Badan Legislasi DPR RI telah menyetujui 3 (tiga) rancangan undang-undang (RUU) tentang pembentukan Provinsi Daerah Otonom Baru di Tanah Papua yaitu Provinsi Papua Selatan, Provinsi Papua Tengah dan Provinsi Papua Pegunungan dalam rapat pleno pada Rabu, 6 April 2022. Ketiga Rancangan Undang-Undang tersebut telah disahkan menjadi Undang-Undang dalam Rapat Paripurna DPR pada Bulan Oktober 2022. Masing-masing UU Nomor 14 Tahun 2022 Tentang Pembentukan Provinsi Papua Selatan, UU Nomor 15 Tahun 2022 Tentang Pembentukan Provinsi Papua Tengah dan UU Nomor 16 Tahun 2022 Tentang Pembentukan Provinsi Papua Pegunungan. Kemudian disusul dengan di sahkannya Pembentukan Provinsi Papua Barat Daya melalui UU Nomor 29 Tahun 2022.

Indonesia menganut konfigurasi hukum demokratis maka sudah sepatutnya produk hukum yang dihasilkan adalah produk hukum responsif dan aspiratif. Namun sebaliknya pembentukan produk hukum yang tidak responsif (represif) dengan pola fast track legislation (FTL) telah dilakukan/dipertontonkan oleh Pemerintah dan DPR dengan telah disahkan dan diundangkannya Rancangan Undang-Undang Pembentukan 4 (empat) Provinsi Daerah Otonom Baru di Tanah Papua menjadi Undang-Undang. Undang-Undang Tentang Pembentukan Provinsi Daerah Otonom Baru Provinsi di Tanah Papua sebagaimana diuraikan diatas, dilakukan secara top down approach dan represif serta dengan waktu yang singkat sehingga kurang melibatkan partisipasi masyarakat. Oleh karena proses pembentukan keempat Undang-Undang ini terkesan dipaksakan oleh elite Pusat di Jakarta dan elite Lokal di Tanah Papua, dilakukan terburu-buru serta seolah-olah mengejar target motivasi ambisius kekuasaan politik dan sumber daya ekonomi sebelum penyelenggaraan pemilu serentak tahun 2024.

Salah satu Kabupaten yang terkena imbas dampak dari Pembentukan Undang-Undang Provinsi Daerah Otonom Baru di Tanah Papua yang represif dan otoriter dengan pendekatan fast track legislation (FTL) sebagaimana diuraikan diatas adalah eksistensi Wilayah Kabupaten Pegunungan Bintang. Keberadaan Wilayah Kabupaten Pegunungan Bintang sebelumnya termasuk dalam Wilayah Provinsi Papua, namun berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2022 Tentang Pembentukan Provinsi Papua Pegunungan, Wilayah Kabupaten Pegunungan Bintang dipaksakan bergabung ke Wilayah Provinsi Papua Pegunungan dengan pusat Pemerintahan di Kota Wamena, bersamaan dengan 7 (tujuh) kabupaten lainnya yakni Jayawijaya, Yalimo, Yahukimo, Nduga, Lanny Jaya, Mamberamo Tengah dan Tolikara.

Dua penelitian terdahulu memberikan kontribusi signifikan dalam memahami proses pembentukan hukum dan dampak dari tindakan legislasi yang tergesa-gesa. Pertama, penelitian oleh Gava dan Jaquet (2020) menjelaskan bagaimana legislasi yang dilakukan dengan cepat (Fast Track Legislation/FTL) dapat menghasilkan produk hukum yang tidak melalui proses deliberasi yang

memadai, yang mencerminkan agenda politik koalisi alih-alih kepentingan publik yang lebih luas. Hal ini sejalan dengan kasus pembentukan provinsi baru di Papua, di mana proses FTL memicu kritik luas karena kurangnya konsultasi publik. Penelitian kedua oleh Chandranegara (2019) mengkritik FTL sebagai alat yang seharusnya hanya digunakan dalam situasi darurat, menyoroti risiko keputusan legislasi yang terburu-buru dalam konteks demokrasi. Kedua penelitian ini menekankan pentingnya keterlibatan publik dan proses deliberasi yang mendalam dalam pembuatan undang-undang, yang pada kasus pembentukan provinsi baru di Papua, jelas kurang.

Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis manifestasi hukum represif dalam pembentukan provinsi baru di Papua, khususnya terkait dengan penggabungan paksa Kabupaten Pegunungan Bintang ke Provinsi Papua Pegunungan. Penelitian ini memberikan kontribusi dalam memahami implikasi penggunaan FTL dalam pembuatan undang-undang, yang diharapkan dapat memperbaiki kerangka hukum untuk reformasi tata kelola di masa depan. Selain itu, penelitian ini bertujuan untuk memberikan rekomendasi praktis untuk meningkatkan partisipasi publik dan transparansi dalam proses legislasi guna menciptakan tata kelola yang lebih responsif dan inklusif.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian adalah prosedur kerja untuk mengumpulkan, memahami, menganalisis, menafsirkan, hingga menemukan jawaban terhadap kenyataan maupun fakta yang ditanyakan dalam pokok masalah. Metode penelitian hukum adalah ilmu tentang metode atau uraian tentang metode yang digunakan untuk memecahkan masalah mengenai hukum, baik untuk keperluan akademis maupun keperluan praktik hukum. Metode penelitian yang digunakan untuk metodologi penelitian skripsi/tesis jurusan hukum, pada umumnya menggunakan tiga metode penelitian yaitu metode penelitian hukum normatif atau doktrinal, metode penelitian hukum empiris, dan metode penelitian hukum normatif-empiris.

Metodologi penelitian hukum normatif atau doktrinal adalah penelitian hukum yuridis normatif atau penelitian hukum normatif yang pada dasarnya merupakan suatu kegiatan yang akan mengkaji aspek-aspek internal dari hukum positif. Hal ini dilakukan sebagai konsekuensi dari adanya pandangan bahwa hukum merupakan sebuah lembaga yang otonom yang tidak mempunyai hubungan apapun dengan lembaga-lembaga sosial lainnya. Sehingga untuk menyelesaikan masalah yang ada, maka yang dipandang sebagai masalah dalam penelitian dengan pendekatan ini hanya terbatas pada masalah yang ada di dalam sistem hukum itu sendiri, tidak sampai pada perilaku manusia yang menerapkan peraturan hukum. Penelitian hukum normatif lebih fokus pada lingkup konsepsi hukum, asas hukum, dan kaidah hukum. Dengan kata lain bahwa penelitian hukum normatif adalah jenis metodologi penelitian hukum yang mendasarkan analisisnya pada peraturan perundang-undangan yang berlaku dan relevan dengan permasalahan hukum yang menjadi fokus penelitian.

Manifestasi Produk Hukum Represif dalam Pembentukan Provinsi Daerah Otonom Baru (DOB) di Tanah Papua (Studi Kasus Pemaksaan Penggabungan Wilayah Kabupaten Pegunungan Bintang ke Wilayah Provinsi DOB Papua Pegunungan).

Dengan demikian metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dan bersifat kualitatif yang melihat norma hukum dalam suatu peraturan perundang-undangan. Adapun sumber data menggunakan data sekunder yang berasal dari buku-buku, dokumen, peraturan perundang-undangan, maupun jurnal hukum yang berkaitan dengan objek penelitian. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah data kepustakaan yang diperoleh pula dari peraturan perundang-undangan, buku, hasil penelitian maupun publikasi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Teori Sifat Produk Hukum (Hukum Responsif dan Hukum Ortodoks)

Dalam memahami sebuah variabel konfigurasi politik dibagi atas dua konfigurasi pertama konfigurasi politik demokratis, kedua konfigurasi politik otoriter. Sedangkan variabel karakter produk hukum terdiri atas produk hukum responsif/otonom dan produk hukum konservatif/ ortodoks. Adapun pengertian konfigurasi politik demokratis adalah konfigurasi politik yang memberi peluang berperannya potensi rakyat secara maksimal untuk turut aktif menentukan kebijakan negara. Pemerintah lebih berperan sebagai "komite" yang harus melaksanakan kehendak rakyat dan badan perwakilan rakyat, parpol hanya berfungsi secara proposional dalam menentukan kebijakan negara. Konfigurasi politik otoriter adalah konfigurasi yang menepatkan pemerintah pada posisi yang dominan dengan sifat yang intervensionis dalam penentuan dan kebijakan negara. Sehingga aspirasi rakyat dan parpol maupun badan perwakilan rakyat tidak berfungsi dengan baik dan hanya sebagai alat justifikasi (rubber stamps) atas kehendak pemerintah.

Hukum responsif merupakan salah satu karakter yang dimiliki oleh produk hukum. Terdapat beberapa ahli yang mengemukakan teori mengenai hukum responsif sebagai karakteristik dari produk hukum. Tokoh tersebut di antaranya adalah John Henry Merryman yang mengemukakannya dalam buku berjudul "The Civil Law Tradition", serta Philippe Nonet dan Philip Selznick yang dikemukakan dalam buku berjudul "Law and Society: Toward Responsive Law".

Menurut Merryman, Konsep hukum responsif senantiasa terlahir dari kondisi konfigurasi politik yang demokratis. Hal tersebut karena suatu hukum dapat dinyatakan sebagai hukum responsif apabila ditandai dengan adanya partisipasi luas dari kelompok sosial atau individu-individu di dalam masyarakat dengan pembuatan produk hukum yang haruslah partisipatif serta mengandung muatan yang sangat aspiratif. Adapun ciri dari hukum responsif ini di antaranya adalah (1) adanya pergeseran penekanan dari aturan-aturan ke prinsip-prinsip dan tujuan; dan (2) mementingkan kerakyatan yang baik sebagai tujuan hukum maupun cara untuk mencapai tujuan tersebut.

Sementara itu, menurut Nonet dan Selznick, satu-satunya cara agar suatu produk hukum dapat bekerja secara maksimal dalam masyarakat adalah

dengan responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Lebih lanjut suatu produk hukum dapat dinyatakan responsif apabila produk hukum tersebut dapat memenuhi kebutuhan masyarakat dengan cara merespon setiap kebutuhan masyarakat secara cepat.

Selain hukum responsif, Merryman pun mengenali karakteristik lain dari hukum dalam strategi pembangunan hukum, yakni hukum ortodoks. Strategi pembangunan hukum ini biasanya ditemui pada negara-negara dengan konfigurasi politik yang otoriter. Dalam strategi pembangunan hukum ini, lembaga negara, khususnya pemerintah dan pembuat peraturan memiliki peranan yang besar dalam menentukan arah perkembangan hukum dan kebijakan negara. Dominannya peran negara dalam menentukan produk hukum menghalangi partisipasi serta terlasurkannya aspirasi masyarakat. Adapun sifat dari hukum ortodoks ini di antaranya adalah: (1) pembentukan hukumnya berpusat di tataran penguasa yang memiliki peran dominan; (2) Muatan produk hukumnya sangat positivistik dan digunakan sebagai instrumen penguasa dan justifikasi perbuatan penguasa.

Hampir mirip dengan teori hukum ortodoks menurut Merryman, Nonet-Selznick pun mengemukakan salah satu tahapan suatu negara menuju negara yang responsif yakni tahapan hukum represif. Dalam tatanan hukum represif ini suatu negara memiliki ciri: (1) terdapat penekanan terhadap masyarakat; (2) Digunakannya sanksi secara berlebih dalam penegakan hukum; (3) Produk hukum cenderung tajam ke bawah – tumpul ke atas.

Mahfud MD mengungkapkan karakter produk hukum yang responsif / populistik setidaknya harus memiliki 3 persyaratan yakni : a. Pembuatan hukum bersifat partisipatif (mengundang peran serta masyarakat atau pembuatannya melibatkan semua elemen-elemen masyarakat) b. Mencerminkan aspirasi masyarakat (aspiratif/ menggambarkan kehendak terbesar masyarakat). c. Membatasi terjadinya penafsiran-penafsiran secara sepihak oleh pemerintah atau cakupannya bersifat limitatif, tak banyak memberi peluang penafsiran dengan peraturan pelaksanaan. Sedangkan karakter produk hukum yang bersifat ortodoks/konservatif adalah: a. Pembuatannya bersifat sentralistik (didominasi secara sepihak oleh negara); b. Isinya bersifat positivistic-instrumentalistik (alat pembenar kehendak penguasa); c. Cakupannya bersifat open interpretative (membuka peluang besar untuk ditafsirkan dengan peraturan pelaksanaan).

Dari pemaparan di atas sangat berbeda antara kedua konfigurasi politik dalam suatu pemerintahan dan juga dalam menentukan kebijakan hukum di suatu negara. Dalam hal ini produk hukum pun harus kita ketahui karakternya. Adapun karakternya ialah produk hukum responsif/otonom adalah produk hukum yang mencerminkan pemenuhan atas tuntutan-tuntutan baik individu maupun kelompok sosial di dalam masyarakat sehingga lebih mencerminkan rasa keadilan dalam masyarakat. Serta dalam pembuatan hukum mengundang partisipasi dan aspirasi masyarakat. Sedangkan pengertian dari produk hukum konservatif/ortodoks adalah produk hukum yang karakternya lebih mencerminkan visi politik pemegang kekuasaan yang dominan, sehingga proses pembuatannya tidak mengundang

Manifestasi Produk Hukum Represif dalam Pembentukan Provinsi Daerah Otonom Baru (DOB) di Tanah Papua (Studi Kasus Pemaksaan Penggabungan Wilayah Kabupaten Pegunungan Bintang ke Wilayah Provinsi DOB Papua Pegunungan).

aspirasi maupun partisipasi masyarakat. Di dalam produk hukum yang seperti ini biasanya hukum hanya berfungsi sebagai sifat positivitas instrumentalis dan hanya sebagai alat bagi pelaksanaan ideologi/program pemerintah.

Analisis Manifestasi Produk Hukum Represif Dalam Penggabungan Wilayah Kabupaten Pegunungan Bintang ke Wilayah Provinsi Papua Pegunungan

Pemerintah Pusat melalui Mendagri dan Komisi II DPR berpandangan bahwa, penggabungan Wilayah Kabupaten Pegunungan Bintang ke Wilayah Provinsi Daerah Otonom Baru Papua Pegunungan dilakukan berdasarkan beberapa pertimbangan. Pertama, jika ditinjau dari sejarah perkembangan pemerintahan, Kabupaten Pegunungan Bintang merupakan kabupaten hasil pemekaran dari Kabupaten Jayawijaya pada tahun 2002, yang terbentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2002 Tentang Pembentukan 14 (Empat Belas) Kabupaten Baru di Provinsi Papua. Sehingga Provinsi Papua Pegunungan merupakan penggabungan 8 (delapan) kabupaten hasil pemekaran dari Kabupaten Jayawijaya. Kedua, bergabungnya Wilayah Kabupaten Pegunungan Bintang ke Wilayah Provinsi Papua Pegunungan didasarkan pada keberadaan Kabupaten Pegunungan Bintang sebagai bagian dari Wilayah Adat Lapago.

Menurut pengalaman, pandangan dan pengamatan penulis serta melalui peninjauan fakta-fakta dilapangan, maka klaim Kemendagri dan DPR diatas sangat keliru, oleh karena jika ditinjau dari beberapa aspek seperti jangkauan rentang kendali (span of controls) pelayanan pemerintahan, sarana dan prasarana transportasi, letak geografis dan topografis, sejarah pemerintahan masa lalu, sosial budaya, sosial ekonomi, politik lokal dan beberapa aspek lainnya, maka Kabupaten Pegunungan Bintang sudah selayaknya tetap bergabung dengan Provinsi Papua dengan pusat pemerintahan di Kota Jayapura. Berdasarkan pengamatan penulis, setelah operasional selama dua tahun lebih keberadaan Provinsi Papua Pegunungan sangat nampak bahwa seluruh komponen Masyarakat Kabupaten Pegunungan Bintang masih bersikap apatis dan menolak bergabung dengan Provinsi Papua Pegunungan. Sikap Masyarakat ini cukup argumentatif karena berdasarkan pengalaman sejarah pemerintahan, pelaksanaan pembangunan serta pembinaan kemasyarakatan di wilayah Kabupaten Pegunungan Bintang masa lalu ketika selama 33 tahun (tahun 1969 s/d tahun 2002) menjadi bagian dari Kabupaten Jayawijaya, telah mengalami sejarah kelam, diabaikan dan dianaktirikan oleh Pemerintahan Kabupaten Jayawijaya. Fakta-fakta sejarah kehidupan masa lalu yang kelam telah dialami oleh Masyarakat Pegunungan Bintang terutama terjadi ketika saat pemberlakuan Daerah Operasi Militer (DOM) di daerah ini pada tahun 1984, menyebabkan masyarakat Pegunungan Bintang melakukan eksodus ke Wilayah Negara Tetangga Papua New Guinea. Adanya rasa trauma yang mendalam menyebabkan komponen masyarakat menghendaki agar Wilayah Kabupaten Pegunungan Bintang sudah selayaknya tetap bergabung atau berada

dalam Wilayah Provinsi Papua.

Klaim kedua oleh Kemendagri dan DPR bahwa penggabungan Wilayah Kabupaten Pegunungan Bintang ke Wilayah Provinsi Papua Pegunungan adalah berdasarkan pembagian wilayah Adat Lapago, menurut hemat penulis sangatlah tidak tepat oleh karena pembagian wilayah adat dan pembagian wilayah administrasi pemerintahan memiliki konteks yang berbeda. Politik Hukum pembagian/ pemekaran wilayah administrasi pemerintahan termasuk pembentukan Provinsi Daerah Otonom Baru Papua Pegunungan bertujuan utama untuk memperpendek/mendekatkan rentang kendali pelayanan pemerintahan kepada masyarakat dan bukan sebaliknya. Hal ini telah dipertegas dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2022, bahwa politik hukum Pembentukan Provinsi Daerah Otonom Baru Papua Pegunungan adalah sebagai salah satu upaya dalam menata daerah merupakan solusi dalam rangka mengoptimalkan pelayanan publik karena dapat memperpendek rentang kendali (*span of controls*) pelayanan pemerintahan, sehingga lebih efisien dan efektif sejalan dengan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat, memperkuat daya saing daerah dan memperkuat keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia di wilayah perbatasan dengan negara lain/ negara tetangga. Dalam melaksanakan otonomi daerah, Provinsi Papua Pegunungan perlu melakukan berbagai upaya peningkatan kemampuan ekonomi, penyiapan sarana dan prasarana pemerintahan, pemberdayaan, dan peningkatan sumber daya manusia serta pengelolaan sumber daya alam.

Secara kultural Masyarakat Pegunungan Bintang seharusnya tidak termasuk wilayah Adat Lapago, oleh karena Masyarakat Pegunungan memiliki ciri khas kebudayaan yang berbeda dengan Masyarakat Wilayah Adat Lapago. Masyarakat Pegunungan Bintang Utara memiliki ciri khas dan serumpun dengan masyarakat yang mendiami wilayah Adat Tabi di Kabupaten Keerom dan Kabupaten Jayapura Provinsi Papua. Sedangkan Masyarakat Pegunungan Bintang Tengah, Barat dan Selatan memiliki ciri khas tersendiri yang sama dan serumpun dengan masyarakat dari daerah Distrik Telefomin, Distrik Tumolbil dan Distrik Kiunga Negara Tetangga Papua New Guinea. Pada zaman dahulu mereka berpindah/ bermigrasi dan menetap di wilayah Kabupaten Pegunungan Bintang.

Masyarakat adat Pegunungan Bintang dikenal sebagai Masyarakat Adat Okmemin terdiri dari 7 (tujuh) Suku yaitu Ngalum di bagian tengah dan timur, Suku Ketengban di bagian barat, Suku Murob dan Kambom di bagian selatan serta Suku Kimki, Lepki dan Yetva di bagian utara. Kebanyakan Masyarakat Adat Okmemin hidup berdekatan dengan air, seperti sungai dan mata air. Oleh karena itu, mereka kerap disebut sebagai “manusia air” karena hidupnya selalu mencari air. Bagi masyarakat Adat Okmemin, air adalah sumber kehidupan yang mengandung makna filosofi, teologi, ekologi, dan juga ekonomi. Masyarakat Adat Okmemin memiliki falsafah hidup bahwa air (*ok/me*) menciptakan dan mendatangkan kehidupan yang hakiki, memberikan kesuburan dan kemakmuran bagi mereka, menyuguhkan kesejukan, kedamaian, ketenangan, ketentraman,

Manifestasi Produk Hukum Represif dalam Pembentukan Provinsi Daerah Otonom Baru (DOB) di Tanah Papua (Studi Kasus Pemaksaan Penggabungan Wilayah Kabupaten Pegunungan Bintang ke Wilayah Provinsi DOB Papua Pegunungan).

kesucian, kedewasaan, keselamatan, dan mengajarkan nilai-nilai hidup lainnya. Oleh karena itu, Masyarakat Adat Okmemin menerapkan filosofi hidup seperti air. Mereka tidak suka mencari keributan dan senantiasa damai dengan lingkungan sekitarnya, termasuk dengan alam.

Semenjak pembentukan Kabupaten Pegunungan Bintang pada tahun 2002, Pemerintah Kabupaten Pegunungan Bintang telah melaksanakan pembangunan infrastruktur dan prasarana perhubungan berfokus membuka akses jalan darat ke Kabupaten Keerom dan Kabupaten Jayapura Provinsi Papua dan ke Kabupaten Boven Digoel Provinsi Papua Selatan. Pembangunan infrastruktur dan prasarana perhubungan ini bertujuan untuk membuka isolasi daerah Kabupaten Pegunungan Bintang, memperlancar arus transportasi jalan darat dari dan ke Oksibil, juga untuk memperlancar arus barang dan jasa dengan tujuan menurunkan harga barang dan jasa yang cukup tinggi/mahal di Oksibil. Sejak awal Perencanaan dan pembangunan infrastruktur oleh Pemerintah Kabupaten Pegunungan Bintang tidak memperhitungkan bahwa Kabupaten Pegunungan Bintang akan digabungkan ke dalam Provinsi Papua Pegunungan yang beribu kota di Wamena, oleh karena letak jarak jangkauan dari Oksibil ke Wamena sangat jauh dengan medan geografis dan topografis sangat berat sehingga tidak memungkinkan untuk pembangunan prasarana dan infrastruktur perhubungan darat/jalan penghubung dari Oksibil ke Wamena juga sebaliknya.

Penjelasan diatas dengan didukung fakta-fakta dilapangan menunjukan bahwa, gelombang demonstrasi penolakan bergabungnya Wilayah Kabupaten Pegunungan Bintang ke Wilayah Provinsi Papua Pegunungan telah dilakukan oleh komponen masyarakat Pegunungan Bintang. Pada tanggal 29 Juni 2022 sehari menjelang sidang paripurna DPR dengan agenda pengesahan RUU menjadi UU Nomor 16 Tahun 2022 Tentang Pembentukan Provinsi Daerah Otonom Baru Papua Pegunungan, telah terjadi demonstrasi besar-besaran dilakukan oleh berbagai elemen masyarakat Pegunungan Bintang terdiri dari : Aparatur Sipil Negara, tokoh agama, tokoh adat, tokoh pemuda, tokoh perempuan, dan masyarakat umum, termasuk paguyuban masyarakat Non Papua di Oksibil Ibukota Kabupaten Pegunungan Bintang. Pada momentum yang sama dilakukan demonstrasi di Gedung Komisi II DPR Pusat Senayan Jakarta oleh Komunitas Mahasiswa Aplim Apom (KOMAPO) Kabupaten Pegunungan Bintang se Jawa Bali, serta Ikatan Mahasiswa Pelajar Pegunungan Bintang (IMPPETANG) di Gedung DPR Papua di Jayapura. Rangkaian demonstrasi ini mengajukan aspirasi dan petisi yang sama yaitu menolak bergabungnya Wilayah Kabupaten Pegunungan Bintang ke Wilayah Provinsi DOB Papua Pegunungan dan memilih tetap berada di Wilayah Provinsi Papua. Demonstrasi ini mendapat perhatian dan dukungan penuh dari Bupati Pegunungan Bintang dan DPRD setempat. Namun Pemerintah Pusat melalui Kemendagri dan DPR tidak bergeming dengan demonstrasi penyampaian aspirasi oleh berbagai komponen masyarakat Pegunungan Bintang sehingga Rancangan

Undang-Undang tersebut telah disahkan menjadi Undang-Undang pada tanggal 30 Juni 2022 dan telah di undangkan dalam Lembaran Negara.

Menyadari kenyataan ini, berbagai elemen masyarakat Kabupaten Pegunungan Bintang, kembali melakukan demonstrasi untuk kedua kalinya di Oksibil Kabupaten Pegunungan Bintang, pada hari Senin 04 Juli 2022. Mereka menyampaikan aspirasi dan petisi yang sama yaitu penolakan atas penggabungan Kabupaten Pegunungan Bintang dalam Wilayah Provinsi DOB Papua Pegunungan. Pemaksaan penggabungan Kabupaten Pegunungan Bintang dalam Wilayah Provinsi Papua Pegunungan oleh Kemendagri dan DPR, dinilai telah mengabaikan hak-hak demokrasi dan aspirasi masyarakat Kabupaten Pegunungan Bintang. Dalam aksi tersebut, komponen masyarakat menyampaikan beberapa tuntutan/petisi kepada Presiden Joko Widodo, Menteri Dalam Negeri Tito Karnavian, dan Komisi II DPR RI. Salah satunya adalah menyatakan UU Nomor 16 Tahun 2022 Tentang Pembentukan Provinsi Papua Pegunungan harus direvisi kembali dengan mengeluarkan Wilayah Kabupaten Pegunungan Bintang dari Wilayah Provinsi Papua Pegunungan dan digabungkan kembali ke Wilayah Provinsi Papua.

Sudah menjadi keharusan dalam membantuk Undang-Undang Tentang Pembentukan Daerah Otonom Baru hendaknya para pembentuk UU memperhatikan asas-asas, ketentuan-ketentuan, prosedur dan mekanisme yang telah diatur dengan sangat baik dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan dilakukan secara bertahap dengan mempertimbangkan persyaratan dasar, teknis administratif dan teknis kewilayahan tentang Pembentukan Daerah Otonom Baru. Setidaknya pembentukan keempat Undang-Undang Provinsi Daerah Otonom Baru di Tanah Papua telah menabrak/melanggar ketentuan-ketentuan yang berlaku dalam tiga Undang-Undang sekaligus yaitu : Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Papua dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Dalam ketentuan pasal 4 ayat 5 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dinyatakan Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) di Daerah dilaksanakan berdasarkan asas Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan. Pembentukan 4 (empat) Undang-Undang ini terkesan mengabaikan Asas Desentralisasi melalui mekanisme bottom up approach karena mengabaikan rekomendasi Gubernur Papua, DPR Papua dan MRP. Sebaliknya menggunakan Asas Sentralisasi melalui mekanisme top down approach karena inisiatornya adalah Pemerintah Pusat melalui Kemendagri dan DPR.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemda mengatur pembentukan Daerah Otonom Baru baik Provinsi dan Kabupaten/ Kota melalui melalui mekanisme bottom up approach dengan persyaratan yang ketat meliputi persyaratan dasar, persyaratan administratif dan persyaratan kewilayahan. Dalam

Manifestasi Produk Hukum Represif dalam Pembentukan Provinsi Daerah Otonom Baru (DOB) di Tanah Papua (Studi Kasus Pemaksaan Penggabungan Wilayah Kabupaten Pegunungan Bintang ke Wilayah Provinsi DOB Papua Pegunungan).

Pasal 32 (1) Pembentukan Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (3) berupa: a. pemekaran Daerah; dan b. penggabungan Daerah. (2) Pembentukan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup pembentukan Daerah provinsi dan pembentukan Daerah kabupaten/kota. Pasal 33 (1) Pemekaran Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 ayat (1) huruf a berupa: a. pemecahan Daerah provinsi atau Daerah kabupaten/kota untuk menjadi dua atau lebih Daerah baru; atau b. penggabungan bagian Daerah dari Daerah yang bersanding dalam 1 (satu) Daerah provinsi menjadi satu Daerah baru. (2) Pemekaran Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui tahapan Daerah Persiapan provinsi atau Daerah Persiapan kabupaten/kota. (3) Pembentukan Daerah Persiapan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus memenuhi persyaratan dasar dan persyaratan administratif. Pasal 34 (1) Persyaratan dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 ayat (3) meliputi: a. persyaratan dasar kewilayahan; dan b. persyaratan dasar kapasitas Daerah. (2) Persyaratan dasar kewilayahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a meliputi: a. luas wilayah minimal; b. jumlah penduduk minimal; c. batas wilayah; d. Cakupan Wilayah; dan e. batas usia minimal Daerah provinsi, Daerah kabupaten/kota, dan Kecamatan. (3) Persyaratan dasar kapasitas Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b adalah kemampuan Daerah untuk berkembang dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Dalam Pasal 76 ayat (1) UU Otsus Papua menyatakan: “Pemekaran daerah provinsi dan kabupaten/kota menjadi provinsi-provinsi dan kabupaten/kota dapat dilakukan atas persetujuan MRP dan DPRP setelah memperhatikan dengan sungguh-sungguh kesatuan sosial-budaya, kesiapan sumber daya manusia, kemampuan ekonomi, dan perkembangan pada masa yang akan datang”. Ketentuan tersebut menyebabkan pengesahan UU Provinsi DOB di Tanah Papua seharusnya memperhatikan persetujuan dari MRP, sebab menurut Pasal 1 huruf g UU Otsus Papua, “MRP merupakan representasi kultural Orang Asli Papua yang memiliki wewenang tertentu dalam rangka perlindungan hak-hak orang asli Papua dengan berlandaskan pada penghormatan terhadap adat dan budaya, pemberdayaan perempuan, dan pemantapan kerukunan hidup beragama”. Selain itu, sesuai dengan amanat UU Pemda dan UU Otsus, maka persetujuan terkait pemekaran wilayah bukan hanya mendapatkan persetujuan Gubernur Papua dan DPRP semata melainkan juga harus mendapatkan persetujuan MRP yang dapat menjadi acuan ada atau tidaknya partisipasi publik dalam penyusunan UU Provinsi DOB di Tanah Papua, oleh karena MRP merupakan Roh dari UU Otsus Papua.

Pembentukan UU Provinsi DOB di Tanah Papua sewajarnya memperhatikan partisipasi publik melalui persetujuan MRP sebagai perwakilan masyarakat asli Papua yang keberadaannya diakui oleh UU Otsus Papua. Keberadaan MRP merupakan bagian dari kekhususan dalam pemberian otonomi khusus kepada Papua dan merupakan pengjawantahan ketentuan Pasal 18 UUD 1945 sehingga

MRP diberikan kewenangan khusus dalam rangka perlindungan hak-hak masyarakat Papua. Hal ini seperti yang diisyaratkan pada Pasal 4 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 tahun 2004 tentang Majelis Rakyat Papua menyatakan bahwa “anggota MRP merupakan orang Papua asli, dan tidak berkedudukan sebagai anggota legislatif dan anggota partai politik sehingga pandangan MRP tidak mengandung kepentingan politik”. Selain itu pada Pasal 3 ayat (1) juga menyebutkan bahwa anggota MRP berasal dari wakil-wakil adat, wakil-wakil agama, dan wakil-wakil perempuan di Provinsi” sehingga keberadaan MRP telah menjangkau seluruh lapisan masyarakat sehingga pertimbangan dan persetujuan MRP merupakan bagian dari representasi kehendak masyarakat Papua sehingga partisipasi MRP dalam pembentukan DOB sangat dibutuhkan.

Selanjutnya dalam pembentukan peraturan perundang-undangan seharusnya mengacu kepada pedoman dan asas-asas yang tertera pada Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Peraturan Perundang-Undangan yang menyebutkan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang meliputi: a. Kejelasan tujuan; b. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat; c. Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan; d. Dapat dilaksanakan; e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan; f. Kejelasan rumusan; dan g. Keterbukaan. Asas keterbukaan dimaknai sebagai proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan, dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka, agar masyarakat mempunyai kesempatan seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan. Hal ini sesuai pula dengan ketentuan Pasal 76 ayat (4) Revisi Kedua UU Otsus Papua, yang menyebutkan: “Pemekaran harus menjamin dan memberikan ruang kepada Orang Asli Papua dalam aktivitas politik, pemerintahan, perekonomian, dan sosial budaya.”

Bab XI UU Nomor 12 Tahun 2011 juga mengatur mengenai partisipasi masyarakat dalam proses Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan: Pasal 96 ayat (1) UU nomor 12 Tahun 2011 dinyatakan bahwa Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. (2) Masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan melalui: a. rapat dengar pendapat umum; b. kunjungan kerja; c. sosialisasi; dan/atau d. seminar, lokakarya, dan/atau diskusi. (3) Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah orang perseorangan atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan atas substansi Rancangan Peraturan Perundang-undangan. (4) Untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setiap Rancangan Peraturan Perundang-undangan harus dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat.

Pembentukan Undang-Undang pola represif dengan metode fast track legislation (FTL) di Indonesia dimaksudkan bukan hanya untuk menciptakan keteraturan penataan fungsi legislasi dalam merespon peristiwa darurat atau mendesak namun juga memberikan batasan atas sebuah proses legislasi yang dapat

dilakukan secara cepat. Namun selayaknya sebuah gagasan metode ini memiliki implikasi buruk seperti jika diterapkan nantinya akan membuka peluang rentannya pembahasan RUU yang tidak secara mendalam karena dibatasi waktu bahkan terdapat prosedur yang terlangkahi, kemudian dapat inkonsistensi dari pembentuk undang-undang (pemerintah dan legislator) untuk tidak menjadikan dasar kemendesakan menjadi acuan pokok, hingga terbuka lebar metode ini akan digunakan secara politis untuk melanggengkan otoritatif kekuasaan dan mengejar sumber daya ekonomi dalam hal kepentingan tertentu untuk membentuk suatu RUU menjadi UU secara cepat dan instan.

Menurut Ibnu Sina Chandranegara, FTL merupakan proses pembentukan UU melalui tahapan pembahasan yang dapat ditempuh secara kilat. Konsep ini bertujuan untuk menghindari proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang cepat dalam konteks serampangan dan mengabaikan prinsip serta nilai dalam proses praktik pembentukan peraturan perundang-undangan. Mengapa dilakukan cepat adalah bahwa adakalanya Negara mengalami peristiwa/keadaan yang darurat dan sangat mendesak yang dapat mengganggu keberlangsungan bernegara. Oleh karenanya untuk merespon situasi tersebut dibutuhkan pembentukan UU yang cepat, untuk itu konsep FTL hadir. Dalam konteks Indonesia konsep ini sangat membantu untuk membatasi apa saja RUU yang dapat dibahas dan tidak, serta bagaimana prosesnya.

Menyimak uraian diatas dan juga demonstrasi serta penyampaian aspirasi berbagai elemen masyarakat Papua tentang petisi penolakan pemekaran provinsi DOB dipaparkan diatas, sangatlah tepat jika dikaitkan ketentuan Pasal 96 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan bahwa partisipasi masyarakat secara aktif menjadi sebuah keharusan dalam setiap pembentukan undang-undang. Namun, sejauh mana terealisasinya pelibatan masyarakat tergantung dari keinginan (*political will*) pembentuk undang-undang. Maka dari itu, pembentuk undang-undang jangan hanya melihat pelibatan masyarakat itu dari segi prosedural semata, tetapi harus melihat pelibatan masyarakat itu dari segi substansinya. Sebagai bentuk asas keterbukaan dalam pembentukan undang-undang yang responsif, seharusnya baik DPR dan Pemerintah sejak penyusunan Prolegnas, penyusunan RUU, pembahasan RUU, pengesahan RUU menjadi UU, sampai pengundangan Undang-Undang mempunyai kewajiban untuk disebarluaskan, hal ini untuk memberikan informasi dan/atau memperoleh masukan aspirasi masyarakat serta para pemangku kepentingan.

Namun, dalam proses dan tahapan pembentukan Undang-Undang ini terkesan sangat minim bahkan tidak ada partisipasi masyarakat asli Papua. Salah satu faktor utama yang menjadi penyebab minimnya partisipasi masyarakat Papua, oleh karena pihak Kemendagri dan Komisi II DPR RI sebagai lembaga inisiator pembentuk Undang-Undang Pembentukan Provinsi Daerah Otonom Baru di Tanah Papua,

tidak pernah berkunjung ke beberapa Ibu Kota Kabupaten di Tanah Papua termasuk di Oksibil sebagai Ibu Kota Kabupaten Pegunungan Bintang untuk bertemu dengan masyarakat melakukan dialog publik dan seminar secara terbuka dengan masyarakat serta melihat kondisi obyektif daerah dan mendengar langsung aspirasi masyarakat asli Papua.

Pelibatan masyarakat dalam melahirkan sebuah undang-undang yang memiliki karakter responsif, haruslah dilihat dari kualitas pelibatan masyarakat itu sendiri. Artinya, semakin tinggi kualitas pelibatan masyarakat maka akan semakin menguat lahirnya sebuah undang-undang yang responsif. Peningkatan kualitas pelibatan masyarakat, paling tidak dapat meminimalisir terkristalisasinya kepentingan-kepentingan kelompok-kelompok tertentu yang tidak memihak kepada kepentingan masyarakat secara umum. Kedepan yang perlu menjadi perhatian bersama adalah bagaimana mengupayakan semaksimal mungkin untuk meningkatkan kualitas pelibatan masyarakat dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang responsif.

Pada dasarnya partisipasi publik adalah jaminan yang harus diberikan kepada rakyat untuk dapat turut serta dalam proses penyelenggaraan negara dan mengakses kebijakan publik secara bebas serta terbuka. Ia merupakan perwujudan dari sistem yang secara ideal mensyaratkan kedaulatan berada ditangan rakyat. Handoyo mengutarakan penyerapan aspirasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dapat menjadi pendorong lahirnya UU yang bersifat mensejahterakan masyarakat, cara yang dapat ditempuh adalah dengan membuka ruang partisipasi masyarakat sebesar-besarnya, meliputi: 1. Membuka akses informasi seluruh komponen masyarakat tentang proses penyusunan peraturan perundang-undangan. 2. Merumuskan aturan main (rule of the game) khususnya yang menyangkut transparansi penyusunan dan perumusan Perencanaan peraturan perundang-undangan. 3. Untuk langkah awal pelaksanaan pemantauan, perlu merumuskan secara bersama-sama sebuah prosedur dan tata cara mengakomodir aspirasi masyarakat dalam pembahasan peraturan perundang-undangan. 4. Bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat menyusun Kode Etik sekaligus membentuk Majelis Kehormatan yang susunan keanggotaannya terdiri dari unsur DPR RI, masyarakat, akademisi, dan media massa. 5. Memperluas jaringan kerja sama di kalangan civil society yang selama ini sifatnya ad hoc. jaringan kerja sama tersebut harus bersifat permanen sekaligus ada pembagian tugas dan tanggung jawab memantau proses perumusan kaidah hukum.

Jika menyimak uraian diatas, maka terdapat inkonsistensi pembuat UU menerapkan asas desentralisasi dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Dalam era otonomi daerah maka daerah otonom diberikan keleluasaan untuk melaksanakan berbagai bentuk kebijakan dalam mengelola pemerintahan daerah termasuk di dalamnya tentang usulan pembentukan DOB melalui mekanisme bottom up approach. Namun disisi lain UU Pemda dan Revisi Kedua UU Otsus melegalkan pembentukan DOB baru melalui mekanisme top down approach, padahal UU Pemda tidak menganut asas sentralisasi dalam penyelenggaraan otonomi daerah.

Manifestasi Produk Hukum Represif dalam Pembentukan Provinsi Daerah Otonom Baru (DOB) di Tanah Papua (Studi Kasus Pemaksaan Penggabungan Wilayah Kabupaten Pegunungan Bintang ke Wilayah Provinsi DOB Papua Pegunungan).

Hal ini menunjukkan bahwa pemerintahan pusat pada era Presiden Jokowi, pembentuk UU menerapkan kembali pola-pola sentralistik dan otoriter dalam penyelenggaraan otonomi daerah, dengan cara tidak menghargai lembaga-lembaga formal pemerintahan daerah yakni Gubernur Papua, DPRD dan MRP.

Pembentuk Undang-undang melalui Mendagri dan Komisi II DPR sebagai inisiator pembentukan empat Provinsi DOB di Tanah Papua mengklaim bahwa landasan yuridis pembentukan empat provinsi dilakukan berdasarkan pasal 76 UU Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Papua, namun perubahan pasal 76 UU Otsus Papua ini dilakukan secara sepihak oleh Pemerintah dan DPR, tanpa melibatkan Gubernur Papua, DPRD dan MRP, sebagaimana dalam pasal 77 UU Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otsus Papua dinyatakan bahwa : Usul perubahan atas Undang-undang ini dapat diajukan oleh rakyat Provinsi Papua melalui MRP dan DPRD kepada DPR atau Pemerintah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Provinsi Papua dan Papua Barat merupakan Provinsi yang menyelenggarakan Pemerintahan Daerah berdasarkan asas desentralisasi asimetris artinya bahwa asas desentralisasi yang dianut berbeda dengan Provinsi lainnya di Indonesia (kecuali Provinsi NAD, Provinsi DKI dan Provinsi DIY) oleh karena berlakunya UU Otonomi Khusus di Tanah Papua. Dengan demikian Pemerintah Pusat dan DPR selayaknya menghargai aspirasi warga masyarakat Papua melalui Gubernur Papua, DPRD dan MRP, oleh karena jika Pemerintah Pusat dan DPR mengintervensi terlalu jauh dalam mengelola urusan Pemerintahan Lokal di Tanah Papua, maka dapat membawa preseden buruk berupa pembangkangan pemerintah lokal dan masyarakat lokal terhadap kebijakan Pemerintah Pusat yang berdampak pada menguatnya isu separatisme dan mempersubur potensi konflik yang berkepanjangan di Tanah Papua.

Selain itu, ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menyatakan bahwa “Indonesia adalah negara hukum”, dianutnya konsep negara hukum menjadi suatu konsekuensi bahwa penyelenggaraan pemerintahan harus tunduk dibawah hukum dan peraturan perundang-undangan. Paham negara hukum saat ini telah menjadi suatu konsep yang dianut oleh hampir seluruh negara di dunia, dimana hakikatnya negara hukum saling berkenaan dengan ide tentang supremasi hukum yang disandingkan dengan ide kedaulatan rakyat yang melahirkan konsep demokrasi. Konsep demokrasi menurut Abraham Lincoln bahwa “democracy is the government of the people, by the people, for the people” yang berarti bahwa demokrasi merupakan pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.

Konsep demokrasi yang menitikberatkan pada rakyat berarti menggagas konsep ideal adanya peran aktif masyarakat untuk turut terlibat dalam kegiatan pemerintahan begitupula dalam penyusunan UU Pembentukan Provinsi DOB Papua. Nonet dan Selznick menyatakan bahwa pentingnya peran masyarakat dalam pembentukan produk hukum harus terlihat pada proses pembentukannya yang

partisipatif dengan mengundang sebanyak-banyaknya partisipasi semua elemen masyarakat, baik dari segi individu maupun kelompok masyarakat. Selain itu harus bersifat aspiratif yang bersumber dari keinginan masyarakat bukan hanya kehendak dari penguasa untuk melegitimasi kekuasaannya.

Demokrasi juga melekat pada pemerintahan yang demokratis yaitu pemerintahan yang dapat memberikan ruang terhadap rakyat untuk ikut serta dalam proses perumusan aturan negara. Hatta mengutarakan bahwa otonomisasi suatu masyarakat oleh pemerintah bukan hanya menjalankan demokrasi, namun juga mendorong adanya prakarsa sendiri dalam pembentukan dan pelaksanaan dan kebijakan untuk kepentingan masyarakat setempat. Konsep ini akan melahirkan suatu masyarakat yang dapat menentukan nasib dan kondisinya sendiri bukan masyarakat yang hanya bisa menerima segala keputusan pusat. Dengan begitu perumusan UU kedepan perlu melibatkan partisipasi masyarakat seluas-luasnya.

KESIMPULAN

Berdasarkan apa yang telah diuraikan dalam tulisan ini, maka penulis berpandangan bahwa pembentukan UU tentang 4 Provinsi Daerah Otonomi Baru (DOB) di Tanah Papua termasuk Provinsi DOB Papua Pegunungan, dilakukan dengan pola represif dan FTL dan sebaliknya tidak dilakukan dengan pola responsif oleh pembentuk UU. Oleh karena belum mencerminkan adanya partisipasi aktif masyarakat Papua untuk terlibat dalam perumusan dan penyusunan UU Provinsi DOB di Tanah Papua. Hal ini ditandai dengan tidak dilibatkannya Gubernur Papua, Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) Majelis Rakyat Papua (MRP) dalam proses persetujuan pembentukan UU Provinsi DOB, sebagaimana ketentuan UU Pemda dan UU Otsus Papua. Namun, dengan adanya revisi UU Otsus Papua yang baru, menyebabkan adanya penambahan pasal dimana pemerintah dan DPR secara sepihak dapat memutuskan pemekaran wilayah tanpa melibatkan MRP, hal ini selain menimbulkan dualisme pengaturan norma hukum, namun juga berdampak kepada eksistensi pelaksanaan kekhususan Otonomi di Papua yang meletakkan marwah MRP sebagai representasi asli orang Papua yang mewakili suara dan menjaga hak-hak dan martabat masyarakat Papua. Oleh karena itu, penyusunan UU DOB cenderung menitikberatkan pada prinsip sentralistik dengan mekanisme top down approach yang seharusnya mempertimbangkan pelaksanaan perumusan kebijakan negara melalui mekanisme bottom up approach yang menjamin adanya suara lapisan masyarakat terakomodir dengan baik.

REFERENCES

- Agustianto, R. (2022). Analisis penolakan publik terhadap RUU KUHP. *Jurnal Hukum Kontemporer*, 15(2), 45-62.
- Al Amri, S. (2022). Kontroversi pembentukan undang-undang di era digital. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 19(3), 78-95.
- Berry, M. (2021). Sweeping legislation and democratic deficit. *International Journal of Law and Politics*, 8(4), 123-140.

Manifestasi Produk Hukum Represif dalam Pembentukan Provinsi Daerah Otonom Baru (DOB) di Tanah Papua (Studi Kasus Pemaksaan Penggabungan Wilayah Kabupaten Pegunungan Bintang ke Wilayah Provinsi DOB Papua Pegunungan).

- Chandranegara, I. S. (2019). Fast track legislation and the challenges of democratic lawmaking: A study of Indonesia's legislative process. *Indonesian Journal of Law and Politics*, 8(2), 103-118.
- Chandranegara, I. S. (2021). Pengadopsian mekanisme fast-track legislation dalam pengusulan rancangan undang-undang oleh presiden. *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, 21(1), 45-62.
- Effendi, R. (2016). Partisipasi masyarakat dalam pembentukan kebijakan publik. *Jurnal Administrasi Publik*, 12(1), 25-40.
- Febriansyah, A. (2016). Sweeping legislation dan dampaknya terhadap demokrasi. *Jurnal Hukum dan Politik*, 5(3), 67-82.
- Gava, R., & Jaquet, J. M. (2020). Fast track legislation: A critical review of the consequences of hasty law-making processes. *Journal of Public Law and Policy*, 12(3), 345-362.
- Handoyo, B. (2018). Partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan untuk mewujudkan kesejahteraan. *Jurnal Aspirasi*, 9(2), 134-150.
- Hatta, M. (2015). Demokrasi dan otonomi daerah. *Jurnal Politik Lokal*, 7(1), 12-28.
- Inggit AR. (2019). Problematika pembentukan undang-undang di era reformasi. *Jurnal Hukum Nasional*, 14(2), 89-105.
- Keping, Y. (2018). Good governance and public participation. *International Journal of Public Administration*, 25(4), 456-470.
- Khozen, M. (2021). Transparansi dalam pembentukan hukum. *Jurnal Hukum Demokratis*, 8(1), 34-48.
- Kurita, P. N. (2022, Juli 1). Ribuan warga Pegunungan Bintang turun ke jalan, tolak bergabung ke Provinsi Papua Pegunungan. *Tribun Papua*. <https://www.papua.tribunnews.com/2022/07/01>
- Lincoln, A. (1863). *The Gettysburg address and democratic principles*. Historical Political Documents.
- Mahfud MD. (2008). *Politik hukum di Indonesia* (Edisi Revisi). Rajawali Pers.
- Mamrot, S. (2023). Partisipasi publik dalam proses legislasi. *Jurnal Hukum Responsif*, 11(1), 56-71.
- Merryman, J. H. (1985). *The civil law tradition: An introduction to the legal systems of Western Europe and Latin America* (2nd ed.). Stanford University Press.
- Muhsinhukum. (2021). Kritik terhadap sweeping legislation di Indonesia. *Jurnal Hukum Kritis*, 16(3), 78-94.
- Nasution, A., & Sapii, M. (2022). Evaluasi proses pembentukan undang-undang kontroversial. *Jurnal Kajian Hukum*, 18(2), 123-138.
- Nonet, P., & Selznick, P. (2001). *Law and society in transition: Toward responsive law* (2nd ed.). Transaction Publishers.

- Noviawati, D. (2018). Analisis pembentukan undang-undang yang tidak aspiratif. *Jurnal Hukum dan Masyarakat*, 13(4), 201-216.
- Nursanto, B. W. (2022). Diskursus wacana fast track legislation di Indonesia. *Media Justitia*. <https://www.mediajustitia.com/publikasi/opini/diskursus-wacana-fast-track-legislation-di-indonesia/>
- Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2004 tentang Majelis Rakyat Papua.
- Pomeranz, K., & Stedman, R. (2020). Public participation in policy making: Theory and practice. *Policy Studies Journal*, 48(3), 567-585.
- Pradhani, S. (2023). Demokratisasi pembentukan hukum. *Jurnal Hukum Demokratis*, 10(2), 89-104.
- Rahim, A. (2019). Good governance dan partisipasi masyarakat. *Jurnal Administrasi Negara*, 14(3), 145-160.
- S., R., Widodo, T., & Sari, M. (2020). Kontroversi RUU omnibus law dan respons masyarakat. *Jurnal Hukum Kontemporer*, 17(4), 234-249.
- Scriani, P. (2020). Legislative deliberation in fast-track processes. *European Journal of Political Research*, 35(2), 178-194.
- Susanto Machmud, Pratama, A., & Wijaya, S. (2023). Efisiensi dalam pembentukan kebijakan publik. *Jurnal Kebijakan Publik*, 20(1), 67-82.
- Tan, L. (2022). Analisis penolakan masyarakat terhadap UU kontroversial. *Jurnal Hukum Sosial*, 15(3), 156-171.
- Wally, E. (2022, Juni 7). Warga Pegunungan Bintang turun ke jalan, menolak jadi bagian Provinsi Papua Pegunungan. *Jubi*. <https://www.jubi.id/tanah-papua/2022/05/07>
- Wardana, I. M., Sutrisno, B., & Lestari, D. (2023). Transparansi dan akuntabilitas dalam legislasi. *Jurnal Hukum Tata Negara*, 12(2), 78-93.
- Wilson, W. (1885). *Congressional government: A study in American politics*. Houghton Mifflin.
- Yunani, A., Prasetyono, H., & Indrawati, R. (2023). Dampak fast track legislation terhadap kualitas undang-undang. *Jurnal Penelitian Hukum*, 22(1), 112-127.