

BAB V

PEMBAHASAN

Sesuai dengan teori yang digunakan untuk menganalisis efektivitas *network governance* dalam pembuatan peraturan daerah di provinsi Papua, maka di dalam pembahasan ini akan memfokuskan kajian pada dua dimensi yakni; Dimensi *pertama*, pengaturan jaringan organisasi dengan indikator keterlibatan dan komitmen peserta jaringan organisasi. Dimensi *kedua*, jaringan administrasi organisasi dengan indikator peran dan pelaksanaan mekanisme dari masing-masing organisasi.

Sebagaimana yang diketahui bahwa provinsi Papua sejak diberlakukannya undang-undang Otonomi Khusus terdapat tiga lembaga pemerintahan yang berwenang terhadap pembuatan peraturan daerah khusus (Perdasus) yakni Pemerintahan Daerah Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP), dan Majelis Rakyat Papua (MRP). Untuk itu, kedua dimensi akan digunakan untuk melihat bagaimana keterlibatan, komitmen, peran, dan pelaksanaan mekanisme dari masing-masing lembaga pemerintahan di provinsi Papua.

V.1. Efektivitas Network Governance

Lembaga/organisasi pemerintahan merupakan unsur terpenting dalam suatu negara untuk menjalankan roda pemerintahan dalam mencapai tujuan yang telah ditentukan. Di dalam sebuah negara terdapat lembaga pemerintahan yang dibentuk secara terpisah, namun saling ketergantungan satu sama lainnya.

Ketergantungan inilah yang mengakibatkan setiap lembaga baik lembaga pemerintahan pusat maupun daerah saling bekerja samaguna mencapai tujuan kolektif dalam sebuah negara. Kerjasama antar lembaga pemerintahan tidak akan terlaksana secara efektif apabila dari beberapa lembaga yang terkait tidak saling bersinergi. Untuk itu, diperlukan sinergiritas antar lembaga pemerintahan dalam bekerja sama untuk mencapai tidak hanya tujuan sendiri melainkan juga tujuan secara kolektif, sehingga tercapai pula suatu *network governance* yang efektif.

Efektivitas *network governance* akan tercapai apabila beberapa lembaga (organisasi) mempunyai keinginan untuk

selalu terlibat dalam pembuatan keputusan. Keterlibatan tersebut dapat terlihat dari intensitas kerja setiap individu dari masing-masing lembaga untuk mencapai kinerja yang berimplikasi pada capaian tujuan lembaga/organisasi. Untuk itu dibutuhkan suatu pengaturan agar setiap individu bertanggungjawab atas beban kerja yang ditugaskan pada mereka.

Pengaturan keterlibatan jaringan perlu dilakukan, hal ini dikarenakan bahwa keterlibatan dari masing-masing jaringan dapat mempengaruhi pada proses pelaksanaan jaringan pemerintahan yang efektif. Keterlibatan jaringan pemerintahan yang tidak efektif akan menghambat proses kerjasama jaringan dalam suatu tatanan kinerja. Oleh karena itu, keterlibatan antar jaringan/lembaga merupakan salah satu faktor penentu untuk tercapainya tujuan organisasi pemerintahan dalam membuat keputusan (*decision making*).

Selain itu, *network governance* akan efektifitas jika masing-masing lembaga dengan sumber daya yang dimiliki bertanggung jawab atas peran mereka serta kepatuhan terhadap

mekanisme yang mengatur sistem kerja setiap lembaga. Dengan peran dan mekanisme inilah diharapkan setiap jaringan organisasi dapat melakukan kegiatan organisasinya, walaupun jaringan pemerintahan masih saling berinteraksi satu sama lainnya. Peran dari setiap organisasi sangat berpengaruh dalam membangun jaringan kerja antar lembaga pemerintahan.

Disisi satu sisi, pelaksanaan mekanisme pada setiap organisasi dapat digunakan sebagai alat (*tools*) perantara antar jaringan pemerintahan dalam membangun kerjasama. Sedangkan disisi yang lain, pelaksanaan mekanisme dari masing-masing lembaga untuk dapat menangani masalah yang begitu kompleks pada lembaga pemerintahan.

V.1.1. Keterlibatan Peserta Jaringan

Efektivitas *network governance* dalam mencapai tujuan secara kolektif dapat dipengaruhi oleh bentuk jaringan pemerintahan. Untuk itu, pengaturan jaringan pemerintahan yang terdiri dari beberapa lembaga sangat diperlukan karena tidak ada entitas pemerintahan yang terpisah. Pengaturan jaringan pemerintahan saling bergantung secara eksklusif pada

keterlibatan dan komitmen dari peserta jaringan. Masing-masing lembaga yang menjadi peserta jaringan pemerintahan bertanggung jawab untuk mengelolah hubungan jaringan, baik secara internal maupun secara eksternal.

Pengaturan jaringan merupakan kolektivitas dari mitra pemerintahan yang membuat keputusan (*decision making*) untuk mengelolah kegiatan dalam tujuan jaringan yang sama. Jaringan pemerintahan yang membentuk kerjasama mengenai keputusan tingkat jaringan, meskipun ada perbedaan bentuk ukuran organisasi, kemampuan sumber daya, dan kinerja. Dalam jaringan pemerintahan sebagai mitra kerja tidak ada yang berbeda, entitas administrasi formal dari beberapa kegiatan administrasi dan koordinasi dapat dilakukan oleh peserta jaringan. Hal ini dikarenakan jaringan peserta bertindak secara kolektif dan tidak ada entitas tunggal dari jaringan secara keseluruhan.

Pelaksanaan otonomi daerah secara konsepsional telah membawa pergeseran dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah, dari sistem pemerintahan yang

sentralistik menjadi desentralistik. Salah satu yang dirasakan dalam pergeseran ini ialah terciptanya nuansa positif dalam penyelenggaraan otonomi daerah yang mengarah pada terwujudnya demokratisasi dan kemandirian daerah. Melalui otonomi, daerah memiliki kewenangan dan kekuasaan untuk mengelola kebutuhan dengan kewenangan yang dimilikinya, diantaranya membentuk peraturan daerah.

Penerapan sistem desentralisasi yang berimplikasi pada kewenangan daerah yang melahirkan undang-undang untuk mengatur daerah provinsi secara khusus. Sejak penerapan Undang-undang No. 21 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus di Papua, penyelenggaraan pemerintahan provinsi Papua mengalami perubahan dalam hal lembaga pemerintahan daerah. Dimana lembaga pemerintahan provinsi Papua memiliki tiga lembaga pokok dalam manajemen pemerintahannya yakni Pemerintah Daerah Provinsi (Pemprov), DPRD, dan MRP. Ketiga komponen pemerintahan ini merupakan pilar utama pemerintahan daerah provinsi dalam menyelenggarakan Otsus di Provinsi Papua.

Pengaturan keterlibatan ketiga pilar tersebut dalam pembuatan Perdasus lahir atas dasar pelaksanaan Undang-undang Otsus Papua. Keterlibatan ketiga pilar ini menandakan tanggungjawab yang telah diberikan oleh pemerintah pusat kepada daerah dalam mengatur daerahnya secara mandiri. Masing-masing pilar pemerintahan memiliki tanggungjawabnya dalam melaksanakan tugas berdasarkan peraturan perundang-undangan Otsus Papua.

Sebagaimana yang diketahui bahwa peraturan daerah khusus (Perdasus) merupakan peraturan yang penting untuk dibuat. Hal ini dikarenakan, Perdasus merupakan amanat atau peraturan turunan dari undang-undang otsus yang diterapkan di Papua. Untuk itu dalam pembuatan Perdasus, keterlibatan pemerintahan daerah provinsi, DPRD, dan MRP berada pada tatanan kewenangan yang dimiliki seperti yang terlihat pada tabel berikut ini:

Tabel V.1
Kewenangan Lembaga Pemerintahan Provinsi Papua
dalam Pembuatan Peraturan Daerah

No.	Institusi	Kewenangan
1.	Pemda Provinsi Papua	<ul style="list-style-type: none"> • Membuat program legislasi daerah. • Menyusun rancangan peraturan daerah. • Memprakarsai instansi vertikal dalam membuat Propemperda.
2.	DPRP	<ul style="list-style-type: none"> • Menyusun rancangan peraturan daerah. • Melakukan pembahasan terhadap rancangan peraturan daerah. • Menetapkan peraturan daerah.
3.	MRP	<ul style="list-style-type: none"> • Memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap rancangan Perdasus. • Memberikan rekomendasi terhadap Perdasus hasil dari pembahasan pertimbangan dan persetujuan.

Sumber: *Elaborasi penulis dari berbagai sumber.*

Institusi pemerintahan provinsi Papua berperan penting dalam melaksanakan urusan pemerintahannya sendiri. Pemerintahan daerah memiliki urusan yang merupakan pembagian antara pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah provinsi maupun kabupaten/kota (UU No. 23 tahun 2014). Urusan pemerintahan daerah berdasarkan Undang-undang No. 23 tahun 2014 terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan pemerintahan wajib diklasifikasikan menjadi

urusan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar tersebut.

Pelaksanaan kebijakan desentralisasi mengharuskan pemerintah pusat memberikan kewenangan pada pemerintahan tingkat lokal untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat. Berkaitan dengan kebijakan desentralisasi tersebut, pemerintah daerah memiliki kekuatan hukum yang diatur dalam UU No. 32 Tahun 2004 yang kemudian dirubah menjadi UU No. 23 Tahun 2014 dan undang-undang lainnya tentang pemerintahan daerah. Berdasarkan dari undang-undang inilah, yang kemudian menjadi dasar keterlibatan pemerintah daerah provinsi maupun kabupaten/kota terlibat dalam hal merumuskan kebijakan daerah berupa peraturan-peraturan daerah.

Pada sisi yang lain, pemerintahan provinsi yang merupakan perwakilan dari pemerintah pusat dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan untuk melaksanakan segala bentuk kewenangan daerah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan berdasarkan kepentingang daerah.

Pemerintahan provinsi Papua dalam membuat Perdasus sangat diperlukan, sebagaimana yang telah diamanatkan oleh UU Otsus Papua dikarenakan Perdasus diperuntukkan untuk mengatur hak-hak orang asli Papua, serta keterlibatan pemerintahan provinsi dalam membuat produk hukum daerah selalu mengacu pada UU No. 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan serta Permendagri No. 80 tahun 2015 tentang pembentukan produk hukum daerah.

Hal inilah yang menjadi dasar pemerintahan daerah dalam merumuskan kebijakan berupa peraturan-peraturan daerah. Dengan kewenangan tersebut serta adanya sumber daya yang dimiliki, memberikan kemudahan pemerintahan daerah dalam membuat rancangan peraturan daerah seperti yang terlihat pada tabel dibawah ini:

Tabel V.2
Jumlah RaperdasusInisiatif Pemerintahan Daerah
Provinsi Papua

No.	Raperdasus	Diusulkan	
1.	Tata Cara Pemilihan Anggota MRP		
2.	Perubahan Perdasus No. 25 Tahun 2013 tentang Penerimaan Pengelolaan Keuangan DOK		
3.	Perubahan Perdasus No. 6 Tahun 2014 tentang Keanggotaan DPRD yang ditetapkan melalui Mekanisme Pengangkatan periode 2014-2019	Pemerintahan Daerah Provinsi	
4.	Pengelolaan Pertambangan Mineral dan Batubara		
5.	Orang Asli Papua		DPRD

Sumber: Data primer diolah dari Risalah Rapat Paripurna DPRD 2016.

Hasil jumlah Raperdasus yang berasal dari pemerintahan daerah provinsi tersebut mengindikasikan bahwa kinerja dan tanggungjawab individu yang berada pada tataran kerja di lingkungan pemerintahan provinsi telah terlaksana dengan baik, hal ini kemudian yang diperjelas dengan hasil wawancara dengan Kabag Peraturan Daerah Biro Hukum Papua yang mengatakan bahwa:

“Perdasus sudah menjadi kewenangan dan tanggungjawab yang harus dilakukan pemerintahan

provinsi. Tanggungjawab ini tidak terlepas dari kinerja setiap individu yang secara langsung melibatkan diri untuk membuat rancangan Perdasus tersebut. Hal tersebut disadari karena Perdasus itu lebih khusus untuk mengakomodir keberpihakan terhadap orang asli Papua (OAP).”(*Wawancara tanggal 18 Mei 2016, jam 13:18 s/d 14:53 WIT*)

Pada sisi yang lain, keterlibatan pemerintahan provinsi Papua yang merupakan keterlibatan secara kolektif dari setiap individu yang saling bekerja sama, diperjelas oleh Sekretaris Kebangpol Provinsi Papua yang mengatakan:

“Kami dituntut untuk selalu bekerja dengan intens, terlebih pada pembuatan rancangan Perdasus. Sebagai unsur utama dalam penyelenggara pemerintahan di provinsi Papua sangat bertanggungjawab terhadap pembuatan Perdasus. Tentunya, tanggungjawab pemerintahan provinsi merupakan tanggungjawab secara kolektif atas kinerja dari masing-masing individu yang berada di lingkungan kerja pemerintahan provinsi.”(*Wawancara tanggal 13 Mei 2016, jam 10:02 s/d 11: 57 WIT*)

Mencermati dari hasil wawancara yang dilakukan dengan beberapa informan dan data yang diperoleh, maka keterlibatan pemerintahan provinsi Papua dalam penyusunan/pembuatan Perdasus terlaksana dengan baik berdasarkan peraturan yang ada. Hal ini juga disadari bahwa pemerintahan provinsi Papua sebagai salah satu pihak yang

mempunyai kewenangan penuh dalam menjalankan roda pemerintahan dengan berbagai bentuk kebijakan yang dibuat untuk mengatur masyarakatnya merupakan unsur yang paling penting/penentu dalam membuat kebijakan-kebijakan daerah.

Wawancara diatas menegaskan bahwa pemerintahan provinsi Papua khususnya dalam pembuatan Perdasus selalu terlibat dan sangat mendorong untuk setiap instansi vertikal terlibat dalam pembuatan rancangan Perdasus, hal ini dikarenakan beberapa Perdasus berasal dari inisiatif pemerintahan provinsi. Disisi yang lain juga, pengaruh dari tingkat kesadaran dan tanggungjawab kinerja para pelaksana pemerintahan dilingkungan provinsi Papua dalam melakukan pelayanan publik dalam pembuatan peraturan daerah.

DPRP yang merupakan lembaga perwakilan rakyat di tingkat lokal berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah provinsi, yang keanggotaannya dipilih langsung oleh masyarakat Papua melalui mekanisme pemilihan umum.Hadirnya lembaga ini sebagai wujud dari pelaksanaan demokrasi di Indonesia, yang menempatkan

masyarakat sebagai hal terpenting dalam bentuk kedaulatan rakyat.

Lembaga DPRD memiliki fungsi sebagaimana halnya DPRD lainnya di berbagai pemerintahan daerah di Indonesia yakni fungsi legislasi (pembentukan Perda Provinsi), pengawasan, dan anggaran (UU 23 Tahun 2014). Oleh karena itu, dengan adanya fungsi tersebut, maka sangatlah jelas bahwa keterlibatan lembaga DPRD merupakan faktor penentu dalam pembuatan/pembentukan Perdasus.

Keterlibatan DPRD dalam melaksanakan fungsinya telah diatur oleh UU No. 23 tahun 2014 pasal 97 yang menyatakan bahwa pelaksanaan fungsi pembentukan peraturan daerah dilakukan dengan cara: a) membahas bersama Gubernur dan menyetujui atau tidak menyetujui rancangan peraturan daerah provinsi; b) mengajukan usulan rancangan Perda Provinsi; dan c) menyusun program pembentukan Perda bersama Gubernur.

Selain pelaksanaan UU No. 23 Tahun 2014, keterlibatan lembaga DPRD dalam pembuatan/pembentukan Perdasus diatur juga dalam UU No. 21 Tahun 2001 pasal 7 yang

menyatakan bahwa DPRP mempunyai tugas serta wewenang dalam membahas dan menetapkan rancangan Perdasus dan Perdasi bersama-sama Gubernur. Keterlibatan DPRP dalam penyusunan/pembuatan Perdasus diatur juga pada peraturan DPRP No. 1 tahun 2014 tentang tata tertib dewan perwakilan rakyat Papua menyatakan setiap anggota DPRP mempunyai hak mengajukan usul rancangan Perdasi dan Perdasus (Pasal 55).

Keterlibatan DPRP dalam penyusunan/pembuatan perdasus selain berpedoman pada Undang-undang No. 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah dan Undang-undang No. 21 tahun 2001 tentang Otsus Papua, perpedoman juga pada Undang-undang No. 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. Pada pasal 56 (UU No. 12 Tahun 2011) mengatakan bahwa penyusunan dalam bentuk rancangan peraturan daerah provinsi dapat berasal dari DPRD provinsi atau Gubernur.

Walaupun DPRP memiliki kewenangan dalam pembuatan peraturan daerah sebagaimana yang telah diatur

dalam undang-undang, namun keterlibatan DPRP dalam pembuatan rancangan Perdasus hanya sebatas pada pembahasan dan penetapan. Hal tersebut terlihat pada tabel di atas, dimana rancangan Perdasus yang berasal dari inisiatif DPRP hanya ada satu rancangan saja.

Minimalnya jumlah rancangan Perdasus yang berasal dari DPRP mengisyaratkan bahwa kinerja anggota DPRP selaku unsur perwakilan rakyat belum terlaksana dengan baik. Kinerja anggota DPRP yang belum terlaksana dengan maksimal disebabkan oleh sumber daya manusia (SDM) walaupun sebagian besar anggota DPRP berpendidikan sarjana, namun pemahaman dalam mengaktualisasikan diri sebagai anggota DPRP belum sesuai sebagaimana fungsi yang semestinya.

Keterlibatan DPRP dalam pembuatan/penyusunan Perdasus yang kemudian diperjelas berdasarkan hasil wawancara dengan pejabat Kasubag Persidangan DPRP mengatakan bahwa:

“Keterlibatan DPRP dalam pembuatan rancangan perdasus tergolong rendah. Hal ini karena jumlah

rancangan Perdasus yang berasal dari inisiatif DPRP hanya satu rancangan saja. Tidak dapat dipungkiri bahwa hal tersebut diakibatkan dari sumber daya anggota DPRP yang belum bertanggungjawab sepenuhnya tentang apa yang semestinya mereka kerjakan selaku perwakilan rakyat Papua.”(Wawancara tanggal 10 Mei 2016, jam 15:00 s/d 16:30 WIT)

Disisi yang lain, keterlibatan DPRP dalam penyusunan/pembuatan Perdasus dikatakan dalam hasil wawancara dengan Sekretaris Komisi IV yang mengatakan bahwa:

“Lembaga DPRP sangat terlibat dalam pembuatan Perdasus walaupun tidak secara langsung terlibat mulai dari penyusunan rancangan. Keterlibatan kami yakni melakukan pembahasan dan penetapan terhadap rancangan Perdasus tersebut. Ketidak-terlibatan secara langsung tersebut, memang karena faktor SDM yang bersifat apatis terhadap tanggungjawabnya sebagai anggota DPRP.”(Wawancara tanggal 11 Mei 2016, jam 14:01 s/d 15:57 WIT)

Keterlibatan DPRP dalam penyusunan Perdasus sangat diperlukan. Hal ini yang kemudian diperjelas berdasarkan data hasil wawancara dengan ketua BP3D DPRP yang mengatakan bahwa:

“Perdasus itu berasal dari dua sumber, pertama Perdasus inisiatif DPRP dan yang kedua Perdasus inisiatif Eksekutif. Penyusunan atau pembuatan segala bentuk

peraturan baik itu Perdasi maupun Perdasus harus melibatkan DPRD karena lewat DPRD akan dilakukan pembahasan baik melalui komisi, fraksi, atau gabungan komisi untuk melihat muatan materinya. DPRD dalam pembuatan Perdasus sangat terlibat karena Perdasus itu mengatur hal ihwal mengenai orang asli Papua, sedangkan DPRD merupakan perwakilan rakyat Papua itu sendiri.” (Wawancara tanggal 12 Mei 2016, jam 13:03 s/d 14:49 WIT)

Keterlibatan DPRD dapat dilihat pada tabel V.3 dalam pembahasan dan mengesahkan setiap peraturan daerah sebagai berikut:

Tabel V.3
Keterlibatan DPRD Dalam Pembahasan/Pengesahan
RAPBD, Raperdasus dan Raperdasi

No	Rapat Paripurna	Jumlah Anggota DPRD		Presentase Kehadiran	Agenda Rapat Paripurna
		Hadir	Tidak Hadir		
1.	Paripurna Ke-1	40	15	72 %	Pembukaan Sidang
2.	Paripurna Ke-2	44	11	80 %	Pandangan Umum Fraksi-Fraksi.
3.	Paripurna Ke-3	44	11	80 %	Tanggapan Gubernur atas Pandangan Umum Fraksi-Fraksi.
4.	Paripurna Ke-4	44	11	80 %	Penyampaian Laporan Banggar dan Laporan Badan Pembentukan Perdasi-Perdasus.
5.	Paripurna Ke-5	46	9	83 %	Penyampaian Laporan Komisi-

				Komisi.	
6.	Pariurna Ke-6	38	17	69 %	Penyampaian Pendapat Akhir Fraksi-Fraksi.
7.	Pariurna Ke-7	48	7	87 %	Penetapan RAPBD 2016, dan Perdasi-Perdasus.

Sumber: Data primer diolah dari Risalah Rapat DPRP 2015

Mencermati dari hasil wawancara yang dilakukan dengan beberapa informan dan data yang diperoleh, maka lembaga DPRP dalam penyusunan/pembuatan Perdasus sangat terlibat walaupun hanya pada tataran melakukan pembahasan dari muatan materi pada rancang peraturan dan pengesahan. Hasil wawancara diatas menegaskan bahwa lembaga DPRP dalam proses penyusunan/pembuatan Perdasus belum terlibat secara maksimal, hal ini ditandai dengan usulan produk Perdasus yang berasal dari aspirasi masyarakat hanya terdapat satu rancangan. Hal ini menunjukkan bahwa tingkat kesadaran maupun tanggungjawab sebagai anggota lembaga DPRP dalam membuat produk peraturan daerah masih sangat rendah.

Kehadiran lembaga MRP tentunya memberikan dampak yang positif dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, dimana lembaga ini merupakan lembaga representatif masyarakat 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.

Sebagai lembaga representatif masyarakat Papua, lembaga MRP memiliki kewenangan dalam hal penyelenggaraan pemerintahan. Kewenangan MRP ini terlihat pada keterlibatannya dalam pembuatan produk peraturan daerah, sebagaimana yang diatur dalam Undang-undang No. 21 tahun 2001 menyatakan bahwa MRP berhak memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap Perdasus yang dibuat dan ditetapkan oleh DPRP bersama-sama Gubernur. Pelaksanaan pemberian pertimbangan dan persetujuan oleh MRP dipertegas kembali pada pasal 29

ayat 3 menyatakan tata cara pemberian pertimbangan dan persetujuan MRP diatur dalam Perdasi.

Dengan adanya Undang-undang No. 21 tahun 2001 Otsus Papua, MRP diharapkan mampu memberikan kontribusi yang besar dalam penyelenggaraan pemerintahan di provinsi Papua khususnya dalam memperhatikan hak-hak orang asli Papua. Keterlibatan MRP dalam memberikan pertimbangan dan persetujuan pembuatan Perdasus yang telah diatur dalam undang-undang Otsus Papua, diatur juga oleh Peraturan Pemerintah No. 54 tahun 2004 bab IX tentang dalam pelaksanaan tugas dan wewenang MRP.

Keterlibatan MRP dalam memberikan pertimbangan dan persetujuan pembuatan/pernyusunan Perdasus diatur kembali oleh Perdasus No. 3 tahun 2008 tentang pelaksanaan hak dan kewajiban MRP. Selain itu keterlibatan MRP diatur juga dalam Perdasus No. 4 tahun 2008 tentang pelaksanaan tugas dan wewenang MRP. Pada Pasal 8 Perdasus No. 4 tahun 2008 mengatakan DPRD menyampaikan rancangan Perdasus hasil pembahasan

Gubernur dan DPRD kepada MRP untuk mendapatkan pertimbangan dan persetujuan.

Jika melihat kewenangan yang dimiliki oleh MRP, maka menjadikan MRP sebagai institusi yang terlibat dalam penyelenggaraan pemerintahan provinsi Papua. Untuk itu, keberadaan MRP akan sangat diperlukan dalam menopang pemerintahan daerah Papua karena segala bentuk peraturan DPRD dan Gubernur bisa menjadi timpang dan tujuan dari otonomi khusus tidak terlaksana sebagaimana yang telah diamanatkan Undang-undang No. 21 tahun 2001. Keterlibatan MRP dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah terhadap pembuatan/penyusunan Raperdasus yang kemudian diperjelas dari hasil wawancara dengan Ketua MRP yang mengatakan bahwa:

“Dengan adanya undang-undang Otsus Papua memberikan konsekuensi untuk dibentuknya Majelis Rakyat Papua (MRP), MRP disini mempunyai hak dan kewenangan sebagai lembaga kultur dan lembaga negara di daerah yang diatur dalam undang-undang dan peraturan daerah provinsi. Kami dilingkungan MRP, dalam hal memberikan pertimbangan dan persetujuan Raperdasus selalu mengacu pada peraturan perundang-undangan dan kami harus menjalankan itu karena menyangkut hak-hak orang

asli Papua sebagai representatif masyarakat Papua.
(Wawancara tanggal 23 Mei 2016, jam 09:03 s/d
10:45 WIT)

Sebagai mitra kerja lembaga pemerintahan daerah provinsi dalam melaksanakan Otsus Papua, MRP merupakan bagian yang tak terpisahkan atau satu kesatuan dari DPRP dan Gubernur yang memiliki derajat yang sama dalam membuat keputusan (*decision making*). Untuk itu, keterlibatan MRP dalam pemberian pertimbangan dan persetujuan terhadap Raperdasus sangat penting. Hal ini kemudian diperjelas dari hasil wawancara dengan Kasubang Persidangan Marthen Kambu yang mengatakan:

“MRP dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai lembaga representatif masyarakat kultural Papua selalu mengacu pada undang-undang Otsus Papua. Tujuannya untuk memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap pembuatan/penyusunan Perdasus. Selama ini keterlibatan MRP terhadap Perdasus hanya sekedar memberikan pertimbangan dan pertimbangan, tidak terlibat secara langsung baik dalam proses penyusunan hingga pengesahan”.
(Wawancara tanggal 17 Mei 2016, jam 10:37 s/d
11:53 WIT)

Selanjutnya, berdasarkan hasil wawancara dengan Wakil Ketua I MRP terkait dengan keterlibatan MRP dalam penyusunan/pembuatan Perdasus mengatakan bahwa:

“MRP mempunyai tugas dan wewenang telah diatur dalam UU No. 21 tahun 2001 pasal 20 ayat C memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap rancangan Perdasus yang kemudian dijabarkan dalam peraturan No. 54 tahun 2004, Inilah yang mendasari kami dalam pelaksanaan tugas dan kewenangan MRP. Kami khususnya di MRP terkait keterlibatan dalam pembuatan Perdasus hanya memberikan pertimbangan dan persetujuan tidak mempunyai hak dalam penyusunan rancangan Perdasus. Jadi keterlibatan MRP sudah berjalan karena dengan adanya Perdasus No. 3 dan 4 tahun 2008 inilah yang kemudian yang menjadi dasar MRP dalam memberikan pertimbangan dan persetujuan. Selain itu, diatur juga dalam keputusan MRP No. 1 tahun 2005”. (*Wawancara tanggal 17 Mei 2016, jam 13:04 s/d 14:57 WIT*)

Keterlibatan MRP dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya untuk terhadap pembentukan Perdasus dalam konteks memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap rancangan Perdasus dapat dilihat pada tabel V.4 dibawah ini:

Tabel V.4
Keterlibatan Lembaga MRP Dalam Memberikan
Pertimbangan dan Persetujuan Raperdasus

No.	Agenda Sidang	Jumlah		Prensentasi Kehadiran
		Anggota MRP Hadir	Tidak Hadir	

1.	Orang Asli Papua.	37	5	88%
2.	Tata Cara Pemilihan Anggota MRP.	34	8	80%
3.	Perubahan Perdasus No. 25 Tahun 2013 tentang Penerimaan Pengelolaan Keuangan DOK.	39	3	92%
4.	Perubahan Perdasus No. 6 Tahun 2014 tentang Keanggotaan DPRP yang ditetapkan melalui Mekanisme Pengangkatan periode 2014-2019.	28	14	66%
5.	Pengelolaan Pertambangan Mineral dan Batubara.	31	11	73%

Sumber: Data primer diolah dari Risalah sidang MRP 2016.

Mencermati dari hasil wawancara yang dilakukan dengan beberapa informan dan data yang diperoleh, maka keterlibatan MRP dalam penyusunan/pembuatan Perdasus sangat terbatas berdasarkan dengan kewenangan yang dimilikinya berdasarkan ketentuan peraturan. Kewenangan lembaga MRP hanya melakukan pemberian pertimbangan dan persetujuan pada peraturan daerah khusus (Perdasus). Walaupun kewenangan yang dimiliki lembaga MRP sangat terbatas, namun lembaga MRP dalam proses memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap Perdasus sudah terlaksana dengan maksimal, hal ini ditandai dengan jumlah

presentasi kehadiran anggota MRP melebihi 50% kehadiran dalam sidang pemberian pertimbangan dan persetujuan.

Disisi yang lain, hasil wawancara dan data yang diperoleh dari ketiga lembaga tersebut mengindikasikan bahwa dalam pembuatan Perdasus keterlibatan pemerintahan daerah dalam hal ini lembaga eksekutif daerah lebih terlibat terhadap upaya mendorong pembuatan peraturan daerah. Hal ini dikarenakan pemerintah daerah provinsi memiliki dua fungsi yakni fungsi eksekutif sebagai penyelenggara pemerintahan daerah dan fungsi legislatif sebagai lembaga yang mempunyai kewenangan dalam pembuatan produk peraturan daerah.

Tabel berikut ini menggambarkan sejauhmana keterlibatan ketiga lembaga pemerintahan provinsi Papua dalam penyusunan/pembuatan Perdasus. Sebanyak 20 orang dijadikan responden dalam penelitian ini yang berasal dari Pemerintahan daerah Provinsi, DPRD, dan MRP. Berdasarkan data yang diperoleh dari hasil kuesioner yang diberikan kepada

responden, maka intensitas keterlibatan ketiga lembaga pemerintahan daerah adalah sebagai berikut:

Tabel V.5
Tanggapan Responden tentang Keterlibatan
Penyelenggara Pemerintahan Provinsi Papua dalam
Pembuatan Perdasus

No	Lembaga/Instansi	Resp.		Jawaban						Nilai Jwbn			Jmlh Nilai	Indks Likert	Ket.
		f	%	Y	%	N	%	T	%	3	2	1			
1	Pemda Provinsi Papua	7	100	5	71	2	29	0	0	15	4	0	19	2,71	Tinggi
2	DPRP	7	100	3	43	2	29	2	29	9	4	2	15	2,14	Sedang
3	MRP	6	100	3	50	2	33	1	17	9	4	1	14	2,33	Sedang

Sumber: Data diolah dari kuisioner.

Tabel diatas menjelaskan bahwa nilai keterlibatan pemerintahan daerah provinsi memperoleh nilai 2,71 (tinggi). Hal tersebut menunjukkan bahwa intensitas keterlibatan pemerintahan daerah provinsi sangat tinggi, dikarenakan tingkat kesadaran dan tanggung jawab kinerja birokrasi pemerintahan dilingkungan provinsi Papua dalam melakukan pelayanan publik khususnya pembuatan peraturan daerah. Sedangkan, lembaga DPRP memperoleh nilai 2,14 (sedang),

yang menunjukkan bahwa lembaga DPRP dalam proses penyusunan/pembuatan Perdasus belum terlibat secara maksimal. Disisi yang lain, menunjukkan bahwa kurangnya tingkat kesadaran maupun tanggungjawab sebagai anggota lembaga DPRP dalam membuat produk peraturan daerah. Sementara, lembaga MRP memperoleh nilai 2,33 (sedang). Hal ini menunjukkan bahwa keterlibatan MRP dalam penyusunan/pembuatan Perdasus sangat terbatas, dimana kewenangan lembaga MRP hanya melakukan pemberian pertimbangan dan persetujuan pada peraturan daerah khusus (Perdasus). Walaupun demikian, lembaga MRP dalam proses memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap Perdasus sudah terlaksana dengan maksimal.

V.1.2. Komitmen Peserta jaringan

Provan dan Kenis (2007) menyatakan bentuk jaringan dalam penyelenggaraan pemerintahan bergantung pada pengaturan jaringan secara eksklusif, dimana komitmen merupakan bagian signifikan yang tidak terpisahkan dari jaringan. Komitmen jaringan lembaga pemerintahan dalam

pembuatan Perdasus akan memberikan dampak dalam mengelola hubungan jaringan internal serta hubungan eksternal sebagai bentuk dari jaringan pemerintahan. Bentuk jaringan dalam menjalin hubungan antar penyelenggara pemerintahan daerah membutuhkan komitmen dari masing-masing jaringan guna mencapai tujuan yang telah diamanatkan oleh Undang-undang No. 21 tahun 2001.

Komitmen organisasi merupakan usaha mendefinisikan dan melibatkan diri dalam organisasi dan tidak ada keinginan meninggalkannya. Komitmen organisasi menunjuk pada pengidentifikasian dengan tujuan organisasi, kemampuan mengarahkan segala daya untuk kepentingan organisasi, dan ketertarikan untuk tetap menjadi bagian dari organisasi.

Pembuatan produk hukum daerah dalam bentuk peraturan sangat memungkinkan untuk melihat komitmen penyelenggaraan pemerintahan yang dilakukan oleh lembaga-lembaga pemerintahan daerah. Pembuatan/penyusunan peraturan dilingkungan pemerintahan daerah provinsi Papua melibatkan tiga lembaga dalam hal pembuatan

Perdasus. Ketiga lembaga pemerintahan provinsi Papua mengacu pada amanat Undang-undang No. 21 Tahun 2012 tentang Otsus Papua. Pembuatan/penyusunan Perdasus tidak akan terlaksana apabila ketiga lembaga tersebut tidak berkomitmen terhadap tujuan yang telah diamanatkan dalam undang-undang Otsus Papua.

Pembuatan/penyusunan Perdasus merupakan hal ihwal yang harus dilakukan oleh penyelenggara pemerintahan daerah provinsi Papua. Untuk itu, sangat diperlukan komitmen Pemprov, DPRP, dan MRP terhadap pembentukan peraturan daerah. Sebagaimana yang tertuang dalam Undang-undang No. 21 tahun 2001 menyatakan bahwa dalam penyusunan Perdasus yang dibuat dan ditetapkan oleh DPRP bersama Gubernur harus mendapatkan persetujuan dan pertimbangan dari MRP.

Intitusi pemerintahan merupakan lembaga formal yang terdiri dari sekumpulan organisasi dari masyarakat birokrasi. Dimana, dalam lembaga pemerintahan ini berlangsung berbagai aktivitas baik yang dilakukan secara

individu maupun kelompok untuk mencapai tujuan. Oleh karena itu, institusi pemerintahan sangat bergantung pada masyarakat birokrasi yang memainkan peran masing-masing dalam menjalankan organisasinya, entah itu dilakukan secara individu maupun secara kelompok. Pencapaian tujuan organisasi pemerintahan tentunya sangat dipengaruhi oleh masyarakat birokasinya yang dituntut untuk selalu mempunyai komitmen. Komitmen masyarakat birokrasi inilah yang akan membawa dampak pada komitmen organisasi/lembaga pemerintahan.

Komitmen suatu lembaga merupakan bagian yang sangat signifikan dari organisasi/lembaga pemerintahan itu sendiri. Hal ini juga yang telah diutarakan oleh Provan dan Kenis (2007) bahwa peserta jaringan saling bergantung secara eksklusif pada komitmen atau bagian terpenting dari organisasi/lembaga yang terdiri dari jaringan. Untuk itu, setiap lembaga bertanggung jawab untuk mengelola hubungan jaringan secara internal maupun eksternal dengan kelompok-kelompok lembaga lain.

Perdasus sebagaimana yang telah diamanatkan oleh UU No. 21 tahun 2001 otonomi khusus Papua bahwa Perdasus dibuat dan ditetapkan oleh DPRD bersama-sama Gubernur. Selain itu juga, pemerintahan provinsi dalam membuat produk peraturan daerah mengacu pada Undang-Undang No. 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan dan Permendagri No. 80 tahun 2015 tentang pembentukan produk hukum daerah.

Sebagai pengejawantahan dari undang-undang Otsus Papua dalam pembuatan Perdasus dibuat kembali aturan turunan untuk mengatur pembuatan produk hukum daerah yakni Perdasus No. 9 tahun 2010 tentang Pembentukan Perdasus dan Perdasus. Peraturan inilah yang menjadi dasar untuk membuat Perdasus dan Perdasus berdasarkan asas kondisi daerah khusus dengan kejelasan tujuan untuk mengatur daerahnya secara khusus.

Mengamati amanat tersebut tersirat bahwa perlu adanya komitmen dari lembaga pemerintahan provinsi Papua dalam menyusun dan membuat Perdasus. Komitmen ini akan terlihat

dari bagaimana lembaga pemerintahan menjadi faktor terpenting dan sangat berpengaruh bagi terbentuknya Perdasus. Oleh karena itu, komitmen lembaga pemerintahan provinsi sangat diperlukan guna tercapainya pembentukan Perdasus dan terlaksananya amanat undang-undang Otsus.

Komitmen pemerintahan provinsi dapat dilihat dari capaian kinerja berdasarkan rencana kerja tahunan yang merujuk pada RPJMD. Capaian kinerja inilah yang menjadi indikator yang dapat menentukan komitmen pemerintahan dalam menjalankan roda organisasinya. Sebagai lembaga perwakilan di daerah atas pemerintahan pusat, pemerintahan provinsi Papua berkomitmen membangun akuntabilitas melalui pelembagaan pengendalian, evaluasi dan transparan yang berorientasi pada pencapaian kinerja dalam pelayanan publik. Capaian kinerja pemerintahan provinsi Papua dari 22 sasaran kerja terlihat pada tabel V.6 dibawah ini:

Tabel V.6
Capaian Pemerintahan Daerah Provinsi Papua
Berdasarkan Sasaran Kinerja

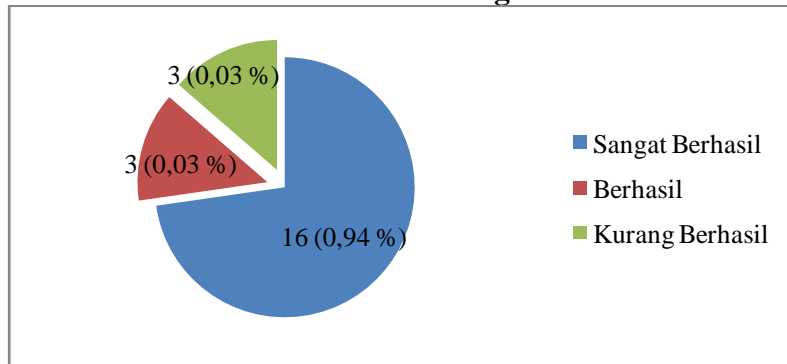
No.	Sasaran	Capaian Kinerja	Kategori
-----	---------	-----------------	----------

(%)			
1	Meningkatkan rasa aman, tentram, dan ketaatan hukum seluruh masy. Papua.	148,96	Sangat Berhasil
2	Meningkatkan profesionalisme dan akuntabilitas kinerja serta disiplin aparatur.	94,94	Sangat Berhasil
3	Meningkatkan kualitas pelayanan publik berbasis teknologi informasi.	76,6	Berhasil
4	Meningkatkan penegakan hukum dan pemberantasan KKN.	100,32	Sangat Berhasil
5	Meningkatkan pemenuhan hak-hak dasar Orang Asli Papua (OAP).	59,22	Kurang Berhasil
6	Terwujudnya masyarakat yang sehat.	100,79	Sangat Berhasil
7	Terwujudnya masyarakat yang cerdas dan terampil.	88,27	Berhasil
8	Meningkatkan prestasi olahraga.	146,29	Sangat Berhasil
9	Meningkatkan partisipasi pemuda dalam pembangunan.	110,18	Sangat Berhasil
10	Terwujudnya iklim investasi yang kondusif.	229,97	Sangat Berhasil
11	Meningkatkan kapasitas dan produktivitas koperasi dan UMKM.	130,02	Sangat Berhasil
12	Terwujudnya peningkatan dan penyediaan lapangan kerja.	99,58	Sangat Berhasil
13	Meningkatkan peran sektor pariwisata dalam perekonomian daerah.	103,67	Sangat Berhasil
14	Terwujudnya pengelolaan SDA secara lestari mendukung	100,32	Sangat Berhasil

	peningkatan masyarakat.	pelestarian		
15	Meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan daya saing.		95,60	Sangat Berhasil
16	Meningkatkan konektivitas antar wilayah.		95,03	Sangat Berhasil
17	Meningkatkan pengelolaan sumber daya air dan irigasi dalam mendukung pengembangan wilayah.		51,68	Kurang Berhasil
18	Meningkatkan pemenuhan perumahan rakyat layak huni.		100	Sangat Berhasil
19	Meningkatkan pemenuhan air bersih.		90,91	Berhasil
20	Meningkatkan pemenuhan energy murah dan aman lingkungan.		103,89	Sangat Berhasil
21	Implementasi rencana tata ruang secara konsisten		70	Kurang Berhasil
22	Peningkatan penerbitan ijin penggunaan lahan skala luas yang sesuai peruntukan.		142,86	Sangat Berhasil

Sumber: Elaborasi penulis berdasarkan data LAKIP Provinsi Papua 2016

Gambar V.1
Diagram Capaian Kinerja Pemerintahan Provinsi Papua Berdasarkan Kategori



Sumber: Data Diolah 2016

Pencapaian kinerja yang telah dipaparkan pada tabel diatas menandakan bahwa secara umum pemerintahan provinsi Papua sangat berkomitmen. Komitmen tersebut terlihat dari hasil pelayanan publik yang terlaksana dengan baik serta merupakan salah satu bentuk dari pelaksanaan kepentingan umum bagi masyarakat Papua.

Komitmen pemerintahan provinsi Papua terjabarkan dari hasil wawancara yang dilakukan dengan salah satu pejabat Biro Hukum Provinsi yang mengatakan bahwa:

“Komitmen pemerintahan provinsi Papua dalam hal ini Gubernur tetap berpihak pada orang asli Papua yang diutamakan, walaupun orang-orang mengatakan bahwa kebijakan yang dibuat tidak diamanatkan dalam undang-undang Otsus ataupun sebaliknya tetapi sebenarnya kebijakan tersebut selalu mengacu dari undang-undang Otsus dan undang-undang pembentukan peraturan perundang-undangan”. (*Wawancara tanggal 18 Mei 2016, jam 13:18 s/d 14:53 WIT*)

Pemerintahan provinsi memiliki kewenangan penuh dalam mengelolah dan mengatur daerahnya, sebagaimana yang tertuang dalam undang-undang otonomi daerah serta undang-undang otonomi khusus yang diterapkan di

Papua. Mengacu dari hal ini, pemerintahan provinsi Papua dituntut untuk memiliki tanggungjawab serta komitmen mengelolah daerahnya. Komitmen pemerintahan provinsi dalam pembuatan Perdasus juga diutarakan oleh pejabat Kesbangpol provinsi Papua yang mengatakan:

“Pemerintahan provinsi selalu mendorong segala bentuk peraturan daerah dalam hal ini Perdasus sepanjang itu tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang bersifat umum dan bertujuan untuk peningkatan pemberdayaan termasuk kesejahteraan dari persi keadilan dan kenyamanan rakyat Papua. Ada kesulitan dalam pembuatan peraturan kalau bertentangan dengan aturan umum karena bagaimanapun juga tetap ada koreksi dari pemerintahan pusat”.(Wawancara tanggal 13 Mei 2016, jam 10:02 s/d 11: 57 WIT)

Komitmen pemerintahan provinsi Papua dalam pembuatan Perdasus juga terlihat dari apa yang dikatakan oleh Pak Andry pejabat pemerintahan provinsi Papua yang mengatakan:

“Pemerintahan provinsi sangat berkomitmen dalam mengupayakan pembuatan perdasus, hal ini ditandai dengan dibentuknya tim khusus untuk menyelesaikan/pembuatan Perdasus dan Perdasu sesuai dengan amanat undang-undang Otsus. Tim Khusus ini dibentuk oleh pemerintahan provinsi yang menandakan bahwa bukti keseriusan/komitmen dalam pelaksanaan undang-undang tersebut”.(Wawancara tanggal 16 Mei 2016, jam 11:24 s/d 13:04 WIT)

Mencermati dari hasil wawancara yang dilakukan dengan beberapa informan dan data yang diperoleh, maka dapat disimpulkan bahwa komitmen pemerintahan provinsi Papua dalam penyusunan/pembuatan Perdasus terlaksana dengan baik berdasarkan peraturan yang ada dan dengan melihat produk peraturan daerah yang telah dihasilkan. Hal ini juga disadari bahwa pemerintahan provinsi Papua sebagai salah satu pihak yang mempunyai kewenangan penuh dalam menjalankan roda pemerintahan dengan berbagai bentuk kebijakan yang dibuat untuk mengatur masyarakatnya merupakan unsur yang paling penting/penentu dalam membuat kebijakan-kebijakan daerah.

Selain hasil dari wawancara diatas, komitmen pemerintahan provinsi Papua juga terlihat dari beberapa produk Perdasus yang telah dihasilkan sejak undang-undang Otsus dilaksanakan di Tanah Papua. Produk Perdasus dapat dilihat pada tabel V.7 dibawah ini:

Tabel V.7
Produk Peraturan Daerah Khusus
Pemerintahan Provinsi Papua

No.	Produk Perdasus	Tahun
1	Tata Cara Pemilihan Anggota Majelis Rakyat Papua.	2005
2	Tata Cara Pemberian Pertimbangan MRP untuk Perdasi/Perdasus.	2007
3	Pelaksanaan Hak dan Kewajiban MRP.	
4	Pelaksanaan Tugas dan Wewenang MRP.	
5	Perekonomian Berbasis Kerakyatan.	
6	Perlindungan Hak Kekayaan Intelektual Orang Asli Papua.	
7	Peradilan Rakyat Papua.	2008
8	Pengelolaan Hutan Berkelanjutan Di Provinsi Papua.	
9	Perlindungan dan Pengelolaan SDA Masyarakat Hukum Adat Papua.	
10	Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dan Hak Perorangan Warga Masyarakat Adat Atas Tanah.	
11	Pemilihan Anggota Majelis Rakyat Papua.	2010
12	Pemulihan Hak Perempuan Papua Korban Kekerasan dan Pelanggaran HAM.	
13	Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur.	2011
14	Pelayanan Pendidikan Bagi Komunitas Adat Terpencil	
15	Pembagian Penerimaan dan Pengelolaan Keuangan DOK.	2013
16	Keanggotaan DPRP yang ditetapkan melalui Mekanisme Pengangkatan periode 2014-2019.	
17	Penanganan Khusus Terhadap Komunitas Adat Terpencil.	2014
18	Tata Cara Pemberian Pertimbangan Gubernur Terhadap Perjanjian Internasional.	

- 19 Program Strategis Pembangunan Ekonomi dan
Kelembagaan Kampung
20 Perubahan Perdasus No. 6 Tahun 2014 tentang
Keanggotaan DPRD yang ditetapkan melalui
Mekanisme Pengangkatan periode 2014-2019.
21 Pengelolaan Pertambangan Mineral dan
Batubara. 2016
22 Perubahan Perdasus No. 25 Tahun 2013
tentang Penerimaan Pengelolaan Keuangan
Dana Otonomi Khusus.
23 Pengelolaan Keuangan Khusus Di Provinsi
Papua.

*Sumber: Data primer dari daftar Perdasus/Perdasus Biro
Hukum Tahun 2000-2016*

DPRD yang merupakan lembaga perwakilan rakyat di tingkat lokal berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah provinsi, yang keanggotaannya dipilih langsung oleh masyarakat Papua melalui mekanisme pemilihan umum. Hadirnya lembaga ini sebagai wujud dari pelaksanaan demokrasi di Indonesia, yang menempatkan masyarakat sebagai hal terpenting dalam bentuk kedaulatan rakyat.

Lembaga DPRD memiliki fungsi sebagaimana halnya DPRD lainnya di berbagai pemerintahan daerah di Indonesia yakni fungsi legislasi (pembentukan Perda Provinsi), pengawasan, dan anggaran (UU 23 Tahun 2014). Oleh karena

itu, dengan adanya fungsi tersebut, maka sangatlah jelas bahwa lembaga DPRD merupakan faktor yang sangat menentukan dalam pembuatan/pembentukan Perdasus.

DPRD dalam melaksanakan fungsinya telah diatur oleh UU No. 23 tahun 2014 pasal 97 yang menyatakan bahwa pelaksanaan fungsi pembentukan peraturan daerah dilakukan dengan cara: a) membahas bersama Gubernur dan menyetujui atau tidak menyetujui rancangan peraturan daerah provinsi; b) mengajukan usulan rancangan Perda Provinsi; dan c) menyusun program pembentukan Perda bersama Gubernur.

Selain pelaksanaan UU No. 23 Tahun 2014, lembaga DPRD dalam pembuatan/pembentukan Perdasus diatur juga dalam UU No. 21 Tahun 2001 pasal 7 yang menyatakan bahwa DPRD mempunyai tugas serta wewenang dalam membahas dan menetapkan rancangan Perdasus dan Perdasi bersama-sama Gubernur. DPRD dalam penyusunan/pembuatan Perdasus diatur juga pada peraturan DPRD No. 1 tahun 2014 tentang tata tertib dewan perwakilan rakyat Papua menyatakan

setiap anggota DPRP mempunyai hak mengajukan usul rancangan Perdasi dan Perdasus (Pasal 55).

DPRP dalam penyusunan/pembuatan perdasus selain berpedoman pada Undang-undang No. 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah dan Undang-undang No. 21 tahun 2001 tentang Otsus Papua, perpedoman juga pada Undang-undang No. 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan dan Perdasi No. 9 tahun 2010 tentang pembentukan Perdasi dan Perdasus. Pada pasal 56 (UU No. 12 Tahun 2011) mengatakan bahwa penyusunan dalam bentuk rancangan peraturan daerah provinsi dapat berasal dari DPRD provinsi atau Gubernur.

Komitmen DPRP dalam pembuatan/penyusunan Perdasus yang kemudian diperjelas berdasarkan hasil wawancara dengan pejabat Kabag Persidangan DPRP mengatakan bahwa:

“Komitmen DPRP dalam penyusunan/pembuatan Raperdasus dapat dilihat dari segi pembahasan yang begitu alot dalam artian DPRP tidak hanya sekedar menyepakati terhadap pembahsan Raperdasus. Di dalam pembahasan terdapat berbagai catatan dari komisi-komisi karena merasa masih ada muatan materi yang perlu

dimasukkan dalam Raperdasus. Disisi yang lain, setiap komisi selalu menanyakan kepada Baleg atau BP3D tentang waktu pelaksanaan untuk dilakukan pembahasan walaupun dari pihak Baleg belum mengirim surat ke setiap komisi.”(*Wawancara tanggal 10 Mei 2016, jam 15:00 s/d 16:30 WIT*)

Disisi yang lain, komitmen DPRD dalam penyusunan/pembuatan Perdasus dikatakan dalam hasil wawancara dengan Sekretaris Komisi IV yang mengatakan bahwa:

“Sudah menjadi tugas dan wewenang DPRD dalam pelaksanaan peraturan perundang-undangan karena DPRD salah satu lembaga pemerintahan daerah. Untuk itu, tentunya DPRD harus patuh terhadap undang-undang maupun peraturan lainnya. Pelaksanaan peraturan tersebut sudah menjadi kewajiban DPRD karena lembaga ini lembaga perwakilan rakyat, maka harus mampu menjawab kebutuhan berdasarkan aspirasi yang berkembang dimasyarakat.”(*Wawancara tanggal 11 Mei 2016, jam 14:01 s/d 15:57 WIT*)

DPRD sebagai salah satu lembaga penyelenggara pemerintahan daerah memiliki wewenang dalam proses penyusunan/pembuatan produk hukum daerah. Dalam Permendagri No. 80 Tahun 2015 pasal 33 menyatakan bahwa rancangan peraturan daerah provinsi yang berasal dari DPRD provinsi dapat diajukan oleh anggota DPRD provinsi, komisi,

gabungan komisi, atau Bapemperda berdasarkan Propemperda provinsi. Dengan mengacu dari Permendagri tersebut, maka komitmen dari DPRP dalam penyusunan Perdasus sangat diperlukan. Hal ini yang kemudian diperjelas berdasarkan data hasil wawancara dengan ketua BP3D DPRP yang mengatakan bahwa:

“DPRP selaku perwakilan masyarakat Papua tentunya harus selalu siap untuk mengawal bentuk peraturan khususnya Perdasus sebagaimana yang telat amanat undang-undang Otsus Papua. Untuk itu, DPRP sangat antusias dalam penyusunan/pembuatan Perdasus karena Perdasus itu mengatur hal ihwal mengenai orang asli Papua. Antusias ini diwujudkan DPRP dalam semangat terhadap pembahasan Raperdasus yang dilakukan dilingkungan DPRP.” *(Wawancara tanggal 12 Mei 2016, jam 13:03 s/d 14:49 WIT)*

Mencermati dari hasil wawancara yang dilakukan dengan beberapa informan dan data yang diperoleh, dapat dikatakan bahwa DPRP sangat antusias dalam mengawal dan menjalankan fungsinya terhadap penyusunan/pembuatan Perdasus. Hal ini ditandai dengan tingkat presentasi kehadiran anggota dan kesadaran tanggungjawab anggota DPRP dalam sidang paripurna untuk melakukan pembahasan dan pengesahan Raperdasus. Selain itu juga, komitmen anggota

DPRP melalui proses penyusunan/pembuatan maupun pembahasan Perdasus terlihat dari produk peraturan daerah khususnya Raperdasus yang telah disahkan.

Selain hasil wawancara yang dilakukan dengan berbagai informan dilingkuangan DPRP, komitmen DPRP dalam penyusunan/pembuatan dan pengesahan Perdasus dapat dilihat juga pada tabel dibawah ini:

Tabel V.8
Presentase Kehadiran Anggota DPRP Dalam
Pembahasan/Pengesahan
RAPBD, Raperdasus dan Raperdasi

No	Rapat Paripurna	Jumlah Anggota DPRP		Persentase Kehadiran	Agenda Rapat Paripurna
		Hadir	Tidak Hadir		
1	Paripurna Ke-1	40	15	72 %	Pembukaan Sidang
2	Paripurna Ke-2	44	11	80 %	Pandangan Umum Fraksi-Fraksi.
3	Paripurna Ke-3	44	11	80 %	Tanggapan Gubernur atas Pandangan Umum Fraksi-Frkasi.
4	Paripurna Ke-4	44	11	80 %	Penyampaian Laporan Banggar dan Laporan Badan Pembentukan Perdasi-Perdasus.
5	Paripurna Ke-5	46	9	83 %	Penyampaian Laporan Komisi-Komisi.

6	Paripurna Ke-6	38	17	69 %	Penyampaian Pendapat Akhir Fraksi-Fraksi.
7	Paripurna Ke-7	48	7	87 %	Penetapan RAPBD 2016, dan Perdasi-Perdasus.

Sumber: Data primer diolah dari Risalah Rapat Paripurna DPRP 2016.

Sebagai lembaga representatif masyarakat Papua, lembaga MRP memiliki kewenangan dalam hal penyelenggaraan pemerintahan. Kewenangan MRP ini terlihat pada keterlibatannya dalam pembuatan produk peraturan daerah, sebagaimana yang diatur dalam Undang-undang No. 21 tahun 2001 menyatakan bahwa MRP berhak memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap Perdasus yang dibuat dan ditetapkan oleh DPRP bersama-sama Gubernur. Pelaksanaan pemberian pertimbangan dan persetujuan oleh MRP dipertegas kembali pada pasal 29 ayat 3 menyatakan tata cara pemberian pertimbangan dan persetujuan MRP diatur dalam Perdasi.

Dengan adanya Undang-undang No. 21 tahun 2001 Otsus Papua, MRP diharapkan mampu memberikan kontribusi

yang besar dalam penyelenggaraan pemerintahan di provinsi Papua khususnya dalam memperhatikan hak-hak orang asli Papua. MRP dalam memberikan pertimbangan dan persetujuan pembuatan Perdasus yang telah diatur dalam undang-undang Otsus Papua, diatur juga oleh Permendagri No. 54 tahun 2004 bab IX tentang dalam pelaksanaan tugas dan wewenang MRP.

Komitmen MRP dalam memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap pembuatan/pernyusunan Perdasus diatur kembali oleh Perdasus No. 3 tahun 2008 tentang pelaksanaan hak dan kewajiban MRP. Selain itu lembaga MRP untuk melaksanakan tugas dan wewenangnya diatur juga dalam Perdasus No. 4 tahun 2008. Pada Pasal 8 Perdasus No. 4 tahun 2008 mengatakan DPRD menyampaikan rancangan Perdasus hasil pembahasan Gubernur dan DPRD kepada MRP untuk mendapatkan pertimbangan dan persetujuan.

Jika melihat kewenangan yang dimiliki oleh MRP, maka menjadikan MRP sebagai institusi yang terlibat dalam penyelenggaraan pemerintahan provinsi Papua. Untuk itu,

keberadaan MRP akan sangat diperlukan dalam menopang pemerintahan daerah Papua terhadap pembentukan/pembuatan Perdasus. Apabila hal ini tidak terlaksana, maka amanat didalam Undang-undang No. 21 tahun 2001 tidak dilaksanakan dengan baik. Oleh karena itu, komitmen MRP dalam menjalankan tugas dan wewenangnya sangat diperlukan guna menghasilkan produk peraturan daerah yang sifatnya khusus untuk tercapainya tujuan Otsus Papua.

Pelaksanaan tugas dan wewenang MRP dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah khusus terhadap pembuatan/penyusunan Perdasus yang kemudian diperjelas dari hasil wawancara dengan Ketua MRP yang mengatakan bahwa:

“Kami anggota MRP yang sebanyak 42 orang dalam menjalankan tugas dan wewenang selalu mengacu pada undang-undang Otsus. Selain itu juga, pada produk peraturan daerah dan peraturan lainnya yang berkaitan dengan kewenangan MRP. Dan kami harus melaksanakan hal ini tersebut karena apabila itu tidak dilaksanakan, maka kami akan mendapatkan teguran dari pemerintah Pusat. Pada sisi yang lain, jika itu tidak dilaksanakan berarti kami gagal menjadi anggota MRP yang telah dipercayakan oleh rakyat Papua.” (*Wawancara tanggal 23 Mei 2016, jam 09:03 s/d 10:45 WIT*)

Sebagai mitra kerja lembaga pemerintahan daerah provinsi dalam pelaksanaan Otsus Papua, MRP merupakan bagian yang tak terpisahkan atau satu kesatuan dari DPRP dan Gubernur yang memiliki derajat yang sama dalam membuat keputusan (*decision making*). Untuk itu, lembaga MRP dalam pemberian pertimbangan dan persetujuan terhadap Raperdasus sangat sangat diperlukan. Hal ini kemudian diperjelas dari hasil wawancara dengan Kasubang Persidangan Marthen Kambu yang mengatakan:

“MRP sebagai lembaga kultur masyarakat Papua yang memilki tugas dan wewenang untuk memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap Raperdasus dan merupakan salah satu lembaga yang terbentuk setelah ditetapkan undang-undang Otsus Papua, maka MRP harus melaksanakan tugas dan wewenangnya itu sesuai dengan aturan yang mengatur khususnya MRP. Karena itu merupakan dasar atas penyelenggaraan lembaga ini, yang tentunya tidak bisa terlepas dari segala bentuk peraturan yang mengikat dalam pelaksanaan tugas dan wewenang terhadap pemberian pertimbangan dan persetujuan yang dimaksud”.(Wawancara tanggal 17 Mei 2016, jam 10:37 s/d 11:53 WIT)

Selanjutnya, berdasarkan hasil wawancara dengan Wakil Ketua I MRP terkait dengan komitmen MRP dalam penyusunan/pembuatan Perdasus mengatakan bahwa:

“Kami disini bekerja menurut undang-undang dan peraturan lainnya yang berkaitan dengan tugas dan wewenang MRP yang terbagi berdasarkan kelompok-kelompok kerja.Selain itu, kami juga dituntut untuk bekerja secara maksimal dalam memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap Raperdasus karena di MRP sendiri sudah diatur dalam tata tertib MRP tentang tugas dan wewenang dari masing-masing kelompok kerja. Dan juga mereka sudah bekerja dengan baik terhadap pembahasan Raperdasus dalam memberikan pertimbangan dan persetujuan dimaksud”.(Wawancara tanggal 17 Mei 2016, jam 13:04 s/d 14:57 WIT)

Hasil wawancara dengan beberapa narasumber diatas menunjukkan bahwa lembaga MRP dalam melaksanakan kewenangan yang dimilikinya untuk memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap Raperdasus dapat dikatakan terlaksana dengan baik, hal ini ditandai dengan tingkat presentasi kehadiran anggota MRP dari masing-masing kelompok kerja yang menunjukkan melebihi 50%.Tingkat kehadiran anggota MRP yang begitu antusias dari masing-masing kelompok kerja ini dikarenakan setiap kelompok kerja ada yang menjadi Ketua MRP, Wakil Ketua I, dan Wakil Ketua II.Adanya perwakilan dari masing-masing kelompok kerja yang menjadi pimpinan lembaga MRP dapat memberikan motivasi bagi setiap anggota untuk dapat

mengikuti sertakan diri dalam pembahasan pemberian pertimbangan dan persetujuan terhadap rancangan Raperdasus.

Komitmen MRP dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya untuk memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap rancangan Perdasus dapat dilihat pada tabel V.9 dibawah ini:

Tabel V.9
Persentase Kehadiran Anggota MRP Berdasarkan
Kelompok Kerja Dalam Memberikan Pertimbangan dan
Persetujuan Raperdasus

No	Kelompok Kerja	Jumlah Anggota Pokja		Precentage Kehadiran
		Hadir	Tidak Hadir	
1.	Kelompok Kerja Adat	9	3	75%
2.	Kelompok Kerja Perempuan	7	5	58%
3.	Kelompok Kerja Agama	10	2	83%

Sumber: Data primer diolah dari Risalah sidang MRP 2016.

Tabel berikut ini menggambarkan sejauhmana komitmen ketiga lembaga pemerintahan provinsi Papua dalam penyusunan/pembuatan Perdasus. Sebanyak 20 orang responden dalam penelitian ini yang berasal dari Pemerintahan daerah Provinsi, DPRD, dan MRP yang memberikan

tanggapan melalui kuesioner yang diberikan, maka komitmen ketiga lembaga pemerintahan daerah adalah sebagai berikut:

Tabel V.10
Tanggapan Responden tentang Komitmen Penyelenggara Pemerintahan Provinsi Papua dalam Pembuatan Perdasus

No	Lembaga/Instansi	Resp.		Jawaban						Nilai Jwbn			Jmlh Nilai	Indks Likert	Ket.
		f	%	Y	%	N	%	T	%	3	2	1			
		1	Pemda Provinsi Papua	7	100	4	57	3	43	0	0	12	6	0	
2	DPRP	7	100	3	43	3	43	1	14	9	6	1	16	2,28	Sedang
3	MRP	6	100	2	33	3	50	1	17	6	6	1	13	2,16	Sedang

Sumber: Data diolah dari hasil kuisisioner.

Tabel diatas menjelaskan bahwa nilai komitmen pemerintahan daerah provinsi memperoleh nilai 2,57 (tinggi). Dari nilai yang diperoleh dari hasil kuisisioner tersebut maka dapat disimpulkan bahwa lembaga pemerintahan provinsi Papua dalam penyusunan/pembuatan Perdasus sangat berkomitmen untuk melakukan pembentukan produk peraturan daerah. Nilai komitmen tersebut dapat dilihat juga dari produk peraturan daerah yang telah dihasilkan. Hal ini juga disadari bahwa sudah merupakan tanggungjawab pemerintahan

provinsi Papua dalam membuat peraturan daerah yang bersifat khusus. Sedangkan, lembaga DPRD memperoleh nilai 2,28 (sedang), nilai tersebut menunjukkan bahwa intensitas komitmen lembaga DPRD dalam hanya pada proses melakukan pembahasan dan pengesahan terhadap rancangan Perdasus. Hal tersebut juga menunjukkan bahwa tingkat kesadaran yang rendah maupun tanggungjawab anggota lembaga DPRD dalam menyusun/membuat rancangan produk peraturan daerah. Sementara, lembaga DPRD memperoleh nilai 2,16 (sedang). Hal ini menunjukkan bahwa intensitas komitmen yang sedang oleh lembaga DPRD dalam penyusunan/pembuatan Perdasus dikarenakan kewenangan yang terbatas, dimana kewenangan lembaga DPRD hanya melakukan pemberian pertimbangan dan persetujuan pada peraturan daerah khusus (Perdasus).

V.1.3. Peran Jaringan Organisasi

Administrasi organisasi dalam bentuk jaringan pemerintahan dapat mempengaruhi efektivitas hubungan antar lembaga dalam berbagai kegiatan yang saling bergantung. Hal

ini dikarenakan didalam organisasi/lembaga pemerintahan terdapat aturan yang mengatur kegiatannya baik secara internal maupun eksternal dengan lembaga/organisasi yang lain. Administrasi organisasi sebagai bentuk jaringan dalam penyelenggaraan pemerintahan memiliki peran sebagai kunci dalam mengkoordinasikan dan mempertahankan jaringan.

Dalam setiap lembaga/organisasi tentunya memiliki sistem administrasi organisasi yang berbeda-beda. Dalam hal menjalin kerjasama antar lembaga/organisasi sangat dibutuhkan sistem organisasi yang saling mendukung. Administrasi organisasi akan menjadi perantara antar lembaga pemerintahan dalam menjalankan aktivitas kerjasama yang telah ditentukan. Oleh karena itu, administrasi organisasi memiliki peran penting dalam bentuk jaringan antar lembaga, sehingga hubungan kerjasama dapat terlaksana dikarenakan adanya pengisian mekanisme kerja dari masing-masing lembaga.

Jaringan pemerintahan dalam bentuk administrasi organisasi sangat ditentukan oleh peran dan mekanisme dari

masing-masing lembaga. Sebagaimana yang dikatakan oleh Provan dan Kenis (2007) bahwa *network administrative organization* memberikan ide dasar atas keberadaan administrasi yang terpisah diatur secara khusus untuk mengatur jaringan pemerintahan dan kegiatan. Bentuk jaringan organisasi administrasi dapat digunakan sebagai mekanisme untuk meningkatkan legitimasi jaringan dalam menangani masalah yang unik dan kompleks serta mengurangi kompleksitas masalah pemerintahan.

Jaringan organisasi pemerintahan mempunyai peranan penting dalam kehidupan berorganisasi. Jaringan organisasi dalam peran pemerintahan berfungsi sebagai perantara dan memastikan aturan berjalan dengan semestinya. Dalam hal ini, pemerintahan akan mengeluarkan aturan-aturan yang akan mempengaruhi kehidupan organisasi untuk tujuan bersama. Dimana setiap organisasi dalam membangun kerjasama dengan organisasi lainnya, berperan mengelola kewenangannya masing-masing dan membangun koordinasi antar jaringan organisasi.

Peran jaringan organisasi sebagai bentuk jaringan pemerintahan sangat memberikan hal positif terhadap penyelenggaraan sistem pemerintahan yang tidak berdiri sendiri. Penyelenggaraan pemerintahan provinsi Papua sejak diterapkannya Undang-undang No. 21 tahun 2001 tentang Otsus Papua mengharuskan untuk terbentuknya lembaga pemerintahan yang baru yakni MRP. Untuk itu, dalam penyelenggaraan pemerintahan provinsi Papua terdapat tiga lembaga yang masing-masing memiliki peran dalam menjalankan lembaga/organisasinya sendiri.

Penyelenggaran sistem pemerintahan daerah yang dijalankan oleh pemerintahan Provinsi, DPRD, dan MRP mengharuskan tiga lembaga ini untuk melaksanakan perannya sebagai bentuk dari pelayanan terhadap kegiatan internal organisasinya maupun terhadap lembaga/organisasi lainnya. Sebagaimana yang telah diamanatkan oleh undang-undang Otsus Papua, ketiga lembaga pemerintahan daerah harus melaksanakan perannya dalam pembuatan/penyusunan Perdasus. Oleh sebab itu, ketiga lembaga pemerintahan daerah

ini merupakan satu kesatuan yang tak terpisahkan terhadap pembuatan produk peraturan daerah secara khusus maupun peraturan daerah yang bersifat umum.

Pemerintahan daerah provinsi Papua sebagai bentuk perpanjangan tangan dari pemerintahan pusat yang telah diberikan kewenangan terhadap penyelenggaraan pemerintahan di daerah wilayahnya. Pelaksanaan sistem kedaerahan didasarkan atas dasar asas desentralisasi yang memberikan kewenangan penuh terhadap pemerintahan daerah dalam mengatur dan mengurus pemerintahan sendiri.

Berkaitan dengan kebijakan desentralisasi tersebut, pemerintah daerah memiliki kekuatan hukum yang diatur dalam UU No. 32 Tahun 2004 yang kemudian dirubah menjadi UU No. 23 Tahun 2014 dan undang-undang lainnya tentang pemerintahan daerah. Berdasarkan dari undang-undang inilah, yang kemudian menjadi dasar penyelenggaraan pemerintahan daerah provinsi dalam hal merumuskan kebijakan daerah berupa peraturan-peraturan daerah.

Pemerintahan provinsi Papua merupakan pemerintahan di daerah yang berdasarkan fungsi legislaginya diberikan kewenangan untuk membentuk suatu produk hukum daerah berupa Peraturan Daerah. Kewenangan pemerintahan daerah dalam membuat produk peraturan daerah telah diamanatkan dalam Undang-undang No. 21 tahun 2001 tentang Otsus Papua dan Undang-undang No. 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan serta Permendagri No. 80 tahun 2015 tentang pembentukan produk hukum daerah.

Peran pemerintahan provinsi Papua dalam pembuatan/penyusunan produk hukum daerah yang berkaitan dengan fungsi legislasinya melaksanakan tugas yang telah diamanatkan dalam Permendagri No. 80 tahun 2015 pasal 11 menyatakan bahwa Gubernur selaku kepala daerah pemerintahan provinsi menugaskan pimpinan perangkat daerah dalam penyusunan Propemperda di lingkungan pemerintahan daerah provinsi. selanjutnya pasal 12, penyusunan Propemperda di lingkungan pemerintahan daerah

provinsi dikoordinasikan oleh perangkat daerah yang membidangi hukum provinsi.

Pelaksanaan peran pemerintahan provinsi dalam sebagai bentuk dari jaringan pemerintahan dalam pembuat produk hukum daerah sangat menentukan untuk terbentuknya peraturan daerah. Peran ini yang kemudian diperjelas berdasarkan hasil wawancara dengan Kabag Peraturan Daerah Biro Hukum Provinsi Papua yang mengatakan bahwa:

“Peran pemerintah provinsi tetap melakukan penyusunan Perdasus berdasarkan amanat undang-undang Otsus melalui instansi pemrakarsa. Pemerintahan provinsi selalu mengakomodir terhadap Raperdasus yang berasal dari perangkat daerah. Misalnya, Instansi pendidikan mengusulkan Perdasus untuk komunikasi adat terpencil (KAT), jadi pemerintahan provinsi selalu melihat usulan tersebut agar tidak bertentangan dengan peraturan lainnya dan peraturan perundang-undangan serta tidak terjadi diskriminasi terhadap kehidupan bermasyarakat secara umum. Jadi peran pemerintahan provinsi sangat besar, tanpa pemerintahan provinsi dalam hal ini Gubernur proses penyusunan/pembuatan Perdasus tidak akan bisa terlaksana, kebanyakan Perdasus diusulkan dari pihak pemerintahan provinsi.”(*Wawancara tanggal 18 Mei 2016, jam 13:18 s/d 14:53 WIT*)

Pada sisi yang lain, peran pemerintahan dalam pembuatan/penyusunan Perdasus diperjelas dengan hasil

wawancara bersama Pejabat Kesbangpol provinsi Papua yang mengatakan bahwa:

“Pemerintahan provinsi dalam pembuatan Perdasus berperan memfasilitasi terhadap penyediaan anggaran dan mengkoordinasikan kepada lembaga DPRD dan MRP. Pembuatan Perdasus dilingkungan Pemerintahan provinsi dilakukan dengan membuat penyusunan Propemperda melalui perangkat daerah provinsi. Se jauh ini, pemerintahan provinsi sangat berperan aktif dalam upaya mendorong pembuatan Perdasus melalui semua stakeholder terkait walaupun memang terdapat berbagai kendala yang diakibatkan dari pemahaman dalam penyusunan Propemperda tersebut.” (*Wawancara tanggal 13 Mei 2016, jam 10:02 s/d 11: 57 WIT*)

Pembuatan peraturan daerah sudah menjadi kewenangan yang harus dilakukan oleh pemerintahan provinsi, hal ini berdasarkan yang telah diamanatkan dalam Permendagri No. 80 Tahun 2015. Berdasarkan hasil wawancara dengan Pak Andry salah satu pejabat pemerintahan provinsi Papua yang mengatakan bahwa:

“Perdasus berdasarkan amanat undang-undang Otsus diusulkan oleh Gubernur melalui instansi-instansi teknis misalnya Perdasus tentang kependudukan dari dinas kependudukan, Perdasus tentang kehutanan dari dinas kehutanan yang selanjutnya digodok melalui SKPD terkait dengan tahapan-tahapan dan kemudian draf tersebut diserahkan kepada Biro Hukum untuk dilakukan pembahasan dengan instansi pengusul, setelah itu dimasukkan kedalam program legislasi daerah

(Prolegda)”.(Wawancara tanggal 16 Mei 2016, jam 11:24 s/d 13:04 WIT)

Peran pemerintahan provinsi dalam penyusunan/pembuatan Perdasus melalui penyusunan Propemperda dengan melibatkan instansi vertikal yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum selalu mendorong untuk selalu berperan dan memegang teguh pelaksanaan terhadap peraturan perundang-undangan serta peraturan lainnya yang mengikat.

Mencermati hasil wawancara diatas, dapat dikatakan bahwa pemerintahan provinsi Papua dalam penyusunan/pembuatan Perdasus memiliki peran yang sangat penting.Hal ini juga didasari atas keinginan pemerintahan provinsi dalam melaksanakan tugas dan kewenangan sebagai salah satu lembaga penyelenggaraan pemerintahan daerah yang memiliki fungsi terhadap pembentukan produk hukum berupa peraturan daerah.Pemerintahan daerah provinsi juga menyadari bahwa dalam penyusunan Perdasus yang telah diamanatkan undang-undang Otsus merupakan tanggungjawab yang harus dilaksanakan.

DPRP yang merupakan lembaga perwakilan rakyat di tingkat lokal berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah provinsi, yang keanggotaannya dipilih langsung oleh masyarakat Papua melalui mekanisme pemilihan umum. Hadirnya lembaga ini sebagai wujud dari pelaksanaan demokrasi di Indonesia, yang menempatkan masyarakat sebagai hal terpenting dalam bentuk kedaulatan rakyat.

Lembaga DPRP memiliki fungsi sebagaimana halnya DPRD lainnya di berbagai pemerintahan daerah di Indonesia yakni fungsi legislasi (pembentukan Perda Provinsi), pengawasan, dan anggaran (UU 23 Tahun 2014). Oleh karena itu, dengan adanya fungsi tersebut, maka sangatlah jelas bahwa peran lembaga DPRP merupakan faktor penentu dalam pembuatan/pembentukan Perdasus.

Peran DPRP dalam melaksanakan fungsinya telah diatur oleh UU No. 23 tahun 2014 pasal 97 yang menyatakan bahwa pelaksanaan fungsi pembentukan peraturan daerah dilakukan dengan cara: a) membahas bersama Gubernur dan menyetujui

atau tidak menyetujui rancangan peraturan daerah provinsi; b) mengajukan usulan rancangan Perda Provinsi; dan c) menyusun program pembentukan Perda bersama Gubernur.

Selain pelaksanaan UU No. 23 Tahun 2014, peran lembaga DPRP dalam pembuatan/pembentukan Perdasus diatur dalam UU No. 21 Tahun 2001 pasal 7 yang menyatakan bahwa DPRP mempunyai tugas serta wewenang dalam membahas dan menetapkan rancangan Perdasus dan Perdasi bersama-sama Gubernur. Selanjutnya, peraturan DPRP No. 1 tahun 2014 tentang tata tertib dewan perwakilan rakyat Papua menyatakan setiap anggota DPRP mempunyai hak mengajukan usul rancangan Perdasi dan Perdasus (Pasal 55).

Pengaturan peran DPRP dalam penyusunan/pembuatan perdasus selain berpedoman pada Undang-undang No. 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah dan Undang-undang No. 21 tahun 2001 tentang Otsus Papua, perpedoman juga pada Undang-undang No. 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. Pada pasal 56 (UU No. 12 Tahun 2011) mengatakan bahwa penyusunan dalam bentuk

rancangan peraturan daerah provinsi dapat berasal dari DPRD provinsi atau Gubernur.

Peran DPRP dalam penyelenggaraan pemerintahan khususnya terhadap pembuatan peraturan daerah yang selanjutnya diatur dalam Permendagri No. 80 tahun 2015 pasal 14 menyatakan bahwa: penyusunan propemperda provinsi yang dilakukan di lingkungan DPRD Provinsi dikoordinasikan oleh Bapemperda. Ketentuan mengenai penyusunan Propemperda di lingkungan DPRD Provinsi diatur dalam peraturan DPRD Provinsi. Mengenai pelaksanaan tugas dan wewenang Bapemperda diatur dalam Peraturan DPRP No. 1 tahun 2014 pasal 35 yang menyatakan bahwa:

- a. Menyusun rancangan program legislasi yang memuat daftar urutan dan prioritas rancangan Perdasi dan Perdasus untuk setiap tahun anggaran di lingkungan DPRP;
- b. Koordinasi untuk penyusunan program legislasi antara DPRP dan pemerintahan daerah;
- c. Menyiapkan rancangan Perdasi dan Perdasus usul DPRP berdasarkan program prioritas yang telah ditetapkan;
- d. Mengadakan rapat dengan pimpinan fraksi, komisi, dan alat kelengkapan DPRP lainnya; dan
- e. Mengadakan koordinasi dan konsultasi dengan pihak pemerintahan pusat, kementerian, MRP, dan pihak terkait mengenai ruang lingkup tugas melalui pimpinan DPRP.

Peran DPRP dalam pembuatan/penyusunan Perdasus yang kemudian diperjelas berdasarkan hasil wawancara dengan pejabat Kasubag Persidangan DPRP mengatakan bahwa:

“Anggota DPRP dalam proses penyusunan Propemperda dilakukan pada Bapemperda yang kemudian konsultasikan dengan pihak-pihak terkait dan dilakukan agenda rapat baik dengan fraksi maupun komisi, setelah itu baru diparipurnakan. Disini dapat dilihat bahwa peran yang dilakukan oleh anggota DPRP melakukan pembahasan dan pengesahan diluar dari penyusunan Raperdasus tersebut. Disisi yang lain, DPRP melakukan kordinasi dengan pemerintahan provinsi dan MRP. Konteks kordinasi yang dilakukan oleh DPRP dengan pihak MRP menyampaikan Raperdasus tersebut untuk memberikan pertimbangan dan persetujuan sesuai dengan kewenangan MRP.”(Wawancara tanggal 10 Mei 2016, jam 15:00 s/d 16:30 WIT)

Disisi yang lain, peran DPRP dalam penyusunan/pembuatan Perdasus dikatakan dalam hasil wawancara dengan Sekretaris Komisi IV yang mengatakan bahwa:

“Kami khususnya di fraksi kebangkitan bangsa selalu memberikan pertimbangan terhadap berbagai bentuk peraturan daerah yang masuk dalam daftar pembahasan di lingkungan DPRP. Dan juga kami yang menjadi anggota Bapemperda selalu menjalankan tugas dan kewajiban kami untuk memproses segala bentuk peraturan daerah

baik itu Perdasi maupun Perdasus.”(Wawancara tanggal 11 Mei 2016, jam 14:01 s/d 15:57 WIT)

DPRP sebagai salah satu lembaga penyelenggara pemerintahan daerah memiliki wewenang dalam proses penyusunan/pembuatan produk hukum daerah. Dalam Permendagri No. 80 Tahun 2015 pasal 33 menyatakan bahwa rancangan peraturan daerah provinsi yang berasal dari DPRD provinsi dapat diajukan oleh anggota DPRD provinsi, komisi, gabungan komisi, atau Bapemperda berdasarkan Propemperda provinsi. Hal ini yang kemudian diperjelas berdasarkan data hasil wawancara dengan ketua BP3D DPRP yang mengatakan bahwa:

“Bapemperda DPRP dalam melakukan pembahasan terhadap Raperdasus berasal dari inisiatif DPRP, dari inisiatif ini dewan yang menyusun atau membuat yang kemudian dirapatkan untuk dilakukan penetapan Raperdasus sebelum disampaikan kepada pihak pemerintahan provinsi. Penyusunan Raperdasus yang dilakukan oleh pihak DPRP mengacu pada aturan yang dilaksanakan oleh BP3D, jika Raperdasus ini telah disepakati di lingkungan Bapemperda maka akan dimasukkan dalam daftar program legislasi daerah untuk dilakukan pembahasan dalam sidang paripurna.”(Wawancara tanggal 12 Mei 2016, jam 13:03 s/d 14:49 WIT)

Mencermati dari hasil wawancara yang dilakukan dengan beberapa narasumber, maka lembaga DPRP sebagai lembaga legislatif yang memiliki peran dalam pembuatan produk peraturan daerah yakni melakukan pembahasan dan penetapan terhadap rancang peraturan yang telah terdaftar dalam produk legislasi daerah. Dari sisi pembuatan/penyusunan rancangan peraturan daerah, peran lembaga DPRP dalam proses penyusunan/pembuatan Perdasus belum terlaksana dengan maksimal, hal ini ditandai dengan usulan produk Perdasus yang berasal dari lembaga DPRP hanya terdapat satu rancangan.

Selain hasil wawancara yang dilakukan dengan berbagai narasumber dilingkuangan DPRP, peran DPRP dalam melakukan pembahasan dan penetapan rancangan Perdasus dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

Tabel V.11
Persentase Kehadiran Anggota DPRP dalam
Pembahasan/Pengesahan RAPBD, Raperdasus dan
Raperdasi

No	Rapat Paripurna	Jumlah Anggota DPRP		Presentase Kehadiran	Agenda Rapat Paripurna
		Hadir	Tidak		

Hadir					
1.	Paripurna Ke-1	40	15	72 %	Pembukaan Sidang
2.	Paripurna Ke-2	44	11	80 %	Pandangan Umum Fraksi-Fraksi.
3.	Paripurna Ke-3	44	11	80 %	Tanggapan Gubernur atas Pandangan Umum Fraksi-Fraksi.
4.	Paripurna Ke-4	44	11	80 %	Penyampaian Laporan Banggar dan Laporan Badan Pembentukan Perdasi-Perdusus.
5.	Paripurna Ke-5	46	9	83 %	Penyampaian Laporan Komisi-Komisi.
6.	Paripurna Ke-6	38	17	69 %	Penyampaian Pendapat Akhir Fraksi-Fraksi.
7.	Paripurna Ke-7	48	7	87 %	Penetapan RAPBD 2016, dan Perdasi-Perdusus.

Sumber: Data primer diolah dari Risalah Rapat DPRP 2016

Salah satu peran DPRP dalam pembuatan/penyusunan peraturan daerah yakni melakukan pembahasan dan penetapan terhadap rancangan peraturan yang telah masuk dalam daftar agenda sidang paripurna. Berikut ini jumlah rancangan Perdasi dan Perdusus yang ditetapkan oleh lembaga DPRP:

Tabel V.12
Jumlah Raperdasi dan Raperdusus Yang Ditetapkan

No.	Jumlah	Jumlah	Jumlah	Presentasi
-----	--------	--------	--------	------------

	Rancangan	Ditetapkan	Anggota DPRD		Kehadiran
			Hadir	Tidak Hadir	
1.	12 Raperdasi	11 Perdasi	38	17	69%
2.	5 Raperdasus	4 Perdasus	49	6	89%

Sumber: Data primer diolah dari Risalah Rapat DPRD 2016

Sejak diterapkannya Undang-undang No. 21 tahun 2001 tentang Otsus Papua memberikan perubahan terhadap penyelenggaraan sistem pemerintahan di provinsi Papua khususnya dalam hal lembaga pemerintahan. Perubahan dalam penyelenggaraan pemerintahan provinsi Papua dengan terbentuknya lembaga MRP sebagai lembaga representatif masyarakat kultur Papua. Lembaga MRP memiliki kewenangan dalam hal penyelenggaraan pemerintahan diantaranya terhadap pembentukan produk peraturan daerah. Kewenangan MRP dalam pembentukan produk peraturan daerah terlihat pada amanat Undang-undang No. 21 tahun 2001 menyatakan bahwa MRP berhak memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap Perdasus yang dibuat dan ditetapkan oleh DPRD bersama-sama Gubernur.

Pelaksanaan kewenangan MRP dalam memberikan pertimbangan dan persetujuan dipertegas kembali pada pasal 29 ayat 3 menyatakan tata cara pemberian pertimbangan dan persetujuan MRP diatur dalam Perdasi. Dengan adanya Undang-undang No. 21 tahun 2001 Otsus Papua, MRP diharapkan mampu memberikan kontribusi yang besar dalam penyelenggaraan pemerintahan di provinsi Papua khususnya dalam memperhatikan hak-hak orang asli Papua.

MRP dalam memberikan pertimbangan dan persetujuan pembuatan Perdusus yang telah diatur dalam undang-undang Otsus Papua, diatur juga oleh PP No. 54 tahun 2004 bab IX tentang dalam pelaksanaan tugas dan wewenang MRP, yang kemudian diatur kembali oleh Perdusus No. 3 tahun 2008 tentang pelaksanaan hak dan kewajiban MRP. Selain itu lembaga MRP untuk melaksanakan tugas dan wewenangnya diatur juga dalam Perdusus No. 4 tahun 2008. Pada Pasal 8 Perdusus No. 4 tahun 2008 mengatakan DPRP menyampaikan rancangan Perdusus hasil pembahasan Gubernur dan DPRP

kepada MRP untuk mendapatkan pertimbangan dan persetujuan.

Jika melihat kewenangan yang dimiliki oleh MRP, maka menjadikan MRP sebagai institusi yang memiliki kewenangan dalam penyelenggaraan pemerintahan provinsi Papua khususnya terhadap pembuatan Perdasus. Selain itu, MRP memiliki kembali peranan terhadap peraturan yang akan dibentuk oleh pemerintahan provinsi dan DPRD. Peranan yang dimiliki MRP selain memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap Perdasus tertuang pada Perdasus No. 4 tahun 2008 pasal 2 tentang tugas dan wewenang MRP yang menyatakan:

- a. Memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap pasangan bakal calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang diusulkan oleh DPRD;
- b. Memberikan saran, pertimbangan dan persetujuan terhadap rencana kerjasama yang dibuat oleh pemerintah maupun pemerintahan provinsi dengan pihak ketiga yang berlaku di wilayah Papua, khususnya menyangkut perlindungan terhadap hak-hak orang asli Papua;
- c. Memperhatikan dan menyalurkan aspirasi pengaduan masyarakat adat, umat beragama, kaum perempuan, dan masyarakat pada umumnya yang menyangkut dengan hak-hak OAP serta memfasilitasi tindak lanjut penyelesaiannya;

- d. Memberikan pertimbangan kepada DPRD, Gubernur, DPRD Kabupaten/Kota serta Bupati/Walikota mengenai hal-hal yang terkait dengan perlindungan hak-hak OAP.

Keberadaan MRP selain memiliki tugas dan wewenang dalam memberikan pertimbangan dan persetujuan, MRP juga memiliki hak dan kewajiban yang harus dilaksanakan. Hal ini tertuang dalam Perdasus No. 3 tahun 2008 tentang pelaksanaan hak dan kewajiban MRP. Selanjutnya pada pasal 2 tentang hak MRP menyatakan bahwa:

- a. Meminta keterangan kepada pemerintahan provinsi, Kabupaten/Kota mengenai hal-hal yang terkait dengan perlindungan hak-hak OAP;
- b. Meminta peninjauan kembali Perdasus atau peraturan Gubernur yang dinilai bertentangan dengan perlindungan hak-hak OAP;

Pelaksanaan tugas dan wewenang MRP dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah khususnya terhadap pembuatan/penyusunan Perdasus yang kemudian diperjelas dari hasil wawancara dengan Ketua MRP yang mengatakan bahwa:

“Kewenangan MRP sebagai salah satu lembaga pemerintahan daerah yang setara dengan pemerintahan provinsi dan DPRD memiliki tugas diantaranya memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap

Perdatus. Disinilah peran MRP sebagaimana yang telah diamanatkan undang-undang Otsus tersebut. Sebagai lembaga penyelenggara pemerintahan daerah dan sebagai mitra kerja yang memiliki tugas dan wewenang terhadap pembentukan Perdatus, maka kami dilingkungan MRP harus tetap menjalankan tugas dan kewenangan tersebut.” (Wawancara tanggal 23 Mei 2016, jam 09:03 s/d 10:45 WIT)

Sebagai mitra kerja lembaga pemerintahan daerah provinsi dalam pelaksanaan Otsus Papua, MRP merupakan bagian yang tak terpisahkan atau satu kesatuan dari DPRD dan Gubernur yang memiliki derajat yang sama dalam membuat keputusan (*decision making*). Untuk itu, lembaga MRP dalam pemberian pertimbangan dan persetujuan terhadap Raperdatus sangat sangat diperlukan. Hal ini kemudian diperjelas dari hasil wawancara dengan Kasubang Persidangan Marthen Kambu yang mengatakan:

“Peran MRP terhadap pembentukan Perdatus hanya sebatas memberikan pertimbangan dan persetujuan. Pemberian pertimbangan tersebut dilakukan melalui kelompok-kelompok kerja yang ada dilingkungan MRP, selanjutnya disidangkan bersama-sama dengan seluruh anggota MRP untuk mendapatkan kesepakatan dan memberikan rekomendasi terhadap butir-butir dari muatan yang terkandung dalam Perdatus itu.” (Wawancara tanggal 17 Mei 2016, jam 10:37 s/d 11:53 WIT)

Selanjutnya, berdasarkan hasil wawancara dengan Wakil Ketua I MRP terkait dengan peran MRP dalam penyusunan/pembuatan Perdasus mengatakan bahwa:

“Selain MRP memiliki kewenangan dalam proses pembentukan peraturan yang bersifat khusus, MRP juga memiliki hak kewenangan untuk melakukan peninjauan kembali terhadap Perdasu, peraturan kepala daerah atau kebijakan-kebijakan daerah yang bertentangan dengan hak-hak AOP. Jika kebijakan-kebijakan itu bertentangan, maka MRP akan meminta peninjauan kembali terkait dengan pasal-pasal dan juga MRP tidak sekedar meminta peninjauan kembali tetapi memberikan solusi dengan membuat rancangan-rancangan koreksi. Dalam konteks ini, MRP telah memiliki peran”.(Wawancara tanggal 17 Mei 2016, jam 13:04 s/d 14:57 WIT)

MRP dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya untuk memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap rancangan Perdasus dapat dilihat pada tabel V.13 dibawah ini:

Tabel V.13
Rapat Dengar Pendapat Dilingkungan MRP
Terhadap Pemberian Pertimbangan dan Persejutuan Raperdasus

No.	Perdasus	Jumlah Anggota MRP		Prensentasi Kehadiran	Kesepakatan Rekomendasi
		Hadir	Tidak Hadir		
1.	Pengelolaan Keuangan Khusus di Provinsi Papua	33	9	78%	Kebijakan khusus belanja daerah perlu diatur dalam peraturan pengelolaan keuangan khusus provinsi Papua. Namun, dalam pengelolaan keuangan tersebut diharapkan transparansi, bertanggung jawab, dan dengan memperhatikan asas keadilan serta bermanfaat untuk masyarakat dan penguatan untuk orang asli Papua.
2.	Perubahan Perdasus No. 6 Tahun 2014 tentang Keanggotaan DPRP yang ditetapkan melalui Mekanisme Pengangkatan periode 2014-2019	37	5	88%	Keanggotaan DPRP melalui daerah pengangkatan perlu dilakukan untuk mengakomodir peran serta dari masyarakat asli Papua dalam memperjuangkan aspirasi pada proses penyelenggaraan pembangunan daerah.
3.	Pengelolaan Pertambangan Mineral dan Batubara	23	19	54%	Kekayaan SDA di Provinsi sangat besar, untuk itu perlu diatur pengelolaan secara optimal demi kepentingan pada kesejahteraan

4.	Perubahan Perdasus No. 25 Tahun 2013 tentang Penerimaan Pengelolaan Keuangan DOK	39	3	92%	<p>rakyatnya pada saat sekarang hingga akan datang secara adil dan tentunya harus mempertimbangan kelangsungan kesejahteraan masyarakat secara umum dan lebih khususnya lagi bagi kepentingan orang asli Papua (OAP)</p> <p>Perlu adanya pembangunan perumahan rakyat layak huni bagi OAP, mengingat rakyat Papua yang berada di daerah terpencil dengan keterbatasan ekonomi masih jauh dari kesejahteraan. Apa lagi DOK ini diperuntukkan dalam bidang pembangunan pendidikan, kesehatan, ekonomi, dan infrastruktur.</p>
----	--	-----------	----------	------------	---

Sumber: Data primer diolah dari Risalah Rapat MRP 2016.

Pelaksanaan tugas dan wewenang lembaga MRP dalam memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap Raperdasus dapat dikatakan terlaksana dengan baik, hal ini ditandai dengan tingkat keikutsertaan anggota MRP terhadap pemberian pertimbangan dan persetujuan Perdasus. Disisi yang lain, lembaga MRP menyadari akan tugas dan kewenangan yang harus dilaksanakan sebagai bentuk pertanggungjawaban terhadap orang asli Papua dan menyadari bahwa kehadiran MRP untuk memperhatikan kepentingan hak-hak orang asli Papua. Hal ini juga disadari oleh setiap anggota lembaga MRP bahwa kehadiran mereka yang terhimpun dalam lembaga tersebut untuk memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap pembentukan Perdasus sangat diperlukan, karena apabila MRP tidak memberikan persetujuan maka Perdasus tersebut dianggap tidak sah. Sehingga peraturan untuk mengakomodir kepentingan masyarakat asli orang Papua tidak terlaksana.

Tabel berikut ini menggambarkan sejauhmana peran ketiga lembaga pemerintahan provinsi Papua

dalam penyusunan/pembuatan Perdasus. Sebanyak 20 orang di jadikan responden dalam penelitian ini yang berasal dari Pemerintahan daerah Provinsi, DPRD, dan DPRD diperoleh dari hasil kuesioner yang diberikan kepada responden, maka nilai dari indikator peran ketiga lembaga penyelenggara pemerintahan provinsi Papua dalam pembuatan/penyusunan Perdasus adalah sebagai berikut:

Tabel V.14
Tanggapan Responden tentang Peran Penyelenggara Pemerintahan Provinsi Papua Pembuatan Perdasus

No	Lembaga/Instansi	Resp.		Jawaban						Nilai Jwb			Jmlh Nilai	Indks Likert	Ket.
		f	%	Y	%	N	%	T	%	3	2	1			
		1	Pemda Provinsi Papua	7	100	4	57	2	29	1	14	12	4	1	
2	DPRD	7	100	2	29	5	71	0	0	6	10	0	16	2,28	Sedang
3	MRD	6	100	4	67	1	17	1	17	12	2	1	15	2,5	Tinggi

Sumber: Data diolah dari hasil kuisisioner.

Dari tabel diatas menunjukkan bahwa peran pemerintahan daerah provinsi Papua memperoleh nilai 2,42 (tinggi), hasil ini menunjukkan bahwa dalam pembuatan peraturan daerah, pemerintahan provinsi Papua sangat berperan. Dimana pemerintahan daerah provinsi Papua selalu memprakarsai setiap instansi vertikal dalam hal penyusunan

peraturan daerah melalui penyusunan propemperda. Nilai tersebut menjelaskan bahwa kesadaran pelaksana pemerintahan daerah akan tugas dan kewenangan dan juga kesadaran tanggungjawab yang harus dilakukan untuk dapat membuat produk peraturan daerah yang bersifat khusus sebagai amanat undang-undang. Sedangkan, lembaga DPRP memperoleh nilai 2,28 (sedang), nilai ini menunjukkan bahwa kurangnya peran lembaga DPRP dalam proses pembuatan/penyusunan Perdasus. Hal ini dikarenakan lembaga DPRP hanya lebih banyak melakukan pembahasan dan pengesahan terhadap rancangan Perdasus yang berasal dari inisiatif pemerintahan daerah. Kurangnya peran lembaga DPRP disebabkan oleh kurangnya tanggungjawab anggota DPRP untuk membuat rancangan Perdasus. Sementara, lembaga MRP memperoleh nilai 2,5 (tinggi). Tingginya peran lembaga MRP dalam proses pembuatan Perdasus dikarenakan tingkat kesadaran dan tanggungjawab setiap anggota MRP untuk ikut terlibat dalam proses memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap rancangan Perdasus. Dimana sebagian

besar dari anggota MRP menyadari bahwa tanpa adanya pertimbangan dan persetujuan dari MRP terhadap rancangan Perdasus, maka rancangan Perdasus tersebut tidak legitimate. Disisi yang lain setiap anggota MRP menyadari bahwa kehadiran mereka yang telah dipercayakan sebagai anggota MRP untuk dapat mengakomodir kepentingan masyarakat asli orang Papua ke dalam bentuk Perdasus.

V.1.4. Mekanisme Jaringan Organisasi

Mekanisme sebagai bentuk jaringan administrasi organisasi berperan penting dalam membangun kerjasama yang dilakukan antara penyelenggaraan pemerintahan. Penyelenggaraan pemerintahan tidak terlepas dari mekanisme organisasi dalam melaksanakan sistem administrasi dan mengatur jalannya organisasi. Mekanisme jaringan organisasi mengatur interaksi antara organisasi satu dengan organisasi yang lain terhadap pelaksanaan dari keseluruhan sistem untuk menghasilkan kegiatan-kegiatan dalam mencapai tujuan.

Penyelenggaraan pemerintahan provinsi Papua sejak diterapkannya Undang-undang No. 21 tahun 2001 tentang Otsus Papua mengharuskan untuk terbentuknya lembaga pemerintahan yang baru yakni MRP. Untuk itu, penyelenggaraan pemerintahan provinsi Papua terdapat tiga lembaga yang saling bersinergi membangun hubungan sebagai mitra kerja dalam pelaksanaan sistem pemerintahan daerah. Pelaksanaan sistem pemerintahan yang dilakukan oleh ketiga lembaga tersebut untuk dapat melakukan pelayanan kegiatan organisasinya maupun organisasi lain dan saling melayani segala bentuk kegiatan terhadap tujuan yang telah ditentukan.

Pemerintahan provinsi Papua memiliki kewenangan dalam melaksanakan urusan pemerintahannya, sebagaimana yang tersurat dalam Undang-undang No. 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Pemerintahan provinsi Papua dalam pelaksanaan otonomi khusus setelah diberlakukannya Undang-undang No. 21 tahun 2001 tentang Otsus Papua terjadi perubahan mekanisme dalam pembentukan produk hukum daerah. Dimana, produk hukum daerah setelah

diberlakukannya undang-undang kekhususan terdapat 2 (dua) bagian peraturan daerah yakni peraturan daerah provinsi (Perdasi) yang mengatur seluruh masyarakat Papua tanpa pengecualian. Sedangkan, peraturan daerah khusus (Perdasi) mengatur secara khusus yang berkaitan dengan kepentingan hak-hak orang asli Papua (OAP).

Pemerintahan provinsi Papua dalam membuat produk peraturan daerah berlandaskan pada Undang-undang No. 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, selain itu juga pada Permendagri No. 80 tahun 2015 tentang pembentukan produk hukum daerah. Pemerintahan provinsi Papua yang telah diberikan kewenangan dalam mengelola dan mengatur daerahnya sendiri dengan pelaksanaan sistem desentralisasi dan kekhususan, maka pemerintahan daerah membuat peraturan daerah sebagai turunan dari undang-undang Otsus dalam pembuatan/ penyusunan Perdasus.

Mekanisme pemerintahan provinsi dalam pembentukan rancangan peraturan daerah telah diatur dalam Permendagri

No. 80 tahun 2015 yang dipertegas pada pasal 12 tentang tata cara penyusunan Propemperda di lingkungan pemerintahan provinsi yang menyatakan bahwa:

1. Penyusunan Propemperda di lingkungan pemerintahan daerah provinsi dikoordinasikan oleh perangkat daerah yang membidangi hukum provinsi;
2. Penyusunan Propemperda dapat mengikutsertakan instansi vertikal terkait;
3. Instansi vertikal terkait sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas:
 - a. Instansi vertikal dari kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum; dan/atau
 - b. Instansi vertikal terkait sesuai dengan:
 1. Kewenangan;
 2. Materi muatan; atau
 3. Kebutuhan.
 4. Hasil penyusunan Propemperda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh perangkat daerah yang membidangi hukum provinsi kepada Gubernur melalui sekretaris daerah provinsi.

Mekanisme pembentukan peraturan daerah, selanjutnya diatur dalam Perdasi No. 9 tahun 2010 tentang pembentukan Perdasi dan Perdasus. Penyusunan rancangan peraturan daerah atas prakarsa pemerintahan daerah provinsi pada pasal 21 Perdasi No. 9 tahun 2010 menyatakan bahwa:

1. Penyusunan rancangan peraturan daerah atas prakarsa pemerintahan Provinsi dilakukan berdasarkan prolegda;
2. Penyusunan rancangan peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh SKPD pemrakarsa sesuai dengan lingkup tugas dan tanggungjawabnya;
3. Pimpinan SKPD pemrakarsa melaporkan penyiapan dan penyusunan rancangan peraturan daerah sebagaimana yang dimaksud pada ayat (2) kepada Gubernur melalui SEKDA.

Mekanisme penyusunan dilingkungan pemerintahan provinsi dilakukan SKPD yang ingin melakukan pengusulan rancangan terhadap peraturan daerah diatur kembali pada pasal 22 yang menyatakan bahwa:

1. SKPD pemrakarsa dalam menyusun rancangan peraturan daerah disertai penjelasan atau keterangan dan/atau naskah akademik mengenai materi yang diatur dalam rancangan peraturan daerah;
2. Penyusunan naskah akademik sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh SKPD pemrakarsa berkoordinasi dengan DPRD dan pelaksanaannya dapat diserahkan kepada perguruan tinggi atau pihak ketiga lainnya yang mempunyai keahlian untuk itu;
3. Naskah akademik sebagaimana yang dimaksud pada ayat (2) paling sedikit memuat dasar filosofis, sosiologis, yuridis, pokok dan lingkup materi yang akan diatur.

Dalam penyusunan rancangan peraturan daerah yang dilakukan oleh SKPD pemrakarsa di lingkungan pemerintahan

provinsi mengharuskan membentuk tim yang akan memprakarsai dalam pembentukan, sebagaimana dimaksud pada pasal 23 menyatakan bahwa:

1. Dalam penyusunan rancangan peraturan daerah sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 21 ayat (2), SKPD pemrakarsa membentuk tim antar SKPD;
2. Keanggotaan tim antar SKPD sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) terdiri atas unsur SKPD yang terkait dengan substansi rancangan peraturan daerah;
3. Tim antar SKPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk setelah Prolegda ditetapkan.

Mekanisme penyusunan/pembuatan rancangan peraturan daerah yang dilakukan dilingkungan pemerintahan provinsi mengacu peraturan perundang-undangan dan peraturan lainnya yang mengikat. Selain itu juga, pemerintahan provinsi mengacu pada peraturan daerah sebagai peraturan turunan yang telah dibuat untuk dijadikan landasan hukum dalam menyusun/membuat produk peraturan daerah. Mekanisme penyusunan/pembuatan Raperdasus dilingkungan pemerintahan provinsi Papua yang kemudian diperjelas berdasarkan hasil wawancara dengan Kabag Peraturan Daerah Biro Hukum Provinsi Papua yang mengatakan bahwa:

“Jika berbicara mekanisme penyusunan/pembuatan peraturan daerah tidak berbeda jauh dengan mekanisme yang dilakukan oleh daerah-daerah lain dan tentunya kami dalam hal ini pemerintahan provinsi selalu mengikuti aturan yang mengatur dalam pembuatan produk peraturan daerah, contohnya: Undang-undang dan Permendagri yang terkait dengan mekanisme penyusunan peraturan tersebut. Selain itu juga, di daerah provinsi sendiri ada aturan yang mengatur tentang penyusunan/pembuatan peraturan dan kami selaku pelaksana pemerintahan harus tetap melaksanakan peraturan itu, baik itu undang-undang, permendagri maupun peraturan daerah karena jika tidak, maka kami tentunya menyalahi ketentuan yang telah ditetapkan.”(Wawancara tanggal 18 Mei 2016, jam 13:18 s/d 14:53 WIT)

Pada sisi yang lain, mekanisme dalam pembuatan/penyusunan Perdasus dilingkungan pemerintahan provinsi Papua ditegaskan kembali dengan hasil wawancara bersama Pejabat Kesbangpol provinsi Papua yang mengatakan bahwa:

“Pemerintahan provinsi selaku perpanjangan tangan dari pemerintahan pusat dalam hal menyusun/membuat peraturan daerah tidak terlepas dari ketentuan yang berasal dari peraturan pemerintah pusat. Mekanisme yang dilakukan dalam menyusun/membuat peraturan daerah selain diatur oleh undang-undang dan permendagri juga diatur oleh perda. Peraturan-peraturan inilah yang menjadi dasar untuk pelaksanaan penyusunan/pembuatan peraturan daerah. Mekanisme penyusunan/pembuatan diatur dalam peraturan daerah dilingkungan pemerintahan provinsi yang tidak terlepas dari asas pembentukan dan materi

muatan dalam peraturan yang akan disusun.”(Wawancara tanggal 13 Mei 2016, jam 10:02 s/d 11: 57 WIT)

Pembuatan peraturan daerah sudah menjadi kewenangan yang harus dilakukan oleh pemerintahan provinsi, hal ini berdasarkan yang telah diamanatkan dalam Permendagri No. 80 Tahun 2015. Berdasarkan hasil wawancara dengan Pak Andry salah satu pejabat pemerintahan provinsi Papua yang mengatakan bahwa:

“Mekanisme penyusunan/pembuatan Perdasussama seperti pembuatan peraturan daerah yang lain. Hanya saja, Perdasus lebih mengedepankan dan memperhatikan hak-hak orang asli Papua. Dilingkungan pemerintahan provinsi draf rancangan peraturan daerah melalui instansi-instansi terkait. Misalnya, Perdasus tentang kependudukan dari dinas kependudukan, Perdasus tentang kehutanan dari dinas kehutanan yang selanjutnya dilakukan pembahasan dengan tahapan-tahapan dan kemudian draf tersebut diserahkan kepada Biro Hukum untuk dilakukan pembahasan dengan instansi pengusul, setelah itu dimasukkan kedalam program legislasi daerah (Prolegda)”.(Wawancara tanggal 16 Mei 2016, jam 11:24 s/d 13:04 WIT)

Mencermati hasil wawancara diatas, dapat dikatakan bahwa mekanisme penyusunan/pembuatan peraturan daerah dilingkungan pemerintahan provinsi dilakukan melalui penyusunan Propemperda dengan melibatkan instansi vertikal

yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum. Pemerintahan provinsi telah melaksanakan prosedur/mechanisme penyusunan/pembuatan peraturan daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan memperhatikan serta mempertimbangkan kebutuhan-kebutuhan produk hukum daerah sesuai dengan kondisi dan keinginan masyarakat.

Peraturan daerah tidak terbentuk begitu saja, melainkan diawali dengan proses penyusunan peraturan daerah berdasarkan mekanisme yang telah ditentukan di dalam peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan telah menegaskan bahwa peraturan daerah dibentuk oleh DPR yang kemudian dibahas bersama kepala daerah untuk memperoleh persetujuan. Lembaga DPRD sebagai lembaga yang memiliki kekuasaan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah memiliki fungsi legislatif. Fungsi inilah yang kemudian dijadikan acuan untuk melaksanakan kewenangan dalam membuat produk peraturan daerah.

Lembaga DPRD memiliki fungsi sebagaimana halnya DPRD lainnya di berbagai pemerintahan daerah di Indonesia yakni fungsi legislasi (pembentukan Perda Provinsi), Pengawasan, dan Budgetting (UU 23 Tahun 2014). Oleh karena itu, dengan adanya fungsi tersebut, maka sangatlah jelas bahwa lembaga DPRD merupakan faktor penentu dalam pembuatan/pembentukan Perdasus.

Selain pelaksanaan UU No. 23 Tahun 2014, lembaga DPRD dalam pembuatan/pembentukan Perdasus diatur juga dalam UU No. 21 Tahun 2001 pasal 7 yang menyatakan bahwa DPRD mempunyai tugas serta wewenang dalam membahas dan menetapkan rancangan Perdasus dan Perdasi bersama-sama Gubernur.

DPRD terkait dengan pembuatan peraturan daerah, tidak hanya berpedoman pada Undang-undang No. 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah dan Undang-undang No. 21 tahun 2001 tentang Otsus Papua, tetapi berpedoman juga pada Undang-undang No. 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan dan Perdasi No. 9 tahun 2010

tentang pembentukan Perdasu dan Perdasus. Pada pasal 56 (UU No. 12 Tahun 2011) mengatakan bahwa penyusunan dalam bentuk rancangan peraturan daerah provinsi dapat berasal dari DPRD provinsi atau Gubernur.

Pembuatan peraturan daerah dilingkungan DPRD berasal dari usulan anggota, komisi, gabungan komisi, atau gabungan alat kelengkapan DPRD secara khusus yang menangani bidang legislasi. Selanjutnya, rancangan peraturan daerah yang telah disiapkan disampaikan dengan surat pimpinan DPRD kepada Gubernur untuk disetujui dan akan dibahas bersama-sama dalam sidang Paripurna DPRD.

Mekanisme pembuatan/penyusunan peraturan daerah dilingkungan DPRD tidak jauh berbeda dengan mekanisme yang dilakukan oleh pemerintahan provinsi, hal ini yang kemudian diperjelas berdasarkan hasil wawancara dengan pejabat Kabag Persidangan DPRD mengatakan bahwa:

“Mekanisme yang dilakukan oleh DPRD dalam penyusunan/pembuatan peraturan daerah mengacu pada UU No. 12 tahun 2011 dan juga Perdasu No. 9 Tahun 2010. Dalam Perdasu tersebut yang terdapat pada salah satu pasal mengatakan: rancangan peraturan daerah diajukan oleh Anggota, Balegda, Komisi atau gabungan

Komisi sebagai pihak pengusul yang tentunya harus disertai penjelasan dan naskah akademik. Setelah itu, pihak Balegda/BP3D mengundang pihak pengusul, fraksi-fraksi, komisi-komisi untuk melakukan pembahasan sebelum diserahkan kepada pimpinan DPRP”.(Wawancara tanggal 10 Mei 2016, jam 15:00 s/d 16:30 WIT)

Hal yang serupa juga dikatakan oleh sekretaris Komisi

IV tentang mekanisme penyusunan/pembuatan peraturan daerah di DPRP bahwa:

“Mekanisme yang kami lakukan terhadap penyusunan/pembuatan peraturan daerah tidak terlepas dari peraturan yang mengikat untuk penyusunan/pembuatan peraturan daerah tersebut. Usulan rancangan peraturan daerah yang berasal dari anggota, fraksi-fraksi, maupun komisi-komisi disampaikan kepada BP3D untuk dimasukkan dalam Prolegda. Selanjutnya, pihak pengusul wajib untuk mengawal dan melibatkan pihak-pihak yang berkepentingan di dalam pembahasan DPRP.”(Wawancara tanggal 11 Mei 2016, jam 14:01 s/d 15:57 WIT)

Dalam Permendagri No. 80 Tahun 2015 pasal 33 menyatakan bahwa rancangan peraturan daerah provinsi yang berasal dari DPRD provinsi dapat diajukan oleh anggota DPRD provinsi, komisi, gabungan komisi, atau Bapemperda berdasarkan Prolegda provinsi. Selain itu juga, di dalam peraturan DPRP No. 1 tahun 2014 tentang Tata Tertib DPRP

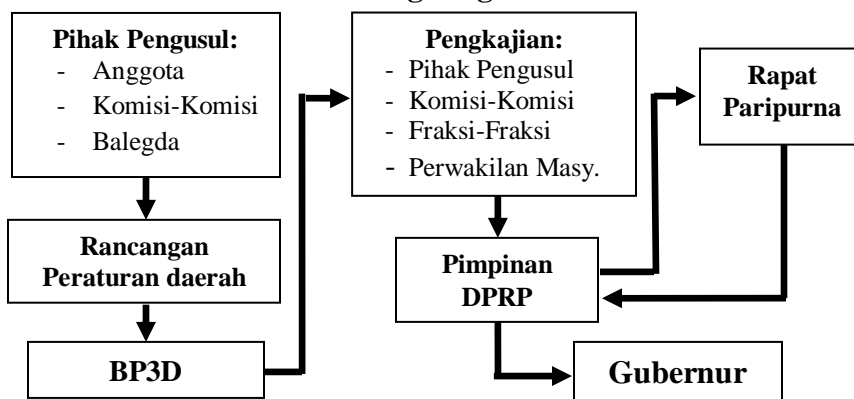
setiap anggota mempunyai hak sebagaimana yang disebutkan pada pasal 11 yang menyatakan hak anggota DPRP yakni hak mengajukan rancangan Perdasai dan Perdasus.

Mekanisme penyusunan/pembuatan peraturan daerah dilingkungan DPRP dijelaskan oleh ketua BP3D DPRP yang mengatakan bahwa:

“Rancangan perdasus yang di inisiatif oleh pihak DPRP berasal dari anggota-anggota DPRP baik itu secara personal maupun secara kelompok dan kemudian disampaikan ke BP3D untuk dikaji dan diharmonisasi agar tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan serta tidak terdapat dampak negatif dalam pelaksanaan peraturan tersebut ketika ditetapkan atau disahkan.” (*Wawancara tanggal 12 Mei 2016, jam 13:03 s/d 14:49 WIT*)

Penyusunan/pembentukan peraturan daerah harus selalu memperhatikan mekanisme yang telah ditentukan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Mekanisme penyusunan/pembentukan peraturan daerah yang dilakukan dilingkungan DPRP dapat dilihat secara jelas pada gambar dibawah ini:

Gambar V.2
Mekanisme Penyusunan/Pembentukan Peraturan Daerah Dilingkungan DPRD



Sumber: Elaborasi Penulis berdasarkan Perdasu No. 9 Tahun 2010

Mencermati dari hasil wawancara yang dilakukan dengan beberapa narasumber dan data yang diperoleh, dapat dikatakan bahwa penyusunan/pembentukan peraturan daerah dilingkungan DPRD telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Namun, dari sisi produk regulasi, sebagian besar produk regulasi berasal dari inisiatif pihak eksekutif (pemerintahan provinsi), sehingga lembaga DPRD hanya melakukan pengkajian/pembahasan dan penetapan dari rancangan peraturan daerah tersebut.

Minimnya produk peraturan daerah yang berasal dari inisiatif lembaga DPRD diakibatkan oleh adanya sumber daya

manusia yang sedikit bersifat apatis terhadap kewenangan lembaga DPRD dalam membuat produk peraturan daerah. Jika ditelisik, setiap anggota DPRD mempunyai kesempatan untuk membuat/menyusun rancangan peraturan daerah berdasarkan hasil temuan dari aspirasi masyarakat melalui kegiatan reses, yang kemudian aspirasi tersebut dapat dikembangkan menjadi rancangan regulasi. Jika ini dilakukan dengan baik, maka tidak mungkin produk regulasi yang berasal dari lembaga DPRD sangat minim.

Penyelenggaraan birokrasi di tanah Papua terjadi perubahan sejak diterapkannya UU No. 21 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua khususnya dalam hal lembaga pemerintahan. Perubahan dalam penyelenggaraan pemerintahan provinsi Papua dengan terbentuknya lembaga MRP sebagai lembaga representatif masyarakat kultur Papua. Kehadiran lembaga MRP diharapkan mampu menyelesaikan masalah yang dihadapi oleh pemerintahan provinsi Papua khususnya dalam menangani masalah masyarakat Papua.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan provinsi Papua, lembaga MRP hadir dengan diberikannya kewenangan terhadap pembentukan produk peraturan daerah. Kewenangan MRP dalam pembentukan produk peraturan daerah terlihat pada amanat Undang-undang No. 21 tahun 2001 menyatakan bahwa MRP berhak memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap Perdasus yang dibuat dan ditetapkan oleh DPRD bersama-sama Gubernur.

Lembaga MRP yang hadir sebagai lembaga representatif masyarakat kultur Papua tidak memiliki kewenangan dalam penyusunan/pembuatan peraturan daerah terlebih pada peraturan daerah khusus (Perdasus) sebagaimana yang telah diamanatkan oleh undang-undangan. Artinya, lembaga MRP tidak terlibat langsung secara mandiri atau tidak memiliki hak legislasi dalam penyusunan/pembuatan Perdasus.

Kehadiran lembaga MRP dalam tatanan pemerintahan provinsi Papua hanya sebatas memberikan pertimbangan dan persetujuan. Kewenangan lembaga MRP ini disebutkan dalam UU No. 21 tahun 2001 pasal 20 yang menyatakan bahwa:

- (1) MRP mempunyai tugas dan wewenang:
 - a. memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap bakal calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang diusulkan oleh DPRP;
 - b. memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap calon anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia utusan daerah Provinsi Papua yang diusulkan oleh DPRP;
 - c. memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap Rancangan Perdasus yang diajukan oleh DPRP bersama-sama dengan Gubernur;
 - d. memberikan saran, pertimbangan dan persetujuan terhadap rencana perjanjian kerjasama yang dibuat oleh Pemerintah maupun Pemerintah Provinsi dengan pihak ketiga yang berlaku di Provinsi Papua khusus yang menyangkut perlindungan hak-hak orang asli Papua;
 - e. memperhatikan dan menyalurkan aspirasi, pengaduan masyarakat adat, umat beragama, kaum perempuan dan masyarakat pada umumnya yang menyangkut hak-hak orang asli Papua, memfasilitasi tindak lanjut penyelesaiannya; dan
 - f. memberikan pertimbangan kepada DPRP, Gubernur, DPRD Kabupaten/Kota serta Bupati/Wakil Bupati mengenai hal-hal yang terkait dengan perlindungan hak-hak orang asli Papua.
- (2) Pelaksanaan tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Perdasus.

Tugas dan wewenang lembaga MRP sebagaimana yang telah disebutkan dalam undang-undang Otsus Papua, diatur juga oleh PP No. 54 tahun 2004 bab IX tentang tugas dan wewenang MRP disebutkan dalam pasal 36 yang menyatakan bahwa:

MRP mempunyai tugas dan wewenang :

- a. memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap pasangan bakal calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang diusulkan oleh DPRP;
- b. memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap rancangan Perdasus yang diajukan oleh DPRP bersama-sama dengan Gubernur;
- c. memberikan saran, pertimbangan dan persetujuan terhadap rencana perjanjian kerjasama yang dibuat oleh pemerintah maupun pemerintah provinsi dengan pihak ketiga yang berlaku di wilayah Papua, khusus yang menyangkut perlindungan hak-hak orang asli Papua;
- d. memperhatikan dan menyalurkan aspirasi pengaduan masyarakat adat, umat beragama, kaum perempuan dan masyarakat pada umumnya yang menyangkut hak-hak orang asli Papua serta memfasilitasi tindak lanjut penyelesaiannya;
- e. memberikan pertimbangan kepada DPRP, Gubernur, DPRD kabupaten/kota serta Bupati/Walikota mengenai hal-hal yang terkait dengan perlindungan hak-hak orang asli Papua.

Pelaksanaan tugas dan wewenang lembaga MRP sebagai representatif masyarakat kultur Papua dalam penyelenggaraan pemerintahan provinsi Papua terutama terhadap penyusunan/pembuatan rancangan peraturan daerah diatur oleh Perdasus No. 3 tahun 2008 tentang pelaksanaan hak dan kewajiban MRP. Selain itu lembaga MRP untuk melaksanakan tugas dan wewenangnya diatur juga dalam Perdasus No. 4 tahun 2008.

Terkait dengan penyusunan/pembuatan peraturan daerah, lembaga MRP hanya terlibat dalam memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap rancangan peraturan daerah. Untuk itu, mekanisme pelaksanaan tugas oleh lembaga MRP sebagaimana yang disebutkan dalam Perdasus No. 4 tahun 2008 pasal 8 yang menyatakan bahwa:

- a. DPRD menyampaikan Rancangan Perdasus hasil Pembahasan Gubernur dan DPRD kepada MRP untuk mendapatkan pertimbangan dan persetujuan;
- b. Rancangan Perdasus hasil Pembahasan Gubernur dan DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas :
 1. Surat pengantar yang ditandatangani oleh Pimpinan DPRD; dan
 2. Rancangan Perdasus yang telah memperoleh persetujuan dari Gubernur dan Pimpinan DPRD.
- c. Sekretaris MRP melakukan pemeriksaan kelengkapan administratif Rancangan Perdasus sebagaimana dimaksud pada ayat (2) untuk waktu paling lama 2 (dua) hari kerja setelah diterima dari DPRD;
- d. Sekretaris MRP menyampaikan Rancangan Perdasus sebagaimana dimaksud pada ayat (2) yang dinyatakan lengkap kepada Pimpinan MRP untuk dilanjutkan kepada Pokja atau lintas Pokja guna dilakukan pembahasan; dan
- e. Apabila hasil pemeriksaan persyaratan administratif Rancangan Perdasus sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dinyatakan tidak lengkap, Sekretaris MRP menyerahkan kembali kepada DPRD untuk dilengkapi.

Mekanisme pemberian pertimbangan dan persetujuan yang dilakukan oleh lembaga MRP, selanjutnya pada pasal 9 Perdasus No. 4 tahun 2008 menyatakan bahwa:

- a. Pimpinan MRP menetapkan Pokja atau lintas Pokja untuk membahas Rancangan Perdasus untuk waktu paling lama 20 (dua puluh) hari kerja;
- b. Pokja atau lintas pokja sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam melakukan pembahasan Rancangan Perdasus, wajib:
 1. memperoleh pendampingan narasumber ahli yang berkaitan dengan materi muatan Rancangan Perdasus;
 2. mendokumentasi proses secara audiovisual dan tulisan; dan
 3. melakukan kajian terhadap materi muatan Rancangan Perdasus mengenai hal-hal yang terkait dengan perlindungan hak-hak orang asli Papua.
- c. Pokja atau lintas Pokja dalam melakukan pembahasan Rancangan Perdasus dapat mengundang dan menghadirkan:
 1. parawakil unsur masyarakat yang menjadi sasaran pelaksanaan Rancangan Perdasus untuk mendapat penjelasan atau pandangan yang berkaitan dengan materi muatan Rancangan Perdasus;
 2. utusan Pemerintah Provinsi dan/atau utusan DPRD untuk mendapatkan penjelasan klarifikasi berkaitan dengan materi muatan Rancangan Perdasus.

Selanjutnya pada pasal 10 Perdasus No. 4 tahun 2008, mekanisme pemberian pertimbangan dan persetujuan Perdasus dilindungi lembaga MRP menyatakan bahwa:

- a. Pokja atau lintas Pokja menyampaikan hasil pembahasan Rancangan Perdasus kepada Pimpinan MRP dalam bentuk persetujuan atau penolakan;
- b. Hasil pembahasan Pokja atau lintas Pokja sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang memberikan persetujuan, dapat berupa:
 1. persetujuan terhadap seluruh materi muatan disertai alasannya; atau
 2. persetujuan terhadap sebagian materi muatan disertai alasan dan rumusan perbaikan.
- c. Hasil pembahasan Pokja atau lintas Pokja sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang berupa penolakan, harus disertai alasan penolakan terhadap Rancangan Perdasus dan rumusan perbaikan.

Mekanisme lembaga MRP dalam memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap rancangan Perdasus, selanjutnya tertuang di dalam pasal 11 Perdasus No. 4 tahun 2008 yang menyatakan bahwa:

- a. Pimpinan MRP melakukan penetapan Rancangan Perdasus hasil pembahasan Pokja atau lintas Pokja dalam rapat pleno;
- b. Sekretaris MRP atas persetujuan Pimpinan MRP, menyampaikan hasil penetapan Rancangan Perdasus yang mendapatkan persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada DPRD untuk ditetapkan menjadi Perdasus;
- c. Sekretaris MRP atas persetujuan pimpinan MRP menyampaikan hasil penetapan Rancangan Perdasus yang berupa penolakan kepada DPRD untuk dilakukan pembahasan bersama untuk waktu paling lama 8 (delapan) hari kerja; dan

- d. Pembahasan bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan dalam Rapat Kerja MRP yang harus diikuti oleh Pemerintah Provinsi dan DPRP.

Lembaga MRP tidak memiliki hak dalam penyusunan/pembentukan rancangan peraturan daerah secara khusus yang lebih mengatur kepentingan masyarakat asli Papua. Kehadiran lembaga MRP dalam pembentukan produk peraturan daerah hanya dapat memberikan pertimbangan dan persetujuan. Hal ini yang kemudian diperjelas dari hasil wawancara dengan Ketua MRP yang mengatakan bahwa:

“Majelis Rakyat Papua (MRP) dalam kewenangannya memperhatikan hak orang asli Papua terutama dalam hal regulasi. Produk regulasi seperti Perdasus disusun oleh pihak eksekutif disampaikan kepada DPRP, dan sebelum disahkan segerah diserahkan ke MRP untuk dipelajari/dikaji. Jadi, kewenangan MRP dalam hal pembuatan produk regulasi daerah hanya memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap Perdasus. MRP dalam memberikan pertimbangan dan persetujuan dilakukan pembahasan dan pengkajian di internal kelompok kerja, setelah itu lalu di plenokan bersama-sama unsur pimpinan dilingkuangan MRP. Dalam rapat pleno akan disampaikan alasan-alasan apakah Raperdasus tersebut disetujui atau dilakukan perubahan dalam pasal-pasal dan dituliskan rekomendasi atas perubahan-perubahan tersebut.” (Wawancara tanggal 23 Mei 2016, jam 09:03 s/d 10:45 WIT)

Mekanisme dalam pemberian pertimbangan dan persetujuan dalam pembuatan Perdasus dilingkungan MRP dijelaskan dari hasil wawancara dengan Kasubang Persidangan Marthen Kambu yang mengatakan:

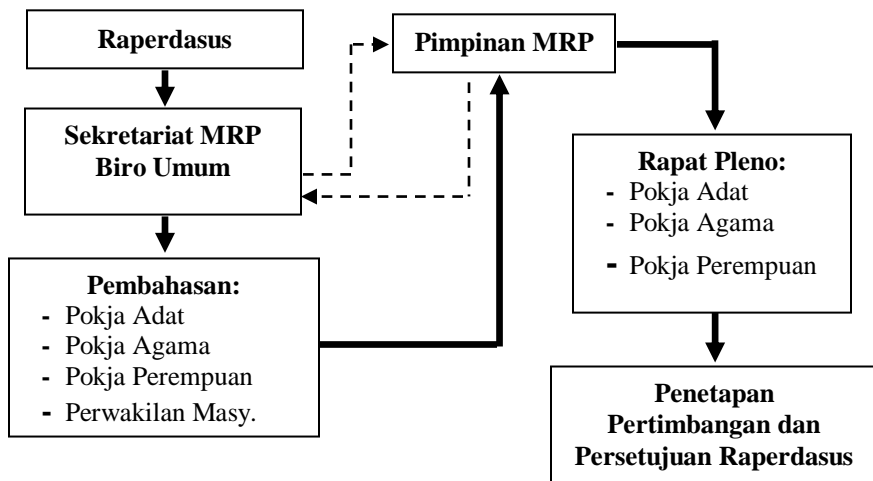
“Rancangan Perdasus yang telah disepakati oleh pihak pemerintahan provinsi dan DPRD disampaikan ke MRP melalui biro umum Sekretaris Majelis dan kemudian disampaikan ke pimpinan, setelah itu pimpinan menyampaikan ke kelompok kerja untuk dilakukan pembahasan di internal kelompok kerja berdasarkan tupoksinya masing-masing. Ketika pembahasan di internal kelompok kerja telah selesai lalu disampaikan kepada pimpinan untuk dibahas kembali melalui rapat pleno MRP.”(Wawancara tanggal 17 Mei 2016, jam 10:37 s/d 11:53 WIT)

Selanjutnya, mekanisme pemberian pertimbangan dan persetujuan terhadap rancangan Perdasus dijelaskan Wakil Ketua I MRP mengatakan bahwa:

“Pelaksanaan tugas lembaga MRP dalam memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap rancangan Perdasus sudah diatur yang terdapat pada Perdasus No. 4 tahun 2008 dan PP No. 54 tahun 2004. Jadi, rancangan Perdasus yang di telah disampaikan ke lembaga MRP untuk dilakukan pembahasan dengan unsur-unsur pimpinan beserta anggota MRP”.(Wawancara tanggal 17 Mei 2016, jam 13:04 s/d 14:57 WIT)

Mekanisme pemberian pertimbangan dan persetujuan terhadap rancangan Perdasus yang dilakukan oleh lembaga MRP dapat dilihat secara jelas pada gambar V.3 dibawah ini:

Gambar V.3
Mekanisme Pemberian Pertimbangan dan Persetujuan Raperdasus Dilingkungan Lembaga MRP



Sumber: Elaborasi Penulis berdasarkan Perdasus No. 4 Tahun 2008 dan Permendagri No. 54 Tahun 2004.

Hasil wawancara diatas menunjukkan bahwa pelaksanaan mekanisme lembaga MRP dalam pemberian pertimbangan dan persetujuan terhadap rancangan Perdasus telah dilakukan berdasarkan peraturan. Hal tersebut menandakan bahwa lembaga MRP khususnya pihak-pihak yang berada dilingkungannya berpegang teguh pada regulasi

yang diterapkan dalam menjalankan roda lembaga MRP sebagai salah satu penyelenggara pemerintahan di provinsi Papua. Pelaksanaan mekanisme pemberian pertimbangan dan persetujuan terhadap rancangan Perdasus yang berpegang teguh pada regulasi dikarenakan kesadaran dari masing-masing anggota lembaga MRP bahwa dalam menjalankan organisasi harus berdasarkan dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

Tabel berikut ini menggambarkan sejauhmana pelaksanaan mekanisme ketiga lembaga pemerintahan provinsi Papua dalam penyusunan/pembuatan Perdasus. Berdasarkan data yang diperoleh dari hasil kuesioner yang diberikan kepada responden sebanyak 20 orang, maka nilai pelaksanaan mekanisme ketiga lembaga pemerintahan daerah adalah sebagai berikut:

Tabel V.15
Tanggapan Responden tentang Pelaksanaan Mekanisme
Penyelenggara Pemerintahan Provinsi Papua dalam
Pembuatan Perdasus

No	Lembaga/Instansi	Resp.		Jawaban						Nilai Jwb			Jmlh Nilai	Indks Likert	Ket.
		f	%	Y	%	N	%	T	%	3	2	1			
		1	Pemda Provinsi Papua	7	100	6	86	1	14	0	0	18	2	0	
2	DPRP	7	100	3	43	4	57	0	0	9	8	0	17	2,42	Tinggi
3	MRP	6	100	3	50	3	50	0	0	9	6	0	15	2,5	Tinggi

Sumber: Data diolah dari hasil wawancara 2016.

Tabel diatas menunjukkan bahwa nilai pelaksanaan mekanisme pemerintahan daerah provinsi memperoleh nilai 2,85 (tinggi). Nilai tersebut menjelaskan bahwa pelaksanaan mekanisme dalam pembuatan/penyusunan produk peraturan daerah telah dilakukan berdasarkan ketentuan yang berlaku. Nilai tersebut juga menjelaskan bahwa konsistensi pelaksanaan mekanisme dan tingkat pemahaman dan pengalaman penyelenggara pemerintahan daerah provinsi dalam pembuatan/penyusunan rancangan peraturan daerah. Sedangkan, lembaga DPRP memperoleh nilai 2,42 (tinggi), nilai tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan mekanisme dalam pembahasan dan pengesahan rancangan peraturan

daerah yang dilakukan oleh lembaga DPRD telah sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Pelaksanaan mekanisme pembuatan/penyusunan rancangan Perdasus dilingkungan lembaga DPRD lebih menitikberatkan pada pelaksanaan mekanisme pembahasan dan pengesahan. Hal ini dikarenakan minimnya rancangan Perdasus yang berasal dari inisiatif lembaga DPRD. Disisi yang lain, nilai tersebut juga dipengaruhi oleh tingkat kesadaran dan tanggungjawab lembaga DPRD dalam melakukan proses pembahasan dan pengesahan terhadap rancangan Perdasus. Sementara, lembaga DPRD memperoleh nilai 2,5 (tinggi). Nilai ini menunjukkan bahwa pelaksanaan mekanisme oleh lembaga DPRD dalam proses memberikan pertimbangan dan persetujuan telah berdasarkan peraturan yang mengaturnya. Disisi yang lain, nilai tersebut menunjukkan konsistensi anggota DPRD untuk tetap memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap rancangan Perdasus sesuai dengan tugas dan kewenangan yang dimiliki dengan memperhatikan mekanisme yang ada.

Dari pemaparan diatas, dapat dikatakan bahwa hubungan lembaga penyelenggaran pemerintahan provinsi Papua dalam pembuatan/penyusunan Perdasus telah cukup efektif. Efektivitas *network governance* dalam pembuatan peraturan daerah terlihat dari pengaturan jaringan organiasi yang menitikberatkan pada keterlibatan dan komitmen masing-masing lembaga. Sementara pada disisi yang lain, efektivitas *network governance* dalam pembuatan/penyusunan Perdasus terletak pemanfaatan jaringan administrasi organisasi sehingga setiap lembaga masing-masing lembaga/organisasi melakukan peran dan mekanisme yang telah ditentukan dalam proses pembuatan/penyusunan Perdasus. Hubungan antara lembaga pemerintahan daerah provinsi dengan lembaga DPRP saling berkoordinasi tentang peraturan yang akan dibahas dan disahkan. Sedangkan hubungan antara lembaga DPRP dengan MRP untuk mengkoordinasikan atas rancangan Perdasus agar mendapat pertimbangan dan persetujuan sebelum ditetapkan menjadi Perdasus.