



**PUTUSAN
Nomor 3/SKLN-X/2012**

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Sengketa Kewenangan Lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

[1.2] **Komisi Pemilihan Umum**, beralamat di Jalan Imam Bonjol Nomor 29, Jakarta Pusat;

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon**;

Terhadap:

[1.3] **Pemerintahan Daerah Provinsi Papua**

1. Dewan Perwakilan Rakyat Papua, berkedudukan di Jalan Samratulangi Nomor 2, Jayapura;

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa bertanggal 19 Juni 2012 memberi kuasa kepada **Taufik Basari, S.H., S.Hum, L.L.M., Virza Roy Hizzal, S.H., M.H., Yuliana Dewi, S.H., dan Nur Anissa Rizki, S.H.**, advokat dan penasihat hukum pada Taufik Basari & Associates beralamat di Gedung Griya d’Ros Lantai II, Jalan K.H. Abdulah Syafi’i Nomor 1, Casablanca, Tebet, Jakarta, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Termohon I**;

2. Gubernur Papua, berkedudukan di Jalan Soa Siu Dok II, Jayapura;

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Termohon II**;

Untuk selanjutnya disebut sebagai ----- **para Termohon**;

[1.4] Membaca permohonan Pemohon;

Mendengar keterangan Pemohon;

Membaca dan mendengar keterangan para Termohon;

Membaca dan mendengar keterangan Majelis Rakyat Papua;
 Membaca dan mendengar keterangan Kementerian Dalam Negeri;
 Mendengar saksi Termohon I serta ahli Pemohon dan Termohon I;
 Memeriksa bukti-bukti tertulis Pemohon dan Termohon I;
 Membaca kesimpulan Pemohon, Termohon I, dan Termohon II;

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa Pemohon di dalam permohonannya bertanggal 6 Juni 2012 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 7 Juni 2012 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 203/PAN.MK/2012 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 3/SKLN-X/2012 pada tanggal 11 Juni 2012, yang kemudian diperbaiki dan diterima dalam persidangan tanggal 19 Juli 2012 pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

I. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

1. Bahwa kewenangan konstitusional Mahkamah Konstitusi menurut Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum;
2. Bahwa kewenangan tersebut ditegaskan kembali dalam Pasal 10 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK). Selanjutnya secara teknis, syarat mengajukan permohonan sengketa kewenangan lembaga negara diatur dalam Pasal 61 UU MK yaitu:
 - a. Pemohon adalah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan;
 - b. Pemohon wajib menguraikan dengan jelas dalam permohonannya tentang kepentingan langsung Pemohon dan menguraikan kewenangan

yang dipersengketakan serta menyebutkan dengan jelas lembaga negara yang menjadi Termohon.

3. Bahwa berdasarkan angka 1 dan angka 2 dapat disimpulkan yang menjadi objek sengketa kewenangan lembaga negara adalah persengketaan (*dispute*) mengenai kewenangan konstitusional antar lembaga negara. Apabila timbul sengketa penafsiran kewenangan antar lembaga negara, maka Mahkamah Konstitusi memiliki wewenang untuk memutus lembaga mana yang sebenarnya memiliki kewenangan yang dipersengketakan.

II. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

1. Bahwa Komisi Pemilihan Umum (KPU) merupakan lembaga negara yang kewenangan konstitusionalnya diatur dalam Pasal 22E ayat (5) dan ayat (6) UUD 1945. Secara eksplisit disebutkan, "Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri. Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang" [vide bukti P-13];
2. Bahwa susunan, kedudukan, keanggotaan, tugas dan wewenang Pemohon diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Cakupan wilayah kerja Pemohon secara tegas disebutkan dalam Pasal 3 ayat (1), wilayah kerja KPU meliputi seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia [vide bukti P-14];
3. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 6 ayat (2) dan Pasal 7 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011, keanggotaan KPU terdiri atas seorang ketua, merangkap anggota, dan anggota. Ketua KPU mempunyai tugas, antara lain, bertindak untuk dan atas nama KPU, baik ke luar maupun ke dalam;
4. Bahwa Pemohon disahkan sebagai Anggota KPU Periode 2012 – 2017 berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 34/P Tahun 2012 dan dipilih sebagai Ketua KPU oleh para Anggota KPU sesuai Keputusan KPU Nomor 71/Kpts/KPU/TAHUN 2012 [vide bukti P-1a dan bukti P-1b];
5. Bahwa tugas dan wewenang Pemohon dalam penyelenggaraan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur diatur lebih rinci dalam ketentuan Pasal 8 ayat (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011, antara lain, menyusun dan menetapkan pedoman teknis untuk setiap tahapan pemilihan,

mengkoordinasikan dan memantau tahapan pemilihan, menerima laporan hasil pemilihan dari KPU Provinsi;

6. Bahwa memperhatikan muatan materi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011, penyelenggaraan Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Pemilu Presiden dan Wakil Presiden serta Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilaksanakan oleh KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dalam satu kesatuan organisasi yang bersifat hirarkis;
7. Bahwa pelaksanaan kewenangan konstitusional Pemohon sebagai penyelenggara Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua, menurut Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011, diatur adanya pembagian tugas dan wewenang antara KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota. Wewenang KPU dalam Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur berdasarkan ketentuan Pasal 8 ayat (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011, meliputi:
 - a. menyusun dan menetapkan pedoman teknis untuk setiap tahapan pemilihan;
 - b. mengkoordinasikan dan memantau tahapan pemilihan;
 - c. melakukan evaluasi tahunan penyelenggaraan pemilihan;
 - d. menerima laporan hasil pemilihan dari KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota;
 - e. mengenakan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan sementara anggota KPU Provinsi yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan pemilihan berdasarkan rekomendasi Bawaslu dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
 - f. melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan wewenang KPU Provinsi dalam Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur, berdasarkan ketentuan Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011, meliputi:

- a. merencanakan program, anggaran, dan jadwal pemilihan gubernur;
- b. menyusun dan menetapkan tata kerja KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, dan KPPS dalam pemilihan gubernur dengan memperhatikan pedoman dari KPU;

- c. menyusun dan menetapkan pedoman teknis untuk setiap tahapan penyelenggaraan pemilihan gubernur berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- d. mengoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan semua tahapan penyelenggaraan pemilihan gubernur berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dengan memperhatikan pedoman dari KPU;
- e. menerima daftar pemilih dari KPU kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pemilihan gubernur;
- f. memutakhirkan data pemilih berdasarkan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh Pemerintah dengan memperhatikan data Pemilu dan/atau pemilihan gubernur, bupati, dan walikota terakhir dan menetapkannya sebagai daftar pemilih;
- g. menetapkan calon gubernur yang telah memenuhi persyaratan;
- h. menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara pemilihan gubernur berdasarkan hasil rekapitulasi penghitungan suara di KPU kabupaten/kota dalam wilayah provinsi yang bersangkutan dengan membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara;
- i. membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara serta wajib menyerahkannya kepada saksi peserta pemilihan, Bawaslu provinsi, dan KPU;
- j. menetapkan dan mengumumkan hasil pemilihan gubernur berdasarkan hasil rekapitulasi penghitungan suara pemilihan gubernur dari seluruh KPU kabupaten/kota dalam wilayah provinsi yang bersangkutan dengan membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara;
- k. menerbitkan keputusan KPU provinsi untuk mengesahkan hasil pemilihan gubernur dan mengumumkannya;
- l. mengumumkan calon gubernur terpilih dan membuat berita acaranya;
- m. melaporkan hasil pemilihan gubernur kepada KPU;
- n. menindaklanjuti dengan segera rekomendasi Bawaslu provinsi atas temuan dan laporan adanya dugaan pelanggaran pemilihan;

- o. mengenakan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan sementara anggota KPU kabupaten/kota, sekretaris KPU Provinsi, dan pegawai sekretariat KPU provinsi yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan pemilihan berdasarkan rekomendasi Bawaslu provinsi dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - p. melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan pemilihan gubernur dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU provinsi kepada masyarakat;
 - q. melaksanakan pedoman yang ditetapkan oleh KPU;
 - r. memberikan pedoman terhadap penetapan organisasi dan tata cara penyelenggaraan pemilihan bupati/walikota sesuai dengan tahapan yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - s. melakukan evaluasi dan membuat laporan penyelenggaraan pemilihan gubernur;
 - t. menyampaikan laporan mengenai hasil pemilihan gubernur kepada Dewan Perwakilan Rakyat, Presiden, gubernur, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi; dan
 - u. melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh KPU dan/atau peraturan perundang-undangan.
8. Bahwa berdasarkan pertimbangan hukum dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/SKLN-VI/2008 menyebutkan Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri merupakan lembaga negara yang memiliki kewenangan konstitusional yang diberikan UUD 1945 untuk menyelenggarakan Pemilu sebagaimana dimaksud Pasal 22E ayat (2) UUD 1945;
9. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, KPU merupakan lembaga negara yang kewenangannya diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 sehingga Pemohon memiliki *legal standing* untuk mengajukan permohonan sengketa kewenangan lembaga negara.

III. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) para Termohon

1. Bahwa memperhatikan ketentuan Pasal 4 ayat (1), Pasal 18 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) UUD 1945, Presiden memegang kekuasaan pemerintahan. Dalam penyelenggaraan pemerintahan, pemerintahan

daerah provinsi, kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. Lebih lanjut ketentuan Pasal 18 ayat (6) menyebutkan, untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan, Pemerintahan Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain;

2. Bahwa ketentuan UUD 1945 sebagaimana diuraikan angka 1 hendaknya dipahami sebagai bagian dari agenda reformasi mewujudkan demokratisasi, di mana aspirasi rakyat dapat diakomodasi dengan baik. Dalam otonomi daerah ada pembagian kekuasaan dengan cara mendistribusikan kewenangan yang selama ini tersentralisasi di tangan pemerintah pusat;
3. Bahwa sesuai ketentuan Pasal 18 ayat (3) dan ayat (6) UUD 1945, Pemerintah Daerah yang memiliki hak otonom mempunyai kewenangan untuk mengatur (*rules making*) dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri. Mengatur merupakan perbuatan menciptakan norma hukum yang dituangkan dalam peraturan daerah;
4. Bahwa pelimpahan wewenang Pemerintahan Pusat kepada Pemerintahan Daerah meliputi kewenangan di bidang pemerintahan. Fungsi pembentukan kebijakan (*policy making function*) dilaksanakan oleh DPRD, sedangkan fungsi pelaksana kebijakan (*policy executing function*) dilaksanakan oleh Gubernur/Bupati/Walikota. Fungsi pembentukan kebijakan dan pelaksana kebijakan dilakukan oleh pejabat yang dipilih melalui Pemilu;
5. Bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) menjalankan fungsi yang sama dengan DPRD yaitu sebagai pembentuk kebijakan yang dituangkan dalam peraturan daerah. Nomenklatur DPRP diterbitkan sebagai penghormatan terhadap hak-hak tradisional masyarakat Papua sebagaimana mandat Pasal 18B UUD 1945;
6. Bahwa dalam rangka melaksanakan kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 18 ayat (6) UUD 1945, DPRP bersama Gubernur Papua menerbitkan Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua (Perdapus);

7. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, DPRD dan Gubernur Papua sebagai representasi pemerintahan daerah merupakan lembaga negara yang kewenangan konstitusionalnya diatur oleh UUD 1945.

IV. Kewenangan Konstitusional Yang Disengketakan

1. Bahwa kewenangan konstitusional Pemohon sebagai penyelenggara Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilaksanakan dengan berpedoman pada ketentuan Pasal 22E UUD 1945 yang secara teknis dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 sebagaimana diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008;
2. Bahwa menurut konstruksi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah merupakan rezim pemilihan umum di mana kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil [vide bukti P-15];
3. Bahwa berdasarkan Pasal 1 angka 21 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD);
4. Bahwa ketentuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagaimana diuraikan pada angka 2 dan angka 3 tersebut di atas mendapat reaksi dari berbagai kalangan tentang ketidakkonsistenan pengaturan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang telah diakui sebagai rezim Pemilu. Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah diselenggarakan oleh KPUD yang tidak mempunyai hirarki dengan KPU sebagaimana dimaksud Pasal 22E UUD 1945;
5. Bahwa reaksi publik sebagaimana angka 4 menumbuhkan kesadaran kolektif pembuat kebijakan untuk menegakkan Pasal 22E UUD 1945. Upaya menegakkan konstitusi dilakukan oleh pembuat kebijakan dengan cara menerbitkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Melalui Undang-Undang ini, pembuat

kebijakan telah melakukan sinkronisasi terhadap pilihan sistem pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung dengan penyelenggara Pemilu. Secara eksplisit ketentuan Pasal 1 angka 4 dan angka 5 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 menyebutkan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah Pemilu untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung dan penyelenggara pemilihan umum adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD, dan Presiden dan Wakil Presiden serta Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung oleh rakyat [vide bukti P-16];

6. Bahwa lebih lanjut ketentuan Pasal 8 ayat (3), Pasal 9 ayat (3), dan Pasal 10 ayat (3) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 mengatur hirarki penyelenggara Pemilu dalam Pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah. Dalam rangka mewujudkan Pemilu demokratis dan terpercaya, pembuat kebijakan melengkapi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 dengan menerbitkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum;
7. Bahwa sesuai ketentuan Pasal 8 ayat (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011, dalam penyelenggaraan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur, Pemohon mempunyai tugas dan wewenang, antara lain, menyusun dan menetapkan pedoman teknis untuk setiap tahapan pemilihan. Mandat tersebut telah dilaksanakan Pemohon dengan menerbitkan Peraturan KPU Nomor 9 Tahun 2010 sampai dengan Nomor 18 Tahun 2010 tentang tata cara penyelenggaraan Pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah (Pemilukada) [vide bukti P-3];
8. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 8 ayat (3) dan Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 terdapat hirarki antara KPU dan KPU provinsi dalam penyelenggaraan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur. Pemohon mempunyai wewenang menyusun dan menetapkan pedoman teknis untuk setiap tahapan pemilihan, sedangkan KPU Provinsi Papua mempunyai wewenang menyusun dan menetapkan tahapan, program, dan jadwal pemilihan gubernur dan wakil gubernur dengan memperhatikan pedoman dari KPU;

9. Bahwa untuk melaksanakan mandat Undang-Undang sebagaimana diuraikan angka 8, KPU Provinsi Papua menerbitkan Keputusan Nomor 9 Tahun 2011 tentang Tahapan, Program dan Jadwal Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua. Dalam Keputusan KPU Provinsi Papua Nomor 9 Tahun 2011 telah memperhatikan wewenang Majelis Rakyat Papua (MRP) untuk melakukan verifikasi dan memberi persetujuan syarat calon Gubernur dan Wakil Gubernur orang asli Papua [vide bukti P-4];
10. Bahwa setelah KPU Provinsi Papua menerbitkan Keputusan Nomor 9 Tahun 2011, terdapat keberatan dari DPRP karena menurut tafsir DPRP penyelenggaraan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua merupakan wewenang DPRP;
11. Bahwa tafsir DPRP sebagaimana angka 10 menunjuk pada ketentuan Pasal 139 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang menyatakan, "Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur di Provinsi Papua dilakukan secara langsung oleh rakyat, yang pencalonannya diusulkan melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua, oleh partai politik atau gabungan partai politik yang memperoleh sekurang-kurangnya 15% dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua atau 15% dari akumulasi perolehan suara sah dalam Pemilihan Umum Anggota DPRP";
12. Bahwa sebagai konsekuensi logis adanya kebijakan pemilihan kepala daerah secara langsung diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, dilakukan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, di mana ketentuan Pasal 7 ayat (1) huruf a menyebutkan Dewan Perwakilan Rakyat Papua mempunyai tugas dan wewenang memilih Gubernur dan Wakil Gubernur [vide bukti P-17]. Ketentuan tersebut dihapus dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua [vide bukti P-18] yang selanjutnya ditetapkan oleh Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008 tentang Penetapan

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua Menjadi Undang-Undang [vide bukti P-19];

13. Bahwa substansi hukum sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008 telah diajukan uji materiil kepada Mahkamah Konstitusi melalui putusan Nomor 81/PUU-VIII/2010. Mahkamah Konstitusi berpendapat kekhususan Provinsi Papua dalam bidang pemerintahan mencakup, antara lain, adanya Majelis Rakyat Papua (MRP), Dewan Perwakilan Rakyat Papua, peraturan daerah khusus, peraturan daerah provinsi, distrik, dan calon gubernur dan calon wakil gubernur orang asli Papua. Mahkamah tidak menemukan bukti yang meyakinkan bahwa pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua adalah merupakan kekhususan Provinsi Papua yang berbeda dengan provinsi lainnya di Indonesia;
14. Bahwa lebih lanjut Mahkamah berpendapat pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur oleh DPRD sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tidak memenuhi kriteria kekhususan atau keistimewaan yang melekat pada daerah yang bersangkutan, baik karena hak asal-usul yang melekat pada Provinsi Papua yang telah diakui dan tetap hidup, maupun karena latar belakang pembentukan dan kebutuhan nyata diperlukannya kekhususan dan keistimewaan Papua sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia;
15. Bahwa dalam pertimbangan hukum Mahkamah, kekhususan Provinsi Papua yang berkaitan dengan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur hanya terbatas pada calon Gubernur dan Wakil Gubernur harus orang asli Papua dan telah mendapat pertimbangan dan persetujuan MRP, sedangkan persyaratan dan mekanisme lainnya sama dengan daerah lainnya di Indonesia;
16. Bahwa keberatan DPRP terhadap penyelenggaraan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua yang dilaksanakan oleh Pemohon dan KPU Provinsi Papua secara hirarkis, disampaikan secara formal pada tanggal 9 Mei 2011. Menindaklanjuti pertemuan antara DPRP dengan KPU Provinsi Papua,

secara hirarkis melalui surat Nomor 158/P/I/SET-KPU/V/2011 tanggal 10 Mei 2011, KPU Provinsi Papua menyampaikan laporan kepada Pemohon adanya sengketa kewenangan penyelenggara Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua [vide bukti P-5];

17. Bahwa dalam upaya memberikan kepastian hukum penyelenggaraan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua, melalui surat Nomor X.121.91/3125/OTDA tanggal 13 Juli 2011, Kementerian Dalam Negeri berpartisipasi memberi pedoman kepada Gubernur Provinsi Papua agar membentuk Perdasus bersama DPRP utamanya terkait dengan pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua yang harus mendapat pertimbangan dan persetujuan MRP [vide bukti P-6];
18. Bahwa memperhatikan surat Menteri Dalam Negeri Nomor X.121.91/3125/OTDA tanggal 13 Juli 2011, sambil menunggu diterbitkannya Perdasus yang mengatur wewenang MRP untuk memberikan pertimbangan dan persetujuan Calon Gubernur dan Wakil Gubernur orang asli Papua, KPU Provinsi Papua melakukan penundaan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua;
19. Bahwa menindaklanjuti surat Menteri Dalam Negeri Nomor X.121.91/3125/OTDA tanggal 13 Juli 2011, DPRP bersama Gubernur Papua melakukan pembahasan terhadap rancangan Perdasus tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua. Setelah melampaui pembahasan, DPRP menetapkan Perdasus selanjutnya pada tanggal 28 Desember 2011 Gubernur menindaklanjuti pengesahan Perdasus Nomor 6 Tahun 2011;
20. Bahwa berdasarkan evaluasi Menteri Dalam Negeri, muatan materi Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 melampaui ketentuan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 serta tidak sesuai dengan arahan Menteri Dalam Negeri sebagaimana dimaksud surat Nomor X.121.91/3125/OTDA tanggal 13 Juli 2011. Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 mengatur seluruh tahapan pendaftaran dan verifikasi peserta Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua dilaksanakan oleh DPRP kecuali verifikasi faktual perseorangan dilaksanakan oleh KPU Provinsi Papua (vide bukti P.7);

21. Bahwa ketentuan Pasal 7 ayat (1) Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 mengatur tugas dan wewenang DPRP dalam Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua, yaitu:
 - a. Mengumumkan pendaftaran bakal calon;
 - b. Melaksanakan kegiatan pendaftaran;
 - c. Melaksanakan kegiatan verifikasi dan penyaringan;
 - d. Menyampaikan kepada KPU Provinsi bakal calon perseorangan untuk dilakukan verifikasi faktual;
 - e. Meminta pertimbangan dan persetujuan kepada MRP tentang bakal calon Gubernur dan Wakil Gubernur orang asli Papua;
 - f. Menyelenggarakan penyampaian visi, misi dan program bakal calon;
 - g. Melaksanakan kegiatan penetapan bakal calon menjadi calon peserta pemilihan;
 - h. Mengajukan usulan penetapan dan pengesahan pemenang pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur.
22. Bahwa ketentuan perdasus sebagaimana diuraikan pada angka 21 telah mereduksi kewenangan Pemohon dan KPU Provinsi Papua. Secara limitatif ketentuan Pasal 7 ayat (2) mengatur peran KPU Provinsi Papua terbatas pada kegiatan:
 - a. Melaksanakan verifikasi faktual calon perseorangan;
 - b. Menyampaikan kepada DPRP hasil verifikasi dan rekapitulasi dukungan calon perseorangan dituangkan dalam berita acara disertai dokumen dukungan faktual;
 - c. Melaksanakan pengundian nomor urut peserta calon pemilihan;
 - d. Melaksanakan pemungutan suara;
 - e. Menetapkan hasil pemilihan;
 - f. Melaksanakan hal teknis pelaksanaan pemilihan umum calon Gubernur dan Wakil Gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
23. Bahwa melalui surat Nomor 188.34/271/SJ tanggal 31 Januari 2012, Menteri Dalam Negeri melakukan koreksi atas Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 yang dinilai bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yaitu Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008. Berdasarkan hal

tersebut, Pejabat Gubernur Papua diminta segera menyesuaikan dengan peraturan perundang-undangan [vide bukti P-8];

24. Bahwa melalui surat Nomor 188.3/1177/SJ tanggal 3 April 2012, Menteri Dalam Negeri kembali menegaskan agar Pejabat Gubernur Papua dan DPRD melakukan perubahan terhadap Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 menyesuaikan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Apabila penyelenggaraan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua dilaksanakan berdasarkan Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 mengandung resiko hukum. Untuk meminimalkan resiko hukum dan melakukan percepatan pelaksanaan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua, Menteri Dalam Negeri memberikan arahan pelaksanaan wewenang DPRD dalam verifikasi persyaratan bakal calon Gubernur dan Wakil Gubernur Papua perlu mendapat pertimbangan dan masukan KPU Provinsi Papua [vide bukti P-9];
25. Bahwa tanpa memperhatikan norma konstitusi dan peraturan perundang-undangan, para Termohon menyelenggarakan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua dengan menerbitkan Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 dan Keputusan DPR Papua Nomor 064/Pim DPRD-5/2012 tanggal 27 April 2012 tentang Jadwal Tahapan Pelaksanaan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua Periode 2012 – 2017 [vide bukti P-10];
26. Bahwa memperhatikan fakta hukum angka 19 sampai dengan angka 25, kewenangan konstitusional Pemohon dan KPU Provinsi Papua sebagai penyelenggara Pemilu yang diberi mandat oleh Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 untuk menyusun dan menetapkan pedoman teknis untuk setiap tahapan pemilihan telah diambil alih oleh para Termohon yaitu dengan cara menerbitkan Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 dan Keputusan DPR Papua Nomor 064/Pim DPRD-5/2012 tanggal 27 April 2012;
27. Bahwa sebagai bentuk keprihatinan atas sikap dan tindakan DPRD menyelenggarakan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua tanpa wewenang yang sah, Barnabas Suebu, orang asli Papua, mengajukan gugatan terhadap Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia yang menerbitkan surat Nomor 188.3/1177/SJ tanggal 3 April 2012 kepada Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Jakarta;

28. Bahwa setelah melampaui proses persidangan, PTUN Jakarta berpendapat penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Papua oleh DPRP dikhawatirkan menimbulkan ketidakpastian hukum yang dapat merugikan kepentingan peserta Pemilukada. Untuk itu, Majelis berpendapat adanya keadaan mendesak untuk dilakukan penundaan pelaksanaan objek sengketa Tata Usaha Negara (TUN) yaitu surat Menteri Dalam Negeri Nomor 188.3/1177/SJ tanggal 3 April 2012. Sehingga dalam amar putusan PTUN Nomor 59/G/2012/PTUN-JKT [vide bukti P-11] disebutkan memerintahkan kepada Menteri Dalam Negeri untuk menunda pelaksanaan surat Nomor 188.3/1177/SJ tanggal 3 April 2012;
29. Bahwa hingga saat ini Menteri Dalam Negeri belum melaksanakan perintah PTUN sebagaimana dimaksud dalam putusan PTUN Nomor 59/G/2012/PTUN-JKT. Hal demikian menunjukkan sikap inkonsistensi pemerintah dalam melaksanakan ketentuan Pasal 149 Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2005. Dalam hal terdapat bencana alam, kerusuhan, gangguan keamanan, dan/atau gangguan lainnya di seluruh atau sebagian wilayah pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang berakibat pemilihan tidak dapat dilaksanakan sesuai dengan jadwal, pemilihan ditunda;
30. Bahwa lebih lanjut ketentuan Pasal 149 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2005 mengatur mekanisme penundaan Pemilukada Gubernur. Secara administratif keputusan penundaan Pemilukada Gubernur dan Wakil Gubernur diajukan oleh Gubernur kepada Menteri Dalam Negeri;
31. Bahwa berdasarkan fakta hukum sebagaimana diuraikan pada angka 12 sampai dengan 15 serta angka 27 sampai dengan angka 28 tersebut di atas, para Termohon tidak memiliki kewenangan menerbitkan regulasi untuk menyelenggarakan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua;
32. Bahwa tanpa kewenangan yang sah menurut hukum, para Termohon telah mengambil alih kewenangan Pemohon dan KPU Provinsi Papua untuk menyusun dan menetapkan pedoman teknis setiap tahapan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua. Secara melawan hukum, DPRP bersama Gubernur Papua mengambil alih kewenangan konstitusional Pemohon dengan cara menerbitkan Peraturan Daerah Khusus Provinsi

Papua (Perdasus) Nomor 6 Tahun 2011 dan Keputusan DPR Papua Nomor 064/Pim DPRP-5/2012 tanggal 27 April 2012;

33. Bahwa pengambilalihan kewenangan Pemohon dan KPU Provinsi Papua dapat menciderai asas penyelenggaraan Pemilu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, sebagaimana diatur dalam Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 dan bertentangan dengan Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 yang mengatur asas otonomi daerah;
34. Bahwa dalam rangka menegakkan asas otonomi daerah sebagaimana dimaksud UUD 1945 Pasal 18 ayat (2) dan mewujudkan *check and balances* relasi Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilaksanakan secara langsung diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri;
35. Bahwa untuk mencegah pelanggaran konstitusi, inefisiensi penggunaan anggaran oleh para Termohon yang tidak mempunyai kewenangan yang sah untuk menyelenggarakan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua serta mencegah konflik horizontal, Pemohon memohon kepada Majelis Hakim Konstitusi berkenan menerbitkan putusan sela sebagaimana dimaksud Pasal 63 UU MK – memerintahkan para Termohon menghentikan seluruh tahapan pelaksanaan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua sampai dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara *a quo*.
Berdasarkan fakta dan bukti terlampir, Pemohon memohon Majelis Hakim Konstitusi berkenan memberikan putusan sebagai berikut:

1. Dalam Provisi
 - a. Menerima dan mengabulkan permohonan provisi Pemohon;
 - b. Memerintahkan para Termohon untuk menghentikan seluruh tahapan pelaksanaan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua sampai dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi.
2. Dalam Pokok Perkara
 - a. Menerima dan mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
 - b. Menyatakan para Termohon tidak memiliki kewenangan untuk menerbitkan Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dan Keputusan DPR Papua Nomor 064/Pim DPRP-5/2012 tanggal 27 April 2012;

- c. Menyatakan Pemohon dan KPU Provinsi Papua memiliki kewenangan konstitusional untuk menerbitkan dan menetapkan pedoman teknis setiap tahapan serta menyelenggarakan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua.

Apabila Majelis Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon perkara *a quo* dapat diputus seadil-adilnya (*ex a quo et bono*);

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya Pemohon mengajukan bukti tertulis yang diberi tanda P-1 sampai dengan P-19 sebagai berikut:

1. Bukti P-1a Fotokopi Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 34/P Tahu 2012 tentang Pengesahan Anggota Komisi Pemilihan Umum Periode 2012–2017;
2. Bukti P-1b Fotokopi Keputusan KPU Nomor 71/Kpts/KPU/TAHUN 2012 tentang Penetapan Ketua Komisi Pemilihan Umum Periode 2012 – 2017;
3. Bukti P-2a Fotokopi Peraturan DPRP Nomor 01 tahun 2009 tentang Tata Tertib;
4. Bukti P-2b Fotokopi Peraturan DPRP Nomor 02 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan DPRP Nomor 01 Tahun 2009 tentang Tata Tertib;
5. Bukti P-3 Fotokopi Peraturan KPU Nomor 9 sampai dengan 18 Tahun 2010 yang mengatur mengenai Tata Cara Penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah;
6. Bukti P-4 Fotokopi Keputusan KPU Provinsi Papua Nomor 9 Tahun 2011 tentang Penetapan Tahapan, Program, dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilukada Provinsi Papua;
7. Bukti P-5 Fotokopi Surat KPU Provinsi Papua Nomor 158/P/II/SET-KPU/V/2011 tanggal 10 Mei 2011;
8. Bukti P-6 Fotokopi Surat Kemeterian Dalam Negeri Nomor X.121.91/3125/OTDA tanggal 13 Juli 2011;
9. Bukti P-7 Fotokopi Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua;

10. Bukti P-8 Fotokopi Surat Menteri Dalam Negeri Nomor 188.34/271/SJ tanggal 31 Januari 2012;
11. Bukti P-9 Fotokopi Surat Menteri Dalam Negeri Nomor 188.3/1177/SJ tanggal 3 April 2012;
12. Bukti P-10 Fotokopi Keputusan DPRP Papua Nomor 064/Pim DPRP-5/2012 tanggal 27 April 2012 tentang Jadwal Tahapan Pelaksanaan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua Periode 2012 – 2017;
13. Bukti P-11 Fotokopi Putusan PTUN Jakarta Nomor 59/G/2012/PTUN-JKT;
14. Bukti P-12 Fotokopi Keputusan KPU Nomor 12/SK/SDM/TAHUN 2008 tentang Pemeberhentian dan Pengangkatan Anggota Komisi Pemilihan Umum Provinsi Papua;
15. Bukti P-13 Fotokopi UUD 1945;
16. Bukti P-14 Fotokopi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum;
17. Bukti P-15 Fotokopi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
18. Bukti P-16 Fotokopi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum;
19. Bukti P-17 Fotokopi Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua
20. Bukti P-18 Fotokopi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 201 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua;
21. Bukti P-19 Fotokopi Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua Menjadi Undang-Undang;

Selain itu, Pemohon mengajukan seorang ahli yang telah didengar keterangannya dalam persidangan tanggal 30 Juli 2012 yang pada pokoknya menerangkan hal-hal sebagai berikut:

Ahli Dr. A. Irmanputra Sidin

Apakah kewenangan menetapkan: tahapan pendaftaran dan verifikasi peserta Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua dilaksanakan oleh DPRD (kecuali verifikasi faktual oleh KPU) termasuk menetapkan Jadwal Tahapan Pelaksanaan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua Periode 2012 - 2017 adalah kewenangan yang konstitusional DPRD?

Pada prinsipnya bahwa model pengisian jabatan gubernur, bupati, walikota, oleh konstitusi secara umum disebutkan bahwa gubernur, bupati, dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis [Pasal 18 ayat (4) UUD 1945]. Varian mekanisme demokratis ini tentunya terdiri dari berbagai macam varian, tidak hanya satu varian bahwa demokratis adalah pemilihan langsung oleh rakyat untuk kemudian disebut sebagai pemilihan umum. Demokratis bisa saja diterapkan secara asimetrik dan tentunya peran lembaga DPRD atau lembaga kultur atau lembaga sosial atau lembaga apa saja yang sifatnya lokal bisa memainkan peran yang optimal bahkan maksimal dalam kepenyelenggaraannya;

Namun, sebagai catatan bahwa memang benar dan memang betul bahwa negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang [Pasal 18B ayat (1) UUD 1945]. Namun tidak berarti atas nama kekhususan dan keistimewaan maka mekanisme pengisian Jabatan kepala pemerintah daerah gubernur, bupati, walikota yang bersangkutan asal beda dan asal khusus atau asal istimewa tanpa ada benang dan jahitan yang mampu menyambungkan kebutuhan kekhususan dan alasan keistimewaan tersebut dengan pilihan kebijakan, model atau varian pengisian jabatan kepala pemerintah daerahnya;

Namun, ketika tafsir demokratis pemilihan kepala daerah tersebut oleh pembentuk Undang-Undang memilih pilihan kebijakan bahwa pemilihan kepala daerah itu adalah model pemilihan secara langsung dengan prinsip-prinsip yang sama dengan kepenyelenggaraan pemilu yaitu langsung, umum, bebas, rahasia jujur dan adil, maka seluruh konsep kepenyelenggaraannya otomatis secara konstitusional akan tunduk pada rezim Pasal 22E UUD 1945;

Artinya bahwa norma utama yang menjadi kekuatan utama untuk menyelenggarakan pemilihan kepala daerah tersebut sudah disiapkan oleh Pasal 22E UUD 1945 bahwa pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi

pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri dan ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan Undang-Undang. Penyelenggara Pemilu menurut Pasal 22E UUD 1945 sesungguhnya memiliki dua elemen melekat dari yang tidak dapat dipisahkan, yaitu elemen pelaksana dan kekuatan kontrol pelaksanaan Pemilu;

Pertanyaan berikutnya bahwa apakah kewenangan menyelenggarakan pemilihan gubernur dan wakil gubernur yang notabene dipilih secara langsung adalah kewenangan yang lahir dan diberikan oleh Undang-undang? Tentunya tidak terlalu sulit menyimpulkannya, bagaimanapun kewenangan menyelenggarakan pemilihan umum adalah kewenangan yang langsung diberikan oleh konstitusi kepada suatu komisi pemilihan umum yang kemudian pada tingkat Undang-Undang dilahirkanlah lembaga yang disebut KPU dan Bawaslu serta DKPP sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu;

Artinya, meski, kelembagaanya dilahirkan baru pada tingkat Undang-undang namun kewenangannya berupa penyelenggaraan pemilu sudah diberikan langsung oleh konstitusi. Bahwa meski pilihan kebijakan tersebut ditingkat Undang-Undang bahwa pemilihan gubernur dan wakil gubernur secara langsung dengan prinsip konstiusionalitas Pemilu yang berlaku maka, tidak bisa tidak, pembentuk Undang-Undang akan secara konstiusional akan otomatis "terpaksa" untuk merujuk kepada Pasal 22E UUD 1945 yang mengatur kewenangan konstiusional penyelenggaraan Pemilu. Bagaimanapun pilihan kebijakan bahwa pemilihan gubernur dan wakil gubernur tersebut telah digolongkan dalam rezim Pemilu oleh pembentuk Undang-Undang. Jadi kewenangan menyelenggarakan pemilihan gubernur dan wakil gubernur oleh KPU bukanlah kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang dengan asumsi pilihan kebijakan yang inklusif bagi pembentuk Undang-Undang namun kewenangan yang diberikan oleh konstitusi secara eksklusif kepada unsur penyelenggara Pemilu yaitu KPU, (K besar, P besar dan U besar);

Pembentuk Undang-Undang hanya memiliki kewajiban konstiusional untuk menjabarkan lebih lanjut secara praktis empiris apa yang disebut dengan penyelenggaraan Pemilu tersebut menurut Pasal 22E UUD 1945. Jadi kewenangan penyelenggaraan Pemilu sesungguhnya adalah kewenangan konstiusional yang sifatnya konseptual mengikat untuk dipatuhi oleh pembentuk

Undang-Undang untuk dijabarkan lebih lanjut melalui medium hukum peraturan perundang-undangan bernama Undang-Undang;

Pertanyaan selanjutnya yang perlu kami uraikan lagi bahwa apakah DPRP memiliki kewenangan menetapkan: tahapan pendaftaran dan verifikasi peserta Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua dilaksanakan oleh DPRP (kecuali verifikasi faktual oleh KPU) termasuk menetapkan Jadwal Tahapan Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua?

Seperti yang diuraikan sebelumnya bahwa tahapan pendaftaran dan verifikasi peserta pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua termasuk menetapkan jadwal tahapan sesungguhnya adalah kewenangan DPRP jikalau memang pengisian jabatan gubernur dan wakil gubernur melalui pemilihan oleh DPRP seperti yang dicantumkan dalam Pasal 7 ayat (1) huruf a UU 21/2001 bahwa DPRP mempunyai tugas dan wewenang memilih gubernur dan wakil gubernur, meski oleh Undang-Undang mekanisme pemilihan tersebut tidak termasuk bagian dari kekhususan memiliki problem normatif dan hadir secara berbeda dengan daerah lainnya. Maka, apapun *problem* dari Undang-Undang tersebut, tetap pemilihan itu bukanlah wilayah objek pelaksanaan kewenangan KPU karena pilihan kebijakannya adalah bukan pemilihan langsung;

Bahwa sebagai catatan diakui ada kekhususan di daerah Papua, namun tidak berarti sebuah Undang-Undang berjudul Undang-Undang Daerah Khusus maka otomatis adalah Undang-Undang khusus dan seluruh materi muatan, ayat didalamnya adalah aturan khusus yang boleh asal beda dengan aturan yang dinilai umum lainnya meski tak ada korelasi konstitusional dengan kenapa daerah tersebut digolongkan khusus. Hubungan antara sebuah norma dalam bingkai kekhususan pemerintahan daerah tidak harus ditempatkan dalam hubungan antar norma khusus dan norma umum, atau norma yang masing-masing berdiri setara bisa jadi juga terjadi hubungan antar norma pelengkap dan norma utama dengan keseluruhan pasal-pasal dalam konstitusi kita;

Jadi ada pola hubungan antara norma kekhususan dan keistimewaan dengan norma otonomi dan pemerintahan daerah yaitu antara Pasal 18B dan Pasal 18 UUD 1945 dan ada pola hubungan dengan norma tentang kekhususan dan keistimewaan sebuah daerah (Pasal 18B UUD 1945) dengan norma-norma lain dalam keseluruhan tubuh UUD 1945 diantaranya dengan pelaksanaan fungsi fungsi negara oleh organ kekuasaan atau penyelenggara negara lainnya yang

tidak dengan mudah kita perhadapkan dengan teori klasik *lex specialis derogat legi generalis*;

Perkara ini sebenarnya sebagian gambarnya sudah terbangun dalam berbagai Putusan Mahkamah Konstitusi ibarat potongan potongan gambar *puzzle* yang tinggal menunggu merangkainya secara cermat. Salah satu di antaranya, Mahkamah Konstitusi dalam putusannya Nomor 81/PUU-VIII/2010 sudah menggariskan bahwa, Mahkamah tidak menemukan bukti yang meyakinkan bahwa pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua adalah merupakan kekhususan Provinsi Papua yang berbeda dengan provinsi lainnya di Indonesia. Pemilihan gubernur dan wakil gubernur oleh DPR Papua, sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1) huruf a, UU 21/2001, tidak memenuhi kriteria kekhususan atau keistimewaan yang melekat pada daerah yang bersangkutan, baik karena hak asal-usul yang melekat pada Provinsi Papua yang telah diakui dan tetap hidup, maupun karena latar belakang pembentukan dan kebutuhan nyata diperlukannya kekhususan atau keistimewaan Provinsi Papua sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia;

Menurut Mahkamah, pemilihan gubernur dan wakil gubernur oleh DPRP [Pasal 7 ayat (1) huruf a UU 21/2001] serta tata cara pemilihan yang harus diatur dalam Perdasus [Pasal 11 ayat (3) UU 21/2001], adalah seiring dengan mekanisme pemilihan oleh DPRD yang diberlakukan di daerah lainnya di Indonesia sebagaimana diatur dalam UU 22/1999 yang berlaku pada saat itu. Kekhususan Provinsi Papua berkaitan dengan pemilihan gubernur yang berbeda dengan provinsi lainnya adalah hanya mengenai calon gubernur dan calon wakil gubernur yang harus orang asli Papua dan telah mendapat pertimbangan dan persetujuan MRP, sedangkan persyaratan dan mekanisme lainnya sama dengan yang berlaku di daerah lainnya di Indonesia. Seiring dengan perubahan cara pemilihan gubernur dan wakil Gubernur dari pemilihan oleh DPRD Provinsi menjadi pemilihan langsung oleh rakyat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka terjadi pula perubahan cara pemilihan gubernur dan wakil gubernur di Provinsi Papua dari pemilihan oleh DPRP menjadi pemilihan langsung oleh rakyat berdasarkan Perpu Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 21/2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, yang telah mendapat persetujuan DPR dan menjadi UU 35/2008;

Dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua Menjadi Undang-Undang disebutkan bahwa kewenangan DPRD tidak lagi memilih gubernur dan wakil gubernur, Artinya fungsi penyelenggaraan pemilihan gubernur dan wakil gubernur tidak dilekatkan lagi oleh Undang-Undang kepada DPRD. Oleh karenanya DPRD tidak memiliki kewenangan untuk menetapkan dirinya sendiri sebagai lembaga yang berhak melaksanakan sebagian atau seluruhnya penyelenggaraan pemilihan Gubernur dan wakil gubernur meski DPRD sebagai Badan legislatif daerah Provinsi Papua memiliki kewenangan membahas rancangan Perdasus dan Perdasu bersama-sama dengan Gubernur; dan menetapkan Perdasus dan Perdasu;

Hal inilah kemudian harus menjadi catatan penting proses ketatanegaraan bahwa tidak berarti bahwa ketika sebuah lembaga berwenang membentuk peraturan perundang-undangan, maka materi peraturan perundang-undangan tersebut adalah cek kosong yang bisa ditulis apa saja bagi sang pembentuknya. Untuk kemudian peraturan perundang-undangan tersebut dijadikan dasar yang sah untuk bertindak atau mengambil keputusan selanjutnya dalam pelaksanaan fungsi sebuah kelembagaan negara;

Bisa saja terjadi bahwa sebuah lembaga negara merugikan kewenangan lembaga negara lain melalui sebuah tindakan atau keputusan atas dasar hukum yang sah dalam arti memiliki payung hukum yang dibuat secara formil. Payung hukum tersebut telah melalui prosedur dan kewenangan yang sah atau secara *legal* namun merugikan kewenangan konstitusional lembaga negara lain;

Bisa jadi pula sebuah lembaga negara mengambil tindakan hukum atau keputusan hukum guna melaksanakan sesuatu memang tanpa dasar hukum yang sah atau tindakan atau keputusan serta merta yang sifatnya mandiri yang juga merugikan kewenangan lembaga negara lain. Keduanya sama bisa merugikan kewenangan konstitusional lembaga negara lainnya berdasarkan perbuatan sewenang-wenang, menyalahgunakan kewenangan, melebihi kewenangan atau tak berwenang;

Lalu pertanyaannya, kalau DPRD tidak memiliki kewenangan menetapkan tahapan pendaftaran dan verifikasi termasuk menetapkan Jadwal Tahapan Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua apakah objek

kewenangan ini adalah kewenangan tak bertuan? Jikalau kembali kepada UU 35/2008 tersebut ketika Pasal 7 ayat (1) telah dihapus maka pemilihan Gubernur dan wakil gubernur melalui mekanisme pemilihan gubernur dan wakil gubernur seperti yang terjadi diseluruh Indonesia, maka tentunya kewenangan tersebut adalah kewenangan yang dimiliki oleh KPU dalam konstruksi penyelenggaraan Pemilu dengan tugas melaksanakan pemilihan umum menurut Pasal 22E UUD 1945;

Hal ini telah dipertegas dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dan bahwa Pemilihan Umum, selanjutnya disingkat Pemilu, adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Salah satu komponen yang dimasukkan dalam rezim pemilihan umum adalah pemilihan Gubernur, bupati, dan walikota adalah pemilihan untuk memilih Gubernur, bupati, dan walikota secara demokratis dengan menggunakan frasa utuh konstitusi kita dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945;

Artinya bahwa pemilihan gubernur dan wakil gubernur termasuk di Papua, adalah termasuk dalam rezim pemilihan umum, sehingga kewenangan yang dilekatkan kepada KPU oleh Undang-Undang adalah kewenangan yang dihadirkan karena memang kewenangan tersebut adalah keniscayaan konstitusi kepada KPU, termasuk kepada organ organ supportingnya seperti KPU provinsi kabupaten/kota dan seterusnya. yang kesemuanya secara konstitusional bekerja untuk dan atas nama KPU;

Bahwa sesuai ketentuan Pasal 8 ayat (3) UU Nomor 15 Tahun 2011, dalam penyelenggaraan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur, KPU mempunyai tugas dan wewenang, antara lain, menyusun dan menetapkan pedoman teknis untuk setiap tahapan pemilihan dan mengkoordinasikan tahapan pemilihan. Oleh karenanya KPU akan menerbitkan peraturan tentang hal tersebut sebagai lembaga *self regulatory body* yang mendapatkan otoritas dari konstitusi c.q. Undang-undang;

Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 8 ayat (3) dan Pasal 9 ayat (3) UU 15/2011 terdapat hierarki antara KPU dan KPU provinsi dalam penyelenggaraan pemilihan gubernur dan wakil gubernur. KPU mempunyai wewenang menyusun

dan menetapkan pedoman teknis untuk setiap tahapan pemilihan, sedangkan KPU Provinsi Papua mempunyai wewenang menyusun dan menetapkan tahapan, program, dan jadwal pemilihan gubernur dan wakil Gubernur dengan memperhatikan pedoman dari KPU;

Oleh karenanya KPU Provinsi Papua berwenang untuk mengeluarkan produk hukum tentang Tahapan, Program dan Jadwal Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua. Tentunya dalam produk hukum tersebut tetap harus tetap tidak boleh melangkahi wewenang Majelis Rakyat Papua (MRP) untuk melakukan verifikasi dan memberi persetujuan syarat calon gubernur dan wakil gubernur orang asli Papua sebab hal tersebut bagian dari kekhususan Papua;

Dari uraian di atas bahwa penetapan tahapan pendaftaran dan verifikasi peserta Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua dilaksanakan oleh DPRP (kecuali verifikasi faktual oleh KPU) termasuk menetapkan Jadwal Tahapan Pelaksanaan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua Periode 2012 -2017 adalah sesungguhnya kewenangan konstitusional yang sesungguhnya oleh konstitusi dilekatkan kepada KPU termasuk organ pembantunya sebagai pelaksana pemilihan gubernur dan wakil gubernur;

Sebagai penutup, bahwa konsekuensi ketika konstitusi melekatkan kewenangan langsung kepada sebuah lembaga negara akan suatu hal dalam proses penyelenggaraan negara, maka tanggung jawab konstitusional penyelenggaraan negara tersebut baik atau buruknya, positif atau negatifnya pada lembaga negara tersebut. Artinya, rakyat hanya akan memberikan apresiasi atau depresiasi kepada lembaga negara tersebut yang diberikan kewenangan oleh konstitusi, sehingga wajar ketika sebuah lembaga negara seperti KPU merasa bahwa telah dilucuti atau direduksi kewenangan konstitusionalnya dalam menyelenggarakan pemilihan gubernur dan wakil gubernur dan harus mengambil langkah sengketa di hadapan Mahkamah, Ini sesungguhnya bukan soal kekuasaan atau kewenangan yang tereduksi tapi yang utama soal tanggung jawab konstitusi di mata rakyat;

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, Termohon I menyampaikan keterangan tertulis bertanggal 19 Juli 2012 serta keterangan lisan dalam persidangan tanggal 19 Juli 2012, yang menyatakan sebagai berikut:

I. DALAM EKSEPSI

1. Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 *juncto* Pasal 10 ayat (1) huruf (b) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK), Mahkamah memiliki kewenangan untuk mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar.
2. Selanjutnya Pasal 61 UU MK menyebutkan:
 - (1) *Pemohon adalah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan.*
 - (2) *Pemohon wajib menguraikan dengan jelas dalam permohonannya tentang kepentingan langsung pemohon dan menguraikan kewenangan yang dipersengketakan serta menyebutkan dengan jelas lembaga negara yang menjadi termohon.*
3. Berdasarkan ketentuan di atas, maka selain mengenai persoalan *legal standing*, yakni Pemohon dan Termohon haruslah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, persoalan kepentingan langsung terhadap kepentingan yang disengketakan dan mengenai objek perkara atau *objectum litis*, yakni kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945, menjadi penting untuk terlebih dahulu diperiksa.

A. Permohonan Pemohon kabur dan tidak jelas (*obscuur libel*) karena *Objectum Litis* yang tidak jelas

4. Bahwa dalam perbaikan Permohonan, pada petitum nomor 2 huruf b, Pemohon memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk:

Menyatakan Termohon tidak memiliki kewenangan untuk menerbitkan Peraturan Daerah Khusus (Perdapus) Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dan Keputusan DPR Papua Nomor 064/DPRP-5/2012 tanggal 27 April 2012;
5. Bahwa dengan demikian, yang menjadi fakta perkara yang disengketakan (*objectum litis*) adalah mengenai kewenangan Termohon dalam menerbitkan Peraturan Daerah Khusus (Perdapus) Nomor 6 Tahun 2011

tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dan Keputusan DPR Papua Nomor 064/DPRP-5/2012 tanggal 27 April 2012.

6. Sementara itu, dalam uraian posita Permohonan dan fakta yang menjadi pokok persoalan, Pemohon mendalilkan bahwa kewenangan Pemohon telah diambil alih oleh Termohon dalam menyelenggarakan tahapan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua. Kemudian Pemohon mendalilkan keberatannya terhadap isi/substansi Pasal 7 Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 (vide Permohonan Pemohon Angka IV poin 21 dan 22).
7. Yang menjadi persoalan kemudian adalah ketidakjelasan mengenai yang apa yang sebenarnya menjadi *objectum litis* dalam Permohonan Pemohon tersebut, apakah kewenangan membuat Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dan Keputusan DPR Papua Nomor 064/DPRP-5/2012 tanggal 27 April 2012 saja, ataukah isi/substansi Perdasus Nomor 6 Tahun 2011, ataukah kewenangan Termohon dalam mengusulkan bakal calon Gubernur dan Wakil Gubernur sesuai Undang-Undang Otsus Papua?
8. Bahwa ketidakjelasan ini akan berakibat pada fokus pemeriksaan perkara ini, apakah akan memeriksa kewenangan Termohon dalam membuat Perdasus ataukah substansi Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 ataukah memeriksa persoalan kewenangan Termohon dalam mengusulkan bakal calon Gubernur dan Wakil Gubernur sesuai Undang-Undang Otsus Papua.
9. Bahwa oleh karena adanya ketidakjelasan *objectum litis* dalam dalil-dalil permohonan Pemohon, membuat Termohon terpaksa harus menduga-duga dalam memberikan eksepsi dan jawaban atas tiga kemungkinan *objectum litis* tersebut yakni:
 - (a) eksepsi dan jawaban atas *objectum litis* berupa kewenangan Termohon membuat Perdasus;
 - (b) eksepsi dan jawaban atas *objectum litis* berupa keberatan Pemohon terhadap isi/substansi Perdasus Nomor 6 Tahun 2011, dan
 - (c) eksepsi dan jawaban atas *objectum litis* berupa kewenangan Termohon melaksanakan tahapan pendaftaran dan verifikasi bakal calon terkait orang asli Papua untuk dimintakan pertimbangan dan persetujuan oleh MRP.

10. Bahwa dengan permohonan yang kabur dan tidak jelas atau *obscuur libel* tersebut, sudah selayaknya permohonan Pemohon tidak dapat diterima oleh Majelis Hakim yang memeriksa dan mengadili perkara ini.
11. Selain mengenai *objectum litis* dan petitum yang tidak jelas, karena substansi permohonan juga terkait kewenangan Majelis Rakyat Papua (MRP), maka semestinya MRP menjadi pihak dalam perkara ini untuk menjelaskan kepentingan hukumnya.

B. Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum karena kewenangan yang dipersengketakan bukanlah kewenangan yang diberikan oleh Konstitusi kepada Pemohon

12. Bahwa Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam perkara ini, karena kewenangan yang dipersengketakan oleh Pemohon pada dasarnya bukanlah merupakan kewenangan yang diberikan oleh konstitusi kepada Pemohon.
13. Bahwa Mahkamah tidak memiliki kewenangan memeriksa perkara ini karena objek sengketa bukanlah kewenangan konstitusional atau kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945.
14. Bahwa kewenangan Termohon dalam membuat Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Gubernur Papua adalah kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang dan peraturan perundang-undangan. Hal ini sebagaimana secara jelas dan nyata ditentukan oleh Pasal 11 ayat (3) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua sebagai berikut:

“Tata cara pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur ditetapkan dengan Perdasus sesuai dengan peraturan perundang-undangan.”

Kemudian lebih lanjut dalam Pasal 13 UU Otsus dinyatakan bahwa:

“Persyaratan dan tata cara persiapan, pelaksanaan pemilihan, serta pengangkatan dan pelantikan Gubernur dan Wakil Gubernur diatur lebih lanjut dengan peraturan perundang-undangan.”

Kemudian Pasal 20 ayat (1) UU Otsus menyatakan pula mengenai tugas dan kewenangan MRP kepada Termohon sebagai berikut:

“a. memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap bakal calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang diusulkan oleh DPRP.”

Sementara Pasal 20 ayat (2) UU Otsus menyatakan:

“Pelaksanaan tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Perdasus.”

15. Bahwa kewenangan Termohon juga dipertegas oleh ketentuan Pasal 139 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, yang berbunyi sebagai berikut:

(1) Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur di Provinsi Papua dilakukan secara langsung oleh rakyat, yang pencalonannya diusulkan melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang memperoleh sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam Pemilihan Umum anggota DPRD.”

(2) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melakukan penyaringan pasangan bakal calon gubernur dan wakil gubernur melalui tahapan:

a. hasil penyaringan diberitahukan secara tertulis kepada Pimpinan Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang mengusulkan pasangan bakal calon paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal pengajuan;

b. apabila pasangan bakal calon ditolak karena tidak memenuhi syarat, Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang mengajukan pasangan bakal calon diberi kesempatan untuk melengkapi persyaratan pasangan bakal calon atau mengajukan pasangan bakal calon baru paling lambat 7 (tujuh) hari sejak saat pemberitahuan hasil penyaringan;

c. setelah melakukan penyaringan ulang terhadap persyaratan pasangan bakal calon atau pasangan bakal calon baru yang diusulkan, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua memberitahukan hasil penyaringan tersebut paling lambat 7 (tujuh) hari kepada Pimpinan Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang mengusulkan;

- d. apabila hasil penelitian persyaratan pasangan bakal calon tidak memenuhi syarat dan ditolak Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua, Partai Politik atau Gabungan Partai Politik tidak dapat lagi mengusulkan pasangan bakal calon;
- e. berdasarkan hasil penyaringan, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua menetapkan pasangan bakal calon paling sedikit 2 (dua) pasangan bakal calon yang dituangkan dalam Berita Acara Penetapan pasangan bakal calon;
- f. sebelum menetapkan pasangan bakal calon menjadi pasangan calon paling sedikit 2 (dua) pasangan calon, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua meminta pertimbangan dan persetujuan Majelis Rakyat Papua;
- g. pertimbangan dan persetujuan atas pasangan bakal calon oleh Majelis Rakyat Papua, khusus mengenai persyaratan yang berkaitan dengan orang asli Papua;
- h. hasil pertimbangan dan persetujuan sebagaimana dimaksud pada huruf g, disampaikan secara tertulis oleh Majelis Rakyat Papua kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua paling lama 7 (tujuh) hari sejak permintaan pertimbangan dan persetujuan;
- i. apabila dalam waktu 7 (tujuh) hari, Majelis Rakyat Papua tidak memberikan persetujuan terhadap pasangan bakal calon yang diajukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua, pasangan bakal calon tersebut sah untuk diajukan menjadi pasangan calon kepada KPUD Provinsi;
- j. pasangan bakal calon yang telah mendapatkan pertimbangan dan persetujuan Majelis Rakyat Papua ditetapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua menjadi pasangan calon dan selanjutnya disampaikan kepada KPUD Provinsi Papua;
- k. berdasarkan penyampaian pasangan calon dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua, KPUD Provinsi menyelenggarakan pemilihan pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur;
- l. sebelum menyelenggarakan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua, KPUD Provinsi Papua melakukan pengundian nomor urut pasangan calon peserta pemilihan Gubernur dan Wakil

Gubernur, yang hasilnya ditetapkan dengan keputusan KPUD Provinsi Papua dan mengumumkannya.

(3) Dalam hal Majelis Rakyat Papua sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf f belum dibentuk, pasangan bakal calon Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua ditetapkan menjadi pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua.

16. Bahwa dengan demikian, apabila Pemohon ingin mempermasalahkan kewenangan (formal) Termohon dalam membuat Perdasus, maka semestinya Pemohon tidak mengajukan SKLN ke Mahkamah Konstitusi, melainkan mengajukan Pengujian Undang-Undang atau uji materiil terhadap Pasal 11 ayat (3) *juncto* Pasal 20 ayat (2) UU Otsus Papua tersebut ke Mahkamah Konstitusi. Selama pasal-pasal tersebut tidak pernah diajukan ke Mahkamah dan tidak pernah dinyatakan inkonstitusional oleh Mahkamah, selama itu pula ketentuan pasal tersebut memiliki kekuatan mengikat dan wajib dijalankan.
17. Atau, apabila yang menjadi persoalan adalah substansi dari Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dan Keputusan DPR Papua Nomor 064/DPRP-5/2012 tanggal 27 April 2012 secara materiil, maka Pemohon semestinya melakukan uji materiil ke Mahkamah Agung.
18. Jika demikian halnya, maka jelas dan nyata kewenangan dalam menerbitkan Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dan Keputusan DPR Papua Nomor 064/DPRP-5/2012 tanggal 27 April 2012 bukanlah kewenangan konstitusional melainkan kewenangan yang diatur dalam Undang-Undang.
19. Selanjutnya, apabila *objectum litis* adalah kewenangan Termohon dalam menyelenggarakan proses pendaftaran dan verifikasi bakal calon Gubernur dan Wakil Gubernur Papua untuk menjadi calon Gubernur dan Wakil Gubernur setelah mendapat pertimbangan dan persetujuan Majelis Rakyat Papua, dalam kerangka bahwa Cagub dan Cawagub haruslah orang asli Papua, maka kewenangan itupun juga merupakan kewenangan yang sah berdasarkan Undang-Undang dan aturan perundang-undangan yang

berlaku, sehingga tidak terdapat sengketa kewenangan konstitusional di dalamnya.

20. Bahwa identifikasi terhadap *objectum litis* ini menjadi penting karena Pemohon mengaburkan *objectum litis* dengan memperluas permasalahan bahwa seolah-olah Termohon mengambil alih kewenangan Pemohon yakni menyelenggarakan pemilihan Gubernur atau Pilgub. Padahal faktanya, Termohon hanya menjalankan satu proses awal dari Pilgub ini, sementara lanjutan dari proses tersebut seluruhnya dilaksanakan oleh Pemohon.
21. Bahwa yang menjadi pertanyaan adalah, jika Pemohon mengajukan sengketa atas kewenangan Termohon menjalankan salah satu tahapan pemilihan Gubernur, apakah Pemohon memiliki *legal standing* atas perkara tersebut?

Kewenangan Konstitusional Pemohon adalah menyelenggarakan Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, serta DPRD

22. Bahwa Pemohon dalam mengajukan perkara ini menyatakan bahwa Pemohon memiliki kewenangan konstitusional dalam menyelenggarakan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, dalam kaitannya penyusunan tahapan pemilihan.
23. Bahwa dalam Bab II angka 1 Permohonan, Pemohon mendalilkan bahwa Pemohon merupakan lembaga negara yang memiliki kewenangan konstitusional berdasarkan ketentuan Pasal 22E ayat (2) *juncto* Pasal 22E ayat (5) *juncto* Pasal 22E ayat (6) UUD 1945. Adapun bunyi ketentuan pasal-pasal tersebut adalah sebagai berikut:

Pasal 22E ayat (2) UUD 1945

“Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.”

Pasal 22E ayat (5) UUD 1945

“Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.”

Pasal 22E ayat (6) UUD 1945

“Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang.”

24. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 22 ayat (5) UUD 1945 benar bahwa Pemohon memiliki kewenangan konstitusional menyelenggarakan Pemilu. Namun harus diperjelas terlebih dahulu, Pemilu yang mana yang memang merupakan kewenangan konstitusional Pemohon untuk menyelenggarakannya?
25. Bahwa dengan merujuk kepada ketentuan Pasal 22E ayat (2) UUD 1945, konstitusi pun menegaskan bahwa yang menjadi kewenangan konstitusional Pemohon sebagai penyelenggara Pemilu/KPU adalah menyelenggarakan Pemilu terbatas hanya untuk memilih:
- a. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);
 - b. Dewan Perwakilan Daerah (DPD);
 - c. Presiden dan Wakil Presiden; dan
 - d. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).
26. Bahwa mengenai bagaimana kewenangan tersebut dijalankan, selanjutnya ketentuan Pasal 22E ayat (6) UUD 1945 menyatakan akan diatur dengan Undang-Undang.
27. Bahwa lantas yang menjadi pertanyaan selanjutnya adalah, di manakah sumber kewenangan pemohon menyelenggarakan pemilihan gubernur dan wakil gubernur yang sebelumnya disebut sebagai Pemilukada?

Kewenangan Pemohon Menyelenggarakan Pemilukada/Pilgub adalah Kewenangan Berdasarkan Undang-Undang yang merupakan kebijakan hukum (*legal policy*) dan Bukan Kewenangan Konstitusional

28. Bahwa UUD 1945 mengatur sumber kewenangan penyelenggaraan Pemilukada yang kemudian menjadi Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati, dan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota bukanlah berdasarkan ketentuan Pasal 22E UUD, melainkan berasal dari ekstraksi atau penarikan norma yang diatur Pasal 18 ayat (4) UUD 1945. Dengan kata lain, sumber norma konstitusi Pemilukada atau Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur bukanlah ketentuan Pasal 22E UUD 1945 melainkan ekstraksi dari norma Pasal 18 ayat (4) *juncto* Pasal 18 ayat (7) UUD 1945, yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 18 ayat (4) UUD 1945

“Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis”.

Pasal 18 ayat (7) UUD 1945

“Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang”.

29. Bahwa jika dicermati dalam ketentuan Pasal 18 UUD 1945 atau bahkan dari seluruh pasal dalam UUD 1945, kita tidak akan menemukan satupun ketentuan pasal atau norma yang memberikan kewenangan konstitusional kepada Pemohon untuk menyelenggarakan Pemilukada atau yang sekarang menjadi pemilihan gubernur dan wakil gubernur, pemilihan bupati dan wakil bupati, dan pemilihan walikota dan wakil walikota. Lalu pertanyaannya, dari manakah sumber kewenangan Pemohon menyelenggarakan pemilihan gubernur dan wakil gubernur ini?
30. Bahwa berdasarkan konstruksi Pasal 18 ayat (4) *juncto* Pasal 18 ayat (7) UUD 1945, dapat terlihat bahwa tata cara bagaimana pemilihan Gubernur, bupati dan walikota yang dipilih secara demokratis tersebut diatur dalam Undang-Undang.
31. Bahwa faktanya memang, kewenangan Pemohon menyelenggarakan Pemilukada adalah berdasarkan Undang-Undang, yakni Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu yang menggantikan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, yang mengganti istilahnya menjadi Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati, dan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota.
32. Bahwa beberapa ketentuan dalam Pasal 1 (angka 4 s.d. angka 7) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu menguraikan sebagai berikut:
 - (4) *Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota adalah Pemilihan untuk memilih Gubernur, bupati, dan walikota secara demokratis dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*
 - (5) *Penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum dan Badan Pengawas Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden dan Wakil Presiden secara*

langsung oleh rakyat, serta untuk memilih Gubernur, bupati, dan walikota secara demokratis.

(6) Komisi Pemilihan Umum, selanjutnya disingkat KPU, adalah lembaga Penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri yang bertugas melaksanakan Pemilu.

(7) Komisi Pemilihan Umum Provinsi, selanjutnya disingkat KPU Provinsi, adalah Penyelenggara Pemilu yang bertugas melaksanakan Pemilu di provinsi.

33. Bahwa berdasarkan ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tersebut, disimpulkan bahwa pemilihan gubernur dan wakil gubernur dilaksanakan oleh KPU provinsi sebagai penyelenggara Pemilu yang bertugas untuk melaksanakan Pemilu pada tingkat provinsi, sebagai kewenangan yang diberikan Undang-Undang dan bukan konstitusi.
34. Bahwa oleh karena kewenangan Pemohon menyelenggarakan Pemilukada/pemilihan gubernur dan wakil gubernur tidak terdapat dalam UUD 1945 melainkan terdapat dalam Undang-Undang, maka kewenangan Pemohon menyelenggarakan Pemilukada/pemilihan gubernur dan wakil gubernur merupakan kewenangan berdasarkan Undang-Undang bukanlah kewenangan konstitusional atau UUD 1945. Kewenangan yang berdasarkan Undang-Undang tentunya berbeda dengan kewenangan konstitusional.
35. Bahwa ketentuan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 memberikan norma konstitusi bahwa pemilihan gubernur dan wakil gubernur, pemilihan bupati dan wakil bupati, dan pemilihan walikota dan wakil walikota harus dipilih secara demokratis. Sedangkan bagaimana pemilihan secara demokratis tersebut, UUD 1945 menyerahkannya pada Undang-Undang.
36. Bahwa dengan konstruksi norma yang seperti demikian, maka bagaimana norma konstitusi agar pemilihan secara demokratis tersebut dilaksanakan, merupakan kebijakan hukum (*legal policy*) dari pembuat Undang-Undang.
37. Bahwa Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 bukanlah “sumber” kewenangan Pemohon untuk menyelenggarakan Pemilukada/pemilihan gubernur dan wakil gubernur melainkan rujukan konstitusional bagi Undang-Undang dalam mengatur kewenangan Pemohon untuk bagaimana menyelenggarakan Pemilukada/pemilihan gubernur dan wakil gubernur.

Namun yang menjadi “sumber” kewenangan Pemohon tetaplah Undang-Undang. Jika pembuat kebijakan menetapkan kebijakan hukum melalui undang-undang dengan tidak lagi memberikan kewenangan Pemohon menyelenggarakan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, seperti yang sekarang sedang dibahas dalam rancangan Undang-Undang tentang pemilihan kepala daerah di DPR, maka hal tersebut diperbolehkan sepanjang kebijakan tersebut tidak bertentangan dengan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945.

38. Bahwa konstruksi hukum yang sama juga dipergunakan oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan 072-073/PUU-II/2004 dalam perkara permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap UUD 1945. Dalam pertimbangan Putusan tersebut pada halaman 109-110, Mahkamah menyatakan sebagai berikut:

“...Terhadap pendapat apakah pilkada langsung termasuk kategori Pemilu yang secara formal terkait dengan ketentuan Pasal 22E UUD 1945 dan segala peraturan penjabaran dari pasal a quo, Mahkamah berpendapat bahwa Pilkada langsung tidak termasuk dalam kategori pemilihan umum sebagaimana dimaksudkan Pasal 22E UUD 1945. Namun demikian Pilkada langsung adalah pemilihan umum secara materiil untuk mengimplementasikan Pasal 18 UUD 1945. Oleh karena itu dalam penyelenggaraannya dapat berbeda dengan Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E UUD 1945, misalnya dalam hal regulator, penyelenggara, dan badan yang menyelesaikan perselisihan hasil Pilkada, meskipun harus tetap didasarkan atas asas-asas pemilihan umum yang berlaku.”

39. Bahwa meskipun saat ini pemilihan gubernur dan wakil gubernur yang sebelumnya Pemilukada dikatakan termasuk ke dalam rezim Pemilu, namun kebijakan masuk dalam rezim pemilu tersebut sekali lagi adalah kebijakan hukum (*legal policy*) pembuat Undang-Undang. Pilkada menjadi Pemilukada dan kemudian menjadi Pilgub, Pilbup dan Pilwalikota bukan ditentukan berdasarkan konstitusi ataupun tafsiran konstitusi melalui Putusan Mahkamah Konstitusi, melainkan kebijakan Pilkada masuk ke dalam rezim pemilu ditentukan oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 yang sekarang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun

2011. Sementara, saat ini tengah disusun Rancangan Undang-undang Pemilihan Kepala Daerah di DPR yang membuka kemungkinan bentuk lain dari Pilgub. Dari dinamika kebijakan penyelenggaraan Pemilukada tersebut jelaslah bahwa kewenangan Pemohon dalam hal penyelenggaraan pemilukada atau Pilgub/Pilbup/Pilwalikota ini adalah kewenangan berdasarkan Undang-Undang, dan bukanlah kewenangan konstitusional.

40. Bahwa hal tersebut juga terlihat dalam pertimbangan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 72-73/PUU-II/2004 halaman 115 sebagai berikut:

“Tentang permohonan Para Pemohon untuk menyatakan Pasal 106 ayat (1) sampai dengan ayat (7) sebagai bertentangan dengan UUD 1945, Mahkamah berpendapat bahwa secara konstitusional, pembuat Undang-Undang dapat saja memastikan bahwa Pilkada langsung itu merupakan perluasan pengertian Pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E UUD 1945 sehingga karena itu, perselisihan mengenai hasilnya menjadi bagian dari kewenangan Mahkamah Konstitusi dengan ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Namun pembentuk Undang-Undang juga dapat menentukan bahwa Pilkada langsung itu bukan Pemilu dalam arti formal yang disebut dalam Pasal 22E UUD 1945 sehingga perselisihan hasilnya ditentukan sebagai tambahan kewenangan Mahkamah Agung sebagaimana dimungkinkan Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi, “Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.”

41. Bahwa berdasarkan alur berpikir di atas jika kita kaitkan antara *subjectum litis* dan *objectum litis*, dengan demikian jelaslah bahwa Pemohon tidak memiliki *legal standing* dalam perkara ini. Kewenangan Pemohon dalam menyelenggarakan Pilgub bukanlah kewenangan konstitusional, melainkan kewenangan berdasarkan Undang-Undang.

42. Bahwa selain dari hal-hal di atas, Pemohon juga mesti memahami bahwa Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum adalah Undang-Undang yang bersifat umum (*lex generalis*) yang mengatur penyelenggaraan Pemilu

secara umum. Demikian pula halnya dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah *juncto* Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 merupakan Undang-Undang yang bersifat umum (*lex generalis*) yang mengatur pemerintahan daerah secara umum.

43. Dalam penyelenggaraan Pemilu, rujukan Undang-Undang yang dipergunakan ada dua “rel” yakni Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 *juncto* Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Keduanya, sekali lagi, bersifat umum.
44. Sementara itu, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otsus Papua merupakan Undang-Undang yang bersifat khusus (*lex specialis*) dari Undang-Undang yang mengatur tentang pemerintahan daerah yang bersifat umum. Sehingga, menjadi sah apabila terdapat hal-hal khusus yang diatur dalam UU Otsus yang berlaku, yakni Pasal 11 ayat (3), Pasal 13 serta Pasal 20 ayat (1) huruf (a) dan Pasal 20 ayat (2) UU Otsus Papua sebagaimana dikutip pada bagian awal eksepsi ini.
45. Dengan konstruksi norma perundang-undangan sebagaimana diuraikan di atas maka kewenangan Termohon dalam menerbitkan Perdatus Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dan kewenangan Termohon mengusulkan bakal calon gubernur dan wakil gubernur kepada MRP, termasuk kewenangan menyusun tata cara pemilihan gubernur dan wakil gubernur, merupakan kewenangan khusus Termohon yang diberikan berdasarkan Undang-Undang dengan prinsip *lex specialis* dan bukan kewenangan konstitusional Pemohon. Tidak ada satupun kewenangan konstitusional Pemohon untuk membuat Perdatus.
46. Pemberian kewenangan kepada Termohon sebagaimana dimaksud Pasal 11 ayat (3), Pasal 13 serta Pasal 20 ayat (1) huruf a dan Pasal 20 ayat (2) UU Otsus Papua merupakan kebijakan hukum (*legal policy*) pembuat Undang-Undang.
47. Dengan demikian, karena UU Otsus merupakan *lex specialis* yang secara khusus memberikan kewenangan Termohon menyusun Perdatus mengenai tata cara pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dengan substansi sesuai dengan UU Otsus tersebut, maka jika Pemohon mempermasalahkan

kewenangan ini dan menjadikannya sebagai objek sengketa, maka Pemohon tidak memiliki *legal standing*.

C. Mahkamah tidak memiliki kewenangan memeriksa perkara *a quo* karena kewenangan yang disengketakan bukanlah persoalan kewenangan konstitusional

48. Bahwa dalam Bab I angka 3 Perbaikan Permohonan, Pemohon mendalilkan bahwa yang menjadi objek sengketa kewenangan lembaga negara adalah persengketaan (*dispute*) mengenai kewenangan konstitusional antar lembaga negara. Apabila timbul sengketa penafsiran kewenangan antar lembaga negara, maka Mahkamah Konstitusi memiliki wewenang untuk memutus lembaga mana yang sebenarnya memiliki kewenangan yang dipersengketakan.
49. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 2 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006 tentang Pedoman Beracara dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara, maka kewenangan yang dipersengketakan oleh Pemohon adalah kewenangan yang diberikan atau ditentukan oleh UUD 1945.
50. Bahwa kemudian Pasal 3 PMK Nomor 08/PMK/2006 tersebut menegaskan sebagai berikut:
- (1) *Pemohon adalah lembaga negara yang menganggap kewenangan konstitusionalnya diambil, dikurangi, dihalangi, diabaikan, dan/atau dirugikan oleh lembaga negara yang lain.*
 - (2) *Pemohon harus mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan.*
 - (3) *Termohon adalah lembaga negara yang dianggap telah mengambil, mengurangi, menghalangi, mengabaikan, dan/atau merugikan pemohon.*
51. Bahwa berdasarkan uraian penjelasan pada poin B mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, kemudian diketahui bahwa kewenangan Pemohon menyelenggarakan Pemilukada/pemilihan gubernur dan wakil gubernur tidak terdapat dalam UUD 1945 melainkan terdapat dalam Undang-Undang.
52. Dapat disimpulkan bahwa kewenangan Pemohon menyelenggarakan Pemilukada/pemilihan gubernur dan wakil gubernur merupakan kewenangan berdasarkan Undang-Undang bukanlah kewenangan

konstitusional atau UUD 1945. Kewenangan yang berdasarkan Undang-Undang tentunya berbeda dengan kewenangan konstitusional.

53. Bahwa oleh karena objek perkara yang disengketakan bukanlah kewenangan konstitusional yang diberikan kepada Pemohon, dengan demikian sudah selayaknya Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa permohonan Pemohon tidak dapat diterima.

II. DALAM POKOK PERKARA

54. Bahwa dalil-dalil pada eksepsi secara mutatis mutandis berlaku untuk Jawaban dalam pokok perkara dan merupakan satu kesatuan utuh yang tidak terpisahkan.

A. Kewenangan Termohon membuat Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 dan Keputusan DPR Papua Nomor 064/DPRP-5/2012 tanggal 27 April 2012 merupakan kewenangan yang sah berdasarkan Undang-Undang.

A.1. Perintah dan Kewajiban Hukum berdasarkan Pasal 11 ayat (3), Pasal 13, Pasal 20 ayat (1) huruf (a) dan Pasal 20 ayat (2) UU Otsus Papua

54. Bahwa kewenangan Termohon sebagai DPRP bersama-sama Termohon Gubernur mengeluarkan Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua dan Keputusan DPR Papua Nomor 064/DPRP-5/2012 tanggal 27 April 2012 sebagaimana telah dijelaskan pada bagian Eksepsi adalah kewenangan yang sah berdasarkan Undang-Undang dan aturan pelaksanaannya dalam peraturan perundang-undangan.

55. Pasal 11 ayat (3) UU Otsus Papua menyatakan:

“Tata cara pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur ditetapkan dengan Perdasus sesuai dengan peraturan perundang-undangan.”

56. Pasal 13 UU Otsus Papua menyatakan:

“Persyaratan dan tata cara persiapan, pelaksanaan pemilihan, serta pengangkatan dan pelantikan Gubernur dan Wakil Gubernur diatur lebih lanjut dengan peraturan perundang-undangan.”

57. Pasal 20 UU Otsus Papua menyatakan:

“(1) MRP mempunyai tugas dan wewenang:

a. memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap bakal calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang diusulkan oleh DPRP.

(2) Pelaksanaan tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Perdasus.”

58. Dari konstruksi pasal-pasal dalam UU Otsus Papua di atas jelas bahwa Termohon memiliki kewenangan yang sah bahkan memiliki kewajiban hukum yang merupakan perintah Undang-Undang untuk membuat Perdasus mengenai tata cara pemilihan gubernur dan wakil gubernur, yang memuat ketentuan-ketentuan yang mengatur tentang kewenangan tugas dan wewenang MRP, dalam hal ini memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap bakal calon gubernur dan wakil gubernur yang diusulkan DPRP [vide Pasal 11 ayat (3) *juncto* Pasal 20 ayat (1) huruf (a) *juncto* Pasal 20 ayat (2) UU Otsus Papua].

59. Kemudian, ketentuan Pasal 13 UU Otsus Papua menegaskan pula bahwa peraturan perundang-undangan, dalam hal ini aturan pelaksana Undang-Undang seperti PP dan Perdasus, akan mengatur lebih lanjut mengenai Persyaratan dan tata cara persiapan, pelaksanaan pemilihan, serta pengangkatan dan pelantikan gubernur dan wakil gubernur. Saat ini peraturan pelaksana yang berlaku dan memiliki kekuatan hukum mengikat adalah PP Nomor 54 Tahun 2004 tentang MRP dan PP Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

A.2. Perintah dan Kewajiban Hukum berdasarkan Pasal 36 dan Pasal 37 PP Tentang MRP serta Pasal 139 PP tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

60. Pasal-Pasal dalam UU Otsus Papua di atas, kemudian diatur lebih lanjut dalam PP Nomor 54 Tahun 2004 tentang MRP dan PP Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

61. Pasal 36 PP Nomor 54 Tahun 2004 tentang MRP menyebutkan:

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;*

62. Pasal 37 PP Nomor 54 Tahun 2004 tentang MRP menyebutkan:

- (1) *MRP memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap pasangan bakal calon gubernur dan wakil gubernur yang diajukan oleh DPRP.*
 - (2) *Pertimbangan dan Persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya menyangkut persyaratan pasangan bakal calon gubernur dan wakil gubernur adalah orang asli Papua.*
 - (3) *Hasil pertimbangan dan persetujuan MRP diberitahukan secara tertulis kepada pimpinan DPRP paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal pengajuan.*
 - (4) *Apabila pasangan bakal calon tidak mendapatkan persetujuan MRP karena tidak memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), DPRP diberi kesempatan untuk memperbaiki persyaratan pasangan bakal calon paling lambat 7 (tujuh) hari sejak saat pemberitahuan MRP.*
 - (5) *Pasangan bakal calon yang telah mendapatkan persetujuan MRP disampaikan kepada DPRP.*
 - (6) *Apabila dalam waktu 7 (tujuh) hari, MRP tidak memberikan persetujuan terhadap pasangan bakal calon yang diajukan DPRP, pasangan bakal calon tersebut sah untuk diajukan menjadi pasangan calon.*
63. Dari konstruksi Pasal 36 dan 37 PP Nomor 54 Tahun 2004 tentang MRP di atas menegaskan bahwa Termohon memiliki kewajiban hukum untuk mengusulkan bakal calon gubernur dan wakil gubernur untuk mendapat pertimbangan dan persetujuan dari MRP dalam kerangka kekhususan Papua bahwa gubernur dan wakil gubernur harus orang asli Papua, dan disampaikan kembali kepada DPRP.
64. Kemudian Pasal 139 PP Nomor 6 Tahun 2005 tentang tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah memberikan ketentuan khusus mengenai pemilihan kepala daerah Provinsi Papua sebagai berikut:
- (1) *Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur di Provinsi Papua dilakukan secara langsung oleh rakyat, yang pencalonannya diusulkan melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang memperoleh sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam Pemilihan Umum anggota DPRD.*

- (2) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melakukan penyaringan pasangan bakal calon Gubernur dan Wakil Gubernur melalui tahapan:
- a. hasil penyaringan diberitahukan secara tertulis kepada Pimpinan Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang mengusulkan pasangan bakal calon paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal pengajuan;
 - b. apabila pasangan bakal calon ditolak karena tidak memenuhi syarat, Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang mengajukan pasangan bakal calon diberi kesempatan untuk melengkapi persyaratan pasangan bakal calon atau mengajukan pasangan bakal calon baru paling lambat 7 (tujuh) hari sejak saat pemberitahuan hasil penyaringan;
 - c. setelah melakukan penyaringan ulang terhadap persyaratan pasangan bakal calon atau pasangan bakal calon baru yang diusulkan, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua memberitahukan hasil penyaringan tersebut paling lambat 7 (tujuh) hari kepada Pimpinan Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang mengusulkan;
 - d. apabila hasil penelitian persyaratan pasangan bakal calon tidak memenuhi syarat dan ditolak Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua, Partai Politik atau Gabungan Partai Politik tidak dapat lagi mengusulkan pasangan bakal calon;
 - e. berdasarkan hasil penyaringan, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua menetapkan pasangan bakal calon paling sedikit 2 (dua) pasangan bakal calon yang dituangkan dalam Berita Acara Penetapan Pasangan Bakal Calon;
 - f. sebelum menetapkan pasangan bakal calon menjadi pasangan calon paling sedikit 2 (dua) pasangan calon, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua meminta pertimbangan dan persetujuan Majelis Rakyat Papua;
 - g. pertimbangan dan persetujuan atas pasangan bakal calon oleh Majelis Rakyat Papua, khusus mengenai persyaratan yang berkaitan dengan orang asli Papua;

- h. hasil pertimbangan dan persetujuan sebagaimana dimaksud pada huruf g, disampaikan secara tertulis oleh Majelis Rakyat Papua kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua paling lama 7 (tujuh) hari sejak permintaan pertimbangan dan persetujuan;*
- i. apabila dalam waktu 7 (tujuh) hari, Majelis Rakyat Papua tidak memberikan persetujuan terhadap pasangan bakal calon yang diajukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua, pasangan bakal calon tersebut sah untuk diajukan menjadi pasangan calon kepada KPUD Provinsi;*
- j. pasangan bakal calon yang telah mendapatkan pertimbangan dan persetujuan Majelis Rakyat Papua ditetapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua menjadi pasangan calon dan selanjutnya disampaikan kepada KPUD Provinsi Papua;*
- k. berdasarkan penyampaian pasangan calon dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua, KPUD Provinsi menyelenggarakan pemilihan pasangan calon gubernur dan wakil gubernur;*
- l. sebelum menyelenggarakan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua, KPUD Provinsi Papua melakukan pengundian nomor urut pasangan calon peserta pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, yang hasilnya ditetapkan dengan keputusan KPUD Provinsi Papua dan mengumumkannya.*

65. Dari ketentuan Pasal 139 PP Nomor 6 Tahun 2005 tersebut di atas jelas bahwa terdapat kekhususan dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua sebagai penjabaran dari ketentuan yang diatur dalam UU Otsus Papua.

66. Meskipun PP Nomor 6 Tahun 2005 telah mengalami perubahan secara parsial dengan PP Nomor 17 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas PP Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, PP Nomor 25 Tahun 2007 tentang Perubahan Kedua atas PP Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dan PP Nomor 49 Tahun 2008 tentang Perubahan Ketiga atas PP Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil

Kepala Daerah dalam rangka menyesuaikan Undang-Undang yang lebih baru yang memuat ketentuan mengenai hal tersebut, namun baik perubahan pertama, kedua maupun perubahan ketiga tidak mengubah ataupun mencabut Pasal 139 PP Nomor 6 Tahun 2005. Dengan demikian Pasal 139 dan pasal-pasal lain yang tidak diubah dianggap tidak bertentangan dan telah sesuai dengan Undang-Undang yang baru yang terbit setelah PP Nomor 6 Tahun 2005.

A.3. Kewenangan Termohon menurut Undang-Undang didasarkan pada Kekhususan Papua yang Bersumber dari Pasal 18A dan Pasal 18B *juncto* Pasal 18 ayat (4) UUD 1945

67. Bahwa sumber kewenangan Termohon sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 11 ayat (3) *juncto* Pasal 13 *juncto* Pasal 20 ayat (1) huruf a *juncto* Pasal 20 ayat (2) UU Otsus Papua adalah berasal dari Pasal 18A ayat (1) dan Pasal 18B ayat (1) dan ayat (2) *juncto* Pasal 18 ayat (4) *juncto* Pasal 18 ayat (7) UUD 1945.

68. Pasal 18A UUD 1945 menyebutkan:

(1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.

69. Pasal 18B UUD 1945 menyebutkan:

(1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang.

(2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam Undang-Undang.

70. Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 menyebutkan:

“Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.”

71. Pasal 18 ayat (7) UUD 1945 menyebutkan:

“Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam Undang-Undang.”

72. Bahwa Pasal 18A ayat (1) *juncto* Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 mengakui adanya satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa dan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya. Pasal-pasal inilah yang memberikan dasar konstitusional bagi Provinsi Papua untuk mendapatkan kekhususannya.
73. Bahwa kekhususan Papua berdasarkan Undang-Undang ini juga mencakup kekhususan dalam hal tata cara pemilihan gubernur dan wakil gubernur. Artinya, Undang-Undang dapat mengatur secara khusus ketentuan mengenai tata cara Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip yang terkandung dalam norma konstitusi Pasal 18 ayat (4) UUD 1945, yakni harus dipilih secara demokratis.
74. Ketentuan mengenai tata cara pemilihan gubernur dan wakil gubernur yang khusus seperti di Papua merupakan kebijakan hukum (*legal policy*) pembuat Undang-Undang, sebagaimana dimaksud dalam pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 72-73/PUU-II/2004 yang dikutip pada bagian eksepsi.
75. Bahwa muatan Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua telah dibuat dengan mengadopsi ketentuan perundang-undangan di atasnya, termasuk norma konstitusi agar pemilihan gubernur dan wakil gubernur dipilih secara demokratis. Tidak ada satupun hal yang bertentangan dengan konstitusi.

A.4. UU Otsus Papua merupakan *Lex Specialis* dari Undang-Undang yang mengatur pemerintahan daerah

A.4.1. Pasal 1 angka 19, Pasal 2 angka 8, Pasal 225 UU Pemerintahan Daerah mengakui *lex specialis* UU Otsus

76. Bahwa UU Otsus merupakan *lex specialis* dari Undang-Undang yang mengatur tentang pemerintahan daerah.
77. Saat ini, Undang-Undang yang mengatur pemerintahan daerah sebagai implementasi dari Pasal 18 ayat (7) *juncto* Pasal 18A *juncto* Pasal 18B UUD 1945 diantaranya adalah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004

sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua, Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1955.

78. Bahwa seperti UU Otsus Papua, maka UU Pemprov DKI Jakarta dan UU Pemerintahan Aceh merupakan *lex specialis* dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 yang bersifat umum (*generalis*). Oleh karena itulah berlaku asas *Lex Specialis Derogat Legi Generali*.

79. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 telah mengakui keberlakuan prinsip *Lex Specialis Derogat Legi Generali* ini sebagaimana dalam konstruksi pasal-pasal berikut ini:

Pasal 1

(19) *Kawasan khusus adalah bagian wilayah dalam provinsi dan/atau kabupaten/kota yang ditetapkan oleh Pemerintah untuk menyelenggarakan fungsi-fungsi pemerintahan yang bersifat khusus bagi kepentingan nasional.*

Pasal 2

(8) *Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang.*

Pasal 225

Daerah-daerah yang memiliki status istimewa dan diberikan otonomi khusus selain diatur dengan Undang-Undang ini diberlakukan pula ketentuan khusus yang diatur dalam Undang-Undang lain

A.4.2. Pasal 123 dan Pasal 125 UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu mengakui prinsip *lex specialis derogat legi generali* apabila terdapat ketentuan Undang-Undang yang mengatur berbeda

80. Pemohon dalam permohonannya menggunakan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 untuk mendalilkan posisi hukumnya. Namun amat disayangkan Pemohon menyembunyikan atau tidak menyebutkan ketentuan Pasal 123 dan Pasal 125 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011.

81. Ketentuan Pasal 123 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 menyebutkan sebagai berikut:

Ketentuan dalam Undang-Undang ini berlaku juga bagi penyelenggara Pemilu di provinsi yang bersifat khusus atau bersifat istimewa sepanjang tidak diatur lain dalam Undang-Undang tersendiri.

82. Pasal 125 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 menyebutkan sebagai berikut:

Dalam hal Undang-Undang mengenai penyelenggaraan Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, serta pemilihan gubernur, bupati, dan walikota mengatur secara berbeda yang berkaitan dengan tugas Penyelenggara Pemilu, berlaku ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang tersebut.

83. Segala permasalahan yang didalilkan oleh Pemohon sebenarnya selesai dengan dua ketentuan di atas. Dari kedua Pasal tersebut jelas adanya pengakuan akan asas *lex specialis derogat legi generali*. Sama halnya yang saat ini sedang menjadi pembahasan di Mahkamah Konstitusi mengenai putusan kedua Pilgub DKI Jakarta yang didasarkan pada ketentuan *lex specialis* dalam Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 yang berbeda dan mengenyampingkan ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 yang bersifat umum. Faktanya, ketentuan mengenai kewenangan Termohon menyusun Perdasus tentang tata cara pemilihan gubernur dan wakil gubernur Papua dan substansi dari Perdasus tersebut yang telah diatur dalam UU Otsus, merupakan ketentuan yang khusus sebagaimana dimaksud Pasal 123 dan Pasal 125 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011. Dengan demikian tidak ada alasan bagi Pemohon untuk mempermasalahkannya.

84. Di samping itu dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 terdapat pula Pasal 134 yang berbunyi:

“Pada saat Undang-Undang ini berlaku, ketentuan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah beserta perubahannya masih tetap berlaku sepanjang belum diganti dengan undang-undang yang baru.”

Dengan demikian ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 khususnya Pasal 225 yang telah diuraikan sebelumnya di atas masih berlaku sehingga semakin memperkuat pengakuan atas keberlakuan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 sebagai *lex specialis*.

A.5. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUU-VIII/2010 tidak mempermasalahkan kewenangan Termohon membuat Perdasus tentang tata cara pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur menurut UU Otsus

85. Bahwa dalam permohonannya, Pemohon mendalilkan posisi hukumnya dengan menggunakan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUU-VIII/2010 yang menolak permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua.

86. Sebenarnya, penggunaan rujukan Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut tidak relevan dengan persoalan yang diuji dalam perkara SKLN ini. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUU-VIII/2010 tersebut menguji dan menilai apakah wewenang DPR Papua untuk memilih gubernur dan wakil gubernur merupakan kekhususan yang harus diakui dan dijamin dengan Undang-Undang? (vide Paragraf 3.21 Pertimbangan Putusan). Putusan Mahkamah Konstitusi menilai apakah dengan menghilangkan kewenangan DPRP untuk memilih gubernur dan wakil gubernur Papua akan menyebabkan Undang-Undang tersebut menjadi inkonstitusional?

87. Persoalan hukumnya adalah “kewenangan DPRP untuk memilih” yang telah dihapuskan karena terdapat “kebijakan hukum baru” bahwa gubernur dan wakil gubernur dipilih secara langsung. Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut tidak mempermasalahkan bagaimana tata cara pemilihan langsung

tersebut dilakuka, sehingga putusan tersebut tidak mempersoalkan Pasal 11 ayat (3), Pasal 13, Pasal 20 ayat (1) huruf a, dan Pasal 20 ayat (2) UU Otsus Papua.

88. Demikian pula halnya dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008, Undang-Undang perubahan parsial terhadap Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tersebut tidak mempersoalkan tata cara pemilihan yang diatur dengan Perdasus dan kewenangan Termohon untuk mengusulkan bakal calon gubernur dan wakil gubernur kepada MRP. Ketentuan-ketentuan ini tidak dipersoalkan karena memang secara substantif tidak bertentangan dengan prinsip “perubahan baru” yang terjadi yakni pemilihan gubernur dan wakil gubernur dipilih langsung oleh rakyat. Sepanjang Perdasus tetap mengakomodir pemilihan langsung, maka hal tersebut tidak menjadi masalah sama sekali.

89. Fakta yang terjadi adalah, Perdasus yang diterbitkan oleh Termohon telah mengakomodir prinsip pemilihan langsung oleh rakyat. Yang diatur secara khusus adalah mengenai diusulkannya bakal calon oleh DPRP kepada MRP untuk mendapat pertimbangan dan persetujuan, hal mana memang diperintahkan oleh Undang-Undang dan peraturan pelaksanaannya yang seluruhnya masih berlaku dan memiliki kekuatan hukum mengikat.

90. Selain itu, penyusunan Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 telah melewati proses konsultasi yang panjang dengan Kemenkumham dan Kemendagri, termasuk dengan KPU periode sebelumnya, sehingga telah disepakati dalam bentuknya seperti ini. Namun sayangnya, Pemohon (periode yang baru) kembali mempermasalahkannya sehingga kita harus kembali kepada persoalan lama bahkan lebih mendasar lagi dapat berpotensi pada mempertanyakan kembali kekhususan Papua.

A.6. Sepanjang tidak pernah dinyatakan inkonstitusional oleh Mahkamah Konstitusi maka ketentuan Pasal 11 ayat (3), Pasal 13, Pasal 20 ayat (1) huruf a, dan Pasal 20 ayat (2) UU Otsus Papua masih berlaku dan memiliki kekuatan hukum mengikat

91. Bahwa Pasal 11 ayat (3) Pasal 13, Pasal 20 ayat (1) huruf a, dan Pasal 20 ayat (2) UU Otsus Papua, sepanjang tidak pernah dinyatakan inkonstitusional oleh Mahkamah Konstitusi maka ketentuan tersebut masih berlaku dan memiliki kekuatan hukum mengikat.

92. Bahwa Pasal 20 ayat (1) huruf a UU Otsus Papua pernah diuji ke Mahkamah Konstitusi. Kemudian Mahkamah melalui Putusan Nomor 29/PUU-IX/2011 membuat amar putusan sebagai berikut:

AMAR PUTUSAN

Mengadili,

Menyatakan:

- *Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;*
- *Pasal 20 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 135, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4151) adalah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai bahwa pertimbangan dan persetujuan Majelis Rakyat Papua mengenai status seseorang sebagai orang asli Papua sebagaimana dimaksud Pasal 1 huruf t Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, yang bakal menjadi calon gubernur dan/atau calon wakil gubernur, adalah berdasarkan pengakuan dari suku asli di Papua asal bakal calon gubernur dan/atau wakil gubernur yang bersangkutan;*
- *Pasal 20 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 135, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4151) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai bahwa pertimbangan dan persetujuan Majelis Rakyat Papua mengenai status seseorang sebagai orang asli Papua sebagaimana dimaksud Pasal 1 huruf t Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, yang bakal menjadi calon gubernur dan/atau calon wakil gubernur, adalah berdasarkan pengakuan dari suku asli di Papua asal bakal calon gubernur dan/atau wakil gubernur yang bersangkutan;*
- *Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.*

93. Bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut baik amar putusan dan pertimbangannya tidak ada yang menyatakan kewenangan mengusulkan bakal calon gubernur dan wakil gubernur oleh DPRD sebagai inkonstitusional. Putusan tersebut hanya memberikan tafsir konstitusionalitas atas Pasal 20 ayat (1) huruf a UU Otsus harus dimaknai bahwa pertimbangan dan persetujuan DPRD mengenai status seseorang sebagai orang asli Papua sebagaimana dimaksud Pasal 1 huruf t UU Otsus, yang bakal menjadi calon gubernur dan/atau calon wakil gubernur, adalah berdasarkan pengakuan dari suku asli di Papua asal bakal calon gubernur dan/atau wakil gubernur yang bersangkutan;
94. Bahwa artinya, Mahkamah telah memeriksa Pasal 20 ayat (1) huruf a UU Otsus tersebut dalam suatu pengujian Undang-Undang namun sama sekali tidak mempermasalahkan norma Undang-Undang terkait frasa "*yang diusulkan oleh DPRD*". Dengan kata lain, frasa tersebut masih berlaku dan memiliki kekuatan hukum mengikat.
95. Bahwa selama ini tidak ada pengujian lain terhadap pasal-pasal tersebut di atas dan tidak ada Putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan pasal-pasal tersebut inkonstitusional kecuali inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*) terkait tafsir atas status seseorang sebagai orang asli Papua yang harus dimaknai sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 29/PUU-IX/2011. Tentunya, apabila Pemohon melihat terdapat permasalahan konstitusi pada pasal-pasal tersebut Pemohon dapat mengajukan pengujian Undang-Undang ke Mahkamah Konstitusi, namun pengujian tersebut tidak dapat dicampur adukkan dalam SKLN karena masing-masing memiliki hukum acara tersendiri yang berbeda.

A.7. Tidak ada satupun ketentuan perundangan-undangan yang memberi kewenangan Pemohon untuk menyusun Perdasus mengenai tata cara Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua

96. Bahwa berdasarkan hal tersebut di atas, sudah sangat jelas dan tidak ada yang perlu dipermasalahkan lagi mengenai kewenangan Termohon dalam membuat Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua. Cukup dengan merujuk pada ketentuan Pasal 11 ayat (3), Pasal 13 serta Pasal 20 ayat (1) huruf a, dan Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 serta ketentuan Pasal 139

PP Nomor 6 Tahun 2005, maka kewenangan Termohon membuat Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 sudah sangat jelas merupakan kewenangan yang sah berdasarkan peraturan perundang-undangan.

97. Karena ketentuan UU Otsus telah mengatur secara tegas tata cara pemilihan gubernur dan wakil gubernur (untuk Provinsi Papua) ditetapkan dengan Perdasus dengan substansi sebagaimana diatur dalam UU Otsus tersebut, maka tidaklah mungkin Pemohon memiliki kewenangan untuk membuat Perdasus. Tidak ada norma konstitusi maupun aturan perundang-undangan manapun yang memberikan kewenangan kepada Pemohon untuk membuat Perdasus mengenai tata cara pemilihan gubernur dan wakil gubernur. Justru menjadi sangat aneh apabila Pemohon lah yang harus menjalankan perintah Pasal 11 ayat (3) *juncto* Pasal 20 ayat (1) huruf a *juncto* Pasal 20 ayat (2) UU Otsus Papua, karena yang terjadi adalah selain pelanggaran Undang-Undang, juga kekacauan hukum ketika Pemohon berwenang membuat Perdasus. Sehingga, sangatlah tidak berdasar apabila Pemohon mempermasalahkan kewenangan ini sebagai sengketa kewenangan konstitusional.

98. Bahwa dengan demikian, maka sudah selayaknya apabila Majelis Hakim yang memeriksa dan mengadili perkara ini, menolak permohonan Pemohon dan menyatakan bahwa Termohon memiliki kewenangan untuk menerbitkan Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dan Keputusan DPR Papua Nomor 064/Pim DPRP-5/2012 tanggal 27 April 2012 tentang tentang Jadwal Tahapan Pelaksanaan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua Periode 2012-2017 sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

B. Kewenangan Termohon dalam menyelenggarakan proses pendaftaran dan verifikasi bakal calon Gubernur dan Wakil Gubernur Papua dalam Perdasus adalah kewenangan yang sah berdasarkan UU dan aturan perundang-undangan

99. Bahwa Pemohon dalam permohonan perkara ini, pada intinya mempersoalkan mengenai substansi Pasal 7 Perdasus Nomor 6 Tahun 2011. Pada Bagian IV poin 22 Permohonan Pemohon, Pemohon menyatakan sebagai berikut:

“Bahwa ketentuan sebagaimana diuraikan pada angka 21 telah mereduksi kewenangan Pemohon dan KPU Provinsi Papua. Secara limitatif ketentuan Pasal 7 ayat (2) mengatur peran KPU Provinsi Papua terbatas pada kegiatan:

- a. Melaksanakan verifikasi faktual calon perseorangan;*
- b. Menyampaikan kepada DPRP hasil verifikasi dan rekapitulasi dukungan calon perseorangan dituangkan dalam berita acara disertai dokumen dukungan faktual;*
- c. Melaksanakan pengundian nomor urut peserta calon pemilihan;*
- d. melaksanakan pemungutan suara;*
- e. Menetapkan hasil pemilihan;*
- f. Melaksanakan hal teknis pelaksanaan pemilihan umum calon Gubernur dan Wakil Gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*

100. Bahwa jika yang dimaksud oleh Pemohon adalah mengenai ketentuan dan tindakan Termohon untuk menyelenggarakan proses pendaftaran dan verifikasi bakal calon Gubernur dan Wakil Gubernur Papua sebagaimana yang diatur dalam Perdasus Nomor 6 Tahun 2011, maka ketentuan dan tindakan tersebut telah dilakukan dengan kewenangan yang sah berdasarkan Undang-Undang dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

101. Bahwa telah ditegaskan di atas bahwa Termohon sama sekali tidak mengambil kewenangan Pemohon karena Termohon hanyalah menjalankan kewajiban hukumnya yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

102. Bahwa proses penyusunan Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 telah melalui proses konsultasi dan masukan yang panjang yang melibatkan berbagai pihak antara lain Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Dalam Negeri, termasuk Pemohon sendiri (periode sebelumnya).

103. Bahwa sangat disayangkan, Pemohon dalam permohonannya telah mengaburkan fakta-fakta terkait proses penyusunan Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 ini, antara lain:

- Pemohon dalam permohonannya tidak menyebutkan adanya pandangan hukum dari Direktorat Jenderal Perundang-Undangan

Kementerian Hukum dan HAM Nomor PPE.6.PP.05.02-1021 tertanggal 28 Juni 2011, perihal Tanggapan Atas Permohonan Pandangan Hukum. Dalam analisisnya disebutkan antara lain pada poin 3 dan poin 4 sebagai berikut:

(3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang kemudian dijabarkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, yang mengakui adanya perbedaan pelaksanaan tahapan verifikasi calon kepala daerah dan wakil kepala daerah antara Provinsi Papua dengan daerah lain yakni pelaksanaan verifikasi dilaksanakan oleh DPR-P. Ketentuan tersebut sesuai dengan Pasal 20 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua.

(4) Di sisi lain Pasal 119 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu mengatur ketentuan penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dapat dilaksanakan berbeda dengan Undang-Undang ini sepanjang diatur tersendiri oleh Undang-Undang Provinsi Khusus/istimewa. Dengan demikian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum mengakui Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua untuk mengatur berbeda.

- Dalam Permohonan Pemohon Bagian IV poin 17, poin 18, poin 19, poin 20 disebutkan mengenai Surat Mendagri Nomor X.121.91/3125/OTDA tanggal 13 Juli 2011, perihal Pendaftaran Pasangan Calon Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua, namun tidak dijelaskan isi dari surat tersebut, yakni:

1) Sesuai Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 ditegaskan bahwa tata urutan perundang-undangan di bawah Undang-Undang adalah peraturan pemerintah.

- 2) Sesuai Pasal 56 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menegaskan bahwa Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih dalam 1 pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil, selanjutnya sesuai pasal 57 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menegaskan bahwa Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah diselenggarakan oleh KPUD yang bertanggung jawab kepada DPRD. Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 072-073/PUU-II/2004 tanggal 22 Maret 2005 frase “yang bertanggung jawab kepada DPRD” dinyatakan tidak berlaku.
- 3) Pasal 119 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 menyatakan bahwa ketentuan dalam Undang-Undang ini berlaku juga bagi penyelenggara pemilu di provinsi yang bersifat khusus atau bersifat istimewa sepanjang tidak diatur lain dalam Undang-Undang tersendiri.
- 4) Pasal 11 ayat (3) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 menegaskan bahwa Tata Cara Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua diatur dengan Perdasus sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- 5) Pasal 20 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 menegaskan bahwa MRP memiliki tugas dan wewenang memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap bakal calon gubernur dan wakil gubernur yang diusulkan DPRD. Pelaksanaan tugas dan wewenang MRP tersebut diatur dengan Perdasus.
- 6) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 maupun Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 mengakui adanya kekhususan di provinsi Papua, sehingga sepanjang diatur dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001, maka hal-hal yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 atau Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tidak berlaku.
- 7) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tidak menghapuskan pengaturan penyelenggaraan pemilukada yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, karena kedua Undang-

Undang tersebut mengatur hal yang berbeda sehingga asas hukum Lex posteriori derogat lex priori (hukum yang baru mengalahkan hukum yang lama) tidak berlaku kecuali mengenai organisasi penyelenggara pemilu baik KPUD maupun Panwas Pilkada, karena itu membandingkan pemberlakuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 dengan PP Nomor 6 Tahun 2005 adalah suatu kekeliruan dan tidak sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, karena PP Nomor 6 Tahun 2005 telah disesuaikan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 yakni dengan terbitnya PP Nomor 49 Tahun 2008 tentang Perubahan Ketiga Atas PP Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2005.

- 8) *Sampai saat ini tidak ada ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 yang dinyatakan tidak berlaku oleh Mahkamah Konstitusi termasuk oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUU-VIII/2010, sehingga seluruh ketentuan tersebut tetap berlaku kecuali telah dicabut dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008.*
 - 9) *Mengenai Peraturan KPU Nomor 13 Tahun 2010 telah diuji materi oleh Mahkamah Agung dengan putusan Nomor 18 P/HUM/2011 sehingga untuk bisa berlaku dalam pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua harus terlebih dahulu disesuaikan dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001.*
- Dalam Permohonan Pemohon Bagian IV poin 20 disebutkan oleh Pemohon “*bahwa berdasarkan evaluasi Menteri Dalam Negeri, muatan materi Perdasus No 6 Tahun 2011 melampaui ketentuan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 serta tidak sesuai dengan arahan Menteri Dalam Negeri sebagaimana dimaksud Surat Mendagri Nomor X.121.91/3125/OTDA tanggal 13 Juli 2011.*”
- Faktanya, tidak ada pelampauan ketentuan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 oleh Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 sebagaimana didalilkan Pemohon, justru Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 telah mengadopsi utuh Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 *juncto* Pasal

139 PP Nomor 6 Tahun 2005 dalam hal pendaftaran dan verifikasi bakal calon gubernur dan wakil gubernur.

- Dalam Permohonan Pemohon Bagian IV poin 23 disebutkan oleh Pemohon *“Bahwa melalui surat Nomor 188.34/271/SJ tanggal 31 Januari 2012, Menteri Dalam Negeri melakukan koreksi atas Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 yang dinilai bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yaitu Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008. Berdasarkan hal tersebut, Penjabat Gubernur Papua diminta segera menyesuaikan dengan peraturan perundang-undangan.”*

Faktanya, surat Mendagri Nomor 188.34/271/SJ tanggal 31 Januari 2012, Perihal Klarifikasi Perdasus tersebut menyatakan:

- 1) *Rumusan Pasal 2 ayat (1) Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 agar menyesuaikan dengan rumusan Pasal 1 huruf t Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otsus Papua. Ketentuan tersebut telah diperkuat dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 29/PUU-IX/20011 tanggal 29 September 2011.*
- 2) *Bahwa kewenangan penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur di Provinsi Papua saat ini harus disesuaikan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUU/VIII/2010 tanggal 2 Maret 2011 yang pada intinya menyatakan bahwa kekhususan Provinsi Papua berkaitan dengan pemilihan gubernur yang berbeda dengan provinsi lainnya adalah hanya mengenai calon gubernur dan calon wakil gubernur yang harus orang asli Papua dan telah mendapat pertimbangan dan persetujuan MRP, sedangkan persyaratan dan mekanisme lainnya sama dengan yang berlaku di daerah lainnya di Indonesia. Kewenangan DPRD diatur secara terbatas dalam Perdasus yaitu hanya mengenai verifikasi persyaratan calon gubernur dan wakil gubernur dalam hal keabsahan pendidikan dan mengusulkan kepada MRP untuk memperoleh pertimbangan serta persetujuan terkait persyaratan keaslian orang Papua.*

3) *Bahwa hasil klarifikasi sebagaimana angka 1 dan angka 2 di atas maka pasal-pasal yang berkaitan haruslah dilakukan penyesuaian.*

Bahwa isi surat tersebut memberikan penekanan agar Perdasus menyesuaikan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 29/PUU-IX/2011 yang intinya tentang tafsir atas orang asli Papua serta Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUU-VIII/2010. Pada intinya surat tersebut masih mengakui adanya kewenangan DPRD untuk melakukan verifikasi persyaratan calon gubernur dan wakil gubernur namun diusulkan terbatas dalam hal keabsahan pendidikan dan mengusulkan kepada MRP untuk memperoleh pertimbangan serta persetujuan terkait persyaratan keaslian orang Papua. Tidak ada satupun butir yang menyatakan DPRD tidak memiliki kewenangan dalam melakukan salah satu tahapan pilgub yakni melakukan verifikasi. Hal ini juga tergambar dalam notulensi yang menjadi lampiran surat tersebut.

- Dalam Permohonan Pemohon Bagian IV poin 24 disebutkan oleh Pemohon *“Bahwa melalui surat Nomor 188.3/1177/SJ/ tanggal 3 April 2012, Menteri Dalam Negeri kembali menegaskan agar Pejabat Gubernur Papua dan DPRD melakukan perubahan terhadap Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 menyesuaikan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Apabila penyelenggaraan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua dilaksanakan berdasarkan Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 mengandung resiko hukum. Untuk meminimalkan resiko hukum dan melakukan percepatan pelaksanaan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua, Menteri Dalam Negeri memberikan arahan pelaksanaan wewenang DPRD dalam verifikasi persyaratan bakal calon Gubernur dan Wakil Gubernur Papua perlu mendapat pertimbangan dan masukan KPU Provinsi Papua.”*

Faktanya, Surat Mendagri Nomor 188.3/1177/SJ/ tanggal 3 April 2012 tersebut berisi:

- 1) *Pj. Gubernur Papua dan DPRD agar konsisten melaksanakan hasil klarifikasi Menteri Dalam Negeri yang telah disampaikan melalui Surat Nomor 188.34/271/SJ tanggal 31 Januari 2012 yang*

ditujukan kepada Pj. Gubernur Papua dengan tembusan antara lain disampaikan kepada Ketua DPRP.

- 2) *Terhadap butir-butir klarifikasi sebagaimana dimaksud pada angka 1 di atas yang tidak dapat dilaksanakan dan DPRP berpandangan pengaturan pelaksanaan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua tetap sesuai Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 karena telah berlandaskan pada Pasal 139 PP Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, dalam hal resiko hukum yang timbul di kemudian hari agar menjadi perhatian untuk antisipasi solusinya.*
- 3) *Untuk meminimalisasi resiko hukum resiko hukum yang kemungkinan akan timbul dalam rangka mempercepat proses pelaksanaan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua, memperhatikan sebagai berikut:*
 - a. *Dalam hal verifikasi persyaratan bakal calon Gubernur dan Wakil Gubernur Papua, perlu mendapat pertimbangan dan masukan KPU Provinsi Papua.*
 - b. *Pemerintah akan melakukan supervisi dalam proses pelaksanaan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua.*

Yang menjadi penekanan dalam surat Mendagri tersebut di atas adalah kekhawatiran adanya resiko hukum. Untuk meminimalisir resiko hukum tersebut maka Mendagri memberi saran dalam hal kewenangan DPRP melaksanakan proses pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua, memperhatikan 2 hal sebagaimana tertulis di atas. Dari isi Surat Mendagri tersebut terlihat bahwa kewenangan DPRP untuk turut melaksanakan proses pemilihan gubernur dan Wakil Gubernur, tidaklah dimasalahkan apakah DPRP memiliki kewenangan atau tidak. Yang menjadi perhatian Mendagri adalah dalam bagaimana kewenangan tersebut dijalankan.

104. Bahwa dari surat-surat Kemenkumham dan Mendagri di atas, jelas terlihat tidak pertanyaan hukum apakah DPRP memiliki kewenangan dalam mengusulkan bakal calon gubernur dan wakil gubernur kepada MRP dan ketentuan yang mengatur pelaksanaan kewenangan tersebut tidak menjadi masalah sepanjang memperhatikan hal-hal yang telah disarankan.

Bahkan, pendapat hukum dari Dirjen Perundang-undangan Kemenkumham secara tegas menyatakan bahwa memang Termohon memiliki kewenangan berdasarkan Undang-Undang, yang sekarang disengketakan oleh Pemohon.

105. Bahwa dengan demikian seluruh kewenangan Termohon yang diatur dalam Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 memiliki landasan hukum yang kuat, mulai dari Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, sampai dengan Perdasus itu sendiri. Sepanjang aturan perundang-undangan memberikan perintah maka Termohon wajib melaksanakannya. Sepanjang aturan perundang-undangan yang mengatur hal tersebut masih berlaku dan tidak pernah dinyatakan bertentangan dengan aturan hukum di atasnya, maka aturan tersebut adalah sah dan berlaku. Sepanjang aturan perundang-undangan memberikan dasar hukum maka kewenangan Termohon bersama-sama dengan MRP adalah kewenangan yang sah dan berlandaskan hukum.

106. Bahwa tidak ada alasan bagi Pemohon untuk menyatakan bahwa tindakan Termohon dilakukan tanpa kewenangan yang sah menurut hukum. Tuduhan Pemohon bahwa Termohon mengambil alih kewenangan Pemohon sangatlah keliru dan sama sekali tidak tepat. Oleh karena itu tepatlah kiranya jika Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi menyatakan menolak permohonan Pemohon dalam perkara ini.

C. Tahapan pendaftaran dan verifikasi yang dilanjutkan dengan menyerahkan kepada MRP untuk mendapat pertimbangan dan persetujuan, dilakukan dalam kerangka otonomi khusus yakni calon harus orang asli Papua dan penghormatan terhadap kelembagaan adat Papua

107. Bahwa harus digarisbawahi mengenai kewenangan Termohon bersama-sama dengan MRP dalam melaksanakan tahapan awal pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur adalah kewenangan yang diberikan dalam kerangka otonomi khusus papua.

108. Telah menjadi kesepakatan bersama bahwa Provinsi Papua memiliki otonomi khusus, diantaranya terkait bahwa Gubernur dan Wakil Gubernur haruslah orang Papua asli serta adanya penghormatan terhadap

kelembagaan adat papua. Oleh karena itu dalam menilai dan mengkaji perkara *a quo* haruslah dengan melihat pula kerangka otonomi khusus ini.

109. Bahwa pelaksanaan otonomi khusus membutuhkan tata cara tersendiri yang diatur dalam aturan perundang-undangan, dan hal tersebutlah yang saat ini sedang dilaksanakan Termohon bersama-sama dengan MRP.

110. Ketentuan Pasal 20 UU Otsus mengatur mengenai tugas dan wewenang MRP yang tidak lepas pula dari tugas dan kewenangan yang dimiliki oleh DPRP, yaitu sebagai berikut:

a. memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap bakal calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang diusulkan oleh DPRP;

111. Hubungan DPRP dan MRP dalam persoalan ini adalah terkait penelusuran bakal calon gubernur yang harus orang asli Papua. DPRP melaksanakan tugas dan kewajiban Undang-Undang ini karena selain MRP yang merupakan bentuk penghormatan kelembagaan adat Papua, DPRP sebagai lembaga perwakilan rakyat yang khusus juga merupakan bentuk penghormatan kelembagaan adat Papua. Inilah yang menjadi dasar dan semangat yang terkandung dalam UU Otsus Papua.

D. Menghilangkan kewenangan Termohon dan MRP dalam melaksanakan tahapan awal Pilgub berarti menghilangkan kesepakatan bersama atas kekhususan Papua

112. Bahwa Undang-Undang dan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang kekhususan Provinsi Papua ini memiliki semangat untuk menjalankan kesepakatan mengenai kekhususan Provinsi Papua tersebut.

113. Bahwa apabila kewenangan yang sah dan berdasar pada ketentuan aturan perundang-undangan ini dicabut, hal tersebut berarti mempermasalahkan kembali kesepakatan kekhususan Papua.

114. Ketentuan dalam Pasal 11 ayat (3), Pasal 13, Pasal 20 ayat (1) dan ayat (2) UU Otsus merupakan bagian dari kesepakatan akan penghormatan kekhususan Papua dalam kerangka negara kesatuan Republik Indonesia, yang saat ini masih berlaku dan memiliki kekuatan hukum.

115. Isi dalam otonomi khusus adalah pesan perlindungan (*protection*), amanat keberpihakan (*affirmative action*), dan komitmen pemberdayaan (*empowering*) bagi rakyat Papua. Oleh karena itu pelaksanaan pemilihan

gubernur dan wakil gubernur sesuai dengan UU Otsus Papua mengandung nilai-nilai tersebut.

116. Bagi rakyat Papua, pengakuan akan kekhususan Papua dengan penghormatan adat dan kelembagaan adatnya menjadi sangat penting dan fundamental. Tentunya kita tidak mengharapkan bahwa penghormatan ini menjadi tercederai karena dikesampingkannya ketentuan Undang-Undang yang masih memiliki kekuatan hukum mengikat dengan alasan-alasan lain yang dapat dinilai sebagai pengesampingan kekhususan Papua.
117. Bahwa oleh karena itu menjadi pertanyaan mendasar dalam pemeriksaan perkara ini, apakah masih ada kesepakatan antara para pihak di negeri ini mengenai otonomi khusus Papua, ataukah akan ada pembuatan kesepakatan lain di luar kerangka otonomi khusus bagi Provinsi Papua? Pada akhirnya Mahkamah Konstitusi secara arif dan bijaksana dapat memberikan pertimbangan dan menilai permasalahan tersebut demi masa depan negeri ini.
118. Terakhir, UU Otonomi Khusus Papua merupakan kebanggaan rakyat Papua. UU Otonomi Khusus Papua merupakan penghargaan dan penghormatan atas kekhususan Papua, adat istiadat dan kelembagaan adat Papua. Janganlah kita renggut kebanggaan dan kehormatan tersebut dengan mengesampingkan UU Otsus Papua. Mari melaksanakan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua berdasarkan UU Otonomi Khusus Papua.

III. PETITUM

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, Termohon mengajukan petitum sebagai berikut:

A. Dalam Provisi

Menolak permohonan provisi Pemohon untuk seluruhnya

B. Dalam Eksepsi

1. Menerima Eksepsi Termohon;
2. Menyatakan bahwa permohonan Pemohon tidak dapat diterima.

C. Dalam Pokok Perkara

1. Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya;

2. Menyatakan Termohon memiliki kewenangan untuk menerbitkan Peraturan Daerah Khusus Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dan Keputusan DPR Papua Nomor 064/DPRP-5/2012 tanggal 27 April 2012 berdasarkan Undang-Undang dan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
3. Menyatakan kewenangan Termohon melaksanakan tahapan awal berupa pendaftaran dan verifikasi bakal calon Gubernur dan Wakil Gubernur untuk diserahkan kepada MRP guna mendapat pertimbangan dan persetujuan dan ditetapkan menjadi calon adalah kewenangan yang sah berdasarkan Undang-Undang dan aturan perundang-undangan di bawahnya.

Atau, Apabila Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*);

[2.4] Menimbang bahwa untuk menguatkan jawabannya, Termohon I mengajukan bukti-bukti tertulis yang diberi tanda bukti TI-1 sampai dengan bukti TI-23 sebagai berikut:

- | | |
|------------|---|
| Bukti TI-1 | Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Amandemen I – IV); |
| Bukti TI-2 | Fotokopi Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua; |
| Bukti TI-3 | Fotokopi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah; |
| Bukti TI-4 | Fotokopi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang; |
| Bukti TI-5 | Fotokopi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah; |
| Bukti TI-6 | Fotokopi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum; |
| Bukti TI-7 | Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2004 tentang Majelis Rakyat Papua; |

- Bukti TI-8 Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah;
- Bukti TI-9 Fotokopi Peraturan Daerah Khusus Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua;
- Bukti TI-10 Fotokopi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUU-VIII/2010 dalam Perkara Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Bukti TI-11 Fotokopi Keputusan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Papua Nomor 064/Pimp DPRP-5/2012 tentang Penetapan Jadwal Tahapan Pelaksanaan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua Periode 2012-2017, dan lampirannya;
- Bukti TI-12 Fotokopi Keputusan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Papua Nomor 064/Pimp DPRP-07/2012 tentang Perubahan Atas Keputusan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Papua Nomor 064/Pimp DPRP-5/2012 tentang Penetapan Jadwal Tahapan Pelaksanaan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua Periode 2012-2017, dan lampirannya;
- Bukti TI-13 Fotokopi Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 161.91 – 743 Tahun 2009 tentang Peresmian Pengangkatan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Papua;
- Bukti TI-14 Fotokopi Keputusan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Papua Nomor 121/Pim-DPRP/2005 tentang Pembentukan Panitia Khusus Pemilihan Kepala Daerah;
- Bukti TI-15 Fotokopi Surat Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia – Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Nomor PPE.6.PP.05.02-1021 perihal Tanggapan atas Permohonan Pandangan Hukum, ditujukan kepada Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Papua, tertanggal 28 Juni 2011;

- Bukti TI-16 Fotokopi Surat Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor X.121.91/3125/OTDA perihal Pendaftaran Calon Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua, ditujukan Gubernur Provinsi Papua, tertanggal 13 Juli 2011;
- Bukti TI-17 Fotokopi Surat Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia 188.34/4408/OTDA perihal Penyampaian draft Rasperdasus dan Notulensi Rapat, ditujukan kepada Ketua DPR Provinsi Papua, tertanggal 29 September 2011;
- Bukti TI-18 Fotokopi Surat Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 188.34/271/SJ perihal Klarifikasi Peraturan Daerah Khusus (Perdasus), ditujukan kepada PJ Gubernur Papua tertanggal 31 Januari 2012;
- Bukti TI-19 Fotokopi Notulensi Rapat Konsultasi Atas Hasil Klarifikasi Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur;
- Bukti TI-20 Fotokopi Surat Dewan Perwakilan Rakyat Papua Nomor 188.3/234 perihal Klarifikasi Peraturan Daerah Khusus, ditujukan kepada Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia, tertanggal 10 Februari 2012.
- Bukti TI-21 Fotokopi Surat Dewan Perwakilan Rakyat Papua Nomor 188.3/425 perihal Mohon Jawaban atas Klarifikasi Peraturan Daerah Khusus berdasarkan Surat Nomor 188.3/234 tanggal 10 Februari 2012, ditujukan kepada Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia, tertanggal 5 Maret 2012.
- Bukti TI-22 Fotokopi Surat Menteri Dalam Negeri Nomor 188.3/1177/SJ perihal Tindak Lanjut Hasil Klarifikasi Perdasus Provinsi Papua No. 6 Tahun 2011, ditujukan kepada Sdr. Pj. Gubernur Papua, tertanggal 3 April 2012.
- Bukti TI-23 Fotokopi Artikel: "Mendagri Setujui Substansi Pokok Perdasus Pilgub", Media Pembaruan Edisi – 8 (30 Mei – 12 Juni 2012)

Selain itu, Termohon I mengajukan seorang saksi dan 4 (empat) orang -ahli yang telah didengar keterangannya dalam sidang 26 Juli 2012 dan 30 Juli 2012 yang pada pokoknya menerangkan hal-hal sebagai berikut:

Saksi Termohon I

Zet Imran

- Pada awal bulan Mei 2011, Saksi ditugaskan sebagai perancang Perdasus Nomor 6 Tahun 2011. Penugasan Saksi dikarenakan pada saat itu KPU telah melaksanakan tahapan, namun ketika KPU melaksanakan verifikasi terhadap orang asli Papua dan diserahkan kepada MRP, MRP menolak karena tidak ada landasan hukum untuk menerima verifikasi orang asli Papua dan berbeda dengan pengaturan dalam Pasal 20 ayat (1) huruf a UU Otsus;
- DPRP dengan hak inisiatifnya kemudian mencoba untuk merancang satu peraturan daerah khusus, yaitu Peraturan Daerah Khusus Nomor 6 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua;
- Terjadi beberapa kali pertemuan di Kemenkumham Jakarta untuk meminta harmonisasi sejauh mana landasan-landasan hukum dapat menjadikan DPRP memiliki satu kewenangan untuk menyusun Perdasus. Ada dua surat dari Kementerian Hukum dan HAM, yang kesimpulannya bahwa DPRP dapat menyusun Perdasus sesuai dengan kewenangan yang diberikan Pasal 18 ayat (6) UUD 1945;
- Pada tanggal 7 Mei 2012, telah dilakukan pembukaan pendaftaran dan ada 7 pasangan calon yang datang mendaftar di DPRP Papua. Sampai saat ini, ketujuh calon ini sudah diserahkan ke MRP, namun belum dikembalikan ke DPRP karena adanya putusan sela Mahkamah Konstitusi;

Ahli Termohon I

1. Prof. Dr. Saldi Isra, S.H.

Masalah pokok yang disengketakan Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai Pemohon dan Pemerintahan Daerah Papua sebagai Termohon dalam Perkara Nomor 03/SKLN-X/2012 adalah persoalan pengambilalihan kewenangan konstitusional KPU dan KPU Papua oleh Pemerintahan Daerah Papua dalam menyusun dan menetapkan pedoman teknis tentang tahapan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua, yaitu dengan menerbitkan Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur dan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Papua Nomor 064/Pim DPRP-5/2012.

Sengketa Kewenangan Lembaga Negara (SKLN)

Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 menyatakan *Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar,*“. Rumusan tersebut secara jelas dan tegas menyatakan sengketa antar lembaga negara merupakan sengketa kewenangan. Adapun *entry poin* terkait sengketa kewenangan antar lembaga negara adalah masalah “kewenangan”. Maknanya, *objectum litis* dari sengketa kewenangan adalah kewenangan tentang sesuatu hal. Di mana, “sesuatu hal” itu merupakan kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945. Jadi, ukuran ada atau tidaknya sebuah sengketa yang terkategori SKLN adalah apakah kewenangan yang dimiliki sebuah lembaga negara merupakan kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945 atau bukan? Sekiranya, kewenangan lembaga negara dimaksud diberikan UUD 1945 maka lembaga dimaksud dapat menjadi pihak dalam perkara sengketa kewenangan lembaga negara. Jika tidak, maka lembaga dimaksud tidak dapat menjadi pihak yang berperkara dalam konteks SKLN;

Kewenangan sebuah lembaga negara harus dibedakan dari kedudukannya. Bisa jadi kedudukan sebuah lembaga negara diatur atau disebut dalam UUD 1945, namun kewenangannya tidak diberikan UUD 1945, melainkan diberikan oleh Undang-Undang. Misal gubernur, bupati dan walikota, ketiganya dapat dikategorikan sebagai lembaga negara, di mana kedudukannya sebagai kepala daerah disebut dalam UUD 1945. Namun kewenangan kepala daerah tidak diberikan UUD 1945, melainkan diberikan Undang-Undang. Dalam kerangka itu, kedudukan sebuah lembaga negara, apakah disebut atau tidak dalam UUD 1945, bukanlah ukuran untuk menentukan apakah lembaga negara dimaksud dapat menjadi *subjectum litis* dalam perkara SKLN. Meski sebuah lembaga disebut, namun bilamana kewenangannya tidak diberikan UUD 1945, maka lembaga negara dimaksud tidak dapat menjadi pihak dalam SKLN. Terkait subjek dimaksud, Pasal 61 ayat (1) UU 24/2003 sebagaimana telah diubah dengan UU 8/2011 tentang Mahkamah Konstitusi menentukan, Pemohon dalam SKLN *adalah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan*. Undang-undang dimaksud hanya mengatur tentang pihak Pemohon. Bahwa yang dapat menjadi Pemohon dalam

SKLN hanyalah lembaga negara yang kewenangannya diberikan UUD 1945. Lalu bagaimana dengan Pihak Termohon? Apa yang menjadi syarat bagi Pemohon, tentunya juga berlaku bagi Termohon. Artinya, Termohon SKLN harus merupakan lembaga negara yang kewenangannya diberikan UUD 1945. Sebab, tidak mungkin subjek yang bersengketa itu merupakan pihak yang tidak sejajar dari sisi kewenangan. Juga tidak mungkin yang bersengketa dalam SKLN itu adalah antar-lembaga negara yang sumber kewenangannya berbeda. Di mana yang satu merupakan lembaga negara yang kewenangannya diberikan UUD, dan yang lainnya diberikan Undang-Undang atau mungkin peraturan perundangan yang lebih rendah. Kerangka berpikir seperti inilah yang kemudian dituangkan dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006 tentang Pedoman Beracara dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara. Dalam Peraturan dimaksud, yang dimaksud dengan sengketa adalah perselisihan atau perbedaan pendapat yang berkaitan dengan pelaksanaan kewenangan antara dua atau lebih lembaga negara. Adapun yang menjadi subjek (Pemohon atau Termohon) dalam sengketa dimaksud sesuai Pasal 2 Peraturan Mahkamah Konsitusi tersebut adalah:

1. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);
2. Dewan Perwakilan Daerah (DPD);
3. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR);
4. Presiden;
5. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK);
6. Pemerintahan Daerah (Pemda); atau
7. Lembaga negara lain yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945.

Dalam perkara ini, yang mengajukan permohonan adalah KPU dan yang ditarik sebagai Termohon adalah Pemerintahan Daerah Provinsi Papua. Dari kedudukan, kedua belah pihak merupakan lembaga negara yang kedudukannya secara tegas diatur dalam UUD 1945. Begitu juga dengan kewenangan masing-masing, juga diatur secara tegas dalam UUD 1945. Terkait KPU, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945, komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri diberi kewenangan UUD 1945 untuk menyelenggarakan pemilihan umum;

Meskipun komisi pemilihan umum pada Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 ditulis dengan huruf kecil, namun kewenangan penyelenggaraan pemilihan umum tegas

diberikan UUD 1945 kepada sebuah lembaga yang bertugas untuk itu. Dalam hal ini adalah Komisi Pemilihan Umum (KPU). Soal penamaan, apakah KPU atau nama lain sebagai tindak lanjut dari ketentuan Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 tidak menjadi persoalan. Sebab, sebagaimana telah dijelaskan di atas, *entry poin* dalam konteks SKLN adalah kewenangan lembaga negara, bukan kedudukan atau penamaannya. Begitu juga dengan Pemerintahan Daerah merupakan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945. Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 menyatakan, *Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan*. Selanjutnya dalam Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 juga ditegaskan, *Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan*. Berdasarkan ketentuan dimaksud, Pemerintahan Daerah dapat menjadi pihak atau *subjectum litis* dalam SKLN. Hanya saja, pertimbangannya tak hanya terhenti sampai di sana. Kewenangan yang disengketakan juga mesti menjadi pertimbangan utama yang tak terpisahkan. Sengketa kewenangan tentunya terkait dengan perselisihan antara para pihak dalam pelaksanaan kewenangannya masing-masing. Terkait hal ini, bagaimana mungkin dua lembaga negara yang diberikan kewenangan yang jauh berbeda oleh UUD 1945 dapat bersengketa terkait kewenangannya? Dalam hal ini, KPU merupakan penyelenggara Pemilu, sedangkan pemerintahan daerah adalah penyelenggara urusan pemerintahan daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Antara KPU dan Pemerintahan Daerah tidak mungkin akan berselisih pendapat terkait pelaksanaan kewenangan penyelenggara pemilu sesuai Pasal 22E UUD 1945. Karena itu sepenuhnya menjadi kewenangannya KPU. Begitu juga dengan pelaksanaan kewenangan penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagaimana termaktub Pasal 18 UUD 1945, tidak mungkin akan dipersengketakan antara pemerintahan daerah dengan KPU. Namun kenyataannya, dalam SKLN antara KPU dengan Pemerintahan Daerah Papua, pada intinya KPU mempersoalkan pengambilalihan kewenangan konstitusional KPU dan Komisi Pemilihan Umum Papua melalui penerbitan Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur dan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Papua Nomor 064/PimDPRP-5/2012, bertanggal 27 April 2012. Pemerintahan Daerah Papua dituduh telah mengambil kewenangan KPU untuk

menyusun dan menetapkan pedoman teknis tentang tahapan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua. Pengambilalihan itu dilakukan melalui penerbitan Peraturan Daerah Khusus (Perdasus). Dalam hal ini, pengambilalihan wewenang melalui Perdasus dinilai telah menimbulkan sengketa kewenangan antara KPU dengan Pemerintahan Daerah Papua;

Terkait hal ini, setidaknya ada dua hal yang perlu dijelaskan, yaitu: mengenai kewenangan menerbitkan peraturan daerah khusus, dan isi dan/atau dampak dari pemberlakuan peraturan daerah khusus;

Pertama, terkait kewenangan menerbitkan peraturan daerah sepenuhnya menjadi kewenangan konstitusional pemerintahan daerah. Pelaksanaan kewenangan penerbitan Perdasus tidak dapat dipersoalkan oleh KPU. Sebab, tidak ada hubungan antara kewenangan KPU dengan penerbitan Perdasus yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintahan Daerah Papua. Sehingga, apabila yang dipersoalkan dalam SKLN ini adalah terbitnya Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur, maka *objectum litis* permohonan KPU adalah tidak tepat. *Kedua*, isi peraturan daerah khusus yang dinilai telah mengambilalih kewenangan KPU dengan mengatur tugas dan wewenang DPRP dalam Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur merupakan persoalan yang sama sekali tidak terkait dengan sengketa kewenangan lembaga negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Sebab, kewenangan DPRP tersebut bersumber dari Perdasus, bukan dari UUD 1945. Dengan demikian, kewenangan DPRP untuk melaksanakan sebagian tahapan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur sebagaimana diatur dalam Perdasus Nomor 6/2011 bukanlah kewenangan konstitusional yang dimiliki pemerintahan daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 UUD 1945. Perdasus Nomor 6/2011 dibentuk berlandaskan Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 dan Pasal 11 ayat (3) UU 21/2001 yang berbunyi, *tata cara pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur ditetapkan dengan Perdasus sesuai dengan peraturan perundang-undangan*. Karena ketentuan itu, masalah Perdasus sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintahan Daerah Papua. Sehingga apabila terdapat persoalan terkait substansi Perdasus, maka harusnya dipersoalkan melalui uji materil. Keberadaan Pasal 11 ayat (3) ini tetap dipertahankan, meskipun Pasal 7 ayat (1) huruf a dicabut melalui UU 35/2008. Meski terdapat persoalan, namun norma ini tetap ada dan sah. Sehingga, DPRP tetap berwenang membentuk Perdasus

tentang tata cara pemilihan gubernur dan wakil gubernur. Oleh karena itu, masalah ini tidak dapat menjadi *objectum litis* dalam SKLN. Sebab, perselisihan kewenangan antara KPU dengan Pemerintahan Daerah Papua hanyalah dampak dari aturan yang dimuat dalam Perdasus. Dampak tersebut dapat diselesaikan melalui pengujian terhadap materi Perdasus. Apalagi sesuai ketentuan Pasal 24A ayat (1) UUD 1945, apabila peraturan perundang-undangan yang secara hirarki berada di bawah Undang-Undang bertentangan dengan Undang-Undang dapat dilakukan permohonan pengujian secara materil. Begitu juga dengan Perdasus Papua 6/2011, apabila isinya dinilai bertentangan dengan UU 21/2001 sebagaimana telah diubah dengan UU 35/2008, maka yang mesti dilakukan adalah pengujian atas Perdasus 6/2011 kepada Mahkamah Agung bukan permohonan penyelesaian SKLN. Berdasarkan uraian di atas, meski KPU dan Pemerintahan Daerah merupakan lembaga negara yang kewenangannya diberikan UUD 1945, namun karena yang dipersengketakan bukan sengketa kewenangan konstitusional dua lembaga tersebut, maka persoalan yang diajukan tidak memenuhi syarat sebagai *objectum litis* dalam SKLN;

Kekhususan Provinsi Papua

Ketentuan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa *negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang*. Ketentuan inilah yang menjadi salah satu dasar hukum diberikannya otonomi khusus bagi Provinsi Papua. Apakah yang dimaksud dengan satuan pemerintah daerah yang bersifat khusus sebagaimana dimaksud dalam ketentuan tersebut?

Menurut pengubah Pasal 18 UUD 1945, pemerintahan daerah yang bersifat khusus juga merupakan pemerintahan daerah. Hanya saja pemerintahan daerah tersebut memiliki kekhususan karena ia memerintah daerah yang bersifat istimewa dan otonom. Terkait hal ini, dapat dikutip salah satu pernyataan anggota MPR dari F-PPP, Ali Marwan Hanan. Ia menyatakan:

Bentuk yang dimaksudkan pemerintahan khusus ini adalah juga pemerintahan daerah. *Nah*, kami mengusulkan satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa yang diatur dengan undang-Undang artinya daerah yang akan bersifat istimewa itu adalah suatu daerah otonom, pemerintah daerah otonom. Jangan sampai nanti menimbulkan interpretasi ada bentuk pemerintahan yang lain selain daerah otonom atau

pemerintahan yang lain. Karena itu adalah menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus.

Membaca apa yang tertuang dalam Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 serta pembahasan dalam rapat Badan Pekerja MPR pada tahun 2000 seperti sedikit disinggung di atas, tidak ditemukan adanya batasan atau kriteria yang jelas terkait penentuan daerah khusus. Hanya saja, semangat adanya pengakuan dan penghormatan terhadap daerah yang bersifat khusus didasarkan pada kenyataan bahwa bangsa Indonesia memiliki daerah-daerah yang mempunyai susunan asli yang mencakup sistem pemerintahan, adat istiadat serta budaya daerah. Atas dasar susunan asli itulah sebuah daerah dapat dikualifikasikan sebagai daerah yang bersifat istimewa atau khusus;

Lebih maju dari hal itu, Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 81/PUU-VIII/2010 telah memberikan panduan terkait penentuan jenis dan ruang lingkup kekhususan dan keistimewaan daerah, yaitu terkait dengan: a) hak asal usul yang melekat pada daerah yang telah diakui dan tetap hidup; dan b) latar belakang pembentukan dan kebutuhan nyata diperlukannya kekhususan atau keistimewaan dari daerah yang bersangkutan sebagai bagian dari negara Kesatuan Republik Indonesia. Lalu bagaimana dengan Papua? Sebagai daerah dengan status daerah khusus, apa sebetulnya kekhususan yang dimiliki Papua?

Dalam Penjelasan Umum UU No 21/2001 dikatakan:

Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua pada dasarnya adalah pemberian kewenangan yang lebih luas bagi provinsi dan rakyat Papua untuk mengatur dan mengurus diri sendiri di dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kewenangan yang lebih luas berarti pula tanggung jawab yang lebih besar bagi provinsi dan rakyat Papua untuk menyelenggarakan pemerintahan dan mengatur pemanfaatan kekayaan alam di Provinsi Papua untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat Papua sebagai bagian dari rakyat Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Kewenangan ini berarti pula kewenangan untuk memberdayakan potensi sosial-budaya dan perekonomian masyarakat Papua, termasuk memberikan peran yang memadai bagi orang-orang asli Papua melalui para wakil adat, agama, dan kaum perempuan. Peran yang dilakukan adalah ikut serta merumuskan kebijakan daerah, menentukan strategi pembangunan dengan tetap menghargai kesetaraan dan keragaman kehidupan masyarakat Papua,

melestarikan budaya serta lingkungan alam Papua, yang tercermin melalui perubahan nama Irian Jaya menjadi Papua, lambang daerah dalam bentuk bendera daerah dan lagu daerah sebagai bentuk aktualisasi jati diri rakyat Papua dan pengakuan terhadap eksistensi hak ulayat, adat, masyarakat adat, dan hukum adat.

Sebagai *the final interpreter of the constitution*, Mahkamah menafsirkan bahwa kekhususan Provinsi Papua dalam bidang pemerintahan mencakup:

1. Adanya Majelis Rakyat Papua (MRP), yang merupakan representasi kultural orang asli Papua yang memiliki kewenangan tertentu dalam rangka perlindungan hak-hak orang asli Papua, dengan berlandaskan pada penghormatan terhadap adat budaya, pemberdayaan perempuan, dan pemantapan kerukunan umat beragama;
2. Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) merupakan nomenklatur yang berbeda dengan daerah lainnya di Indonesia, yaitu DPRD provinsi. Demikian pula terdapat perbedaan perekrutan anggota DPRP, yakni sebagian anggotanya diangkat, sedangkan sebagian lainnya dipilih melalui pemilihan umum;
3. Adanya Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) di samping Peraturan Daerah Provinsi (Perdasi), dalam rangka pelaksanaan pasal-pasal tertentu dalam Undang-Undang Otonomi Khusus Bagi Papua;
4. Perbedaan nomenklatur, yakni adanya distrik yang pada dasarnya adalah kecamatan di provinsi lain;
5. Calon gubernur dan calon wakil gubernur harus orang asli Papua.

Dalam pertimbangannya, Mahkamah Konstitusi menilai bahwa kekhususan yang pertama, yaitu adanya MRP merupakan kekhususan yang paling penting. Sebab, MRP hanya ada di Provinsi Papua dan tidak dimiliki daerah lain. Selain itu, MRP merupakan lembaga yang memiliki sejumlah kewenangan dalam rangka menjamin pelaksanaan otonomi khusus di Papua. Sesuai Pasal 20 ayat (1) UU 21/2001, tugas dan wewenang MRP adalah:

1. memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap bakal calon gubernur dan wakil gubernur yang diusulkan oleh DPRP;
2. memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap calon anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia utusan daerah Provinsi Papua yang diusulkan oleh DPRP;

3. memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap Rancangan Perdasus yang diajukan oleh DPRD bersama-sama dengan Gubernur;
4. 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; 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; dan
5. memberikan pertimbangan kepada DPRD, Gubernur, DPRD kabupaten kota serta bupati/walikota mengenai hal-hal yang terkait dengan perlindungan hak-hak orang asli Papua. Kekhususan yang dimiliki Provinsi Papua sebagaimana diuraikan di atas hanya terkait dengan bidang penyelenggaraan pemerintahan;

Kekhususan tersebut tidak termasuk dalam konteks penyelenggaraan Pemilu, sebab penyelenggaraan Pemilu mesti tetap dilaksanakan oleh sebuah lembaga yang mandiri dan independen. Adapun keterlibatan DPRD/MRP hanyalah terkait dengan kekhususan-kekhususan yang dimiliki Provinsi Papua.

Kewenangan Pelaksanaan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur

Terkait kekhususan yang dimiliki Provinsi Papua dalam bidang pemerintahan di atas, pertanyaan yang kemudian muncul, apakah Pemerintahan Daerah Papua berwenang menetapkan tata cara dan melaksanakan sebagian tahapan pemilihan gubernur dan wakil gubernur?

Dalam Pasal 7 ayat (1) UU 21/2001 sebagaimana telah diubah dengan UU 35/2008 tentang Otonomi Khusus Bagi Papua, Gubernur dan Wakil Gubernur Papua tidak lagi dipilih DPRD. Dalam UU 21/2001, tata cara pemilihan gubernur dan wakil gubernur juga tidak diatur secara tegas. Aturan tentang tata cara pemilihan gubernur dan wakil gubernur didelegasikan untuk ditetapkan dengan Perdasus sesuai dengan peraturan perundang-undangan [Pasal 11 ayat (3)]. Dengan adanya frasa *“sesuai dengan peraturan perundang-undangan”* dapat dipahami bahwa pengaturannya tentang tata cara pemilihan gubernur dan wakil gubernur tidak sepenuhnya dapat diatur secara bebas dalam Perdasus. Dalam arti, semua tata cara pemilihan gubernur dan wakil gubernur sepenuhnya

diserahkan kepada kebijakan pembuat Perdasus. Melainkan harus mengacu kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku;

Paling tidak, peraturan perundang-undangan terkait dengan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua, yaitu UU 21/2001, UU 32/2004 dan UU 15/2011. Oleh karena itu, pengaturan tentang tata cara pemilihan gubernur dan wakil gubernur Papua mesti mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan dimaksud. Merujuk UU 32/2004, kepala daerah dipilih secara langsung. Oleh karena itu, Gubernur dan Wakil Gubernur Papua sebagai kepala daerah juga harus dipilih langsung;

Sementara itu, Pasal 11 ayat (3) UU 21/2001 juga mencakup pengaturan tentang siapa yang berwenang menetapkan tata cara pelaksanaan pemilihan, dalam hal ini adalah pembuat Perdasus. Sedangkan di sisi lain, merujuk Pasal 66 ayat (1) UU 32/2004, KPU provinsi (daerah) dalam pemilihan kepala daerah juga berwenang *untuk menetapkan tata cara pelaksanaan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah sesuai dengan tahapan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan*. Bersamaan dengan itu, Pasal 9 ayat (3) huruf a UU 15/2011 juga mengatur bahwa dalam penyelenggaraan pemilihan gubernur, KPU provinsi berwenang untuk merencanakan program, anggaran, dan jadwal pemilihan gubernur;

Ketiga Undang-Undang dimaksud menentukan siapa yang berwenang mengatur tata cara pemilihan kepala daerah. Dalam hal ini, UU 21/2001 menentukan bahwa tata cara pemilihan gubernur dan wakil gubernur diatur dalam Perdasus yang dibuat bersama oleh DPRP dan Gubernur dengan persetujuan MRP. Sedangkan dalam UU 32/2004 dan UU 15/2001, tata cara pemilihan gubernur dan wakil gubernur ditentukan oleh KPU Provinsi;

Dihubungkan dengan kekhususan Provinsi Papua, Perdasus sah apabila sudah disetujui oleh MRP. Sementara itu, MRP merupakan representasi kultural orang asli Papua dalam rangka perlindungan hak-hak orang asli Papua. Dengan demikian, Perdasus merupakan kekhususan yang dimiliki Provinsi Papua sebagaimana diatur dalam UU 21/2001 yang tidak dapat begitu saja dikesampingkan. Atas alasan itu, berdasarkan asas *lex speciale derogate legi generale*, maka penentuan tata cara pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua semestinya menjadi kewenangan pembentuk Perdasus dengan mengacu kepada peraturan perundang-undangan terkait, seperti UU 21/2001, UU 32/2004,

dan UU 15/2011. Dengan penerapan asas tersebut, keberadaan Pasal 11 ayat (3) UU 21/2001 dapat mengenyampingkan ketentuan Pasal 66 ayat (1) UU 32/2004 dan Pasal 9 ayat (3) huruf a UU 15/2011;

Adapun terkait tata cara pemilihan yang akan diatur dalam Perdasus, mesti sesuai dengan tahapan pemilukada langsung sebagaimana diatur dalam UU 32/2004. Dalam Pasal 65 UU 32/2004, Pemilukada dilaksanakan dalam dua tahapan, yaitu :

1) Tahap persiapan, meliputi:

- a. Pemberitahuan DPRD kepada kepala daerah mengenai berakhirnya masa jabatan;
- b. Pemberitahuan DPRD kepada KPUD mengenai berakhirnya masa jabatan kepala daerah;
- c. Perencanaan penyelenggaraan, meliputi penetapan tata cara dan jadwal tahapan pelaksanaan pemilihan kepala daerah;
- d. Pembentukan Panitia Pengawas, PPK, PPS dan KPPS;
- e. Pemberitahuan dan pendaftaran pemantau.

2) Tahap pelaksanaan, meliputi:

- a. Penetapan daftar pemilih;
- b. Pendaftaran dan Penetapan calon kepala daerah/wakil kepala daerah;
- c. Kampanye;
- d. Pemungutan suara;
- e. Penghitungan suara; dan
- f. Penetapan pasangan calon kepala daerah/wakil kepala daerah terpilih, pengesahan, dan pelantikan.

Sesuai dengan UU 15/2011, semua tahapan di atas diselenggarakan oleh KPU provinsi dalam hal ini KPU Papua. Hanya saja, untuk tahapan-tahapan tertentu seperti penetapan tata cara, dan pendaftaran dan penetapan calon gubernur dan wakil gubernur mesti mengacu pada kekhususan yang dimiliki Provinsi Papua sebagaimana diatur dalam UU 21/2001. Untuk penetapan tata cara pemilihan telah diuraikan di atas. Sementara untuk tahap pendaftaran dan penetapan calon gubernur dan wakil gubernur mesti mengacu pada ketentuan Pasal 7 ayat (1) dan Pasal 20 ayat (1) UU 21/2001. Di mana setiap bakal calon gubernur dan wakil gubernur diusulkan oleh DPRP dan disetujui oleh MRP. DPRP dan MRP berwenang melaksanakan tahapan ini. Dalam hal ini, KPU Papua dapat

saja terlibat sepanjang tidak mengurangi kewenangan DPRP dan MRP yang diatur dalam UU 21/2001. Berdasarkan alur berpikir itu, kewenangan penyelenggaraan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua tetap menjadi kewenangan KPU Papua sebagai penyelenggara Pemilu. Hanya saja, untuk tahapan-tahapan tertentu, penyelenggaraan dilaksanakan oleh DPRP dan MRP menurut UU 21/2001. Karena itu, dalam penyelenggaraan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua, keberadaan UU 21/2001 tidak dapat dikesampingkan karena keberadaannya adalah sebagai peraturan khusus;

Semua apa yang telah dijelaskan di atas, diakui bahwa memang ada problem terkait apa yang diajukan KPU, namun *objectum litis*-nya tidak termasuk dalam ranah SKLN karena persoalan sesungguhnya berada pada level norma. Sehingga normalah yang harus dipersoalkan, bukan disoal melalui proses sengketa kewenangan lembaga negara;

2. Prof. Satya Arinanto

Dalam menyelesaikan perkara ini kita harus memahami bahwa Indonesia masih dalam proses transisi menuju demokrasi. Nilai-nilai demokrasi merupakan prinsip-prinsip yang telah dicita-citakan semenjak negara Republik Indonesia akan didirikan;

Dalam perspektif historis, Penjelasan Pasal 28, Pasal 29 ayat (1) dan Pasal 34 UUD 1945 yang asli (sebelum perubahan) antara lain menyatakan sebagai berikut: "Pasal-pasal, baik yang hanya mengenai warga negara maupun yang mengenai seluruh penduduk membuat hasrat bangsa Indonesia untuk membangunkan negara yang bersifat demokratis dan yang hendak menyelenggarakan keadilan sosial dan perikemanusiaan";

Proses perubahan UUD 1945 yang dilakukan pada tahun 1999-2002 merupakan salah satu efek dari proses reformasi politik yang diantaranya ditandai dengan mundurnya Jend. Besar TNI (Purn.) Soeharto sebagai Presiden Republik Indonesia pada 21 Mei 1998. Proses ini juga sejalan dengan semangat penjelasan pasal-pasal UUD 1945 sebagaimana tersebut di muka, yakni untuk membangun negara yang demokratis;

Sebagian pakar menyatakan bahwa pada saat ini kita sedang berada dalam tahapan "Masa Reformasi"; namun ada pula kalangan pakar lain yang menyatakan bahwa pada saat ini kita telah berada dalam tahapan "Masa Pasca Reformasi". Apapun nama tahapannya, yang jelas bangsa Indonesia akan tetap berada dalam

tahapan langkah-langkah untuk melengkapi tahapan-tahapan proses transisi politik menuju demokrasi;

Proses transisi politik menuju demokrasi ini tidak hanya berlangsung di Indonesia, namun juga di berbagai negara. Di Indonesia berbagai langkah telah dilakukan untuk mencapai tahapan negara ideal tersebut. Salah satu langkah yang dimaksud adalah perwujudan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001;

Pembentukan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tersebut antara lain diamanatkan oleh Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004; yang kemudian dipertegas oleh Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah;

Dalam Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/2000 tersebut, pembentukan yang kemudian dikenal sebagai Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tersebut antara lain ditegaskan dalam bagian angka 1 "Rekomendasi" sebagai berikut: "Undang-undang tentang Otonomi Khusus bagi Daerah Istimewa Aceh dan Irian Jaya, sesuai amanat Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004, agar dikeluarkan selambat-lambatnya 1 Mei Tahun 2001, dengan memperhatikan aspirasi masyarakat daerah yang bersangkutan";

Dalam memutuskan perkara ini, dapat digunakan teori tentang Transisi Politik yang pernah ahli teliti dalam proses penulisan disertasi. Hal ini sangat relevan karena baik Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai Pemohon maupun Pemerintah Daerah Provinsi Papua yang meliputi Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) dan Gubernur Papua sedang berada dalam proses transisi;

Pertama-tama dilihat dulu di sisi Komisi Pemilihan Umum (KPU). Dalam UUD 1945 asli yang pernah berlaku setelah terbentuknya Negara Republik Indonesia pada 17 Agustus 1945 hingga proses perubahan UUD 1945 dilakukan pada Masa Reformasi, kata "pemilihan umum" tidak pernah tercantum di dalamnya. Dengan demikian penyelenggaraan pemilihan umum pada masa-masa tersebut diselenggarakan berdasarkan kata "kedaulatan rakyat". Baru setelah Perubahan

UUD 1945 memiliki Bab VIIB dan Pasal 22E yang mengatur mengenai "Pemilihan Umum";

Berdasarkan Pasal 22E UUD 1945 tersebut, antara lain, kemudian dibentuklah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 yang kemudian digantikan dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Walaupun pembentukan kedua Undang-Undang tersebut antara lain bertujuan untuk memperkuat kedudukan dan wewenang Komisi Pemilihan Umum (KPU), namun di dalam kedua Undang-Undang tersebut tidak diatur mengenai kewenangan KPU untuk melakukan verifikasi terhadap Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur Papua yang dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 dipersyaratkan sebagai orang asli Papua. Dengan demikian, walaupun sudah diperkuat pengaturannya dengan kedua Undang-Undang tersebut, kedudukan dan wewenang KPU untuk menyelenggarakan pemilihan-pemilihan umum di daerah-daerah otonomi khusus masih bersifat "transisi";

Selanjutnya ditinjau kedudukan dan wewenang pihak Termohon yang menurut pendapat Ahli juga masih berada dalam masa "transisi", yakni transisi dari Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 ke Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008, diantaranya adalah transisi dalam implementasi sistem pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Di satu sisi, sistem pemilihan yang dipergunakan sudah berubah dari sistem pemilihan tidak langsung menjadi sistem pemilihan langsung, namun di sisi lain, masih banyak pernik-pernik yang terkait dengan sistem pemilihan tidak langsung yang masih berlaku. Inilah yang antara lain Ahli maksud sebagai kondisi "transisi" di muka;

Untuk menyelesaikan permasalahan ini, disamping kekhususan Provinsi Papua yang merupakan suatu *lex specialist* sebagaimana telah banyak dikemukakan dalam proses persidangan, Ahli menyarankan agar proses verifikasi terhadap Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur Papua yang telah dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) dapat terus dilanjutkan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008 beserta peraturan-peraturan pelaksanaannya. Hal ini antara lain dikarenakan bahwa dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 maupun Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011, KPU juga tidak memiliki kewenangan untuk melakukan hal ini;

Bahwa kemudian apabila nantinya melalui proses legislasi ataupun putusan Mahkamah Konstitusi ditetapkan bahwa tindak lanjut dari proses yang melibatkan Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) maupun Majelis Rakyat Papua (MRP) ini dilanjutkan oleh KPU, hal itu merupakan persoalan lain. Namun berdasarkan hukum positif yang masih berlaku pada saat ini, hal yang dipersengketakan tersebut masih merupakan kewenangan DPRP maupun MRP sebagai bagian dari otonomi khusus Provinsi Papua;

Hal ini antara lain diperkuat oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUU-VIII/2010 di mana Mahkamah Konstitusi antara lain berpendapat bahwa kekhususan Provinsi Papua dalam bidang pemerintahan mencakup, antara lain, adanya Majelis Rakyat Papua (MRP), Dewan Perwakilan Rakyat Papua, Peraturan Daerah Khusus (Perdapus), Peraturan Daerah Provinsi (Perdasi), distrik, dan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur orang asli Papua;

3. Sukaca, S.H., M.Si

Lahirnya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otsus Papua merupakan konsensus nasional untuk memperteguh NKRI khususnya bagi masyarakat Papua. Hal yang paling mendasar kekhususan Papua antara lain pengakuan dan penghormatan hak-hak dasar orang asli Papua. Pengaturan hak dasar orang asli Papua antara lain diwujudkan melalui pengaturan calon Gubernur dan Wakil Gubernur Papua yang harus orang asli Papua yang mendapatkan persetujuan dan pertimbangan MRP. Selain hal tersebut dalam penyelenggaraan pemerintahan terdapat Perdapus sebagai produk hukum bersama antara Gubernur Papua dengan DPR Papua;

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 telah diuji materi di Mahkamah Konstitusi sebanyak 3 (tiga) kali yakni: a. Pasal 7 ayat (1) huruf a; b. Pasal 17 ayat (1); c. Pasal 1 huruf t;

Terhadap ketiga permohonan uji materi tersebut Mahkamah Konstitusi telah mengeluarkan putusannya masing-masing Nomor 81/PUU-VIII/2010, tanggal 2 Maret 2011, Nomor 41/PUU-IX/2011 tanggal 13 Oktober 2011, dan Nomor 29/PUU-IX/2011 tanggal 29 September 2011;

Dari ketiga putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dapat ditarik kesimpulan:

- a. Tidak ada satu pasalpun dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 yang dicabut/dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945/dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sehingga seluruh ketentuan dalam pasal-pasal

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 masih sah dan mengikat berlakunya kecuali pasal 7 ayat (1) huruf a karena telah dicabut dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008;

- b. Lebih memperjelas pemaknaan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001, sehingga tidak dapat ditafsirkan lain lagi;

Pada kenyataannya terdapat berbagai pihak yang menafsirkan secara keliru terhadap Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 baik berasal dari orang luar Papua maupun orang Papua itu sendiri. Ketika DPR Papua hendak melaksanakan tugas kewajibannya menyusun produk hukum Perdasus Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 dan perundangan lainnya sebagai konsekuensi implementasi kekhususan Provinsi Papua terdapat sebagian pihak tertentu yang melakukan penolakannya;

Posisi Pemerintah dalam hal ini Kementerian Dalam Negeri adalah melaksanakan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 secara konsisten, utuh dan benar, karena itu jauh sebelum DPR Papua menyusun Rancangan Perdasus Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua, Kementerian Dalam Negeri sudah melakukan fasilitasi kepada DPR Papua dan Pemerintah Provinsi Papua dengan melibatkan berbagai pihak. Beberapa pertemuan tersebut sebagai berikut:

- a. Pertemuan dengan DPRD Papua tanggal 27 Juni 2011 yang dihadiri oleh Kemenkopolhukam, Kemendagri, Komisioner KPU, dan Asisten I Pemerintah Provinsi Papua;
- b. Pertemuan tanggal 20 September 2011 yang dihadiri oleh Kemenkopolhukam, Kemendagri Baleg DPR Papua, dan Setwan DPR Papua;
- c. Pertemuan tanggal 9 November 2011 yang dihadiri oleh Kemenhukam, Kemenkumham, Kepala Biro Hukum KPU, Kemendagri/Baleg DPR Papua, dan Setwan DPR Papua;

Tujuan dari pemberian fasilitasi tersebut adalah agar ada pemahaman yang sama antara Pemerintah, KPU dan Pemerintahan Daerah Provinsi Papua termasuk KPU Provinsi Papua dalam penyelenggaraan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua sehingga dapat berlangsung dengan lancar, aman dan kondusif segera terpilih Gubernur dan Wakil Gubernur Papua yang definitif;

Permasalahan yang yang terjadi adalah mengenai penyelenggaraan sebagai tahapan Pemilu yang dilaksanakan oleh DPR Papua sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 139 PP Nomor 6 Tahun 2005 sebagai berikut:

- a. Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua dilaksanakan secara langsung yang pencalonannya diusulkan melalui DPR Papua oleh partai politik atau gabungan partai politik yang memperoleh sekurang-kurangnya 15 % dari jumlah kursi DPR Papua atau 15 % dari akumulasi perolehan suara sah dalam Pemilu;
- b. DPR Papua melakukan penyaringan pasangan bakal calon gubernur dan wakil gubernur;
- c. DPR Papua meminta pertimbangan dan persetujuan MRP terkait dengan calon yang harus orang asli Papua;
- d. MRP menyampaikan persetujuan dan pertimbangan calon gubernur dan wakil gubernur kepada DPR Papua;
- e. DPR Papua menetapkan pasangan Bakal Calon Gubernur dan Wakil Gubernur Papua untuk selanjutnya disampaikan kepada KPU Provinsi Papua;
- f. KPU Provinsi melakukan pengundian nomor urut pasangan calon yang ditetapkan dengan Keputusan KPU Provinsi Papua untuk selanjutnya diselenggarakan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur oleh KPU Provinsi;

KPU yang lebih banyak diwakili Korwil Papua merasa keberatan digunakannya pasal 139 PP Nomor 6 Tahun 2005 dengan alasan lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu menjadikan PP Nomor 6 Tahun 2005 tidak berlaku lagi, sedangkan DPR Papua berpendapat sebaliknya;

Jalan keluar yang ditempuh adalah akhirnya disepakati untuk minta penjelasan Kementerian Hukum dan HAM, yang kemudian Dirjen Perundang-undangan dengan suratnya Nomor PPE.6.PP.05.02-1021 tanggal 28 Juni 2011 yang ditujukan kepada DPR Papua, menegaskan bahwa keberadaan Pasal 139 PP Nomor 6 Tahun 2005 terkait dengan pemberian kekhususan Provinsi Papua yang diatur dalam Pasal 119 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 yang sekarang telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011. Pasal 119 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 menegaskan bahwa tugas dan wewenang KPU di daerah berlaku di daerah yang bersifat khusus atau istimewa sepanjang

tidak ada pengaturan lain, dengan demikian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tidaklah menghapus Pasal 139 PP Nomor 6 Tahun 2005;

Adanya Surat penjelasan Dirjen Perundang-undangan Kemenhukum yang pada mulanya merupakan permintaan KPU dijadikan salah satu dasar bagi Kemendagri memberikan penjelasan kepada Penjabat Gubernur Papua. Dengan Surat Nomor X.121.91/3125/OTDA tanggal 13 Juli 2011 dengan tembusannya antara lain disampaikan pula kepada KPU dan KPU Provinsi Papua. Oleh karena itu sebenarnya setelah rangkaian pertemuan tersebut tidak ada lagi perbedaan pendapat antara DPR Papua dengan KPU maupun KPU Provinsi Papua mengenai keberadaan Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 yang pengaturannya mendasarkan pada Pasal 139 PP Nomor 6 Tahun 2005.

KLARIFIKASI PERDASUS NOMOR 6 TAHUN 2011

Istilah Klarifikasi Perda dijumpai dalam Permendagri Nomor 53 Tahun 2011 yang tujuannya adalah agar produk hukum di daerah tidak bertentangan dengan peraturan perundangan yang lebih tinggi atau bertentangan dengan ketertiban umum. Perda termasuk perdasus yang telah diundangkan, paling lama 7 (tujuh) hari disampaikan kepada Mendagri untuk dilakukan klarifikasi. Hasil klarifikasi perda akan diterbitkan surat dari Mendagri kepada Kepala Daerah yang isinya ada 2 (dua) kemungkinan 1. Pemberitahuan kepada Kepala Daerah bahwa Perda telah sesuai dengan peraturan perundangan atau 2. pemberitahuan bahwa perda bertentangan dengan perundangan yang lebih tinggi dan atau dengan ketertiban umum sehingga harus disesuaikan. Bila Kepala Daerah dan DPRD tidak merubah perda dimaksud maka sesuai Pasal 145 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 *juncto* Pasal 80 Permendagri Nomor 53 Tahun 2011, maka Presiden membatalkan Perda tersebut dengan Peraturan Presiden. Dengan demikian yang memiliki kewenangan membatalkan Perda adalah Presiden. Konsekuensinya apabila ada pihak-pihak yang merasa tidak puas/keberatan terhadap hasil klarifikasi Perda oleh Mendagri, dapat mengajukan kepada Presiden, dan apabila keberatan terhadap Peraturan Presiden tentang Pembatalan Perda harus disampaikan kepada Mahkamah Agung sesuai Pasal 83 Permendagri Nomor 53 Tahun 2011;

Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 telah disampaikan kepada Mendagri untuk dilakukan klarifikasi. 2 (dua) kali Mendagri menyampaikan hasil klarifikasinya masing-masing dengan Surat Nomor 188.34/271/SJ tanggal 31 Januari 2012 dan Nomor 188.3/1177/SJ tanggal 3 April 2012;

Surat klarifikasi Nomor 188.34/271/SJ tanggal 31 Januari 2012 pada angka 2 (dua) pada intinya menyatakan kewenangan DPR Papua dalam penyelenggaraan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua harus disesuaikan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUU/VIII/2010 tanggal 2 Maret 2011. Surat Mendagri ini ditanggapi secara beragam ada yang berpendapat bahwa kewenangan DPR Papua harus dihilangkan ada pula sebaliknya. Pendapat yang pertama lebih diakibatkan oleh kekeliruan mengartikan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUU/VIII/2010 tanggal 2 Maret 2011 seolah-olah Mahkamah Konstitusi telah mencabut pasal-pasal yang terkait dengan kewenangan DPR Papua dalam Pemilukada, misalnya Pasal 11 ayat (3) dan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001, selain itu ada juga yang berpendapat seolah-olah lahirnya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008 Pasal 11 ayat (3) dan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tidak berlaku;

Dalam pertimbangan putusannya tersebut Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa persyaratan dan mekanisme dalam Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua sama dengan daerah lain kecuali Calon Gubernur dan Wakil Gubernur Papua yang harus orang asli Papua dan mendapat pertimbangan dan persetujuan MRP. Putusan Mahkamah Konstitusi ini telah memperjelas adanya kekhususan di Provinsi Papua dalam Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua yang harus orang asli Papua dan mendapatkan pertimbangan dan persetujuan MRP, hal ini secara tegas diatur dalam Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 bahwa MRP mempunyai tugas dan wewenang memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap bakal calon gubernur dan wakil gubernur yang diusulkan DPRP. Permasalahannya adalah bagaimana mekanisme dan prosedur permintaan pertimbangan dan persetujuan kepada MRP dan bagaimana pula penyampaian hasil pertimbangan dan persetujuan dari MRP disampaikan kepada siapa;

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 yang telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu. Sesuai Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 dan Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 yang mengatur tugas dan wewenang KPU dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah tidak ada yang mengatur pemberian tugas dan wewenang KPU Provinsi untuk meminta dan menerima persetujuan dan pertimbangan Calon Gubernur dan Wakil Gubernur Papua dari

MRP, satu-satunya pengaturan itu dijumpai dalam Pasal 139 PP Nomor 6 Tahun 2005;

Pada waktu pembentukannya PP Nomor 6 Tahun 2005, Pasal 139 tersebut memang disengaja untuk mengisi kekosongan hukum untuk melaksanakan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001. PP Nomor 6 Tahun 2005 telah dirubah tiga kali terakhir dengan PP Nomor 49 Tahun 2008 sebagai konsekuensi lahirnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008. Ada dua substansi pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 yaitu diaturnya calon perorangan dan dikeluarkannya pengaturan mengenai penyelenggara Pemilu yakni KPUD dan Panwas Pilkada yang sudah diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007. Meskipun PP Nomor 6 Tahun 2005 telah dirubah beberapa kali namun Pasal 139 tidak pernah dicabut sehingga masih sah dan berlaku. Karena itu pandangan bahwa PP Nomor 6 Tahun 2005 bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 yang sekarang diganti dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 adalah tidak tepat, karena Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 telah disesuaikan dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 yakni terbitnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 yang berimplikasi pada dilahirkannya PP Nomor 49 Tahun 2008. Bila dibandingkan dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011, maka keberadaan Pasal 139 PP Nomor 6 Tahun 2005 telah diberikan ruang yang cukup yakni Pasal 123 dan Pasal 125 yang menegaskan bahwa (i) Pasal 123 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001, tugas dan wewenang penyelenggara pemilu di provinsi berlaku di daerah yang bersifat khusus atau istimewa sepanjang tidak ada pengaturan lain; (ii) Pasal 125 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001, Dalam hal Undang-Undang tentang Penyelenggara Pemilu mengatur lain dengan Undang-Undang tentang Penyelenggaraan Pemilukada, maka yang berlaku adalah ketentuan tentang Penyelenggaraan Pemilukada. Undang-undang yang mengatur Pemilukada saat ini hanyalah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 beserta peraturan pelaksanaannya yaitu PP Nomor 6 Tahun 2005 yang telah diubah beberapa kali terakhir dengan PP Nomor 49 Tahun 2008, sebagai pelaksana dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008;

Untuk memperjelas hasil klarifikasi atas Perdasus Nomor 6 Tahun 2011, Menteri Dalam Negeri telah mengeluarkan surat yang kedua Nomor 188.3/1177/SJ tanggal 3 April 2012 yang pada intinya pengaturan Perdasus mendasarkan pada

pasal 139 PP Nomor 6 Tahun 2005 agar diantisipasi kemungkinan adanya gugatan terhadap Perdasus tersebut. Dengan demikian secara substansi Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 tidak ada permasalahan untuk dilaksanakan;

PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 81/PUU/VIII/2010 TANGGAL 2 MARET 2011

Sebagaimana telah diuraikan, pada waktu dilakukan pertemuan persiapan penyusunan Raperdasus dan selama proses Klarifikasi Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 sempat muncul perbedaan pendapat mengenai putusan Mahkamah Konstitusi tersebut khususnya setelah pelantikan Ketua dan anggota KPU (Pusat). Pada awalnya pengaturan dalam Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 telah tidak dipermasalahkan, namun secara mengejutkan Ketua dan anggota KPU (Pusat) bersikap lain dengan menolak keberadaan Perdasus Nomor 6 Tahun 2011, sikap ini diikuti pula oleh KPU Provinsi Papua;

Argumen yang disampaikan KPU adalah bahwa penyelenggaraan tahapan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur di Papua adalah sepenuhnya kewenangan KPU Provinsi Papua. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUU/VIII/2010 tanggal 2 Maret 2011 telah dijadikan tameng untuk memperkuat argumentasi tersebut. Perubahan sikap yang demikian ini sejatinya yang menyebabkan tahapan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua menjadi terhambat;

Apabila Mahkamah konstitusi tidak membatalkan satu pasal pun dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001, masalahnya adalah bagaimana memaknai dan melaksanakan putusan Nomor 81/PUU/VIII/2010 tanggal 2 Maret 2011. Sesuai Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi, putusan Mahkamah Konstitusi adalah final dan mengikat karena itu seluruh elemen masyarakat dan lembaga negara yang ada di Indonesia haruslah mentaati dan melaksanakan putusan tersebut secara benar, yang jelas mengartikan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut yang memiliki implikasi terhadap tidak berlakunya pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 yang terkait dengan kewenangan DPR Papua dalam Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua adalah penafsiran yang keliru dan tidak tepat. Menurut hemat Ahli Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut memiliki makna yang hakiki adalah kelak dikemudian hari ketika Pemerintah dan DPR melakukan pembahasan terhadap revisi Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 maka putusan Mahkamah Konstitusi tersebut menjadi dasar/arah penyempumaan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 khususnya

yang mengatur pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua. Hal yang demikian ini juga pernah terjadi pada waktu pembentukan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 072-073/144-11/2004 menjadi pegangan/arah dalam merumuskan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu bahkan peralihan kewenangan penyelesaian sengketa hasil Pemilukada dari Mahkamah Agung ke Mahkamah Konstitusi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tidak iuput dari pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut;

KESIMPULAN

Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua terdiri 11 bab dan 37 pasal, pengaturannya sangat terbatas hanya mulai tahap pendaftaran pasangan calon gubernur dan wakil gubernur sampai dengan penyerahan pasangan calon yang telah mendapat pertimbangan dan persetujuan MRP kepada KPU Provinsi Papua. Sesuai Pasal 31 Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 menegaskan bahwa KPU Provinsi Papua menyelenggarakan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua sesuai peraturan perundangan yang berlaku setelah menerima hasil penetapan Pasangan Calon Gubernur dan Wakil Gubernur Papua yang telah mendapat pertimbangan dan persetujuan MRP, yang disampaikan oleh DPR Papua. Pengaturan ini sesuai amanat Pasal 20 ayat (1) UU Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 *juncto* Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 *juncto* PP Nomor 6 Tahun 2005;

Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 bukanlah mengatur pedoman teknis Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua karena hal tersebut merupakan kewenangan KPU sesuai Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011, melainkan hanya sangat terbatas sampai dengan penyerahan pasangan calon yang telah mendapat pertimbangan MRP kepada KPU Provinsi Papua;

Pemberian kewenangan kepada DPR Papua dalam Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua, bukanlah berasal dari UUD 1945 juga bukan semata-mata berasal dari Perdasus melainkan diamanatkan oleh Pasal 139 PP Nomor 6 Tahun 2005 yang pembentukannya sebagai jaiian keluar untuk mengisi adanya kekosongan hukum akibat tidak adanya pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011. Dengan demikian Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 tidaklah bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011;

4. J. Kristiadi

Sejak lebih dari 40 tahun Provinsi Irian Barat, sekarang Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat, diserahkan dari pemerintah Belanda melalui UNTEA (*United Nations Remporary Executives Authority*) kepada Pemerintah Republik Indonesia tanggal 1 Mei 1963, rakyat Papua tidak putus dirundung malang. Berbagai penderitaan yang bersumber kepada pelanggaran hak-hak asasi manusia, ketidakadilan dan korupsi yang merajalela, serta segala bentuk penyalahgunaan kekuasaan yang dilakukan oleh Pemerintah maupun oleh unsur-unsur pejabat Pemerintah Daerah di Provinsi Papua telah mengakibatkan rakyat Papua mempunyai luka yang sangat mendalam. Luka batin tersebut semakin parah karena banyak janji-janji baik yang berupa penyelesaian masalah pelanggaran hak-hak asasi manusia maupun peningkatan kesejahteraan yang dijanjikan pemerintah pusat hanya berhenti sebagai retorika politik dan belum menjadi kenyataan. Sehingga luka tersebut telah mengakibatkan ketidakpercayaan dan menumbuhkan kecurigan yang meluas di kalangan masyarakat bahwa Provinsi Papua sekadar dijadikan komoditi politik bagi sementara kalangan di Pemerintah Pusat dan Daerah untuk kepentingan mereka.

Kesaksian Ahli dalam pespektif politik ini disusun dengan sistematika sebagai berikut. *Pertama*, disampaikan terobosan politik untuk mengurai kekusutan di Bumi Papua. *Kedua*, Konsesus dan konsesi politik OTSUS Papua. *Ketiga*, hambatan pelaksanaan Otonomi Khusus. *Keempat*, prospek Otsus dan Implikasi politik. *Kelima*, Penyelenggaraan Pilkada di Papua serta *keenam*, penutup.

UNDANG-UNDANG NOMOR 21 TAHUN 2001 SEBAGAI TEROBOSAN POLITIK

Terobosan yang diharapkan dapat menjadi instrumen politik untuk mengobati luka batin rakyat Papua yang disebabkan oleh sejarah masa lalu serta dapat membangun saling percaya antara rakyat Papua dan Pemerintah serta mengejar ketertinggalan Provinsi Papua dengan provinsi lain di Indonesia adalah Undang-Undang Nomor 21/2001 tentang Otonomi Khusus Papua. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 semakin menjadi fenomenal karena telah menghasilkan konsensus politik yang telah berhasil menghadirkan roh kebangsaan - *trust* -rasa saling percaya- diantara masyarakat Papua dengan "*Jakarta*". Roh tersebut bermuara kepada pengakuan negara terhadap pembiaran ketertinggalan

pembangunan di bumi Papua dan pelanggaran hak-hak asasi manusia di provinsi tersebut.

Secara lebih rinci bagian menimbang tersebut antara lain sebagai berikut: *Pertama*, huruf (f) berbunyi: Bahwa penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di Provinsi Papua seiam ini belum sepenuhnya memenuhi rasa keadilan, belum sepenuhnya memungkinkan tercapainya kesejahteraan rakyat, belum sepenuhnya mendukung terwujudnya penegakan hukum, dan belum sepenuhnya menampakkan penghormatan terhadap hak asasi manusia di Provinsi Papua, khususnya masyarakat Papua;

Kedua, huruf g: bahwa pengelolaan dan pemanfaatan hasil kekayaan alam Provinsi Papua belum digunakan secara optimal untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat asli, sehingga telah mengakibatkan terjadinya kesenjangan antara Provinsi Papua dan daerah lain, serta merupakan pengabaian hak-hak dasar penduduk asli Papua.

Ketiga, huruf h: bahwa dalam rangka mengurangi kesenjangan antara Provinsi Papua dan provinsi lain, dan meningkatkan taraf hidup masyarakat di Provinsi Papua, serta memberikan kesempatan kepada penduduk asli Papua, diperlukan adanya kebijakan khusus dalam kerangka negara kesatuan Republik Indonesia.

Keempat, huruf i: bahwa pemberlakuan kebijakan khusus dimaksud didasarkan pada nilai-nilai dasar yang mencakup perlindungan dan penghargaan terhadap etika dan moral, hak-hak dasar penduduk asli, hak asasi manusia, supremasi hukum, demokrasi, pluralisme, serta persamaan kedudukan, hak, dan kewajiban sebagai warga negara.

Spirit tersebut dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 dengan memberikan kepada rakyat Papua hak-hak khusus dibidang politik, budaya dan peningkatan percepatan pembangunan dalam Undang-Undang tersebut [beberapa substansi kewenangan khusus bagi Provinsi Papua sebagaimana dinyatakan dalam Undang-Undang Nomor 21/2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, antara lain sebagai berikut: 1. Di bidang kesejahteraan: kewenangan khusus Provinsi Papua meliputi kewenangan melakukan kebijakan dan pengurusan dibidang ekonomi, pendidikan, kebudayaan, kesehatan, kependudukan dan tenaga kerja, sosial dan lingkungan hidup (Pasal 38 sampai dengan Pasal 42, dan Pasal 56 serta Pasal 58 sampai dengan Pasal

65); 2. Di bidang Politik: Rakyat Papua mempunyai kewenangan dalam melakukan rekrutmen politik dengan memberikan prioritas kepada masyarakat asli Papua, serta harus meminta pertimbangan Majelis Rakyat Papua (Pasal 28). Mereka yang dapat dipilih menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur adalah Warga Negara Republik Indonesia dengan syarat-syarat antara lain harus orang asli Papua (Pasal 12); 3. Di bidang legislatif: Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) mempunyai dua produk. Pertama, Perdasi (Peraturan Daerah Provinsi) yaitu peraturan daerah yang dibuat dan ditetapkan oleh DPRP dengan Gubernur. Kedua, Perdasus, yaitu Peraturan Daerah Khusus yang dibuat dan ditetapkan oleh DPRP bersama-sama dengan Gubernur dengan pertimbangan dan persetujuan Majelis Rakyat Papua (Pasal 29). Selain itu jumlah anggota DPRP adalah satu seperempat dari jumlah yang diterapkan Undang-Undang (Pasal 6); 4. Di bidang kekuasaan peradilan: pengakuan terhadap peradilan adat yang mempunyai kewenangan memeriksa dan mengadili sengketa perdata dan pidana diantara warga masyarakat adat (Pasal 50 sampai dengan Pasal 52). 5. Di bidang keamanan dan ketertiban hukum: Kepada Kepolisian Daerah Provinsi Papua diangkat oleh Kepala Kepolisian RI dengan persetujuan Gubernur Provinsi Papua. Dalam melaksanakan kebijakan keamanan, Kepala Kepolisian Daerah Provinsi Papua harus berkoordinasi dengan Gubernur Provinsi Papua. Mekanisme kebijakan tersebut dilakukan dengan menerbitkan Perdasi (Peraturan Daerah Provinsi) dan Kapolda mempertanggungjawabkan kebijakan keamanan dan ketertiban umum kepada Gubernur. Sementara itu seleksi, pendidikan dasar, pelatihan, penempatan polisi di Papua dilakukan dengan memperhatikan sistem hukum dan budaya serta adat istiadat di daerah setempat (Pasal 48 dan Pasal 49); 6. Di bidang perlindungan kultural dan adat: Pemerintah Daerah wajib mengakui, menghormati, melindungi, memberdayakan dan mengembangkan hak-hak masyarakat adat serta melindungi hak kekayaan intelektual orang asli Papua. (Pasal 43 dan Pasal 44); 7. Di bidang representasi kultural & adat: dibentuk institusi yang bernama Majelis Rakyat Papua (MRP) yang merupakan representasi kultural orang Papua yang diwakili oleh tokoh adat, agama dan perempuan. Fungsi utama adalah melindungi hak-hak orang asli Papua berlandaskan kepada penghormatan terhadap adat, budaya, pemberdayaan perempuan dan meningkatkan kerukunan hidup beragama (Pasal 19 sampai dengan Pasal 25); 8. Di bidang keuangan daerah: Provinsi Papua berhak menerima bantuan luar negeri setelah memberitahukan kepada

Pemerintah Pusat. Selain itu berhak mendapatkan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh persen) dari bagi hasil sumber daya alam dan dari dana otonomi khusus [Pasal 43 ayat (3) huruf b angka 4 dan angka 5] UU 21/ 2001, untuk biaya pendidikan dan sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) untuk kesehatan dan peningkatan gizi. Selain itu Provinsi Papua berhak mendapatkan dana dalam rangka Otsus sebesar 2% setara DAU nasional, serta dana infrastruktur yang diusulkan Pemda Papua kepada pemerintah setelah dibahas bersama DPR.]

Meskipun tidak semua tuntutan rakyat Papua terakomodasi dalam formulasi UU 21/ 2001, tetapi sejumlah hak-hak khusus yang dituangkan dalam Undang-Undang tersebut merupakan kesepakatan maksimum yang secara realistis dapat dicapai. Oleh sebab itu diharapkan bahwa berbagai permasalahan mendasar tersebut diatas secara gradual bilamana UU 21/2001 dilaksanakan sebagaimana semangat dan suasana kebatinan yang mendorong semua pihak menyetujui Undang-Undang tersebut diterbitkan;

Meskipun tidak semua tuntutan rakyat Papua terakomodasi dalam formulasi UU 21/ 2.001, tetapi sejumlah hak-hak khusus yang dituangkan dalam Undang-Undang tersebut nampaknya sudah merupakan kesepakatan maksimum yang secara realistis dapat dicapai saat itu. Oleh sebab itu banyak kalangan menilai bahwa berbagai permasalahan mendasar secara gradual akan dapat diselesaikan bilamana UU 21/2001 dilaksanakan sebagaimana semangat yang mengawali Undang-Undang tersebut disusun;

KONSESUS DAN KONSESI POLITIK OTSUS

Untuk lebih memahami bagaimana jalan terjal yang harus ditempuh untuk mencapai konsensus politik tersebut dapat dirunut mulai dari transformasi kekuasaan yang terjadi pada tingkat makro di Indonesia pada awal tahun 1998. Kejatuhan rezim otoriter yang telah mendominasi kehidupan politik nasional seiamna lebih kurang tiga puluh dua tahun telah membuka peluang bagi terakomodasinya tuntutan-tuntutan dari daerah untuk mengelola kekuasaan lebih leluasa. Oleh karena itu, ibaratnya kotak pandora, angin segar kebebasan telah memunculkan suara-suara yang telah lama terpendam di berbagai daerah untuk menuntut hak-hak otomoni khusus, keistimewaan daerah yang lebih signifikan, gagasan federasi bahkan sampai kepada tuntutan kemerdekaan. Khususnya di Papua tuntutan merdeka sedemikian kuatnya yang dilakukan oleh kelompok-kelompok masyarakat. Dan hal itu menemukan momentumnya bersamaan dengan

tekanan publik internasional kepada pemerintah Indonesia agar mengungkapkan kasus-kasus pelanggaran HAM di Provinsi Papua, antara lain karena eksekusi dari berbagai operasi militer dan intelejen yang digelar di Papua, seperti Operasi Wisnumurti (1965-1967), Operasi Tumpas (1970-1985), Operasi Sadar (1980-1990), Operasi Wibawa (1990-1998) dan lain sebagainya. [Erari Karel Phil; Masalah Keamanan di Papua; Makalah yang disampaikan dalam Loka Karya mengenai Implementasi Menyeluruh Otonomi Khusus Papua, yang diselenggarakan atas kerja sama *Fredrich Ebert Stiftung* (FES), *Centre For Strategic And International Studies* dan Universitas Cenderawasih (UNCEN) di Jayapura, tanggal 17-18 Desember 2004.]

Pemerintah pusat yang sedang mengalami penyesuaian terhadap perubahan politik yang sangat mendasar serta masih belum mampu mengonsolidasikan kekuasaannya, tidak ada pilihan lain kecuali mengakomodasi tuntutan tersebut dengan sikap yang lebih akomodatif. Selain itu di kalangan birokrasi dan anggota DPR nampaknya terdapat sebagian diantara mereka yang mendukung gagasan tersebut. Sikap akomodatif tersebut adalah sikap yang realistis karena tidak mungkin Pemerintahan transisi merespon tuntutan yang sangat radikal dari daerah, seperti reaksi yang pernah dilakukan oleh pemerintah Orde Baru. Lebih-ielah pelajaran pahit pada tahun 1999 tentang penyelenggaraan referendum bagi rakyat Timor-Timur dimenangkan oleh mereka yang menolak Otonomi khusus. Artinya, mereka (rakyat Timor-Timur) lebih memilih tidak lagi menjadi bagian dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Konteks politik dan pengalaman semacam itulah yang nampaknya mendorong Pemerintah untuk menyetujui sebagian tuntutan rakyat Papua. Selain itu konsesi politik tersebut diharapkan dapat meredam tuntutan kemerdekaan yang mungkin juga merupakan "call" tinggi para elit di Papua dalam rangka melakukan negosiasi berikutnya dengan Pemerintah Pusat untuk menghasilkan rumusan yang lebih realistis. Bila asumsi itu benar mungkin pilihan kata merdeka lebih merupakan retorika dari pada keinginan untuk sama sekali melepaskan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Terminologi tersebut dipilih karena selain mudah untuk menggalang dukungan, juga mudah dipahami oleh masyarakat untuk mengekspresikan tuntutan rakyat Papua yang seiam ini merasa terbelenggu oleh dominasi Pemerintah Pusat. Akibatnya, mereka tidak mempunyai akses politik, ekonomi, pendidikan serta mempunyai kemampuan untuk melindungi kultur dan adat istiadat

setempat. Retorika merdeka kalau dirumuskan secara lebih rinci dalam bentuk prioritas tuntutan dan kebutuhan, mungkin formulasinya seperti diungkapkan oleh hasil penelitian yang dilakukan oleh Yappika. Gambaran secara umum tuntutan dan kebutuhan prioritas rakyat Papua lembaga tersebut [(Yappika), Yayasan Penguatan Partispasi Inisiatif dan Kemitraan Sipil Indonesia] [Hasannudin, Lili; (Penyunting) Suara Dari Papua, Identifikasi Kebutuhan Masyarakat Papua Asli; Yapikka; 2001.], maka proporsi-proporsi prioritas dan tuntutan mereka adalah sebagai berikut: Ekonomi 40,6%; Pendidikan & Pelatihan 2,5%; Keamanan, Stabilitas dan HAM 19,8%; Kesempatan, Kebebasan & Pengakuan 13,1% dan Prasarana dan Sarana Lingkungan 6%. Selain studi yang dilakukan oleh Yappika, laporan kunjungan yang dilakukan oleh Tim Kemanusiaan Utusan dari Kabupaten Boven-Digoel menemui para pengungsi di Boda & Camp IOWARA KIUNGA, *Western Province*, Papua New Guinea, menyatakan bahwa mereka (mengungsi) dari Provinsi Papua ke PNG bukan karena alasan politik (seperti merdeka) tetapi karena mereka merasa kurang diperhatikan. [Laporan Kunjungan Tim Kemanusiaan Utusan Boven Dogoel, Agustus 2003]. Betapa kurangnya perhatian Pemerintah Pusat terhadap pembangunan Provinsi Papua, terutama di perbatasan, antara lain terungkap bahwa terdapat sekitar 2.000 sampai 3.000 orang (kemungkinan sebagian besar mereka adalah WNI) yang tinggal di Desa Wara Smol, Kecamatan Yapsie, Kabupaten Jayapura, sejak tahun 1980-an dilayani oleh Pemerintah Provinsi Sandaun, PNG. Pada hal Pemerintah PNG sendiri telah mengakui bahwa Wara Smol adalah bagian dari wilayah Republik Indonesia. Pelayanan publik yang dilakukan oleh Pemerintah PNG di daerah tersebut disebabkan oleh karena di desa tersebut tidak terdapat perangkat pemerintahan Indonesia. [Widayatmo, Leonardus, Konsul Jenderal RI di Vanimo; Penyelesaian Masalah Wara Smol di batas Negara yang Aman Bagi Keutuhan Negara Kesatuan Republik, Indonesia; Makalah disiapkan Untuk Seminar Kajian Bersama Kasus Wara Smol, Jayapura 17-18 Desember 2002. Dalam makalah ini penulis menyatakan bahwa dalam pertemuan *Joint Border Committee* di Surabaya tahun 2002, Pemerintah PNG telah mengakui bahwa Waras Smol adalah wilayah Indonesia. Sementara itu mengenai status kewarganegaraan penduduk yang berdiam di desa tersebut memang tidak atau belum jelas. Misalnya pada persiapan pemilu PNG yang akan diselenggarakan pada bulan Juni 1997, mereka tidak terdaftar oleh Pemerintah PNG sebagai peserta Pemilu. Hal itu disebabkan oleh

karena mereka diduga adalah pengungsi yang datang dari Kecamatan Kiwirok, Kabupaten Jayapura.] Oleh sebab itu sangat tepat kalau konsideran UU 21/2001 secara tegas dan jelas menyatakan bahwa Undang-Undang tersebut merupakan pengakuan Pemerintah bahwa pembangunan di Papua selama ini belum memenuhi rasa keadilan dan kesejahteraan, masih terjadi kesenjangan antara masyarakat di Provinsi Papua dibandingkan dengan provinsi lainnya serta belum selesainya masalah yang berkaitan dengan pelanggaran dan perlindungan hak-hak asasi penduduk asli Papua. [Data tahun 2001 menunjukkan bahwa 1,5 juta dari 1,8 juta penduduk, atau 80,07%, adalah penduduk miskin. Artinya mereka tak mampu pergi ke Puskesmas, rumah lantai tanah, dinding papan, makan 1-2 kali sehari, menu singkong, tidak mampu pergi beribadah secara rutin, tidak dapat menikmati listrik, air bersih, telepon dan tak mampu membeli pakaian baru 2-5 bulan, anak-anak hanya mampu sampai sekolah dasar atau putus sekolah. Bahkan survei yang dilakukan oleh *Institute for Civil Strengthening* (ICS) Papua dari delapan kabupaten yang diteliti dalam kaitan dengan dampak dari UU Khusus akhir tahun 2004 semua kabupaten menyebutkan tidak ada pengaruh sama sekali. Otonomi khusus hanya demi kepentingan pejabat daerah, DPRD, dan instansi lain yang terkait dengan itu. Kondisi masyarakat pedalaman sangat memprihatinkan. Mereka makan sehari sekali, tinggal tidak tetap, sanitasi dan kesehatan sangat rendah, sebagian besar putus Sekolah Dasar. (Harian Kompas, Selasa, 22 Maret 2005, halaman i dan 11). Sementara itu penelitian yang dilakukan oleh Lembaga Penelitian dan Pengembangan Studi Universitas Cenderawasih, kemiskinan yang terjadi di Provinsi Papua disebabkan oleh karena kebijakan pembangunan sejak integrasi tahun 1969 dipaksakan dari Jakarta, padahal Papua yang memiliki 312 suku dengan karakter ekologi dan budaya yang berbeda-beda. Apalagi mental korupsi, kolusi, dan nepotisme masih kuat di kalangan para birokrat. (harian Kompas, 23 Maret 2005, halaman 1 dan halaman 11)].

Presiden BJ Habibie yang menggantikan Soeharto mencoba merespon tuntutan dan dinamika masyarakat Papua dengan sikap yang berhati-hati mengingat legitimasinya (baik secara politis maupun secara konstitusional) menjadi isu yang kontroversial dalam masyarakat. Meskipun yang bersangkutan menunjukkan tanda-tanda untuk mengubah diri dari *murid* setia Suharto menjadi seorang reformis, tetapi *euphoria* yang terjadi pada proses liberalisasi tersebut

nampaknya tidak sepenuhnya dapat dimanfaatkan oleh BJ Habibie untuk bermanuver agar dirinya menjadi lebih *legitimate*. Oleh sebab dalam priode singkat pemerintahannya, khususnya dalam menangani kasus Papua, ia tidak mampu membangun dialog yang menghasilkan sesuatu agenda ke depan yang jelas. Peristiwa penting pada waktu itu adalah pada awal Juli 1998 sekelompok masyarakat di Biak mengibarkan bendera bintang Kejora dan menurunkan bendera Merah Putih telah menimbulkan provokasi pihak militer sehingga mereka melepaskan tembakan. Peristiwa ini telah membuat situasi semakin panas dan teriakan kemerdekaan semakin nyaring. Pada bulan Desember 1999 masyarakat Papua memperingati kemerdekaan secara terbuka dengan mengibarkan bendera Papua dan menyanyikan lagu kebangsaan mereka. Sejak kasus di Biak muncullah organisasi FORERI (Forum Rekonsiliasi Rakyat Irian Jaya) yang beranggotakan akademisi, aktivis, pimpinan lokal, dan lain sebagainya. Forum ini sangat aktif melakukan gerakan pro-kemerdekaan pada tahun 2000, dan ia adalah institusi yang mendorong dilakukannya dialog sekitar 100 tokoh dari seluruh Papua dengan Pemerintah Pusat bulan Januari 1999, tetapi gagal dilaksanakan. Dialog dihentikan BJ Habibie pada saat Tom Beanal, salah satu tokoh Papua, menyatakan keinginannya bahwa Papua ingin kemerdekaan. Perkembangan berikutnya semakin memanas dengan rencana penyelenggaraan Kongres Rakyat Papua yang diprakarsai oleh PDP (Presidium Dewan Papua). [McGibbon, Rodd; *Secessionist Challenge in Aceh and Papua: Is Special Autonomy the Solution; Esat West Centre, WashingtonDC; 2004*].

Sementara itu kompromi politik yang diharapkan dapat melunakkan tuntutan merdeka dengan menawarkan pemekaran provinsi Papua dengan UU 45/1999, dengan maksud agar para elit Papua lebih banyak yang akan mendapatkan akomodasi politik. Namun upaya tersebut tidak berhasil karena ditolak oleh DPRD Provinsi Papua bulan Oktober 1999.

Pada periode Pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid, ia memberikan tanggapan yang oleh masyarakat Papua dianggap lebih aspiratif dibanding dengan pemerintahan sebelumnya, misalnya ia menyetujui untuk mengubah sebutan Provinsi Irian Jaya menjadi Provinsi Papua, memberikan izin rakyat Papua mengibarkan bendera Bintang Kejora sejauh hal itu tidak diartikan sebagai lambang kedaulatan Papua, serta menyetujui bahkan membantu penyelenggaraan Kongres Rakyat Papua. Namun respon yang mempunyai makna politik yang

substansial datang dari Majelis Permusyawaratan Rakyat. Lembaga tinggi negara tersebut dalam sidangnya tahun 1999 melalui Tap MPR/IV tentang GBHN, pada huruf G tentang pembangunan daerah, angka 2 (khusus) menyatakan:

"Dalam rangka pengembangan otonomi di dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia serta untuk menyelesaikan daerah secara adil dan menyeluruh permasalahan di daerah yang memerlukan penanganan segera dan sungguh-sungguh, maka ditempuh langkah-langkah sebagai berikut:

Irian Jaya:

- mempertahankan integrasi bangsa di dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan tetap menghargai kesetaraan dan keragaman kehidupan sosial budaya masyarakat Irian Jaya melalui penetapan daerah otonomi khusus yang diatur dengan Undang-undang.
- Menyelesaikan kasus pelanggaran hak asasi manusia di Irian Jaya melalui proses pengadilan yang jujur dan bermartabat".

Sementara itu melalui Tap MPR Nomor IV/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah, angka Romawi III (Rekomendasi) angka 1 menyatakan sebagai berikut :

"Undang-Undang tentang Otonomi Khusus Bagi Daerah Istimewa Aceh dan Irian Jaya, sesuai amanat Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004, agar dikeluarkan selambat-lambatnya 1 Mei 2001 dengan memperhatikan aspirasi masyarakat daerah yang bersangkutan".

Namun amanat Majelis Permusyawaratan Rakyat tersebut tidak dapat segera diwujudkan karena alotnya tarik menarik kepentingan dan saling ketidakpercayaan antara Pemerintah Pusat dan rakyat Papua. Titik temu antara Pemerintah dan rakyat Papua diawali dengan gagasan dari tokoh-tokoh elit Papua dengan mereformulasi tuntutan yang lebih *negotiable*; sementara itu Pemerintah tidak mempunyai alternatif lain karena harus melaksanakan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat serta tekanan yang dilakukan oleh berbagai komponen di Papua yang sebagian dari mereka mempunyai akses kepada komunitas internasional.

Secara lebih sistematis, kristalisasi tuntutan rakyat Papua dapat dicermati dalam draft terakhir yang disusun oleh Pokja Penyusun RUU Otsus sebagai berikut:

1. Penghargaan terhadap ungkapan sosial-kultural khas Papua termasuk jaminan kebebasan mengibarkan bendera Papua dan lagu kebangsaan rakyat Papua (Bab II dan XI);
2. Kewenangan dalam keputusan politik yakni hal-hal yang berkaitan dengan migrasi penduduk dan penempatan pasukan (Bab IV);
3. Perwakilan Pemimpin adat dalam penyelenggaraan negara (Bab V).
4. Hak untuk membentuk partai politik lokal (Bab VII)
5. Perolehan keuntungan tersebar dari pembagian pendapatan hasil eksploitasi Sumber Daya Alam (Bab X);
6. Permulaan bagi dialog politik tentang masa lalu (penelusuran sejarah-Bab XII, Pasal 3)
7. Perhatian bagi penegakkan keadilan dan penghentian pelanggaran HAM (Bab XII);
8. Tuntutan referendum dilaksanakan saat otonomi khusus tidak diterapkan semestinya (Bab XXIII, Pasal 75). [Van Den Broek Ofin, Theo; Mengatasi Keteprecahan Yang Melumpuhkan; Penerbit Sekretariat Keadilan dan Perdamaian Keuskupan Jayapura & Lembaga Studi Pers Dan Pembangunan; Jayapura; 2002.]

Setelah melalui proses negosiasi dan perdebatan di Parlemen yang alot, akhirnya DPR mengesahkan draft UU Otsus Bagi Provinsi Papua pada tanggal 24 Oktober 2001 dan ditandatangani oleh Presiden Megawati pada bulan November tahun yang sama. Adapun beberapa substansi kewenangan khusus bagi Provinsi Papua sebagaimana dinyatakan dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, adalah sebagai berikut:

1. Di bidang kesejahteraan: kewenangan khusus Provinsi Papua meliputi kewenangan melakukan kebijakan dan pengurusan di bidang ekonomi, pendidikan, kebudayaan, kesehatan, kependudukan dan tenaga kerja, sosial dan lingkungan hidup (Pasal 38 sampai dengan Pasal 42, dan Pasal 56 serta Pasal 58 sampai dengan Pasal 65).
2. Di bidang Politik: rakyat Papua mempunyai kewenangan dalam melakukan rekrutmen politik dengan memberikan prioritas kepada masyarakat asli Papua, serta harus meminta pertimbangan Majelis Rakyat Papua (Pasal 28).
3. Di bidang legislatif: Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) mempunyai dua produk. *Pertama*, Perdasi (Peraturan Daerah Provinsi) yaitu peraturan

daerah yang dibuat dan ditetapkan oleh DPRP dengan Gubernur. *Kedua*, Perdasus, yaitu Peraturan Daerah Khusus yang dibuat dan ditetapkan oleh DPRP bersama-sama dengan Gubernur dengan pertimbangan dan persetujuan Majelis Rakyat Papua (Pasal 29). Selain itu jumlah anggota DPRP adalah satu seperempat dari jumlah yang diterapkan Undang-Undang (Pasal 6).

4. Di Bidang kekuasaan peradilan: pengakuan terhadap peradilan adat yang mempunyai kewenangan memeriksa dan mengadili sengketa perdata dan pidana diantara warga masyarakat adat (Pasal 50 sampai dengan Pasal 52).
5. Di bidang keamanan dan ketertiban hukum: Kepada Kepolisian Daerah Provinsi Papua diangkat oleh Kepala Kepolisian RI dengan persetujuan Gubernur Provinsi Papua. Dalam melaksanakan kebijakan keamanan, Kepala Kepolisian Daerah Provinsi Papua harus berkoordinasi dengan Gubernur Provinsi Papua. Mekanisme kebijakan tersebut dilakukan dengan menerbitkan Perdasi (Peraturan Daerah Provinsi) dan Kapolda mempertanggungjawabkan kebijakan keamanan dan ketertiban umum kepada Gubernur. Sementara itu seleksi, pendidikan dasar, pelatihan, penempatan polisi di Papua dilakukan dengan memperhatikan sistem hukum dan budaya serta adat istiadat di daerah setempat (Pasal 48 dan Pasal 49).
6. Di bidang perlindungan kultural dan adat: Pemerintah Daerah wajib mengakui, menghormati, melindungi, memberdayakan dan mengembangkan hak-hak masyarakat adat serta melindungi hak kekayaan intelektual orang asli Papua. (Pasal 43 dan Pasal 44).
7. Di bidang representasi kultural dan adat: dibentuk institusi yang bernama "Majelis Rakyat Papua (MRP) yang merupakan representasi kultural orang Papua yang diwakili oleh tokoh adat, agama dan perempuan. Fungsi utama adalah melindungi hak-hak orang asli Papua berlandaskan kepada penghormatan terhadap adat, budaya, pemberdayaan perempuan, dan meningkatkan kerukunan hidup beragama (Pasal 19 sampai dengan Pasal 25).
9. Di bidang keuangan daerah: Provinsi Papua berhak menerima bantuan luar negeri setelah memberitahukan kepada Pemerintah Pusat. Selain itu berhak mendapatkan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh persen) dari bagi hasil

sumber daya alam dan dari dana otonomi khusus (Pasal 43 ayat (3) huruf b angka 4 dan angka 5) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001, untuk biaya pendidikan dan sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) untuk kesehatan dan peningkatan gizi.

Meskipun substansi UU Otsus tidak sepenuhnya mengakomodasi tuntutan rakyat Papua, banyak tokoh-tokoh Papua atau mereka yang telah lama mempunyai kepedulian terhadap permasalahan di Papua menyatakan bahwa sebaiknya Undang-Undang tersebut jangan serta merta ditolak. Setidak-tidaknya Undang-Undang tersebut merupakan kompromi politik yang maksimum dapat dicapai untuk dapat dicoba dilaksanakan terlebih dahulu. Salah seorang tokoh di Papua yang seiam ini sangat kritis terhadap kebijakan Pemerintah Pusat-pun bersikap tidak menolak. Ia adalah Bruder Van De Brook [Van Den Broek Ofin, Theo; Mengatasi Keterpecahan Yang Melumpuhkan: Penerbit Sekretariat Keadilan dan Perdamaian Keuskupan Jayapura & Lembaga Studi Pres dan Pembangunan; Jayapura; 2002], yang menyampaikan sikapnya dimulai dengan menjelaskan posisinya sebagai berikut: tuntutan masyarakat Papua secara umum dapat dikategorikan dalam tiga dimensi *Pertama*, dimensi politis, rakyat Papua belum merasa pernah melakukan penentuan nasib sendiri. Oleh sebab itu mereka menuntut penelusuran sejarah yang dapat memberikan kejelasan mengenai masalah tersebut. *Kedua*, tuntutan penegakan keadilan dan pelanggaran HAM di Papua. *Ketiga*, kebijakan pembangunan yang tidak mampu menyejahterahkan rakyat Papua. Ketiga unsur tersebut oleh Theo (Bruder) merupakan tiga hal yang tidak dapat dipisahkan. Oleh karena itu otonomi khusus meskipun tidak memuaskan semua pihak pantas diterima karena dapat dianggap membantu setiap pihak untuk mengatasi keterpecahan polarisasasi yang melumpuhkan, yakni *O (Otonomi)* dan *M (Merdeka)*, dan kiranya akan membantu untuk secara tepat memahami aspirasi *M*, tuntutan keadilan dan dialog politik yang disuarakan secara damai oleh rakyat Papua. Selain itu sementara kalangan internasional juga menganggap bahwa pemberian otonomi khusus bagi Provinsi Papua yang dilaksanakan secara komprehensif adalah pemecahan persoalan yang saling menguntungkan (*win-win solution*) antara pemerintah Pusat dan rakyat Papua. [Blair, Dennis C & Philips, Chair Davill (Project Director); Indonesia Commission: Peace and Progress in Papua; Report of an Independent Commission Sponsored by the Council on Foreign Relations Centre for Preventive Action; Council on

Foreign Relations, Inc; 2003]. Bahkan menurut survei yang diprakarsai oleh IFES (*The International Foundation fo Election System*), meskipun 82% masyarakat Papua belum pernah mendengar tentang Otsus, tetapi bagi yang telah pernah mendengar mereka mempunyai harapan sebagaimana diungkapkan dalam survei tersebut sebagai berikut: mereka yang merasa Otsus akan melindungi rakyat Papua sebesar 49%; mereka yang merasa akan terjadi perbaikan pendidikan sebesar 43%; masyarakat akan mengalami perbaikan keuangannya sebesar 40%; penduduk asli Papua akan mengetahui lembaga-lembaga politik mereka sendiri sebesar 15%; dan mereka yang menganggap tidak akan ada perubahan sebesar 10%. [Survei dilakukan oleh IFES (*The International Foundation for Election System*); *Public Opinion Survey Papua Indonesia; .February, 2003*]

HAMBATAN PELAKSANAAN OTSUS

Melaksanakan Otonomi Khusus nampaknya tidak kalah ruwet dan rumitnya dibandingkan dengan proses menyusun UU Otsus. Padahal terbitnya Otsus bagi Provinsi Papua merupakan bagian penting dalam menyelesaikan berbagai permasalahan baik antara Pemerintah dan rakyat Papua maupun diantara rakyat Papua sendiri. Karena ia adalah keputusan politik yang merupakan kompromi antara Pemerintah Pusat dan rakyat Papua dan diantara sesama warga Papua. Namun nampaknya hal itu masih memerlukan usaha keras semua pihak. Hal itu disebabkan oleh karena beberapa hal sebagai berikut: *Pertama*, rendahnya tingkat saling percaya antara Pemerintah dan rakyat Papua dan persaingan kepentingan diantara warga Papua sendiri. Oleh sebab itu momentum ini harus dapat dimanfaatkan untuk membangun saling percaya (*mutual trust*) antara Pemerintah dan rakyat Papua. Sebab tanpa adanya niat yang sungguh-sungguh, terutama dari Pemerintah, untuk menindaklanjuti UU Otsus justru akan membuat luka rakyat Papua semakin dalam. *Kedua*, pandangan mengenai nasionalisme di banyak kalangan Pemerintah Pusat serta para elit penguasa pada umumnya masih sangat konservatif. Dalam perspektif mereka, nasionalis segera semangat bersatu karena latar belakang sejarah, penderitaan dan lain sebagainya yang kemudian diwujudkan dalam simbol-simbol dan mitos-mitos yang secara sepihak dilakukan oleh negara tanpa mengikutsertakan masyarakat. Bahwa hal tersebut diperlukan, tidak perlu dibantah lagi. Tetapi telah banyak negara-negara lain yang membangun nasionalisme mereka dengan mengikutsertakan masyarakat dalam menentukan apa saja yang menjadi ciri khas dan kepentingannya sehingga menjadi sadar untuk

hidup bersama sebagai suatu bangsa. [Lihat antara lain *Kristiadi, J; Globalization, Nationalism and Modernization: A Lesson From Japan; The Japan Foundation; 2003*]. Karena sifatnya yang unilateristik itulah maka dalam perspektif Papua, Barnabas Suebu mengibaratkan bahwa integrasi Papua dalam NKRI diibaratkan sebagai perkawinan paksa. Namun demikian, masih menurut dia, perkawinan itu kalau dapat diisi dengan hidup bahagia maka unsur paksaan akan dilupakan. Tetapi ternyata perkawinan paksa tersebut selalu disertai dengan perbuatan kesewenang-wenangan dari yang kuat kepada yang lemah sehingga menimbulkan luka yang makin lama semakin mendalam. [Dikutip dari *Chauvel, Richard; Constructing Papuan Nationalism: History, Ethnicity, and Adaptation; East West Centre Washington; 2005*.] Apa yang disampaikan oleh Barnabas Suebu tersebut tidak terlalu salah mengingat ideologi kebangsaan pemerintah adalah ideologi yang lebih mengandalkan kekuatan untuk menekan daerah untuk bersatu dari pada mengikat mereka dengan kepentingan bersama. Sementara itu pada tingkat tertentu sebenarnya proses negosiasi antara Pemerintah dan rakyat Papua dapat dijadikan momentum pula untuk membangun nasionalisme kedua bangsa Indonesia. Suatu wawasan kebangsaan yang tidak hanya datang dari gagasan yang muncul oleh negara dengan mengandalkan simbol-simbol, latar belakang sejarah, mitos-mitos leluhur yang semuanya itu diperlukan tetapi akan tidak bermakna kalau tanpa adanya ikatan yang lebih konkrit berupa kepentingan bersama serta gambaran akan adanya keadilan dan kemakmuran bersama. Dengan demikian otonomi khusus bagi Provinsi Papua kalau dapat dikelola dengan bijak disertai dengan niat yang kuat dari Pemerintah untuk melaksanakannya secara komprehensif justru akan memperkuat ikatan kebangsaan Indonesia sebagai suatu *nation state*.

Beberapa kebijakan Pemerintah yang dapat dianggap sebagai upaya menggagalkan pelaksanaan otonomi khusus Papua adalah sebagai berikut: Pertama adalah terbitnya Inpres Nomor 3 Tahun 2003 tentang Pemberlakuan atau Percepatan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 1999. [Menurut Dr Djohermansyah, staf pengajar Institut Ilmu Pemerintahan Jakarta, Inpres Nomor 1 Tahun 2003 (Harian Kompas, tanggal 15 September 2003) mempunyai sepuluh kejanggalan sebagai berikut: (1) tidak dicantumkannya realisasi pemekaran bagi Provinsi Irian Jaya Tengah (konsideran menimbang huruf b; (2) adanya kesalahan ketik pada konsideran mengingat (pada angka 6, Irian ditulis Irian dengan dua ii; (3) Pada

angka 7 tentang ditulis tenang; (4) Pada angka 11 Tahun ditulis Tahun); (5) dicantumkan UU 21 /2001 dalam konsideran mengingat, (6) disebutkan nama Provinsi Irian Jaya dan Provinsi Irian Jaya Barat yang sudah "almarhum" dalam diktum pertama dan diktum ketiga; (7) tidak dibahasnya Inpres dalam rapat kabinet; (8) tidak dilibatkannya Gubernur Papua dalam pembuatannya; (9) Inpres hanya dikirim kepada Gubernur Papua melalui faximil dari wartel sekitar Hotel Indonesia.] Kebijakan ini menuai kontroversial dan sekaligus menimbulkan kecurigaan di kalangan rakyat Papua bahwa Pemerintah Pusat tidak jujur dan mencoba memecah belah rakyat Papua dengan memekarkan Provinsi Papua tanpa menunggu terbentuknya lembaga Majelis Rakyat Papua sebagaimana diatur dalam UU 21/2001. Niat Pemerintah Pusat masih akan diteruskan dengan menyusun Rencana Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 45 tentang Pembentukan Provinsi Irian Jaya Tengah, Provinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Panai, Kabupaten Timika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong. Pada intinya RUU tersebut ingin mengukuhkan keberadaan Provinsi Irian Jaya Barat dengan mengubah Pasal 26 UU 45/1999 yang semula berbunyi: "Sementara menunggu kesiapan prasaran dan sarana yang memadai bagi Ibu Kota Provinsi Irian Jaya Barat, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (2) [Pasal ini berbunyi: Ibu Kota Provinsi Irian Jaya Barat berkedudukan di Manokwari]. ibu kota sementara ditetapkan di Sorong." Pasal tersebut diubah secara total dengan maksud agar dapat mengakomodasi realitas (atau oleh sementara kalangan dianggap sebagai *rekayasa* terwujudnya pemekaran, antara lain Provinsi Irian Jaya Barat) sehingga pasal tersebut berbunyi: "Penyelenggaraan pemerintah daerah provinsi-provinsi pemekaran dapat dilaksanakan sesuai dengan dinamika dan realitas di lapangan".

Selain itu Pemerintah juga merencanakan melakukan revisi UU 21/2001 dengan menyusun RUU tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Papua. Perubahan yang dilakukan adalah sebagai berikut: (1) mencantumkan UU 45/1999 di dalam konsideran; (2) mengubah ketentuan pasal 1 huruf (a) yang semula berbunyi: Provinsi Papua adalah Provinsi Irian Jaya yang diberi Otonomi Khusus dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia" diubah menjadi berbunyi sebagai berikut: "Provinsi Papua adalah Provinsi Irian Jaya dan provinsi-provinsi hasil pemekaran di wilayah Papua yang diberi otonomi khusus dalam kerangka Negara Kesatuan Republik

Indonesia." Jelas bahwa gagasan tersebut dianggap mengebiri UU 21/2001 yang semakin memperkuat kecurigaan rakyat Papua terhadap Pemerintah Pusat.

Keseganan Pemerintah Pusat dalam melaksanakan Otonomi Khusus juga nampak dalam proses pembentukan Peraturan Pemerintah tentang Majelis Rakyat Papua. Sesuai dengan ketentuan Pasal 75 UU 21/2001 yang menyatakan bahwa peraturan pelaksanaan yang dimaksud dengan UU Otonomi Khusus ini ditetapkan paling lambat 2 (dua) tahun sejak diundangkan; seharusnya PP tentang Majelis Rakyat Papua segera disusun. Tetapi nampaknya atmosfer politik di Jakarta mempengaruhi suasana kebatinan para elit politik di Jakarta bahwa pembentukan MRP dianggap sebagai *super body* yang dikuatirkan dapat merupakan batu loncatan ke arah kemerdekaan Papua. Oleh sebab itu pembentukannya, kalau mungkin, dicoba untuk ditangguhkan atau setidaknya diulur-ulur waktunya. Padahal persepsi tersebut sangat sulit dicari kebenarannya, tetapi nampaknya lembaga tersebut sangat menghantui para elit politik di Pusat. Sementara itu upaya lain adalah mencoba merumuskan tugas dan kewenangan MRP agar tidak terlalu dominan. Upaya tersebut antara lain diwujudkan dalam bentuk draft PP tentang MRP per 3 November 1999 yang disusun oleh Pemerintah yang memuat beberapa ketentuan sebagai berikut:

1. Mencantumkan UU 45/1999 sebagai konsiderasi dan menetapkan Sekretariat MRP adalah Organisasi Perangkat Daerah Provinsi yang dipimpin oleh seorang sekretaris bertugas membantu MRP dalam menyelenggarakan tugas dan kewenangannya.
2. Pasal 2 menyatakan bahwa MRP dapat dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah ini dan berkedudukan masing-masing di Ibu Kota Provinsi Papua dan atau provinsi-provinsi hasil pemekaran di wilayah Papua.
3. Pasal 4 mengenai persyaratan anggota MRP antara lain tidak terlibat tindakan makar. Suatu ketentuan yang dianggap dapat ditafsirkan secara sepihak oleh Pemerintah Pusat.
4. Dalam pasal mengenai tata cara pemilihan antara lain disebutkan bahwa untuk membantu kelancaran administrasi pelaksanaan proses pemilihan Anggota MRP dari lembaga-lembaga adat dan lembaga-lembaga perempuan di kabupaten/kota dibentuk panitia *ad hoc* kabupaten/kota yang diketuai oleh Sekretaris Daerah Provinsi. Pasal ini dianggap mencampuri independensi dalam menyelenggarakan pemilihan anggota MRP.

Masalah lain yang cukup mengganggu upaya membangun saling percaya antara Pemerintah Pusat dan rakyat Papua adalah putusan Mahkamah Konstitusi yang dianggap tidak tegas mengenai eksistensi Provinsi Irian Jaya Barat. Putusan yang membatalkan UU 45/1999 karena bertentangan dengan UUD 1945, masih menyisakan persoalan karena Mahkamah Konstitusi tidak menyatakan perubahan Provinsi Irian Jaya Barat. Sehingga keputusan tersebut tidak menjernihkan situasi tetapi justru dapat mengeruhkan suasana. Keputusan Mahkamah Konstitusi tersebut secara implisit memberikan makna bahwa masalah penyelesaian Papua, meskipun menyangkut soal hukum perundang-undangan, tetapi yang lebih utama adalah apakah para elit politik di Pusat mempunyai komitmen dan konsisten terhadap pelaksanaan Otsus di Papua sesuai dengan alasan diterbitkannya Undang-Undang tersebut. Seharusnya masalah Papua diselesaikan seperti apa yang disampaikan oleh Presiden Susilo Bambang Yudoyono pada bulan November 2004 saat menerima delegasi beberapa tokoh Papua bahwa penyelesaian masalah Papua harus didasarkan atas pelaksanaan Otsus secara menyeluruh, adil dan beradab, maka yang terjadi adalah kemelut.

Adapun keputusan Mahkamah Konstitusi yang dimaksud adalah sebagai berikut [Keputusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Perkara Nomor 018/PUU-I/2003]:

- Menyatakan permohonan Pemohon dikabulkan.
- Menyatakan sejak diungkapkannya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 135), pemberlakuan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Provinsi Irian Jaya Tengah, Provinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1999 nomor 3894), bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Menyatakan, sejak diucapkannya Putusan ini UU 35/ 1999 tersebut dinyatakan tidak mempunyai kekuatan yang mengikat.

Keputusan tersebut mendapatkan reaksi dari salah satu hakim yang menangani kasus tersebut, Maruarar Sihahaan, S.H. yang memberikan sikap berbeda (*dissenting opinion*) dengan menyatakan antara lain sebagai berikut:

"Pembentukan Provinsi Irian Jaya Barat yang didasarkan pada UU 45/1999, secara faktual baru dilaksanakan setelah adanya Instruksi Presiden Nomor 1 tahun 2003 tertanggal 27 Januari 2003, yaitu setelah diundangkannya UU 21/2001 pada tanggal 11 November tahun 2001. Oleh karenanya sesungguhnya UU 45/1999 tidak berlaku lagi sejak tanggal 11 November tahun 2001, atas dasar adanya perubahan Undang-Undang dengan diperlakukannya Undang-Undang baru yang memberi otonomi khusus bagi Provinsi Papua, dan meskipun tidak secara tegas dinyatakan UU 45/1999 tidak berlaku lagi, tetapi sepanjang yang sudah diatur dalam UU 21/2001, UU 45/199 dengan sendirinya tidak berlaku lagi. Dikeluarkannya Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2003 yang menghidupkan kembali UU 45/1999 untuk mempercepat realisasi pembentukan Provinsi Irian Jaya Barat, merupakan pelanggaran konstitusi dan *Rule Of Law* dalam menyelenggarakan pemerintahan yang mengakibatkan ketidakpastian hukum. Perbuatan hukum tersebut merupakan perbuatan yang demi hukum batal (*van rechtswege nieteg*) dengan segala akibatnya, sehingga pembentukan Provinsi Irian Jaya Barat yang didasarkan atas UU 45/1999 dan direalisasi dengan intruksi Nomor 1/2003, dengan sendirinya demi hukum batal sejak awal (*ab initio*), oleh karena tidak boleh diberi akibat hukum yang sah terhadap perbuatan hukum yang telah dinyatakan demi hukum batal, terutama untuk menegakkan supremasi hukum dan konstitusionalisme dari cabang kekuasaan pemerintahan, yang telah menyatakan tunduk pada pembatasan dan pengawasan Undang-Undang Dasar 1945, dan akan melaksanakannya dengan selurus-lurusnya".

Benar saja setelah terbitnya putusan tersebut muncul reaksi dari Pemerintahan Provinsi Papua dan DPR Papua tanggal 14 November 2004. Dalam pernyataan persnya DPRD Provinsi menyatakan penolakan putusan Mahkamah Konstitusi dengan menyatakan hal-hal sebagai berikut. *Pertama*, putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa UU 45/1999 dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 berarti satu-satunya Undang-Undang yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan di Papua hanya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua. Konsekuensinya, Provinsi Irian Jaya Barat yang keberadaannya didasarkan atas Undang-Undang tersebut tidak ada lagi. Artinya bahwa Provinsi Irian Jaya Barat harus dilikuidasi. *Kedua*, mengusulkan kepada Presiden agar menunjuk dan menetapkan Gubernur dan Ketua DPRD Provinsi Papua mewakili Pemerintah Pusat untuk melakukan

langkah sebagai berikut (1) membangun rekonsiliasi dengan elemen-elemen pemerintah daerah, politisi dan masyarakat di Provinsi Irian Jaya Barat; (2) Memfasilitasi pertemuan antara Pemerintah Pusat dengan seluruh institusi dan unsur Pemda Provinsi Papua dan Irian Jaya Barat mendengarkan dan menggali aspirasi untuk menemukan penyelesaian pemekaran otonomi di Papua secara damai, konstitusional dan demokratis berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua;

Sementara itu Pemerintah Pusat berpegang kepada putusan Mahkamah Konstitusi yang tidak menyebutkan dengan tegas akibat hukum dari putusan tersebut yaitu pembubaran Provinsi Irian Jaya Barat. Sehingga secara *de facto* Provinsi tersebut masih eksis dengan memiliki perangkat dan lembaga-lembaga yang secara absah diakui keberadaannya seperti DPRD Provinsi serta anggota DPD (Dewan Perwakilan Daerah). Oleh sebab itu permasalahan muncul kembali pada saat pemerintah akan menyusun Peraturan Pemerintah (PP) mengenai Majelis Rakyat Papua (MRP) suatu lembaga yang mempunyai kewenangan untuk melindungi kepentingan masyarakat Papua sebagaimana diamanatkan oleh UU 21/2001. Perdebatan alot terjadi antara Pemerintah Pusat dan kelompok yang mewakili masyarakat Papua mengenai rumusan keberadaan Provinsi Irian Jaya Barat. Akhirnya untuk mengkompromikan dua pendapat yang berbeda antara Pemerintah Pusat dan DPRD Provinsi Papua rumusan yang menyangkut pemekaran dalam PP Nomor 54 tentang Majelis Rakyat Papua adalah sebagai berikut: "MRP bersama Pemerintah Provinsi Papua dan DPRD sebagai provinsi induk bertugas dan bertanggung jawab untuk membantu pemerintah menyelesaikan masalah pemekaran wilayah yang dilakukan sebelum dikeluarkannya Peraturan Pemerintah ini dengan memperhatikan realitas dan sesuai dengan peraturan perundangan selambat-lambatnya 6 (enam) bulan setelah pelantikan anggota MRP (Pasal 73)";

Kata kunci dalam kompromi yang dituangkan dalam pasal tersebut adalah realitas yang mungkin mempunyai penafsiran yang berbeda antara Pemerintah pusat dan para elit politik Papua. Bagi masyarakat Papua realitas adalah suatu kenyataan bahwa keberadaan Provinsi Irian Jaya Barat masih penuh dengan kontroversi dan rekayasa politik, dengan demikian pemekaran harus diulang sesuai dengan pasal 76 UU 21/2001 yang berbunyi sebagai berikut: "Pemekaran Provinsi Papua menjadi provinsi-provinsi dilakukan atas persetujuan MRP dan

DPRP setelah memperhatikan dengan sungguh-sungguh kesatuan sosial-budaya, kesiapan sumber daya manusia dan kemampuan ekonomi dan perkembangan di masa datang".

Sementara itu bagi Pemerintrah Pusat realitas berarti bahwa eksistensi Provinsi Irian Jaya Barat adalah kenyataan politik yang tidak dapat lagi diubah. Sebab provinsi tersebut telah mempunyai perangkat pemerintahan seperti lembaga perwakilan rakyat daerah, Dewan Perwakilan Daerah serta pejabat gubernur dan lain sebagainya;

Persoalan selanjutnya adalah PP MRP 54 Tahun 2004 serta Peraturan Pemerintah mengenai pelaksanaan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Terbitnya PP tentang MRP (Majelis Rakyat Papua) yang diserahkan sendiri oleh Presiden Bambang Susilo Yudhono pada tanggal 25 Desember 2004 di Jayapura nampaknya justru merupakan pemicu persoalan baru bagi hubungan pemerintah Pusat dan rakyat Papua. Hal itu disebabkan oleh karena dalam draft Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (per 27 Desember 2004) tersebut dimuat pasal tentang penyelenggaraan Pilkada di *Provinsi Irian Jaya Barat*. Ketentuan tersebut adalah Pasal 142 yang berbunyi sebagai berikut:

Ayat 1: Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur di Provinsi *Irian Jaya Barat* dilakukan secara langsung oleh rakyat yang mencalonkannya diusulkan melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah oleh partai politik atau gabungan partai politik yang memperoleh sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Irian Jaya Barat atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam Pemilihan Umum anggota DPRD.

Ayat 2: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Irian Jaya Barat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melakukan penyaringan pasangan bakal calon gubernur dan wakil gubernur melalui tahapan.

Tahapan-tahapan yang harus dilalui adalah 12 (dua belas) tahapan, huruf a sampai dengan huruf l. Tetapi tahapan yang penting adalah tahapan pada huruf f yang berbunyi sebagai berikut:

Sebelum menetapkan pasangan bakal calon menjadi pasangan calon paling sedikit 2 (dua) pasangan calon, *Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Irian*

Jaya Barat meminta pertimbangan dan persetujuan *Majelis Rakyat Papua Provinsi Irian Jaya Barat*.

Huruf g: Pertimbangan dan persetujuan atas pasangan bakal calon oleh Majelis Rakyat Papua di Provinsi Irian Jaya Barat, khusus mengenai persyaratan yang berkaitan dengan orang asli Papua dan disampaikan secara tertulis kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Irian Jaya Barat paling lama 7 (tujuh) hari sejak permintaan pertimbangan dan persetujuan.

Huruf h: Pasangan hasil bakal calon yang telah mendapatkan pertimbangan dan persetujuan *Majelis Rakyat Papua di Provinsi Irian Jaya Barat* ditetapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi *Irian Jaya Barat* menjadi pasangan calon dan selanjutnya disampaikan kepada KPUD Provinsi.

Huruf i: Apabila dalam waktu 7 (tujuh), Majelis Rakyat Papua *Provinsi Irian Jaya Barat* tidak memberikan persetujuan terhadap pasangan calon yang diajukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Irian Jaya Barat, pasangan calon tersebut sah untuk diajukan menjadi pasangan calon kepada *KPUD Provinsi Irian Jaya Barat*.

Huruf j: Berdasarkan penyampaian pasangan calon dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Irian Jaya Barat, *KPUD Provinsi Irian Jaya Barat* menyelenggarakan pemilihan calon gubernur dan wakil gubernur.

Namun pasal-pasal yang memberikan peran yang penting sesuai dengan aspirasi rakyat Papua dianulir dengan ayat (3) pasal yang sama (142) yang berbunyi sebagai berikut: "Dalam hal Majelis Rakyat Papua di Provinsi Irian Jaya Barat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf f belum dibentuk, pasangan bakal calon Gubernur dan Wakil Gubernur *Provinsi Irian Jaya Barat* ditetapkan menjadi calon Gubernur dan Wakil Gubernur *Provinsi Irian Jaya Barat* oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah *Provinsi Irian Jaya Barat*".

Selanjutnya Pasal 143 lebih menegaskan lagi karena mengatur pemilihan Bupati dan Walikota se-*Provinsi Irian Jaya Barat*. Pasal 143 berbunyi sebagai berikut: "Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota se-*Provinsi Irian Jaya Barat* dilaksanakan secara langsung oleh rakyat dan tata caranya sesuai dengan ketentuan peraturan pemerintah ini.

Mencermati bunyi Pasal 142 dan Pasal 143 tentang rancangan PP jelas bahwa pasal-pasal tersebut bertentangan dengan berbagai peraturan yang lebih tinggi. *Pertama*, Majelis Rakyat Papua Irian Jaya Barat yang disebutkan dalam PP

tersebut bertentangan dengan UU 21/2001 tentang Otonomi khusus bagi Provinsi Papua. Pasal 1 huruf a UU Otsus dalam penjelasannya menyatakan dengan sangat tegas bahwa yang dimaksud dengan Provinsi Papua adalah satu kesatuan wilayah bekas Provinsi Irian Jaya dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia yang didalamnya termasuk wilayah Provinsi Irian Jaya Barat yang dibentuk melalui UU 45/1999 dan Inpres 1/2003. *Kedua*, Peraturan Pemerintah tentang MRP Pasal 73 memberikan tugas kepada Gubernur dan DPRD untuk membantu Pemerintah dalam menyelesaikan masalah pemekaraan Wilayah Provinsi Irian Jaya Barat yang dibentuk melalui UU 45/1999 dan Inpres 1/ 2003. Ketentuan tersebut tidak dapat lain kecuali ditafsirkan bahwa sebelum terbentuknya MRP semua tetap status *quo*. *Ketiga*, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah hanya memberikan pengaturan bagi Provinsi DKI Jaya, Nagroe Aceh Darussalam dan Provinsi Papua. *Keempat*, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah secara khusus mengatur wilayah-wilayah yang mempunyai kekhususan sebagai berikut: daerah-daerah yang mempunyai status istimewa dan diberikan otonomi khusus selain diatur dengan Undang-Undang ini diberlakukan pula ketentuan khusus yang diatur dalam Undang-Undang lain (Pasal 25).

Sementara itu Pasal 116 ayat (1) menyebutkan sebagai berikut: ketentuan dalam Undang-Undang ini berlaku bagi Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta, Provinsi Nagroe Aceh Darusalam, Poivinsi Papua, dan Daerah Istimewa Yogyakarta sepanjang tidak diatur secara khusus dalam Undang-Undang tersendiri.

Pasal-pasal tersebut tentu saja menimbulkan reaksi sangat keras dikalangan masyarakat Papua. Berkat tekanan dan reaksi yang sangat keras dari masyarakat Papua, maka pasal-pasal yang berkenaan dengan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah di Provinsi Papua dihilangkan. Rumusan pasal yang akhirnya dituangkan dalam Peraturan Pemerintah 6/2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dituangkan dalam Pasal 139 tanpa menyebut Provinsi Irian Jaya Barat.

Untuk memberikan landasan hukum bagi pemilihan di provinsi tersebut, Peraturan Pemerintah tersebut mengatur secara tersamar, tanpa menyebutkan secara eksplisit Provinsi Irian Jaya Barat, sebagaimana dituangkan dalam Pasal

141 dan Pasal 142 sebagai berikut:

Pasal 141

Ayat (1): Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur hasil pemekaran di Provinsi Papua sebelum dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2004, dilaksanakan selambat-lambatnya 4 (empat) bulan setelah diselesaikannya Pasal 73 Peraturan Pemerintah Nomor 54 tahun 2004.

Ayat (2): Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan setelah terbentuknya MRP sebagaimana dimaksud Pasal 74 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2004.

Ayat (3): Dalam hal MRP sebagaimana diumaksudkan pada ayat (2) belum terbentuk, penetapan pasangan bakal calon gubernur dan wakil gubernur menjadi calon gubernur dan wakil gubernur pada pemilihan sebagaimana dimaksudkan pada ayat (1) dilaksanakan oleh DPRD provinsi yang bersangkutan.

Bila Pasal 141 PP Nomor 6 Tahun 2005 dikaitkan dengan ketentuan pembentukan MRP Pasal 73 Peraturan Pemerintah Nomor 54/2004 mengenai Pembentukan Majelis Rakyat Papua yang harus dibentuk dalam waktu 6 (enam) bulan sejak diterbitkannya PP tersebut, maka jangka waktu pembentukan MRP, kalau dihitung sejak terbitnya PP 6/2005 adalah sepuluh bulan. Namun gejala yang kurang menggembirakan dalam proses pembentukan MRP adalah datang dari Provinsi Papua itu sendiri. Hal itu terkait dengan proses pemilihan gubernur berdasarkan UU 32/2004. Nampaknya ada beberapa elit di Provinsi Papua merasa kurang diuntungkan dengan pembentukan MRP yang dilakukan dengan secepat mungkin. Isu yang santer beredar bahwa terbentuknya MRP dianggap dapat merugikan proses pencalonan Gubernur yang akan digelar pada tahun 2005 ini. Sebab kalau MRP belum terbentuk pemilihan gubernur di Provinsi Papua hanya dilakukan oleh DPRD Provinsi Papua, dan bukan dipilih langsung oleh masyarakat.

Namun nampaknya tekanan dari masyarakat Papua sendiri serta DPRP (Dewan Perwakilan Rakyat Papua) [Sebagai bagian dari pelaksanaan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus, pada hari Senin, 7 Maret 2005 telah berlangsung sidang DPRD Provinsi Papua untuk secara resmi merubah nama DPRD (Dewan perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua) menjadi DPRP (Dewan Perwakilan Rakyat Papua)] telah mendorong Gubernur Provinsi Papua melakukan dua hal sebagai berikut. Pertama, menyusun agenda Pilkada dan kedua, menyusun pokok-pokok pikiran tentang tata cara Pembentukan Majelis

Rakyat Papua. Rencana tersebut telah dipaparkan di depan para pejabat di Menkopolhukam pada tanggal 15 Maret 2005. Sejauh yang menyangkut mengenai agenda Pilkada disampaikan beberapa agenda sebagai berikut:

1. Menyelesaikan aspek legalitas nama DPRD Provinsi Papua menjadi DPRD Papua sesuai UU 21/2001.
2. Menyusun dan menetapkan Perdasi tentang Tata Cara Pemilihan Anggota MRP oleh Gubernur Provinsi Papua dan DPR Papua.
3. Pencairan dana penerimaan khusus dalam rangka pelaksanaan Otsus secara tepat waktu.
4. Penertiban persyaratan Penjabat Kepala daerah di Provinsi Papua, termasuk Penjabat Gubernur Provinsi Irian Jaya Barat, sesuai dengan amanat PP Nomor 6 Tahun 2005.
5. Pemerintah Provinsi Papua dan DPR Papua menyetakan Provinsi Irian Jaya Barat bersifat non-aktif sampai dengan ditetapkannya kebijakan Pemerintah yang disusun bersama Gubernur, DPR Papua serta MRP Provinsi Papua sebagai provinsi induk.

Sementara itu mengenai pokok-pokok pikiran tentang Tata cara Pemilihan Anggota MRP telah disusun mulai dari pendaftaran pemilih, klasifikasi pemilih, daerah pemilihan, pencalonan serta pemilihan.

Namun persoalan muncul kembali karena terbitnya Keputusan Mendagri Nomor 161.82-133 Tahun 2005 tertanggal 14/2005 yang menetapkan dan meresmikan susunan pimpinan DPRD Provinsi Irian jaya Barat sebagai berikut: Jimmy Demianus Ijie, sebagai Ketua; Daud Mandowen sebagai Wakil Ketua, dan H. Ismail sebagai Wakil Ketua. Reaksi terhadap keputusan Mendagri sangat cepat dan keras dalam bentuk ancaman dari DPRP dan tokoh-tokoh Papua yang akan mengembalikan UU 21/2001 serta PP Nomor 54 Tahun 2004 tentang Pembentukan Majelis Rakyat Papua kepada Pemerintah Pusat. Reaksi tersebut muncul karena kasus Irian Jaya Barat bagi masyarakat Papua adalah isu yang sangat sensitif. Keberadaannya yang kontroversial sebenarnya telah menjadi status *quo* dengan terbitnya PP Nomor 54 Tahun 2004 tentang Pembentukan MRRP, khususnya Pasal 73. Esensi pasal tersebut adalah menunda proses pemekaran Irian Jaya Barat sampai terbentuknya Majelis Rakyat Papua. Terhadap kebijakan ini beberapa elemen di Papua menuduh bahwa Pemerintah Pusat telah melanggar kesepakatan bersama sebagaimana dituangkan dalam peraturan

perundangan dan aturan pelaksanaannya serta memecah belah masyarakat Papua. Oleh sebab itu mereka menyatakan ingin mengembalikan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua dan PP Nomor 54 Tahun 2004 tentang Pembentukan MRP kepada Pemerintah Pusat [Wawancara dengan beberapa tokoh PAPUA, antara lain Wakil Ketua DPR Papua, Paskalis Kossay, pada hari Jum'at, 11 Maret 2005, di Hotel Santika, Jakarta].

PROSPEK OTONOMI KHUSUS & IMPLIKASI POLITIK

Mencermati perkembangan pasca terbitnya Undang-Undang tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua dengan jelas dapat disimak bahwa muatan tarik-menarik kepentingan dan kewenangan serta kecurigaan diantara Pemerintah Pusat dan rakyat Papua sangat eksplisit dan menonjol.

Namun demikian setelah lebih kurang satu dekade Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otsus Papua diundangkan (2001-2012), Undang-Undang tersebut belum dapat mengubah nasib rakyat Papua sebagaimana tujuan diterbitkannya regulasi tersebut. Kesejahteraan rakyat hanya menjadi fatamorgana politik yang justru semakin membuat sebagian warga masyarakat kesal dan frustrasi. Harapan rakyat terhadap Otsus semakin lama ibartanya semakin ibantnya semakin jauh panggang dari api.

Bahkan menurut kajian Vidyandika Perkasa [Vidhyandika D. Perkasa; *Indigenized Good Governance dan Akuntabilitas Sosial di Papua*; ANALISIS CSIS, Vol 40 nmr 3, September 2011] lebih kurang setahun terakhir ini Papua kembali bergolak. Beberapa peristiwa memilukan antara lain, terjadinya penembakan yang dilakukan oleh oleh oknum TNI ke honai-honai di pegunungan tengah pada tanggal 14 Juli 2011 sehingga seorang ibu dan tiga anaknya terluka; penyerangan 16 anggota OPM terhadap petugas yang sedang membangun menara TV di Kabupaten Paniai pada tanggal 29 Juli 2011; terjadinya saling serang antara kubu dua calon bupati dari Partai Gerindra yang mengakibatkan 21 orang tewas pada tanggal 31 Juli 2011 di Illaga, Kabupaten Puncak Jaya; tewasnya 4 orang, termasuk satu anggota TNI di Tanjakan Gunung Merah dekat Abepura yang diduga dilakukan oleh OPM; dan terjadinya penembakan terhadap helikopter TNI oleh kelompok OPM yang menewaskan seorang anggota TNI. Selain insiden-insiden tersebut, juga terjadi aksi masa turun jalan di Jayapura dan Mimika mendukung konferensi *International Lawyers for West Papua* yang telah diselenggarakan pada tanggal 2 Agustus di London. Konferensi tersebut intinya

mendukung referendum. Saat ini, para penggiat Papua Merdeka maupun Referendum yang bermukim di berbagai negara juga mulai '(di)-aktif-(kan)' kembali. Semakin intensifnya keinginan masyarakat di Papua untuk melibatkan pihak luar untuk mencari solusi bagi kompleksitas di Papua merupakan bentuk rasa tidak percaya diri masyarakat Papua selain juga menunjukkan rasa tidak percaya yang semakin dalam dengan pemerintah pusat. Secara tidak langsung telah terjadi keinginan dari masyarakat di Papua 'untuk diselamatkan pihak dari luar'.

Masih menurut Vidya [Vidhyandika D. Perkasa; *Indigenized Good Governance dan Akuntabilitas Sosial di Papua; ANALISIS CSIS, Vol 40 Nomor 3, September 2011*], gejolak sosial yang cenderung meningkat di Papua akhir-akhir ini merupakan akumulasi dari rasa frustrasi akibat stagnansi pembangunan dari berbagai dimensi dan pelanggaran hak asasi manusia yang terus berlanjut di Papua. Otonomi Khusus yang diandalkan Pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan dan harga diri masyarakat Papua telah dinilai 'gagal'. Hal itu dapat dicermati melalui indikator ekonomi yang menunjukkan Papua masih menempati peringkat terbawah dari pembangunan indeks manusia. Selain itu, angka kemiskinan di Papua juga masih yang tertinggi dari 33 provinsi di Indonesia. Pelayanan pendidikan dan kesehatan juga masih buruk. Angka kematian akibat berbagai macam penyakit (misalnya TBC, malaria, HIV/AIDS) dan karena malnutrisi juga masih tinggi.

Dalam kajiannya pula [Vidhyandika D. Perkasa; *Indigenized Good Governance dan Akuntabilitas Sosial di Papua; ANALISIS CSIS, Vol 40 Nomor 3, September 2011*], ia mengungkapkan beberapa hal lain yang sangat memprihatinkan. *Pertama*, hasil audit dana Otsus yang dilakukan Badan Pemeriksa Keuangan (BFK) cukup mengejutkan karena menemukan penyelewengan dana Otonomi Khusus Papua sebesar Rp. 4,2 triliun dari total Rp. 28,8 triliun yang telah dikucurkan Pemerintah Pusat pada Periode 2002-2010. Menurut BPK, kerugian pasti akibat penyelewengan Dana Otsus Papua mencapai Rp. 319 miliar. Sekitar Rp 566 miliar yang dianggap berpotensi merugikan negara. Selain itu ditemukan pula sejumlah Dana Otsus yang didepositokan sebesar Rp. 1,85 triliun. Nampaknya pemerintah daerah setempat sengaja mendepositokan dana tersebut untuk kepentingan pribadi. Padahal dana tersebut seharusnya dialokasikan untuk pelayanan pendidikan dan kesehatan. Dari aspek perencanaan

ada dugaan kegiatan fiktif sengaja direncanakan. Dengan demikian telah terjadi penyimpangan anggaran, penyimpangan administrasi dan penyelewengan anggaran.

Kedua, implementasi Dana Otsus yang amburadul telah melanggengkan '*human insecurity*' di Papua. Dari Index Pembangunan Manusia (IPM), Papua masih menempati level terbawah dari 33 provinsi. IPM Papua pada tahun 2008 hanya sebesar 64.00, padahal angka nasional adalah 71.12. Pada tahun 2008 pula, persentase penduduk yang hidup di garis kemiskinan di Papua adalah 37,53 % atau tertinggi dibandingkan provinsi-provinsi yang lain di Indonesia. Angka kematian ibu di Papua juga tertinggi di Indonesia. Fasilitas kesehatan dan pendidikan juga masih minim. Dengan demikian 'kegagalan' implementasi Otsus yang berimplikasi pada *human insecurity* sebagai akibat dari buruknya kinerja dari aktor-aktor tata pemerintahan (*governance*) di Papua. Temuan dari BPK di atas memberikan pembenaran betapa buruk dan lemahnya tata pemerintahan di Papua, tidak saja dari level provinsi tetapi juga kabupaten/kota.

Dalam kaitan dengan menilai kinerja tata pemerintahan ia [Vidhyandika D. Perkasa; *Indigenized Good Governance dan Akuntabilitas Sosial di Papua; ANALISIS CSIS, Vol 40 Nomor 3, September 2011*] juga mengutip beberapa institusi yang melakukan survei mengukur kinerja tata pemerintahan di Papua. *Pertama*, *Survey Governance Assessment, Index Governance Assessment* di Papua adalah 0.39. Hal ini menunjukkan masih tingginya angka korupsi. Beberapa temuan lainnya dari survey ini menunjukkan: pemberian 'uang ekstra' dalam pelayanan publik sangat umum, tingginya nepotisme, lemahnya SDM dalam memberikan layanan pendidikan dan kesehatan, APBD di Provinsi Papua dinilai lebih banyak memenuhi kepentingan DPRD dan birokrasi daripada untuk kepentingan publik, rendahnya intensitas diperhatikannya keluhan masyarakat dalam hal pelayanan publik, rendahnya tingkat efektivitas pertemuan pemerintah dan non-pemerintah dalam mencari solusi permasalahan publik di Papua, rendahnya intensitas Pemerintah Daerah mengundang unsur non-pemerintah dalam kegiatan formulasi kebijakan di Papua, dan dalam pembuatan prosedur pelayanan publik cenderung dilakukan dengan prosedur "tertutup" (Dwiyanto, et.al, 2007).

Kedua, *Transparansi International Indonesia* juga mengeluarkan Indeks Persepsi Korupsi Indonesian (IPK Indonesia) pada akhir November 2010. Dari 50

kota di seluruh Indonesia yang di survei yang meliputi 33 ibu kota provinsi ditambah dengan 17 kota lain yang signifikan secara ekonomi, rentang indeks adalah antara 0 sampai dengan 10; 0 berarti dipersepsikan sangat korup dan 10 sangat bersih. Kota Jayapura menempati urutan 41 dengan skor 4.33. Korupsi masih lazim terjadi dalam sektor-sektor publik. Pemerintah daerah dan penegak hukum dinilai kurang serius dalam pemberantasan korupsi,

Sementara itu kajian Prof. Dr. Emil Salim pada akhir Juni 2009 menyebutkan, setelah pelaksanaan Otsus Papua, di mana dana triliunan digelontorkan di Papua sejak 2001, justru PDRB (Produk Domestik Regional Bruto) di provinsi tersebut beberapa tahun minus. Misalnya pertumbuhan tahun 2004 minus 22,53%; 2006 minus 17,14% dan tahun 2008 minus 1,49%. Ironinya, pertumbuhan mencapai 20,18% tahun 1995, pada masa Orde baru [Dikutip dari Kristiadi, J: Mengurai Kekusutan Nestapa Papua; Analisis Politik, Harian KOMPAS, Selasa, 1 November 2011].

PENYELENGGARAAN PILKADA

Sejalan dengan proses transformasi politik di Indonesia, bumi Papua juga melaksanakan serangkaian pemilihan kepada daerah. Pada tanggal 10 Maret 2006 untuk Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua yang meliputi 19 (sembilan belas) kabupaten dan 1 (satu) Kota, pada tanggal 11 Maret 2006, dilaksanakan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Irian Jaya Barat yang diikuti masyarakat pemilih di 8 (delapan) kabupaten dan 1 (satu) kota. Terpilihnya 2 (dua) pasangan gubernur dan wakil gubernur, masing-masing Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua dan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Irian Jaya Barat merupakan fakta politik yang membawa implikasi hukum yang serius terhadap keberadaan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua (*UU Otsus*).

Penyelenggaran pemilihan keada daerah secara masif tersebut dapat dikatakan sebagai pemilihan yang aman, damai serta tertib. Namun justru beberapa tahun kemudian, pemilihan kepala daerah yang demokratis yang seharusnya disertai peradaban, justru beberapa tahun terakhir berkembang menuju ke arah yang sebaliknya. Di beberapa daerah muncul kerusuhan disertai kekerasan, bahkan belasan sampai puluhan korban meninggal. Misalnya Pilkada di Kabupaten Tolikara Papua telah menelan 27 orang korban jiwa dan 321 orang luka-luka, bentrok diikuti aksi pembakaran berbagai perkantoran pemerintah

termasuk posko pemenangan partai Demokrat [Isak Gaiy, S.H. keterangan kepada wartawan Media Nasional di Hotel Lauzze, Jakarta (24/4/2012)]. Selain itu, sebanyak 17 orang tewas dan puluhan lainnya luka-luka dalam bentrok warga di Ilaga, Kabupaten Puncak, Papua, Minggu (31/7); Kekerasan yang terjadi akhir-akhir ini mungkin berkaitan dengan Pilkada, namun dapat pula disebabkan oleh kepala daerah secara langsung, di mana janji-janji ditebarkan, tetapi warga Papua belum merasakan peningkatan kesejahteraan yang signifikan.

Berbagai kepentingan kekuasaan serta rendahnya pemahaman masyarakat bumi Papua tentang model tata kelola politik serta pemerintahan yang asing dari budaya mereka juga merupakan penyebab yang signifikan. Variasi anarki perburuan kekuasaan juga dapat dicermati dari lemahnya independensi beberapa unsur di lembaga penyelenggara Pilkada serta nafsu berkuasa dari sementara elit politik lokal yang seakan-akan menghalalkan segala cara. Oleh karena itu tidak mengherankan kalau Pilkada Provinsi Papua, dengan memanfaatkan regulasi yang rancu beberapa elit di Provinsi Papua melakukan perburuan kekuasaan. Akibatnya Pilkada di Provinsi tersebut telah tertunda lebih dari setahun.

Aroma kepentingan kekuasaan juga tercium antara lain ditengarai oleh sementara kalangan masyarakat bahwa beberapa calon kontestan Pilkada merasa akan dijegal pencalonannya sebagai bakal calon gubernur atau bakal calon wakil gubernur. Misalnya Barnabas Suebu, Gubernur Papua Periode 2006-2011 serta Gubernur Papua pada Periode 1988-1993, Mengajukan fatwa Mahkamah Agung (MA) terkait pencalonannya kembali. Selain itu Komarudin Watubun, Ketua Umum DPD PDI Perjuangan Provinsi Papua serta Wakil Ketua II DPR Papua, mengajukan gugatan *judicial review* terhadap pasal 1 huruf t UU Otsus Papua, berkenaan dengan ketentuan yang menyangkut 'orang asli Papua' ke Mahkamah Konstitusi (MK). Gugatan Komarudin Watubun dilakukan karena yang bersangkutan akan maju sebagai Bakal Calon Wakil Gubernur Papua berpasangan dengan Alex Hesegem. Dalam kasus ini isu sentralnya adalah masa jabatan bagi Barnabas Suebu, dan ketentuan kriteria 'orang asli Papua' yang merupakan hambatan bagi Komarudin Watubun.

Ironisnya, Pilkada yang seharusnya menjadi bagian dari pendidikan politik serta membangun tataran sosial yang lebih baik dan mengukuhkan sikap saling percaya, rukun dan damai, tetapi justru sebaliknya. Tragisnya pula, justru para elit politik yang menjadi pemicu dan penggerak dari berbagai tragedi tersebut.

Oleh sebab itu dalam konteks SKLN yang sekarang sedang diuji di Mahkamah Konstitusi diharapkan dapat menyelesaikan sebagian dari keruwetan impelemenrasi Otsus di Papua, khususnya dalam menyelenggarakan Pilkada. Mengingat akhir masa jabatan Gubernur sudah berakhir pada Juli 2011, berarti Pilkada sudah tertunda lebih dari satu tahun, mungkin sebagai kompromi politik dan sekaligus jalan keluar agar proses Pilkada yang telah berlangsung sampai pada tahap pendaftaran, serta sudah menjaring beberapa pasangan kandidat melalui DPRP sebaiknya dianggap sebagai fakta politik. Hal tersebut juga diperkuat dengan kenyataan bahwa dalam proses tersebut tidak terdapat protes dari masyarakat yang menimbulkan keributan. Sementara itu KPU Provinsi Papua membuka kesempatan bagi mereka yang masih ingin mendaftar sebagai bakal calon gubernur dan wakil gubernur. Tetapi kesempatan ini diberikan dalam waktu yang tidak terlalu lama, misalnya seminggu atau sepuluh hari. Sedang untuk Pilkada selanjutnya selanjutnya harus dilakukan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Memetik pelajaran dari sengketa Pilkada, kasus semacam ini harus dapat diselesaikan dengan cepat. Tidak boleh lagi terjadi kasus berkembang menjadi berlarut-larut sehingga warga Papua semakin larut dengan pertarungan kepentingan pragmatis sehingga saling memusuhi bahkan saling menghilangkan puluhan jiwa. Rakyat Papua yang mempunyai *privilege* untuk mendapatkan pimpinan orang asli Papua harus benar-benar dimanfaatkan untuk memaksimalkan potensi sumber daya manusia dan alam untuk mewujudkan kesejahteraan dan kebahagiaan warganya. Masyarakat Papua harus dapat membuktikan bahwa di bawah kepemimpinan orang asli Papua, rakyat Papua akan bangkit bersama warga bangsa Indonesia lainnya mewujudkan *nasion* dan negara Indonesia yang jaya, sejahtera, dan bahagia. Oleh sebab itu kekosongan pemerintahan selama setahun segera dapat diselesaikan. Untuk itu diperlukan kebesaran jiwa warga Papua untuk legowo dan merelakan yang dipilih oleh rakyat untuk mendukung secara kritis agar keterbelakangan di Papua tidak semakin membuat warga Papua ketinggalan dengan wilayah Indonesia lainnya. Harus diingat bahwa semakin hari dana otsus semakin dekat dengan tenggat waktu dihentikannya kucuran dana pada tahun 2021. Dana Otsus yang jumlahnya cukup besar seharusnya dapat dijadikan modal dan stimulus pembangunan di Papua. Alokasi dana Otsus harus secara konsisten hanya diperuntukkan bagi pendidikan

dan kesehatan sesuai perintah yang secara imperatif dan tegas dinyatakan dalam UU 21/2001. Dalam hal ini Pemerintah wajib mengawasi, membimbing serta membina pelaksanaan serta sangsi yang tegas dan jelas agar agenda tersebut dapat diwujudkan;

PENUTUP

Pelaksanaan Otsus bagi Papua hanya dapat diwujudkan kalau pertamanya membangun kepercayaan diantara kedua belah pihak. Bagi Pemerintah Pusat perlu melakukan langkah-langkah sebagai berikut. *Pertama*, meningkatkan kepekaan terhadap suasana batin rakyat Papua yang masih belum sepenuhnya percaya bahwa pemerintah pusat secara ikhlas akan melaksanakan Otsus secara komprehensif. Oleh sebab itu seluruh pejabat di tingkat pusat yang bertanggung jawab atas terselenggaranya pelaksanaan Otsus harus benar-benar paham mengenai roh dari peraturan pelaksanaan Undang-Undang tersebut pada tingkat apapun dan tidak mencoba membuat tafsiran yang menyimpang dari alasan keberadaan (*raison d'etre*) UU otonomi khusus bagi Provinsi Papua. Sebab bagi rakyat Papua sangat sensitif mengenai hal itu, terutama berkenaan dengan keberadaan Provinsi Irian jaya Barat. Kesalahan mengelola konsensus politik yang telah dituangkan dalam pasal-pasal di UU Otonomi Khusus dikhawatirkan akan memicu reaksi yang sulit untuk dikendalikan lagi;

Kedua, memanfaatkan momentum politik dalam peroses pelaksanaan Otsus sebagai awal dari pada proses dikembangkannya nasionalisme kedua bangsa Indonesia. Dimulai dari Papua (dan Nanggroe Aceh Darussalam) bahwa ikatan kebangsaan mulai ditentukan secara bersama-sama baik oleh negara dan masyarakat. Dengan demikian rumusan kepentingan bersama adalah ideologi yang akan mengikat seluruh elemen-elemen bangsa dalam menjaga *nation* Indonesia;

Bagi rakyat Papua baik para elit maupun masyarakatnya perlu melakukan hal-hal sebagai berikut. *Pertama*, mereka harus bersikap bahwa Otsus adalah sesuatu yang diperoleh dengan proses yang tidak mudah. Andaikata dalam konsesi politik yang dituangkan dalam UU 21/2001 belum semua terakomodasi bukan berarti bahwa Undang-Undang tersebut tidak gunanya. Oleh sebab itu kalau rakyat Papua menuntut kepada pemerintah Pusat agar konsekuen dan konsisten supaya Otsus Papua dapat dilaksanakan, maka rakyat Papua juga harus memanfaatkan apa yang sekarang sudah diperoleh. Anggaran Belanja daerah

yang cukup besar dapat segera digunakan untuk melakukan pembangun yang disusun atas dasar prioritas yang jelas sesuai dengan kebutuhan rakyat setempat. Rencana pembangunan daerah harus benar-benar disusun atas dasar kepentingan daerah, dan tidak ada lagi pembangunan yang hanya dijadikan proyek demi kepentingan pejabat atau kroninya. Sebab hanya dengan melakukan perubahan yang mendasar yang dilakukan secara gradual perbaikan: hidup rakyat Papua dapat diwujudkan. Pada gilirannya dukungan rakyat terhadap Otsus akan semakin nyata dalam masyarakat. Oleh sebab itu pula korupsi yang telah menyebabkan kredibilitas pemerintah daerah merosot di mata masyarakat harus dapat diberantas. Sehingga persepsi masyarakat mengenai Otsus selama empat tahun terakhir ini yang identik dengan korupsi dapat dihilangkan;

Kedua, sikap politik yang lebih dewasa bagi para elit politik di Papua perlu lebih ditingkatkan. Hal itu menyangkut sikap yang konsisten terhadap kesepakatan bahwa otonomi khusus adalah merupakan sarana yang tidak saja dapat mewujudkan proses demokratisasi di Provinsi Papua, tetapi juga suatu instrumen politik untuk mewujudkan keadilan dan kemakmuran bersama. Rakyat Papua harus pandai memanfaatkan kemenangan yang sudah diperoleh. Minimal otonomi khusus dapat dimanfaatkan, misalnya memperbaiki pendidikan, kesehatan, infrastruktur dan lain-lain. Sementara itu agenda yang lebih sulit misalnya mengenai tuntutan pelurusan sejarah dan lain sebagainya dapat dilakukan dikemudian hari sebagai pelajaran yang sangat penting bagi proses *nation building* Indonesia. Oleh karena itu para elit harus berperilaku untuk tidak mudah tergoda dengan iming-iming atau janji-janji politik dari siapapun datangnya yang dapat berakibat memecah belah rakyat Papua. Selain itu, sikap oportunistik dalam suasana di mana rakyat sangat membutuhkan kepemimpinan yang mempunyai integritas pribadi yang kuat harus dibuang jauh-jauh. Lubang-lubang yang mungkin terdapat dalam UU Otonomi Khusus maupun aturan pelaksanaan lainnya jangan disalahgunakan untuk kepentingan pribadi dan kelompoknya;

Ketiga, perlu dilakukan sosialisasi kepada masyarakat makna, substansi dan arti strategis Otonomi Khusus bagi rakyat Papua. Hal itu sangat penting dilakukan agar Otonomi Khusus tidak hanya dipahami, tetapi rakyat yakin bahwa dengan melaksanakan otonomi khusus dengan benar, secara bertahap perbaikan kehidupan dan keadilan di Papua akan terwujud;

[2.5] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, Termohon II telah menyampaikan keterangan lisan dan tertulis dalam persidangan tanggal 26 Juli 2012 yang pada pokoknya menerangkan hal-hal sebagai berikut:

1. Berdasarkan Pasal 11 ayat (3) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, Termohon II bersama Termohon I berwenang membentuk Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) berkaitan dengan Tata Cara Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua;
2. Kewenangan sebagaimana dimaksud pada angka 1 di atas, dijelaskan pula dalam Surat Menteri Dalam Negeri Nomor X.121.91/3125/OTDA., bertanggal 13 Juli 2011, Termohon II (Gubernur) dan Termohon I (DPRP) diperintahkan untuk membentuk Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) yang mengatur hal-hal tertentu berkaitan dengan pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua, yang harus mendapatkan pertimbangan dan persetujuan MRP. Materi muatan Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) dimaksud merupakan penjabaran dari hal-hal khusus berbeda dengan ketentuan yang sama yang dimuat dalam peraturan perundang-undangan lain di bidang penyelenggaraan pemilihan umum. Sedangkan pengaturan mengenai kewenangan MRP telah diatur dalam Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) Nomor 4 Tahun 2008 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang MRP;
3. Beberapa aspek yang berbeda yang menjadi materi muatan Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) dimaksud antara lain, pengaturan aspek persyaratan (orang asli Papua, jenjang pendidikan), aspek peran MRP dalam proses pemberian dan pertimbangan terhadap bakal calon orang asli Papua, serta aspek instrumen hukum yang mengatur (Perdasus);
4. Atas dasar jawaban/keterangan tersebut angka 1, angka 2, dan angka 3, Termohon II (Gubernur) dan Termohon I (DPRP) masing-masing menyiapkan rancangan peraturan daerah khusus dimaksud;
5. Sesuai dengan ketentuan PP Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (termasuk Perdasi dan Perdasus di Provinsi Papua) dapat diajukan oleh pihak Eksekutif maupun pihak Legislatif (DPRP);
6. Menurut ketentuan Pasal 84 PP Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tentang Tata Tertib

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, apabila rancangan Perdasi/Perdasus yang mengatur hal yang sama diajukan oleh pihak Eksekutif (dalam hal ini Termohon II/Gubernur) maupun pihak Legislatif (dalam hal ini Termohon I/DPRP) dalam satu masa sidang, maka yang dibahas adalah rancangan Perdasi/Perdasus yang diajukan oleh pihak Legislatif sedangkan materi yang diajukan oleh pihak eksekutif sebagai bahan untuk dipersandingkan;

7. Rancangan Perdasus tentang Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur yang kemudian menjadi Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur adalah yang diajukan oleh DPRP. Rancangan Perdasus ini sebelum ditetapkan menjadi Perdasus telah dibahas bersama-sama pihak Eksekutif dan Legislatif, di mana Pasal 139 PP Nomor 6 Tahun 2005 menjadi topik utama pembahasan dimaksud;
8. Pasal 139 PP Nomor 6 Tahun 2005 menjadi rujukan utama rancangan Perdasus yang diajukan pihak Legislatif, karena dipandang belum dicabut bersamaan dengan berapa kali terjadi perubahan PP Nomor 6 Tahun 2005. Lewat sidang Paripurna, DPRP menyetujui Rancangan Perdasus tersebut untuk ditetapkan menjadi Perdasus oleh Gubernur;
9. Atas dasar Pasal 68 ayat (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 dan Pasal 218 ayat (1) huruf b, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, dalam rangka pengawasan peraturan daerah, Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 diajukan oleh Gubernur kepada Menteri Dalam Negeri dengan Surat Nomor 188.3/010/SET, tanggal 4 Januari 2012 untuk dilakukan pengkajian dan klarifikasi agar dalam pelaksanaannya dapat berjalan dengan mudah, lancar tepat waktu dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
10. Hasil klarifikasi Menteri Dalam Negeri sebagaimana termuat dalam Surat Menteri Dalam Negeri Nomor 188.34/271/SJ tanggal 31 Januari 2012 dan Nomor 188.3/1177/SJ tanggal 03 April 2012. Hasil klarifikasi tersebut pada intinya menyatakan agar pihak eksekutif (gubernur) dan pihak legislatif (DPRP) melakukan penyempurnaan Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 untuk disesuaikan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan terkait dan yang lebih tinggi tingkatannya;
11. Dalam rangka mempercepat proses pelaksanaan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua, Menteri Dalam Negeri melalui Surat Nomor 188.3/1177/SJ, tanggal 03 April 2012 memberikan petunjuk agar perlu

diantisipasi solusi dalam hal ada resiko hukum, di samping itu Pemerintah akan melakukan supervisi dalam proses pelaksanaan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua.

[2.6] Menimbang bahwa Mahkamah telah mendengar dan menerima keterangan *ad informandum* Majelis Rakyat Papua dalam persidangan tanggal 30 Juli 2012 yang pada pokoknya menerangkan hal-hal sebagai berikut:

1. Kehadiran MRP menjadi penting dan relevan adanya, karena sebenarnya secara yuridis-konstitusional, MRP mempunyai kepentingan kewenangan konstitusional yang terkait baik secara langsung maupun secara tidak langsung dengan perkara ini. Hal tersebut di atas dikarenakan, Majelis Rakyat Papua (MRP) adalah lembaga yang dibentuk berdasarkan UU Otsus Papua, yang menurut ketentuan Pasal 1 huruf g *juncto* Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang tersebut merupakan representasi kultural orang asli Papua, yang memiliki kewenangan tertentu dalam rangka perlindungan hak-hak orang asli Papua, dengan berlandaskan pada penghormatan terhadap adat dan budaya, pemberdayaan perempuan, dan pemantapan kerukunan hidup beragama. Dalam Pasal 20 ayat (1) *juncto* Pasal 36 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2004 tentang MRP sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2008, ditentukan bahwa MRP mempunyai tugas dan wewenang:
 - a. memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap bakal calon gubernur dan wakill 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 dan 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 DPRD, Gubernur, DPRD kabupaten/walikota mengenai hal-hal yang terkait dengan perlindungan hak-hak orang asli Papua.

Kewenangan MRP sebagaimana diatur dalam ketentuan-ketentuan UU Otsus Papua tersebut di atas adalah kewenangan atributif, di mana kewenangan-kewenangan tersebut bersumber dari kewenangan delegatif berdasarkan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945, yang menyatakan bahwa "Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang". Berdasarkan ketentuan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 dihubungkan dengan Pasal 20 ayat (1) huruf a, dan huruf b, dan huruf e, UU Otsus Papua *juncto* Pasal 36 PP 54 Tahun 2004 tersebut, di atas, jelaslah bahwa MRP termasuk lembaga negara yang mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan dalam Perkara Nomor 3/SKLN-X/2012 tersebut. Hal ini yang menjadi alasan bagi MRP, sehingga mengajukan permohonan untuk menjadi Pihak Terkait dalam perkara *a quo*, dengan pertimbangan dan alasan secara rinci sebagaimana telah disampaikan kepada Mahkamah Konstitusi, melalui Surat Nomor 900/134/MRP/2012, tanggal 19 Juni 2012, perihal Tanggapan Atas Permohonan Sengketa Kewenangan Lembaga Negara Antara Komisi Pemilihan Umum dan Dewan Perwakilan Rakyat Papua, Register Perkara Nomor 3/SKLN-X/2012 sebagaimana kami lampirkan dalam keterangan tertulis ini, untuk menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari keterangan yang kami sampaikan sekarang ini. Meskipun, dalam keterangan sekarang ini, sudah tentu, akan terjadi pengulangan uraian atau keterangan mengenai hal-hal tertentu yang telah diuraikan dan menjadi bagian dari surat tersebut.

2. Bahwa dari posita dan petitum dalam permohonan yang diajukan oleh Pemohon, dapatlah disimpulkan bahwa hal yang dipersengketakan dalam perkara *a quo*, pada pokoknya mengenai kewenangan penyelenggaraan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua.
3. Bahwa terkait dengan sengketa kewenangan tersebut, oleh Pemohon, dalam petitum, mengenai pokok perkara dimohon, agar Mahkamah Konstitusi menyatakan:
 - a. menerima dan mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;

- b. menyatakan Termohon tidak memiliki kewenangan untuk menerbitkan Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua dan Keputusan DPRD Nomor 064/Pim DPRD/2012, tanggal 22 April 2012;
 - c. menyatakan Pemohon dan KPU Provinsi Papua memiliki kewenangan konstitusional untuk menerbitkan dan menetapkan pedoman teknis setiap tahapan serta menyelenggarakan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua;
4. Bahwa sejalan dengan petitum dalam permohonan Pemohon tersebut di atas, pada bagian posita, angka 25, Pemohon menyatakan bahwa tanpa memperhatikan norma konstitusi dan peraturan perundang-undangan, Termohon menyelenggarakan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua dengan menerbitkan Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 dan Keputusan DPRD Nomor 064/Pim DPRD-5/2012, tanggal 27 April 2012 tentang Tahapan Pelaksanaan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua, Periode 2012-2017. Dan, selanjutnya pada pada posita, angka 32, Pemohon menyatakan, bahwa tanpa kewenangan yang sah menurut hukum, Termohon telah mengambil alih kewenangan Pemohon dan KPU Provinsi Papua untuk menyusun dan menetapkan pedoman teknis setiap tahapan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua. Secara melawan hukum, DPRD bersama Gubernur Papua mengambil alih kewenangan konstitusional Pemohon dengan menerbitkan Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua;
5. Bahwa Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 yang dipersoalkan oleh Pemohon sebagaimana tersebut di atas, sesungguhnya tidaklah dibuat secara sepihak oleh DPRD bersama Gubernur selaku para Termohon akan tetapi secara *inconcreto*, Perdasus tersebut dibuat dan disahkan DPRD bersama Gubernur setelah mendapatkan pertimbangan dan persetujuan MRP. Pertimbangan dan persetujuan MRP ini dituangkan dalam Keputusan MRP Nomor 20 /MRP 2011 tentang Pertimbangan dan Persetujuan MRP terhadap Rancangan Peraturan Daerah Khusus Tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua, tanggal 12 Desember 2011. Keputusan MRP tersebut, selanjutnya diserahkan kepada DPRD dalam Rapat Pleno terbuka MRP, yang dilakukan khusus untuk itu pada tanggal 13 Desember 2011, dengan dihadiri anggota

- FORKOMPIMDA (MUSPIDA Provinsi) dan para undangan lainnya. Penyerahan Keputusan MRP tentang Pertimbangan dan Persetujuan MRP terhadap Raperdasus tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur tersebut dituangkan dalam Berita Acara yang ditandatangani oleh masing-masing pihak, yakni Sdr. Timotius Murib, (Ketua MRP), dan Sdr. Yunus Wonda (Wakil DPRP);
6. Bahwa jikalau MRP berdasarkan Keputusan Nomor 20/MRP/2011 tersebut di atas, memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap Raperdasus yang diajukan oleh DPRP bersama Gubernur tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua, yang kemudian disahkan menjadi Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua, hal itu, karena MRP memang mempunyai kewenangan konstitusional yang sah menurut hukum untuk itu, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (1) huruf b UU Otsus. Dan MRP, memahami dan mengetahui serta menyadari sepenuhnya, bahwa secara yuridis konstitusional, DPRP dan Gubernur Provinsi Papua mempunyai kewenangan yang sah menurut hukum untuk membentuk peraturan daerah;
 7. Bahwa sebagaimana ditentukan Pasal 18 ayat (6), UUD 1945, Pemerintahan Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Pemerintahan daerah, dalam hal ini, menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang merupakan pelaksanaan dari amanat Pasal 18 ayat (7) UUD 1945, adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip negara kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Adapun dengan Pemerintah Daerah yang dimaksud adalah gubernur, bupati atau walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Sedangkan DPRD, adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah (*vide* Pasal 1 angka 2, angka 3 dan angka 4 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004);
 8. Bahwa selanjutnya, menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, Peraturan Daerah adalah peraturan provinsi dan atau kabupaten/kota (*vide*, Pasal 1 angka 10) Sejalan dengan itu, menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011

tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yakni Pasal 7 ayat (1) huruf f dan Penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan Peraturan Daerah Provinsi termasuk Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) dan Peraturan Daerah Provinsi (Perdasi) yang berlaku di Provinsi Papua.

9. Bahwa konteksnya dengan pembentukan Perdasus dan Perdasi di Provinsi Papua, maka keabsahan dari kewenangan konstitusional yang dimiliki DPRD menjadi semakin jelas dan nyata. Hal ini, secara eksplisit terdapat dalam ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU Otsus Papua, menentukan bahwa DPRD mempunyai tugas dan wewenang antara lain: (f) membahas rancangan Perdasus dan Perdasi bersama-sama gubernur; dan (g) menetapkan Perdasus dan Perdasi. Di samping itu, keabsahan kewenangan konstitusional DPRD, ditemui pula dalam ketentuan Pasal 8 ayat (1) huruf d, UU Otsus. Papua, yang menentukan bahwa DPRD mempunyai hak, mengadakan perubahan atas Rancangan Perdasus dan Perdasi.
10. Bahwa berdasarkan kewenangan konstitusional yang dimiliki oleh DPRD berdasarkan sumber kewenangan atributif dari UU Otsus Papua yang sekaligus berdasarkan pula pada sumber kewenangan delegatif dan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945, sebagaimana tersebut dalam ketentuan-ketentuan pasal-pasal tersebut di atas maka tidak ada keraguan apapun bagi DPRD untuk menerima dan memberikan pertimbangan serta persetujuan terhadap Rancangan Perdasus tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua diajukan oleh DPRD bersama-sama Gubernur Papua, yang kemudian disahkan menjadi Perdasus Nomor 6 Tahun 2011, yang dalam hal ini, nota bene, dibentuk oleh DPRD bersama-sama Gubernur dengan berdasarkan pada ketentuan Pasal 11 dan Pasal 13 UU Otsus Papua dihubungkan pula dengan ketentuan Pasal 20 ayat (1) huruf b UU Otsus Papua tersebut di atas.
11. Bahwa DPRD menyadari sepenuhnya, bahwa Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 (Lembaran Negara Tahun 2001 Nomor 135, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4151), telah mengalami perubahan melalui Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008. Akan tetapi, fakta hukum dan fakta sosiologis menunjukkan, bahwa tidak ada satu pun ketentuan peraturan perundang-undangan ataupun keputusan hukum lain mempunyai kekuatan hukum yang tetap, telah merubah ketentuan Pasal 11, Pasal 13 dan Pasal 20 ayat (1) huruf b UU Otsus tersebut. Artinya, dari aspek keberlakuan hukum, baik aspek

keberlakuan hukum filosofis, aspek keberlakuan yuridis, maupun aspek sosologis, ketentuan Pasal 11, Pasal 13 dan Pasal 20 ayat (1) huruf b, masih tetap mempunyai daya mengikat hukum yang sah. Hal ini juga, dalam pemaknaan yang lain, berarti, penghapusan ketentuan Pasal 7 ayat (1) huruf a, UU Otsus, yang oleh Pemohon dijadikan sebagai dasar pembenar, bahwa dengan penghapusan Pasal 7 ayat (1) huruf a, tersebut, maka dengan sendirinya DPRD sama sekali tidak mempunyai kewenangan apapun terkait dengan hal-hal yang berkaitan dengan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua, khususnya, dalam hal ini, pembentukan Perdasus Nomor Tahun 2011, tidak mempunyai *ratio legis* yang benar;

12. Bahwa mengenai materi muatan dari Perdasus Nomor 6 Tahun 2011, khususnya mengenai ketentuan Pasal 7 ayat (1) yang mengatur tentang tugas dan wewenang DPRD, dapat dijelaskan, bahwa materi muatan dari Rancangan Perdasus yang diajukan oleh DPRD bersama Gubernur tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur tersebut, MRP telah mem bahas nya sesuai mekanisme yang berlaku di MRP berdasarkan Peraturan MRP Nomor 3/MRP/2011 tentang Tata Tertib MRP dan Perdasus Nomor 4 Tahun 2008 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang MRP sebagai tindak lanjut dari pelaksanaan ketentuan-ketentuan dalam PP Nomor 54 Tahun 2004 dan UU Otsus Papua. Dan MRP menyetujui ketentuan Pasal 7 ayat (1) Rancangan Perdasus tersebut. Persetujuan MRP terhadap ketentuan, Pasal 7 ayat (1), tersebut, sejalan dengan pelaksanaan ketentuan Pasal 20 ayat 1 huruf a UU Otsus Papua. Bahwa sebagaimana telah dikemukakan, menurut ketentuan Pasal 20 ayat (1) huruf a, "MRP mempunyai tugas dan wewenang memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap bakal calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang diusulkan oleh DPRD";
13. Bahwa MRP menyadari pula selain perubahan UU Otsus Papua, yang menghapus ketentuan Pasal 7 ayat (1) huruf a UU Otsus Papua, di luar itu ada peraturan perundangan yang mengatur tentang Pemilu dan ada peraturan perundangan yang mengatur tentang Penyelenggara Pemilu. Akan tetapi, apabila ditelusuri, tidak ada satupun peraturan perundang-undangan yang merubah atau menghapus frasa "DPRD", sebagaimana yang secara eksplisit tercantum dalam Pasal 20 ayat (1) huruf a, UU Otsus Papua;

14. Bahwa oleh karena sampai sekarang belum ada perubahan terhadap ketentuan Pasal 20 ayat (1) huruf b tersebut, maka MRP pun sependapat dan setuju dengan DPRD bersama Gubernur, kalau tata cara Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua, tetap mengacu pada ketentuan Pasal 139 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah;
15. MRP sependapat dan setuju, kalau Pasal 139 PP Nomor 6 Tahun 2005, dipakai sebagai acuan dalam Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua, karena meskipun telah terjadi perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan peraturan pelaksanaannya, namun PP Nomor 6 Tahun 2005, khususnya Pasal 139 tersebut belum pernah diubah ataupun dicabut;
16. Bahwa apabila ditelusuri kembali, bahwa dari aspek sejarah hukumnya, adanya ketentuan Pasal 13 PP Nomor 6 Tahun 2005 tersebut, sejalan dengan amandemen ke dua, UUD 1945, yang melahirkan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945, yang kemudian ditindak lanjut dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Pasal 18 ayat (4) UUD 1945, menentukan gubernur, bupati, dan walikota, masing-masing, sebagai kepala daerah provinsi, kabupaten dan kota, dipilih secara demokratis. Selanjutnya Pasal 24 ayat (5) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, menentukan kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3), dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat di daerah yang bersangkutan. Dan dalam ketentuan Peralihan, Pasal 233 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, ditentukan bahwa ayat (1) kepala daerah yang berakhir masa jabatannya pada tahun 2004 sampai dengan bulan Juni 2005 diselenggarakan pemilihan kepala daerah secara langsung sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang ini pada bulan Desember 2008. Ayat (2), Kepala Daerah yang berakhir masa jabatan pada bulan Januari 2009 sampai dengan bulan Juni 2009 diselenggarakan pemilihan kepala daerah secara langsung sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini pada bulan Desember 2008. Selain itu dalam Pasal 226 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menentukan: "Ketentuan Undang-Undang ini berlaku bagi Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta, Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam, Provinsi Papua dan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta sepanjang tidak diatur secara khusus dalam Undang-Undang tersendiri";

17. Bahwa berdasarkan ketentuan UU 32/2004 tersebut kemudian dalam rangka pemilihan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua pada tahun 2005 oleh pembentukan Undang-Undang dilakukanlah penyesuaian hukum dengan cara terobosan hukum terhadap ketentuan Pasal 7 ayat (1) huruf a UU Otsus Papua yang mengatur tentang kewenangan DPRD memilih gubernur dan wakil gubernur di mana ketentuan tersebut telah dikesampingkan dan membentuk ketentuan Pasal 139 PP 6/2005. Jadi keberadaan ketentuan Pasal 139 PP 6/2005 tersebut, sesungguhnya merupakan ketentuan hukum yang dibentuk dalam rangka mengisi kevakuman hukum yang ada;
18. Bahwa dalam rangka pemilihan gubernur dan wakil gubernur di Papua sebenarnya tidak terjadi pengambilalihan kewenangan, Pemohon dan KPU Provinsi Papua justru Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011, memberikan peluang adanya penyimpangan sebagaimana diatur dalam Bab VIII tentang Ketentuan Lain, Pasal 123 yang berbunyi: Ketentuan dalam Undang-Undang ini berlaku juga bagi penyelenggara Pemilu di provinsi yang bersifat khusus atau bersifat istimewa sepanjang tidak diatur lain dalam Undang-Undang tersendiri. Juga sebagaimana yang diatur dalam Bab IX Ketentuan Peralihan Pasal 134 yang berbunyi: Pada saat Undang-Undang ini berlaku, ketentuan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah beserta perubahannya masih tetap berlaku sepanjang belum diganti dengan Undang-Undang yang baru;
19. Bahwa dengan mengacu pada ketentuan-ketentuan sebagaimana UU 15/2011 di atas, maka jelas bahwa keterlibatan DPRD dalam proses Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua sebagaimana dimaksud dalam Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 adalah absah adanya. Dan oleh karena itulah pengusulan DPRD Bakal Calon Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua Periode 2012 - 2017 yang menjadi hasil penjaringan dan penyaringan dari DPRD berdasarkan Perdasus Nomor 6/2011 yang kemudian ditetapkan dalam Keputusan DPRD Nomor 064/Pim.DPRD-17/2012 tanggal 11 Juli 2012, oleh DPRD telah diterima dan dibahas dalam rangka pemberian pertimbangan dan persetujuan terhadap bakal calon gubernur dan wakil gubernur tersebut;
20. Bahwa Bakal Calon Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua Periode 2012 – 2017 diserahkan secara resmi oleh DPRD kepada DPRD pada tanggal

13 Juli 2012 yang lalu. Dan berdasarkan Peraturan Tata Tertib Nomor 3 MRP Tahun 2011 dan Perdasus Nomor 4/2008 yang berdasarkan PP Nomor 54/2004 dan UU Otsus Papua telah dibahas dan diberikan pertimbangan dan persetujuan MRP berdasarkan Keputusan Nomor 6/MRP/2012 tentang Pertimbangan dan Persetujuan terhadap bakal calon gubernur dan wakil gubernur yang, diusulkan oleh DPRP;

21. Adapun bakal calon gubernur dan wakil gubernur yang telah diberikan pertimbangan dan persetujuan oleh MRP berdasarkan Keputusan MRP Nomor 6/MRP/2012 sebagaimana yang diusulkan DPRP dalam keputusan tersebut di atas adalah sebagaimana tercantum dalam Lampiran Keputusan MRP Nomor 6/MRP/2012;
22. Bahwa MRP bertindak responsif terhadap proses pembentuk Perdasus tentang pemilihan gubernur dan wakil gubernur dan proses persetujuan terhadap bakal calon gubernur dan wakil gubernur sebagaimana diuraikan di atas, hal itu didasarkan pada tanggung jawab hukum dan moral serta tanggung jawab sosial baik dalam kedudukan sebagai lembaga representasi orang asli Papua maupun sekaligus sebagai lembaga negara di daerah yang merupakan salah satu unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi khusus di Provinsi Papua dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Bahwa dalam kedudukan sebagai lembaga representasi orang asli Papua, MRP bertanggung jawab atas kemajuan dan peningkatan taraf hidup orang asli Papua sebagai bagian dari hak asasi manusia yang dijamin oleh UUD 1945. Hal ini sesuai dengan kewajiban MRP sebagaimana diatur dalam Pasal 23 ayat (1) UU Otsus, bahwa selain MRP berkewajiban mempertahankan keutuhan NKRI, wajib mengabdikan kepada rakyat Provinsi Papua;
23. Bahwa sejalan dengan tanggung jawab, hukum dan moral serta tanggung jawab sosial sebagaimana dikemukakan di butir 24 itulah, maka dalam pendapat akhir Kelompok Kerja MRP, masing-masing Kelompok Kerja Adat, Kelompok Kerja Perempuan dan Kelompok Kerja Keagamaan, pada waktu menyampaikan pandangan dan pendapat akhir tentang pemberian pertimbangan dan persetujuan terhadap bakal calon gubernur dan wakil gubernur yang diusulkan DPRP sebagaimana yang dikemukakan di atas, dalam Rapat Pleno MRP tanggal 19 Juli 2012 semua Kelompok Kerja tersebut

mendorong perlunya percepatan pelaksanaan Pemilukada di Provinsi Papua. Dalam hal ini dapat ditunjukkan misalnya catatan pada bagian terakhir dari pandangan dari pendapat akhir Pokja Adat. Di situ dinyatakan sebagai berikut: "Pokja Adat perlu menegaskan kembali bahwa proses pemilihan gubernur di Provinsi Papua adalah bagian dari pelaksanaan hak konstitusional demokrasi orang asli Papua dan pelaksanaan demokrasi ini berkaitan langsung dengan pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan model yang berintikan pada asas akuntabilitas dan asas transparansi untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik, bersih, berwibawa dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Pengutamaan nilai-nilai pemerintahan yang baik, bersih, kuat dan berwibawa ini penting sekali dalam rangka pelaksanaan Otsus di Provinsi Papua. Oleh karena itu adalah merupakan kewajiban dan tanggung jawab bersama untuk mewujudkan kepemimpinan daerah yang definitif melalui pelaksanaan Pemilukada di Provinsi Papua yang harus kita sama-sama upayakan untuk segera dilaksanakan dalam waktu yang tidak terlalu lama. Harus kita sama-sama menyadari bahwa pelaksanaan Pemilukada telah tertunda selama hampir kurang lebih satu tahun tiga bulan. Apabila kemudian proses ini berlarut-larut dan tidak diakhiri, maka sudah barang tentu yang menjadi korban dari keadaan ini adalah penduduk orang asli Papua yang sekaligus adalah juga konstituen dari kita yang ada di MRP ini. Karena keanggotaan MRP adalah representasi dari orang-orang asli Papua. Apabila kemudian proses pelaksanaan Pemilukada ini kita biarkan berlangsung tanpa ada ujung akhirnya, kita sama-sama sebenarnya telah mengabaikan tugas dan tanggung jawab konstitusional yang telah dibebankan kepada kita tetapi sekaligus kita juga telah mengorbankan hak-hak konstitusional serta hak-hak asasi, hak-hak kemanusiaan dari manusia orang asli Papua untuk menuju dan mencapai tingkat kehidupan yang sejahtera, adil dan makmur sesuai dengan citranya sebagai makhluk ciptaan dari Tuhan Yang Maha Kuasa. Tentu kita semua masih segar dalam ingatan kita bersama mengenai lafal sumpah jabatan kita sebagai anggota MRP. Bahwa kita telah berjanji, selain mengabdikan bagi bangsa, Negara Republik Indonesia, kita mengabdikan dan berkewajiban memperjuangkan hak-hak dasar orang asli Papua. Oleh karena itu Pokja Adat, menghimbau, mari kita semua sama-sama bersepakat untuk memberikan keputusan yang final terkait dengan para bakal calon gubernur dan wakil

gubernur yang telah diajukan oleh DPRD dan sekaligus mempercepat proses Pemilihan di Provinsi Papua";

Hal senada juga digarispawahi oleh Pokja Perempuan. Bahkan oleh Pokja Agama sebagai wujud reaksional yang agak emosional dinyatakan bahwa "Jika keputusan MK memenangkan KPU, maka MRP akan segera melaksanakan pertemuan dengan DPRD untuk mengambil sikap terhadap UU 21/2001 dengan tujuan akan mengambil langkah memilih gubernur dan wakil gubernur dengan mengundang tokoh-tokoh adat dari lima zona bersama MRP, DPRD, Gubernur untuk memilih secara adat di meja para-para adat;

[2.7] Menimbang bahwa Mahkamah telah mendengar dan menerima keterangan Pemerintah yang diwakili oleh Susilo (Direktur Penataan Daerah, Otonomi Khusus, dan Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah Kementerian Dalam Negeri) yang pada pokoknya menerangkan hal-hal sebagai berikut:

A. TATA CARA PEMILIHAN GUBERNUR DAN WAKIL GUBERNUR PAPUA

1. Tata cara pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua, sesuai Pasal 11 ayat (3) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua Menjadi Undang-Undang, ditetapkan dengan peraturan daerah khusus (Perdasus).
2. Pada tanggal 28 Desember 2011 telah ditetapkan Perdasus Provinsi Papua Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur

B. KLARIFIKASI PERDASUS

1. Sesuai Pasal 68 ayat (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001, Pemerintah berwenang melakukan pengawasan represif terhadap Perdasus, Perdasi dan Keputusan Gubernur.
2. Dalam rangka pengawasan represif, pemerintah dapat membatalkan Perdasus, Perdasi, dan Keputusan Gubernur apabila bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau kepentingan masyarakat Papua.
3. Berdasarkan Perdasus Provinsi Papua Nomor 6 Tahun 2011 tentang

Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur yang telah disampaikan kepada Pemerintah, Pemerintah dalam hal ini Kementerian Dalam Negeri, telah melakukan klarifikasi terhadap Perdasus tersebut melalui Surat Nomor 188.34/271/SJ tanggal 31 Januari 2012 perihal Klarifikasi Peraturan Daerah Khusus (Perdasus), yang ditujukan kepada Penjabat Gubernur Papua. Substansi atau materi klarifikasi dalam surat dimaksud telah memperhatikan saran, pandangan dan pendapat dari Kementerian Koordinator Politik, Hukum dan Keamanan serta dari Kementerian Hukum dan HAM dengan mengacu pada peraturan perundang-undangan dan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi.

Substansi penting dalam klarifikasi tersebut, yaitu terkait:

- a. Pengertian "Orang Asli Papua" yang harus dikembalikan kepada pengertian yang ada dalam Pasal 1 huruf t Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001, "Orang asli Papua adalah orang yang berasal dari rumpun ras Melanesia yang terdiri dari suku-suku asli di Provinsi Papua dan/atau orang yang diterima dan diakui sebagai orang asli Papua oleh masyarakat adat Papua", sementara dalam Perdasus Provinsi Papua Nomor 6 Tahun 2011 pengertiannya:
 - 1) Orang Asli Papua adalah orang yang berasal dari rumpun Ras Melanesia yang terdiri dari suku-suku asli di Papua;
 - 2) Orang yang berasal dari rumpun Ras Melanesia yang terdiri dari suku-suku asli di Papua sebagaimana dimaksud ayat (1) adalah orang yang ayah dan ibu berasal dari rumpun Ras Melanesia yang terdiri dari suku-suku asli di Papua.
- b. Bahwa kewenangan penyelenggaraan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur di Provinsi Papua harus sesuai Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUU/VIII/2010 tanggal 2 Maret 2011 yang intinya menyatakan bahwa Kekhususan Provinsi Papua berkaitan dengan pemilihan gubernur yang berbeda dengan provinsi lainnya adalah hanya mengenai calon gubernur dan calon wakil gubernur yang harus orang asli Papua dan telah mendapat pertimbangan dan persetujuan Majelis Rakyat Papua, sedangkan persyaratan dan mekanisme lainnya sama dengan yang berlaku di daerah lainnya di Indonesia. Kewenangan DPRD diatur secara terbatas dalam Perdasus yaitu hanya

mengenai verifikasi persyaratan calon gubernur dan wakil gubernur dalam hal keabsahan pendidikan dan mengusulkan kepada MRP untuk memperoleh pertimbangan serta persetujuan terkait persyaratan keaslian orang Papua.

4. Terhadap hasil klarifikasi tersebut, DPRP melalui Surat Nomor 188.3/234 tanggal 10 Februari 2012 yang ditujukan kepada Menteri Dalam Negeri, intinya menyatakan menolak hasil klarifikasi Menteri Dalam Negeri atas Perdasus Provinsi Papua Nomor 6 Tahun 2011. DPRP beranggapan bahwa kewenangan DPRP sebagaimana diatur dalam Perdasus Provinsi Papua Nomor 6 Tahun 2011, telah sesuai Pasal 139 PP Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, yaitu:
 - a. DPRD Provinsi Papua melakukan penyaringan pasangan bakal calon Gubernur dan Wakil Gubernur.
 - b. DPRP menetapkan pasangan bakal calon paling sedikit 2 (dua) pasangan bakal calon.
 - c. DPRP meminta pertimbangan dan persetujuan MRP khusus mengenai persyaratan yang berkaitan dengan orang asli Papua.
 - d. Apabila dalam waktu 7 (tujuh) hari MRP tidak memberikan persetujuan terhadap pasangan bakal calon yang diajukan DPRP, pasangan bakal calon tersebut sah untuk diajukan menjadi pasangan calon kepada KPUD Provinsi.
 - e. Pasangan bakal calon yang telah mendapatkan pertimbangan dan persetujuan MRP ditetapkan oleh DPRP menjadi pasangan calon dan selanjutnya disampaikan kepada KPUD Provinsi.
 - f. Berdasarkan pengajuan pasangan calon dari DPRP, KPUD Provinsi menyelenggarakan pemilihan pasangan calon gubernur dan wakil gubernur.
5. Penjabat Gubernur Papua melalui Surat Nomor 188.3/558 tanggal 17 Februari 2012 yang ditujukan kepada Menteri Dalam Negeri, pada intinya telah menyampaikan Rancangan Perdasus sebagai penyempurnaan Perdasus Provinsi Papua Nomor 6 Tahun 2011 yang telah disesuaikan dengan hasil klarifikasi Menteri Dalam Negeri, dan rancangan ini belum dibahas dengan DPR Papua.

6. Memperhatikan penolakan DPRP atas hasil klarifikasi Perdasus Provinsi Papua Nomor 6 Tahun 2011, maka proses pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua menjadi terhambat pelaksanaannya. Apabila hal ini berlarut-larut tidak ada penyelesaian, dikhawatirkan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah akan terganggu yang berimplikasi terganggunya kondisi sosial dan politik di masyarakat Papua.
7. Untuk mengatasi permasalahan tersebut di atas, diperlukan langkah kebijakan untuk segera dapat dilaksanakannya Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua. Langkah kebijakan dimaksud telah diputuskan dengan Surat Menteri Dalam Negeri Nomor 188.3/1177/SJ tanggal 3 April 2012 perihal Tindak Lanjut Hasil Klarifikasi Perdasus Provinsi Papua Nomor 6 Tahun 2011 yang ditujukan kepada Pj. Gubernur Papua dan ditembuskan diantaranya kepada Ketua DPRP, Ketua MRP Provinsi Papua dan Ketua KPU Provinsi Papua.

Dalam Surat tersebut disampaikan hal sebagai berikut:

- a. Pj. Gubernur Papua dan DPRP agar konsisten melaksanakan hasil klarifikasi Menteri Dalam Negeri yang telah disampaikan melalui Surat Nomor 188.34/271/SJ tanggal 31 Januari 2012 yang ditujukan kepada Pj. Gubernur Papua dengan tembusan antara lain disampaikan kepada Ketua DPRP.
- b. Terhadap butir-butir klarifikasi sebagaimana dimaksud pada huruf a di atas yang tidak dapat dilaksanakan dan DPRP berpandangan pengaturan pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua tetap sesuai Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 karena telah berlandaskan pada Pasal 139 PP Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pegesahan Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, dalam hal resiko hukum yang timbul di kemudian hari agar menjadi perhatian untuk antisipasi solusinya.
- c. Untuk meminimalisasi resiko hukum yang kemungkinan akan timbul dan dalam rangka mempercepat proses pelaksanaan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua, dengan mempertimbangkan berbagai aspek hukum, dalam hal kewenangan DPRP melaksanakan proses Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua, memperhatikan sebagai berikut:

- 1) Dalam hal verifikasi persyaratan bakal calon Gubernur dan Wakil Gubernur Papua, perlu mendapat pertimbangan dan masukan KPU Provinsi Papua.
- 2) Pemerintah akan melakukan supervisi dalam proses pelaksanaan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua.

C. PROSES PELAKSANAAN PEMILUKADA GUBERNUR PAPUA

1. DPRP telah menetapkan Jadwal Tahapan Pelaksanaan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua Masa Jabatan Tahun 2012-2017 oleh DPRP melalui Keputusan Pimpinan DPRP Nomor 064/Pimp DPRP-5/2012 tanggal 27 April 2012. Jadwal dimaksud berpedoman pada Perdasus Provinsi Papua Nomor 6 Tahun 2011.
2. Pelaksanaan Tahapan Persiapan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua Masa Jabatan Tahun 2012-2017 telah dimulai pada tanggal 7 Mei 2012 dengan Pengumuman Pembukaan Pendaftaran Bakal Calon Gubernur dan Wakil Gubernur oleh DPRP kepada masyarakat Papua. Seiring dengan hal tersebut, DPRP membuka kesempatan pengambilan formulir pendaftaran pasangan bakal calon yang berasal dari partai politik maupun independen selama 7 (tujuh) hari hingga tanggal 13 Mei 2012. Terdapat 8 (delapan) pasangan bakal calon gubernur/wakil gubernur Papua yang telah mengambil formulir pendaftaran di kantor DPRP. Pengembalian formulir pendaftaran yang semula diagendakan pada tanggal 14 s.d 20 Mei 2012, namun dalam pelaksanaannya telah diselenggarakan hingga tanggal 22 Mei 2012. Terdapat 7 (tujuh) Pasangan Bakal Calon Gubernur/Wakil Gubernur Papua yang mengembalikan formulir ke DPRP, yaitu:
 - a. Pasangan Lukas Enembe, S.IP/Kiemen Tinal, S.E., M.M.;
 - b. Pasangan Dr. Noak Nawipa/John Wob (Independen);
 - c. Pasangan Welington Wenda/Ir. Weynand B. Watory (Independen);
 - d. Pasangan Drs. Menase Robert Kambu, M.Si/Drs. Blasius Pakage;
 - e. Pasangan Habel Melkias Suwae, S.Sos., MM./Ev. Yop Kogoya, SE., Dip.Th., M.Si;

- f. Pasangan Alex Hasegem, SE./Ir. Marthen Kayoi, MM; dan
 - g. Pasangan DR. John Janes Karubaba, M.Sc/Willy Bradus Magay, S.Sos (Independent);
3. Sesuai informasi, pada saat ini proses Tahapan Pemilukada Gubernur dan Wakil Gubernur Papua telah sampai pada tahap pemberian pertimbangan dan persetujuan oleh MRP Provinsi Papua terkait syarat keaslian orang Papua pasangan bakal calon gubernur dan wakil gubernur.

D. FASILITASI ATAS SENGKETA KEWENANGAN KPU DENGAN DPRP

1. Pada tanggal 22 Mei 2012 telah diselenggarakan pertemuan oleh Kementerian Dalam Negeri dalam rangka Koordinasi dan Fasiitasi Pelaksanaan Pemilukada Gubernur dan Wakil Gubernur Papua. Rapat dipimpin oleh Direktur Jenderal Otonomi Daerah dan dihadiri oleh unsur Pemerintah/Pejabat Pusat yaitu Direktur Jenderal Kesbangpol, Staf Ahli Menko Bidang Polhukam, Pejabat Kementerian Hukum dan HAM, Ketua KPU dan Pejabat Pemerintahan Provinsi Papua yaitu Penjabat Gubernur, Ketua DPRP, Ketua Pansus Pemilukada Papua, Ketua Badan Legislasi DPRP dan Ketua MRP Provinsi Papua.

Pada Rapat dimaksud, telah berkembang pandangan dan pendapat baik Penjabat Gubernur, Ketua DPRP, Ketua Pansus Pemilukada Papua, Ketua Badan Legislasi DPRP dan Ketua MRP Provinsi Papua yang pada prinsipnya menyatakan:

- a. Bahwa proses pelaksanaan Pemilukada Gubernur dan Wakil Gubernur Papua telah berjalan sesuai jadwal yang telah ditetapkan oleh DPRP dan telah memasuki tahapan Pendaftaran Bakal Calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang akan berakhir tanggal 23 Mei 2012, serta berjalan tertib dan lancar.
- b. Landasan pelaksanaan Pemilukada Gubernur dan Wakil Gubernur Papua tetap mengacu pada Perdasus Nomor 6 Tahun 2011, yaitu dari mulai pengumuman, pendaftaran sampai dengan penetapan Pasangan Calon Gubernur dan Wakil Gubernur setelah mendapat pertimbangan dan persetujuan MRP Provinsi Papua atas persyaratan orang asli Papua. Khusus untuk Calon Perseorangan, verifikasi faktual atas persyaratan Bakal Calon dilakukan oleh KPU Provinsi Papua.

- c. Hasil Penetapan Pasangan Calon yang memenuhi persyaratan oleh DPRP selanjutnya disampaikan kepada KPU Provinsi Papua untuk dilakukan pengundian nomor urut dan proses pemungutan suara.
- d. Selain hal tersebut diatas, disampaikan pula bahwa KPU diharapkan tidak semata-mata melihat proses pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua dari aspek hukum, akan tetapi perlu juga memperhatikan dengan seksama aspek sosial politik yang berkembang di masyarakat Papua.

Pada sisi lain, KPU berpandangan bahwa pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua harus tetap mengacu pada koridor hukum, sehingga ada kepastian hukum dan terhindar dari gugatan hukum apabila ada pihak-pihak yang merasa dirugikan. Apabila tidak mengacu pada koridor hukum, maka akan menjadi sia-sia pelaksanaan Pemilukada Gubernur dan Wakil Gubernur Papua yang memakan pembiayaan cukup besar setelah ada gugatan hukum dan dibatalkan. KPU berpandangan bahwa kewenangan menyelenggarakan proses kegiatan Pemilukada sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum merupakan kewenangan KPU Provinsi Papua, mulai dari pengumuman, pendaftaran, sampai dengan penetapan Pasangan Calon Terpilih, kecuali penilaian persyaratan orang asli Papua yang memerlukan pertimbangan dan persetujuan MRP.

Berkaitan dengan pandangan-pandangan tersebut di atas, telah disampaikan kepada peserta rapat bahwa KPU berencana mempertimbangkan mengajukan permohonan Sengketa Kewenangan Lembaga Negara (SKLN) kepada Mahkamah Konstitusi dalam waktu segera setelah melalui Rapat Pleno KPU. Selain itu disampaikan pula bahwa proses pelaksanaan tahapan Pemilukada Gubernur dan Wakil Gubernur Papua tetap dapat berjalan dan menghormati pandangan KPU yang akan mengajukan permohonan Sengketa Kewenangan Lembaga Negara (SKLN) ke Mahkamah Konstitusi, dan meminta kepada jajaran Pemerintahan Daerah Provinsi Papua untuk tetap menjaga suasana kondusif di lapangan.

2. Pada tanggal 19 Juni 2012, bertempat di Kantor Gubernur Papua, telah

diadakan pertemuan yang dipimpin oleh Bapak Menko Polhukam dan diantaranya hadir unsur Pimpinan KPU, DPRD, MRP Provinsi Papua, Bawaslu dan Panwaslu, dengan salah satu hasil kesepakatan dapat dibuat kesepakatan bersama antara KPU Provinsi Papua, DPRD, MRP Provinsi Papua dan Pj. Gubernur Papua yang intinya semua pihak harus menghormati dan melaksanakan apapun Putusan Mahkamah Konstitusi atas Sengketa Kewenangan antara KPU dengan DPRD, mengingat Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat.

3. Menindaklanjuti pertemuan tersebut di atas, Menteri Dalam Negeri melalui surat Nomor 270/2787/SJ tanggal 23 Juli 2012 yang ditujukan kepada Pj. Gubernur Papua meminta kepada Pj. Gubernur Papua agar segera melakukan pertemuan dan melakukan penandatanganan kesepakatan bersama tersebut.

[2.8] Menimbang bahwa Pemohon telah menyampaikan kesimpulan tertulis bertanggal 1 Agustus 2012 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 1 Agustus 2012, pada pokoknya menerangkan hal-hal sebagai berikut:

Bahwa Pemohon menolak seluruh dalil-dalil Termohon I dan Termohon II sebagaimana disampaikan melalui jawaban tertanggal 19 Juli 2012 maupun keterangan dalam persidangan;

1. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Bahwa berdasarkan bukti P.13 dan keterangan Ahli yang disampaikan Prof. Saldi Isra, terungkap fakta Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan untuk memeriksa dan memutus sengketa lembaga negara antara Komisi Pemilihan Umum dengan Pemerintahan Daerah Provinsi Papua. Secara tegas Prof. Saldi Isra menyatakan sesuai ketentuan Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar.

Memperhatikan fakta hukum tersebut, Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan untuk mengadili sengketa lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945. Untuk itu, eksepsi Termohon yang menyatakan Mahkamah tidak memiliki kewenangan memeriksa perkara *a quo* patut dikesampingkan.

2. Legal Standing Pemohon

Bahwa berdasarkan bukti P.13, bukti P.14, bukti P.16, bukti P.1a, dan bukti P.1b serta keterangan Ahli Prof. Saldi Isra terungkap fakta hukum Undang-Undang Dasar 1945 mengatur kewenangan konstitusional Pemohon untuk menyelenggarakan pemilihan umum. Selengkapnya Pasal 22E ayat (5) menyebutkan, "Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri, diberikan kewenangan Undang-Undang Dasar untuk menyelenggarakan pemilihan umum," meskipun Komisi Pemilihan Umum pada Pasal 22E ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945 ditulis dengan huruf kecil, namun kewenangan penyelenggaraan pemilihan umum tegas diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945 kepada sebuah lembaga yang bertugas untuk itu, dalam hal ini adalah Komisi Pemilihan Umum.

Demikian pula dengan keterangan Ahli Dr. Irmanputra Sidin menyatakan Pasal 22E UUD 1945 sesungguhnya memiliki dua elemen melekat yang tidak dapat dipisahkan, yaitu elemen pelaksana dan kekuatan kontrol pelaksanaan pemilu tersebut. Kewenangan menyelenggarakan pemilihan umum adalah kewenangan yang langsung diberikan oleh konstitusi kepada suatu komisi pemilihan umum yang kemudian pada tingkat Undang-Undang dilahirkanlah lembaga yang disebut KPU (Komisi Pemilihan Umum). Kewenangan menyelenggarakan pemilihan gubernur dan wakil gubernur oleh KPU bukanlah kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang, namun kewenangan yang diberikan oleh konstitusi secara eksklusif kepada unsur penyelenggara Pemilu, yaitu KPU.

Berdasarkan fakta hukum tersebut di atas Pemohon mempunyai *legal standing* dalam perkara *a quo* karena kewenangan konstitusionalnya diatur dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945. Untuk itu, eksepsi Termohon yang menyatakan Pemohon tidak mempunyai kewenangan konstitusional patut dikesampingkan.

3. Legal Standing Termohon

Bahwa Termohon tidak membantah dalil Pemohon yang menyatakan DPRD dan Gubernur Papua merupakan representasi pemerintahan daerah yang kewenangan konstitusionalnya diatur oleh UUD 1945. Melalui keterangan Ahli Prof. Saldi Isra, Termohon mengakui kewenangan konstitusionalnya sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1), Pasal 18 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (6) UUD 1945.

Pemerintahan daerah merupakan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945. Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 menyatakan, “Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota, mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.” Selanjutnya dalam Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 ditegaskan, “Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah, peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”.

Berdasarkan ketentuan dimaksud, pemerintah daerah dapat menjadi pihak atau *subjectum litis* dalam sengketa kewenangan lembaga negara. Berdasarkan fakta hukum tersebut, Pemohon dapat membuktikan bahwa Termohon adalah lembaga negara yang kewenangan konstitusionalnya diatur dalam UUD 1945 sehingga mempunyai *legal standing* dalam perkara *a quo*.

4. Kewenangan Konstitusional yang Disengketakan

- a. Bahwa berdasarkan keterangan Ahli Dr. Irmanputra Sidin, Prof. Saldi Isra, keterangan Termohon II dan keterangan Pemerintah yang diwakili oleh Susilo Direktur Otonomi Daerah Kementerian Dalam Negeri terungkap fakta DPRP tidak mempunyai kewenangan konstitusional untuk menyelenggarakan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua;
- b. Secara tegas Dr. Irmanputra Sidin menyatakan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUUVIII/2010 sudah menggariskan bahwa Mahkamah tidak menemukan bukti yang meyakinkan bahwa Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua adalah merupakan kekhususan Provinsi Papua yang berbeda dengan provinsi lainnya di Indonesia. Pemilihan gubernur dan wakil gubernur oleh DPR Papua sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1) huruf a Undang-Undang 21 Tahun 2001 tidak memenuhi kriteria kekhususan atau keistimewaan yang melekat pada daerah yang bersangkutan, baik karena asal-usul yang melekat pada Provinsi Papua yang telah diakui dan tetap hidup maupun karena latar belakang pembentukan dan kebutuhan nyata diperlukannya kekhususan atau keistimewaan Provinsi Papua sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Lebih lanjut menurut Mahkamah bahwa pemilihan gubernur dan wakil gubernur oleh DPRP, Pasal 7 ayat (1) huruf a Undang-Undang 21 Tahun 2001, serta tata cara pemilihan yang harus diatur dalam Perdasus adalah

seiring dengan mekanisme pemilihan oleh DPRD yang berlaku di daerah lainnya yang di Indonesia sebagai mana diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang berlaku pada saat itu.

Kekhususan Provinsi Papua berkaitan dengan pemilihan gubernur, yang berbeda dengan provinsi lainnya adalah hanya mengenai calon gubernur dan calon wakil gubernur yang harus orang asli Papua dan telah mendapat pertimbangan dan persetujuan Majelis Rakyat Papua. Sedangkan persyaratan dan mekanisme lainnya sama dengan yang berlaku daerah lainnya di Indonesia seiring dengan perubahan cara pemilihan gubernur dan wakil gubernur dari pemilihan oleh DPRD provinsi menjadi pemilihan langsung oleh rakyat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang 32 Tahun 2004, maka terjadi pula perubahan cara pemilihan gubernur dan wakil gubernur di Provinsi Papua dari pemilihan oleh DPRD menjadi pemilihan langsung oleh rakyat berdasarkan Perpu Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua yang telah mendapatkan persetujuan DPR dan menjadi Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008.

Dalam Undang-Undang 35 Tahun 2008 tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Otonomi Khusus Papua Menjadi Undang-Undang disebutkan bahwa kewenangan DPRD tidak lagi memilih gubernur dan wakil gubernur. Artinya, fungsi penyelenggaraan pemilihan gubernur dan wakil gubernur tidak dilekatkan lagi oleh undang-undang kepada DPRD. Oleh karenanya, DPRD tidak memiliki kewenangan untuk menetapkan dirinya sendiri sebagai lembaga yang berhak melaksanakan sebagian atau seluruhnya penyelenggaraan pemilihan gubernur dan wakil gubernur meski DPRD sebagai badan legislatif daerah Provinsi Papua memiliki kewenangan membahas rancangan perdasus dan perdasi bersama-sama dengan gubernur dan menetapkan Perdasus dan Perdasi.

Hal inilah kemudian harus menjadi catatan penting dalam proses ketatanegaraan bahwa tidak berarti bahwa ketika sebelum lembaga berwenang membentuk peraturan perundang-undangan. Maka materi muatan peraturan perundang-undangan tersebut adalah cek kosong yang bisa ditulis apa saja bagi sang pembentuknya, untuk kemudian peraturan

perundang-undangan tersebut dijadikan dasar yang sah untuk bertindak atau mengambil keputusan selanjutnya dalam pelaksana fungsi sebuah kelembagaan negara.

c. Bahwa dalam keterangannya, Ahli Prof. Saldi Isra menyatakan Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 81/PUU-VIII/2010 telah memberikan panduan terkait dengan penentuan jenis dan ruang lingkup kekhususan dan keistimewaan daerah, yaitu terkait dengan:

1. Hak asal usul yang melekat pada daerah yang telah diakui dan tetap hidup.
2. Latar belakang pembentukan dan kebutuhan nyata diperlukan kekhususan dan/atau keistimewaan dari daerah yang bersangkutan sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sebagai *the final interpreter of the constitution*, Mahkamah Konstitusi menafsirkan bahwa kekhususan Papua dalam bidang pemerintahan mencakup lima hal:

1. Adanya Majelis Rakyat Papua yang merupakan representasi kultural orang asli Papua yang memiliki kewenangan tertentu dalam rangka perlindungan hak-hak orang asli Papua dengan berlandaskan pada penghormatan terhadap adat budaya, pemberdayaan perempuan, pemantapan kerukunan umat beragama.
2. Dewan Perwakilan Rakyat Papua atau DPRD merupakan nomenklatur yang berbeda dengan daerah lainnya di Indonesia, yaitu DPRD provinsi. Demikian pula terhadap perbedaan proses rekrutmen anggota DPRD, yakni sebagian anggotanya diangkat sedangkan sebagian lagi dipilih melalui pemilihan umum.
3. Adanya peraturan daerah atau Perdasus di samping peraturan daerah provinsi (perdasi) dalam kerangka pelaksanaan pasal-pasal tertentu dalam undang-undang otonomi khusus bagi Papua.
4. Perbedaan nomenklatur yakni adanya distrik yang pada dasarnya adalah kecamatan di provinsi lain.
5. Calon gubernur dan wakil gubernur harus orang asli Papua.

Kekhususan yang dimiliki Papua sebagaimana diuraikan di atas hanya terkait dengan bidang penyelenggaraan pemerintahan. Kekhususan tersebut tidak termasuk dalam konteks penyelenggaraan Pemilu, sebab

penyelenggaraan Pemilu mesti tetap dilaksanakan oleh sebuah lembaga yang mandiri dan *independent*. Berdasarkan fakta hukum tersebut di atas, kewenangan penyelenggaraan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua menjadi kewenangan Pemohon bersama KPU Provinsi Papua sebagaimana diatur dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011. Sedangkan DPRP tidak mempunyai kewenangan konstitusional untuk menyelenggarakan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua. Untuk itu, tindakan DPRP bersama Gubernur Papua menerbitkan Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 yang muatan materinya mengatur pelaksanaan tahapan pengumuman pendaftaran dan verifikasi bakal calon yang diusung partai politik merupakan tindakan inkonstitusional yang melanggar asas penyelenggaraan Pemilu dan menciderai nilai-nilai demokrasi sebagaimana diatur dalam UUD 1945.

- d. Bahwa senada dengan keterangan Ahli sebagaimana diuraikan pada huruf b dan huruf c, Termohon II dan Pemerintah memberikan keterangan bahwa berdasarkan hasil evaluasi Menteri Dalam Negeri, Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 mengandung resiko hukum karena bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008. Melalui surat Nomor X.121.91/3125/OTDA tanggal 13 Juli 2011 (bukti P.6), Nomor 188.34/271/SJ tanggal 31 Januari 2012 (bukti P.8), dan Nomor 188.3/1177/SJ tanggal 3 April 2012 (bukti P.9), Menteri Dalam Negeri memerintahkan Termohon II untuk melakukan perubahan Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 dengan menyesuaikan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Bahwa berdasarkan fakta-fakta tersebut di atas, Pemohon dapat membuktikan Termohon tidak mempunyai kewenangan konstitusional untuk menetapkan pedoman teknis setiap tahapan dan menyelenggarakan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua sebagaimana diatur dalam Perdasus Nomor 6 Tahun 2011.

PENUTUP

Memperhatikan fakta-fakta yang terungkap dalam persidangan, terbukti secara sah dan meyakinkan bahwa Pemohon mempunyai kewenangan konstitusional sebagai penyelenggara Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua. Tanpa dasar hukum yang sah kewenangan Pemohon diambil alih oleh

Termohon I dan Termohon II dengan cara menerbitkan Perdasus Nomor 6 Tahun 2011. Untuk itu mohon berkenan Mahkamah Konstitusi memberi putusan sebagai berikut:

1. Menerima dan mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan untuk mengadili sengketa lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945;
3. Menyatakan Pemohon dan Termohon adalah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945 sehingga mempunyai *legal standing* dalam perkara *a quo*;
4. Menyatakan Termohon tidak memiliki kewenangan konstitusional untuk menyelenggarakan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua;
5. Menyatakan Pemohon dan KPU Provinsi Papua memiliki kewenangan konstitusional untuk menerbitkan dan menetapkan pedoman teknis setiap tahapan serta menyelenggarakan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua.

Apabila Majelis Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon perkara *a quo* dapat diputus yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.9] Menimbang bahwa Termohon I telah menyampaikan kesimpulan tertulis bertanggal 1 Agustus 2012 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 1 Agustus 2012, pada pokoknya menerangkan hal-hal sebagai berikut:

I. DALAM EKSEPSI

A. Terbukti bahwa Permohonan Pemohon kabur dan tidak jelas (*obscur libel*)

1. Bahwa merujuk pada petitum permohonan Pemohon objek perkara yang disengketakan (*objectum litis*) adalah mengenai “kewenangan Termohon dalam menerbitkan Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dan Keputusan DPR Papua Nomor 064/DPRP-5/2012 tanggal 27 April 2012.”
2. Sementara itu, merujuk pada uraian posita Pemohon, terdapat ketidakjelasan mengenai yang apa yang sebenarnya menjadi *objectum litis* dalam Permohonan Pemohon tersebut, apakah kewenangan membuat Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dan Keputusan DPR Papua Nomor 064/DPRP-5/2012 tanggal 27 April 2012 saja, ataukah isi/substansi Perdasus Nomor 6 Tahun 2011,

ataukah kewenangan Termohon dalam mengusulkan bakal calon Gubernur dan Wakil Gubernur sesuai UU Otsus Papua?

3. Dalam persidangan, tidak terdapat upaya Pemohon untuk menjelaskan melalui proses pembuktian mana sebenarnya yang menjadi *objectum litis* Pemohon. Di sisi lain, Termohon menghadirkan ahli Prof. Dr. Saldi Isra yang menekankan pentingnya identifikasi terhadap *objectum litis* untuk dapat menilai apakah perkara yang diajukan merupakan perkara SKLN atukah perkara lain seperti pengujian norma aturan perundang-undangan? Dengan isi permohonan seperti yang diajukan Pemohon, ahli Prof. Dr. Saldi Isra berkesimpulan bahwa "... *objectum litis*-nya tidak termasuk dalam ranah SKLN karena persoalan sesungguhnya berada pada level norma. Sehingga normalah yang harus dipersoalkan, bukan disoal melalui proses sengketa kewenangan lembaga negara".
4. Terhadap *objectum litis* yang tidak jelas ini, maka dapat disimpulkan permohonan Pemohon menjadi kabur dan tidak jelas. Oleh sebab itu, dengan alasan *obscure libel*, selayaknya permohonan Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*).

B. Terbukti bahwa Objectum Litis bukan Objek SKLN

5. Dalam proses persidangan terbukti bahwa *objectum litis* bukanlah objek SKLN sebagaimana dimaksud Pasal 1 ayat (3) huruf b *juncto* Pasal 61 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011.
6. Menurut ahli Prof. Saldi Isra pada keterangannya sebagai Ahli dalam persidangan di Mahkamah Konstitusi, *entry poin* terkait dengan sengketa kewenangan antar lembaga negara adalah masalah kewenangan konstitusional. *Objectum litis* dari sengketa kewenangan adalah kewenangan tentang sesuatu hal, dimana sesuatu hal itu merupakan kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945. Jadi ukuran ada atau tidaknya sebuah sengketa yang terkategori SKLN adalah apakah kewenangan yang dimiliki oleh sebuah lembaga negara merupakan kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar atau bukan.
7. Menurut Prof. Saldi Isra, bahwa terkait dengan kewenangan menerbitkan peraturan daerah sepenuhnya menjadi kewenangan konstitusional pemerintah daerah. Pelaksanaan kewenangan penerbitan Perdasus tidak

dapat dipersoalkan oleh KPU, sebab tidak ada hubungan antara kewenangan KPU dengan kewenangan penerbitan Perdasus yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Papua. Sehingga apabila dipersoalkan dalam SKLN ini adalah terbitnya Peraturan atau Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, maka *objectum litis* permohonan KPU adalah tidak tepat.

8. Selanjutnya, Prof. Saldi Isra menjelaskan bahwa, isi peraturan daerah khusus yang dinilai telah mengambil alih kewenangan KPU dengan mengatur tugas dan wewenang DPRD dalam pemilihan gubernur dan wakil gubernur merupakan persoalan yang sama sekali tidak terkait dengan sengketa kewenangan lembaga negara, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Sebab kewenangan DPRD tersebut bersumber dari perdasus, bukan dari UUD 1945. Dengan demikian, kewenangan DPRD untuk melaksanakan sebagian tahapan Pemilu gubernur dan wakil gubernur, sebagaimana diatur dalam Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 bukanlah kewenangan konstitusional yang dimiliki oleh pemerintahan daerah, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 UUD 1945.
9. Bahwa menurut Prof. Saldi Isra, kewenangan sebuah lembaga negara harus dibedakan dari kedudukannya. Bisa jadi kedudukan sebuah lembaga negara diatur atau disebut dalam UUD 1945, namun kewenangannya tidak diberikan dalam UUD 1945, melainkan diberikan oleh Undang-Undang. Misalnya gubernur, bupati, dan walikota, ketiganya dapat dikategorikan sebagai lembaga negara di mana kedudukannya sebagai kepala daerah disebut dalam UUD 1945. Namun kewenangan kepala daerah tidak diberikan oleh UUD 1945, melainkan diberikan oleh Undang-Undang.
10. Lebih lanjut lagi Prof. Saldi Isra mengemukakan bahwa dalam kerangka itu kedudukan sebuah lembaga negara, apakah disebut atau tidak dalam UUD bukanlah ukuran untuk menentukan apakah lembaga negara dimaksud dapat menjadi *subjectum litis* dalam sengketa kewenangan lembaga negara. Meski sebuah lembaga negara disebut, namun bilamana kewenangannya tidak diberikan UUD 1945, maka lembaga negara dimaksud tidak dapat menjadi pihak dalam sengketa kewenangan lembaga negara.

11. Dalam keterangannya Prof. Dr. Saldi Isra berkesimpulan bahwa *objectum litis* yang diajukan Pemohon tidak termasuk dalam ranah SKLN karena persoalan sesungguhnya berada pada level norma. Sehingga normalah yang harus dipersoalkan, bukan disoal melalui proses sengketa kewenangan lembaga negara.
12. Keterangan ahli Prof. Dr Saldi Isra tersebut diperkuat dengan keterangan ahli Sukoco, S.H., M.Si, yang menerangkan bahwa seluruh ketentuan aturan perundang-undangan yang menjadi rujukan kewenangan Termohon menerbitkan Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur masih sah dan berlaku mengikat.
13. Ahli yang diajukan Pemohon, Dr. Irman Putrasidin pun mengakui bahwa varian mekanisme demokratis sebagaimana dimaksud Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 ini tentunya terdiri dari berbagai macam varian. Ahli dari Pemohon juga mengakui bahwa penempatan pilkada menjadi Pemilukada dibawah rezim Pemilu merupakan pilihan kebijakan hukum yang dituangkan dalam Undang-Undang. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa ahli-pun mengakui sumber kewenangan Pemohon dalam perkara ini bersumber pada Undang-Undang.
14. Berdasarkan hal-hal tersebut, meskipun kelembagaan Pemohon dan Termohon disebutkan dalam UUD 1945, namun pertimbangannya tidak berhenti sampai di situ. Kewenangan Konstitusional yang disengketakan mesti menjadi pertimbangan utama yang tak terpisahkan. Jika dikaitkan antara *subjectum litis* dan *objectum litis*, jelaslah bahwa “kewenangan” yang disengketakan bukanlah objek SKLN. Jika Pemohon merasa dirugikan dengan norma dalam aturan perundang-undangan yang faktanya masih sah, berlaku dan memiliki kekuatan hukum mengikat, maka Pemohon semestinya menguji norma tersebut ke Mahkamah Konstitusi jika norma tersebut adalah norma Undang-Undang dan ke Mahkamah Agung jika norma tersebut adalah norma aturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang, bukan mengajukan SKLN.
15. Kesimpulannya, karena *objectum litis* bukan objek SKLN, maka Pemohon tidak memiliki *legal standing* dan Mahkamah tidak berwenang memeriksa perkara ini. Dengan demikian, permohonan Pemohon selayaknya tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*).

II. DALAM POKOK PERKARA

A. Terbukti Kewenangan Termohon membuat Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 dan Keputusan DPR Papua Nomor 064/DPRP-5/2012 tanggal 27 April 2012 merupakan kewenangan yang sah berdasarkan Undang-Undang dan Peraturan Perundang-undangan.

16. Bahwa terbukti kewenangan Termohon sebagai DPRP bersama-sama Termohon Gubernur menerbitkan Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua dan Keputusan DPR Papua Nomor 064/DPRP-5/2012 tanggal 27 April 2012 adalah kewenangan yang sah berdasarkan Undang-Undang dan aturan pelaksanaannya dalam peraturan perundang-undangan.

17. Kewenangan Termohon tersebut di atas merupakan kewenangan sah yang bersumber pada aturan perundang-undangan yakni:

Pasal 11 ayat (3) UU Otsus Papua:

“Tata cara pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur ditetapkan dengan Perdasus sesuai dengan peraturan perundang-undangan.”

Pasal 13 UU Otsus Papua:

“Persyaratan dan tata cara persiapan, pelaksanaan pemilihan, serta pengangkatan dan pelantikan Gubernur dan Wakil Gubernur diatur lebih lanjut dengan peraturan perundang-undangan.”

Pasal 20 UU Otsus Papua:

“(1) MRP mempunyai tugas dan wewenang:

a. memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap bakal calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang diusulkan oleh DPRP.

(2) Pelaksanaan tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Perdasus.”

Pasal 36 PP Nomor 54 Tahun 2004 tentang MRP:

MRP mempunyai tugas dan wewenang :

c. memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap pasangan bakal calon gubernur dan wakil gubernur yang diusulkan oleh DPRP;

d. memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap rancangan perdasus yang diajukan oleh DPRP bersama-sama dengan Gubernur;

Pasal 37 PP Nomor 54 Tahun 2004 tentang MRP:

- (7) *MRP memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap pasangan bakal calon gubernur dan wakil gubernur yang diajukan oleh DPRP.*
- (8) *Pertimbangan dan Persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya menyangkut persyaratan pasangan bakal calon gubernur dan wakil gubernur adalah orang asli Papua.*
- (9) *Hasil pertimbangan dan persetujuan MRP diberitahukan secara tertulis kepada pimpinan DPRP paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal pengajuan.*
- (10) *Apabila pasangan bakal calon tidak mendapatkan persetujuan MRP karena tidak memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), DPRP diberi kesempatan untuk memperbaiki persyaratan pasangan bakal calon paling lambat 7 (tujuh) hari sejak saat pemberitahuan MRP.*
- (11) *Pasangan bakal calon yang telah mendapatkan persetujuan MRP disampaikan kepada DPRP.*
- (12) *Apabila dalam waktu 7 (tujuh) hari, MRP tidak memberikan persetujuan terhadap pasangan bakal calon yang diajukan DPRP, pasangan bakal calon tersebut sah untuk diajukan menjadi pasangan calon.*

Pasal 139 PP Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah:

- (3) *Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur di Provinsi Papua dilakukan secara langsung oleh rakyat, yang pencalonannya diusulkan melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang memperoleh sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam Pemilihan Umum anggota DPRD.*
- (4) *Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melakukan penyaringan pasangan bakal calon Gubernur dan Wakil Gubernur melalui tahapan:*
 - b. hasil penyaringan diberitahukan secara tertulis kepada Pimpinan Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang mengusulkan*

pasangan bakal calon paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal pengajuan;

- c. apabila pasangan bakal calon ditolak karena tidak memenuhi syarat, Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang mengajukan pasangan bakal calon diberi kesempatan untuk melengkapi persyaratan pasangan bakal calon atau mengajukan pasangan bakal calon baru paling lambat 7 (tujuh) hari sejak saat pemberitahuan hasil penyaringan;*
- d. setelah melakukan penyaringan ulang terhadap persyaratan pasangan bakal calon atau pasangan bakal calon baru yang diusulkan, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua memberitahukan hasil penyaringan tersebut paling lambat 7 (tujuh) hari kepada Pimpinan Partai Politik atau Gabungan Partai Politik yang mengusulkan;*
- e. apabila hasil penelitian persyaratan pasangan bakal calon tidak memenuhi syarat dan ditolak Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua, Partai Politik atau Gabungan Partai Politik tidak dapat lagi mengusulkan pasangan bakal calon;*
- f. berdasarkan hasil penyaringan, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua menetapkan pasangan bakal calon paling sedikit 2 (dua) pasangan bakal calon yang dituangkan dalam Berita Acara Penetapan pasangan bakal calon;*
- g. sebelum menetapkan pasangan bakal calon menjadi pasangan calon paling sedikit 2 (dua) pasangan calon, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua meminta pertimbangan dan persetujuan Majelis Rakyat Papua;*
- h. pertimbangan dan persetujuan atas pasangan bakal calon oleh Majelis Rakyat Papua, khusus mengenai persyaratan yang berkaitan dengan orang asli Papua;*
- i. hasil pertimbangan dan persetujuan sebagaimana dimaksud pada huruf g, disampaikan secara tertulis oleh Majelis Rakyat Papua kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua paling lama 7 (tujuh) hari sejak permintaan pertimbangan dan persetujuan;*

- j. apabila dalam waktu 7 (tujuh) hari, Majelis Rakyat Papua tidak memberikan persetujuan terhadap pasangan bakal calon yang diajukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua, pasangan bakal calon tersebut sah untuk diajukan menjadi pasangan calon kepada KPUD Provinsi;*
 - k. pasangan bakal calon yang telah mendapatkan pertimbangan dan persetujuan Majelis Rakyat Papua ditetapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua menjadi pasangan calon dan selanjutnya disampaikan kepada KPUD Provinsi Papua;*
 - l. berdasarkan penyampaian pasangan calon dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua, KPUD Provinsi menyelenggarakan pemilihan pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur;*
 - m. sebelum menyelenggarakan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua, KPUD Provinsi Papua melakukan pengundian nomor urut pasangan calon peserta pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, yang hasilnya ditetapkan dengan keputusan KPUD Provinsi Papua dan mengumumkannya.*
18. Pasal 11 ayat (3), Pasal 13, Pasal 20 ayat (1) huruf a dan Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008, Pasal 36 dan Pasal 37 PP Nomor 54 Tahun 2004 tentang MRP, Pasal 139 PP Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sebagaimana diubah dengan PP 17 Tahun 2005, PP Nomor 25 Tahun 2007 dan PP Nomor 49 Tahun 2008, merupakan aturan perundang-undangan yang sah, berlaku dan memiliki kekuatan hukum mengikat. Ketentuan-ketentuan tersebut tidak pernah dicabut dengan ketentuan perundang-undangan yang baru ataupun dengan Putusan Mahkamah Konstitusi atau Putusan Mahkamah Agung.
19. Lebih jauh, ketentuan-ketentuan di atas merupakan wujud dari implementasi norma konstitusi yakni:
- Pasal 18 UUD 1945

- (1) *Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.”*
- (6) *Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan*
- (7) *Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.”*

Pasal 18A UUD 1945

- (1) *Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.*

Pasal 18B UUD 1945

- (3) *Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.*
- (4) *Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.*

20. Selanjutnya, terhadap dalil-dalil Pemohon yang mendasarkan diri pada ketentuan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilu, fakta hukumnya menunjukkan bahwa Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 itu sendiri memberikan landasan hukum pengakuan atas ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang lain yang khusus, yang mengatur substansi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 secara berbeda. Pasal 123 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 menyebutkan sebagai berikut:

Ketentuan dalam Undang-Undang ini berlaku juga bagi Penyelenggara Pemilu di provinsi yang bersifat khusus atau bersifat istimewa sepanjang tidak diatur lain dalam undang-undang tersendiri.

Pasal 125 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 menyebutkan sebagai berikut:

Dalam hal undang-undang mengenai penyelenggaraan Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, serta pemilihan gubernur, bupati, dan walikota mengatur secara berbeda yang berkaitan dengan tugas Penyelenggara Pemilu, berlaku ketentuan yang diatur dalam undang-undang tersebut.

21. Sementara itu, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 juga mengakui keberlakuan Undang-Undang khusus yang mengatur daerah khusus, dalam hal ini Papua.

Pasal 225

Daerah-daerah yang memiliki status istimewa dan diberikan otonomi khusus selain diatur dengan Undang-Undang ini diberlakukan pula ketentuan khusus yang diatur dalam undang-undang lain.

22. Dari ketentuan-ketentuan Pasal 123 dan Pasal 125 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 serta Pasal 225 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebenarnya tidak ada lagi hal yang perlu diperdebatkan karena UU 15 Tahun 2011 yang dijadikan landasan hukum oleh Pemohon dalam sengketa ini telah mengakui keberlakuan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 (beserta aturan-aturan pelaksanaannya). Sementara di sisi lain, ketentuan-ketentuan yang menjadi dasar kewenangan Termohon menerbitkan Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dan Keputusan DPR Papua Nomor 064/DPRP-5/2012 tanggal 27 April 2012 merupakan kewenangan yang sah yang didasarkan pada ketentuan perundang-undangan yang masih berlaku dan memiliki kekuatan mengikat.

23. Bahwa hal ini dipertegas oleh ahli Prof. Dr. Saldi Isra sebagai berikut:

“Perdasus No 6/2011 dibentuk berlandaskan Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 dan Pasal 11 ayat (3) Undang-Undang Nomor 21/2001 yang berbunyi, tata cara pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur ditetapkan dengan Perdasus sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Karena ketentuan itu, masalah Perdasus sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintahan Daerah Papua. Sehingga apabila terdapat persoalan terkait substansi Perdasus, maka harusnya dipersoalkan melalui uji materil. Keberadaan Pasal 11 ayat

(3) ini tetap dipertahankan, meskipun Pasal 7 ayat (1) huruf a dicabut melalui UU 35/2008. Meski terdapat persoalan, namun norma ini tetap ada dan sah. Sehingga, DPRD tetap berwenang membentuk Perdasus tentang tata cara pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur”.

24. Selanjutnya secara jelas ahli Prof. Dr. Saldi Isra menegaskan:

Dihubungkan dengan kekhususan Provinsi Papua, Perdasus sah apabila sudah disetujui oleh MRP. Sementara itu, MRP merupakan representasi kultural orang asli Papua dalam rangka perlindungan hak-hak orang asli Papua. Dengan demikian, Perdasus merupakan kekhususan yang dimiliki Provinsi Papua sebagaimana diatur dalam UU 21/2001 yang tidak dapat begitu saja dikesampingkan. Atas alasan itu, berdasarkan asas *lex speciale derogate legi generale*, maka penentuan tata cara pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua semestinya menjadi kewenangan pembentuk Perdasus dengan mengacu kepada peraturan perundang-undangan terkait, seperti UU 21/2001, UU 32/2004, dan UU 15/2011. Dengan penerapan asas tersebut, keberadaan Pasal 11 ayat (3) UU 21/2001 dapat mengenyampingkan ketentuan Pasal 66 ayat (1) UU 32/2004 dan Pasal 9 ayat (3) huruf a UU 15/2011.

25. Keterangan ahli Prof. Dr. Saldi Isra tersebut di atas dikonfirmasi oleh keterangan MRP yang disampaikan oleh Ketuanya Timotius Murib dan anggota Yoram Wambrauw, dengan menerangkan bahwa Perdasus disusun bersama antara Termohon I, DPRD dan Termohon II, Gubernur Papua dan telah disetujui oleh MRP. Sehingga secara formal sah adanya.

26. Lebih lanjut ahli Prof. Dr. Saldi Isra menyimpulkan:

“Sesuai dengan UU No 15/2011, semua tahapan di atas diselenggarakan oleh KPU Provinsi dalam hal ini KPU Papua. Hanya saja, untuk tahapan-tahapan tertentu seperti penetapan tata cara, dan pendaftaran dan penetapan calon Gubernur dan Wakil Gubernur mesti mengacu pada kekhususan yang dimiliki Provinsi Papua sebagaimana diatur dalam UU 21/2001. Untuk penetapan tata cara pemilihan telah diuraikan di atas. Sementara untuk tahap pendaftaran dan penetapan calon gubernur dan wakil gubernur mesti mengacu pada ketentuan Pasal 7 ayat (1) dan Pasal 20 ayat (1) UU 21/2001. Di mana setiap bakal calon gubernur dan wakil gubernur diusulkan oleh DPRD dan disetujui oleh MRP. DPRD dan MRP

berwenang melaksanakan tahapan ini. Dalam hal ini, KPU Papua dapat saja terlibat sepanjang tidak mengurangi kewenangan DPRP dan MRP yang diatur dalam UU 21/2001. Berdasarkan alur berpikir itu, kewenangan penyelenggaraan pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua tetap menjadi kewenangan KPU Papua sebagai penyelenggara pemilu. Hanya saja, untuk tahapan-tahapan tertentu, penyelenggaraan dilaksanakan oleh DPRP dan MRP menurut UU No 21/2001. Karena itu, dalam penyelenggaraan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua, keberadaan UU 21/2001 tidak dapat dikesampingkan karena keberadaannya adalah sebagai peraturan khusus.

27. Keterangan Ahli di atas diperkuat lagi oleh ahli Prof Dr. Satya Arinanto yang menyarankan sebagai berikut:

*Untuk menyelesaikan permasalahan ini, disamping kekhususan Provinsi Papua yang merupakan suatu *lex specialist* sebagaimana telah banyak dikemukakan dalam proses persidangan, saya menyarankan agar proses verifikasi terhadap Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur Papua yang telah dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) dapat terus dilanjutkan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008 beserta peraturan-peraturan pelaksanaannya. Hal ini antara lain dikarenakan bahwa dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 maupun Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011, KPU juga tidak memiliki kewenangan untuk melakukan hal ini.*

28. Selanjutnya ahli Prof. Dr. Satya Arinanto menyimpulkan:

... Namun berdasarkan hukum positif yang masih berlaku pada saat ini, hal yang dipersengketakan tersebut masih merupakan kewenangan DPRP maupun MRP sebagai bagian dari otonomi khusus Provinsi Papua.

29. Terkait dalil Pemohon yang menyatakan bahwa Pemohonlah yang berwenang menerbitkan pedoman teknis pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua, hal ini telah diperjelas oleh ahli Sukoco, S.H., M.Si, yang menjelaskan bahwa Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 bukanlah pedoman teknis melainkan ketentuan yang mengatur terbatas hanya sampai penyerahan pasangan calon yang telah mendapat pertimbangan MRP kepada KPU. Pasal 139 PP Nomor 6 Tahun 2005 dan Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 merupakan jembatan bagi KPU Provinsi menerima pasangan

calon yang telah mendapat pertimbangan MRP, dalam hal mana jembatan ini menurut ketentuan perundangan-undangan adalah Termohon I, DPRP.

30. Bahwa oleh karena kewenangan Termohon merupakan kewenangan berdasarkan Undang-Undang dan aturan perundang-undangan yang berlaku dan memiliki kekuatan hukum mengikat, maka kewenangan tersebut sah adanya. Sementara itu, karena Pemohon tidak memiliki kewenangan untuk menerbitkan Perdasus tentang tata cara pemilihan gubernur dan wakil gubernur Papua dalam aturan hukum manapun, maka Pemohon tidak memiliki kewenangan tersebut dan tidak pula ada dasar hukum yang memberikan kewenangan tersebut. Justru adanya kewenangan Termohon menerbitkan Perdasus tentang tata cara pemilihan gubernur dan wakil gubernur Papua, membuat Pemohon memiliki jembatan untuk menerima Pasangan Calon Gubernur dan Wakil Gubernur Papua dengan orang asli Papua, yang telah dipertimbangkan dan disetujui MRP.
31. Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, nyata-nyata bahwa Termohon memiliki kewenangan menerbitkan Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua dan Keputusan DPR Papua Nomor 064/DPRP-5/2012 tanggal 27 April 2012. Oleh karena itu, dalil-dalil Pemohon tidak beralasan hukum dan sudah selayaknya Mahkamah menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya.

B. Pelaksanaan Pilgub harus Sesuai dengan UU Otsus sebagai Bentuk Konsistensi Pelaksanaan Kesepakatan Bangsa ini akan Kekhususan Papua

32. Bahwa sebagaimana telah diuraikan di atas, kewenangan Termohon menerbitkan Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 adalah kewenangan yang sah berdasarkan Undang-Undang dan aturan perundang-undangan. Undang-Undang dan aturan perundang-undangan ini adalah Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otsus Papua dan aturan pelaksanaannya, serta klausus *lex specialis derogat legi generali* dalam Pasal 123 dan Pasal 125 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011.
33. Artinya, sengketa ini dihadapkan pada suatu pilihan apakah pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua sesuai dengan UU Otsus dan aturan pelaksanaannya, ataukah UU Otsus dan aturan pelaksanaannya akan dikesampingkan jika ingin mengakomodir keinginan Pemohon?

34. Fakta menunjukkan bahwa pelaksanaan kewenangan Termohon dalam hal pendaftaran dan verifikasi bakal calon sesuai dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 telah dan pernah dilaksanakan tahun 2005 dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua 2006. Adanya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008 yang memberikan perubahan parsial terhadap Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tidak menghilangkan atau mencabut pasal-pasal lainnya dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001, sehingga selain persoalan yang diatur Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001, maka ketentuan lain harus dilaksanakan. Saat itu, pelaksanaan berjalan lancar, rakyat menyambutnya. Fakta ini merupakan fakta sejarah yang tidak dapat dikesampingkan begitu saja dan merupakan bagian dari upaya membangun kepercayaan rakyat Papua sebagai bagian dari bangsa Indonesia.
35. Sebagaimana disampaikan oleh ahli Dr. J. Kristiadi, ahli Sukoco, S.H, M.Si dan keterangan MRP, bahwa otonomi khusus Papua merupakan kesepakatan bangsa ini untuk menjawab persoalan sejarah Papua dan ketidakadilan yang telah lama dirasakan rakyat Papua. Persoalan penerapan otonomi Papua adalah persoalan sensitif karena menurut ahli Dr. J. Kristiadi yang diperkuat dengan keterangan MRP terdapat permasalahan kepercayaan atau *trust* yang saat ini sedang dibangun. Jangan sampai mempersoalkan apakah pemilihan gubernur dan wakil gubernur dapat mengesampingkan UU Otsus dan kekhususan Papua membuat bangunan kepercayaan yang tengah dibangun menjadi runtuh.
36. Bahwa Putusan Mahkamah selain mempertimbangkan faktor yuridis harus pula mempertimbangkan faktor sosial politik utamanya dalam hal-hal sensitif seperti permasalahan yang sedang disengketakan ini.
37. Ahli Bapak Sukaca, S.H., M.Si., menerangkan bahwa lahirnya UU 21/2001 merupakan konsensus nasional untuk memperteguh NKRI khususnya bagi masyarakat Papua. Hal yang paling mendasar kekhususan Papua antara lain pengakuan dan penghormatan hak dasar asli orang Papua. Pengaturan hak dasar asli orang Papua antara lain diwujudkan melalui pengaturan calon Gubernur dan Wakil Gubernur Papua yang harus asli orang Papua yang mendapatkan persetujuan dan pertimbangan MRP. Selain hal tersebut

dalam penyelenggaraan pemerintahan terdapat Perdasus sebagai produk hukum bersama antara Gubernur Papua dengan DPR Papua.

38. Ahli Dr. J. Kristiadi dalam persidangan menyatakan bahwa sejak lebih dari 40 tahun Provinsi Irian Barat, sekarang Provinsi Papua dan Papua Barat, diserahkan dari pemerintah Belanda melalui UNTEA (*United Nations Temporary Executives Authority*) kepada Pemerintah Republik Indonesia tanggal 1 Mei 1963, rakyat Papua tidak putus dirundung malang. Berbagai penderitaan yang bersumber kepada pelanggaran hak-hak asasi manusia, ketidakadilan dan korupsi yang merajalela, serta segala bentuk penyalahgunaan kekuasaan yang dilakukan oleh Pemerintah maupun oleh unsur-unsur pejabat Pemerintah Daerah di Provinsi Papua telah mengakibatkan rakyat Papua mempunyai luka yang sangat mendalam. Luka batin tersebut semakin parah karena banyak janji-janji baik yang berupa penyelesaian masalah pelanggaran hak-hak asasi manusia maupun peningkatan kesejahteraan yang dijanjikan pemerintah pusat hanya berhenti sebagai retorika politik dan belum menjadi kenyataan. Sehingga luka tersebut telah mengakibatkan ketidakpercayaan dan menumbuhkan kecurigan yang meluas di kalangan masyarakat bahwa Provinsi Papua sekadar dijadikan komoditi politik bagi sementara kalangan di Pemerintah Pusat dan Daerah untuk kepentingan mereka.
39. Lebih lanjut, Dr. J. Kristiadi mengemukakan bahwa UU 21/2001 sebagai terobosan politik diharapkan dapat menjadi instrumen politik untuk mengobati luka batin rakyat Papua yang disebabkan oleh sejarah masa lalu serta dapat membangun saling percaya antara rakyat Papua dan Pemerintah serta mengejar ketertinggalan Provinsi Papua dengan provinsi lain di Indonesia adalah. UU 21/2001 semakin menjadi fenomenal karena telah menghasilkan konsensus politik yang telah berhasil menghadirkan roh kebangsaan rasa saling percaya diantara masyarakat Papua dengan "Jakarta". Roh tersebut bermuara kepada pengakuan negara terhadap pembiaran ketertinggalan pembangunan di bumi Papua dan pelanggaran hak-hak asasi manusia di provinsi tersebut.
40. Ketua MRP Timotius Murib dalam persidangan juga menegaskan sebagai berikut:

“Sebagai bangsa yang besar adalah bangsa yang menghargai sejarahnya bahwa cita-cita dan tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah membangun masyarakat Indonesia yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Dalam kesempatan ini, Majelis Rakyat Papua sebagai roh daripada otonomi khusus Papua, saya ingin mengajak kita semua untuk membuka kembali sejarah perjalanan bangsa ini, terutama filosofi dasar pemberian otonomi khusus bagi Provinsi Papua. Tidak dipungkiri bahwa ada catatan pahit sejarah di masa lalu, dimana saat itu masyarakat Papua menuntut keadilan kepada pemerintah pusat untuk membangun Provinsi Papua secara adil seperti provinsi lain di Indonesia. Maka jawabannya adalah memberikan otonomi khusus bagi Provinsi Papua agar dengan kewenangan yang luas, memungkinkan masyarakat Papua mendapatkan keadilan, penegakan supremasi hukum, penghormatan terhadap hak asasi manusia, percepatan pembangunan ekonomi, peningkatan kesejahteraan, dan kemajuan masyarakat Papua termasuk sistem tata cara pemilihan gubernur dan wakil gubernur sebagaimana yang sedang berjalan saat ini, yang sebenarnya copy paste dari periode lalu, sehingga tidak perlu dipersoalkan.”

41. Lebih lanjut Ketua MRP menyatakan:

“Bahwa jikalau proses tahapan atau mekanisme ini dipersoalkan, maka gubernur dan wakil gubernur definitif periode lalu bisa dikatakan ilegal. Terlepas dari kepentingan proses atau tahapan ini menjadi keberatan oleh penggugat, maka timbulah pertanyaan, siapa yang mendapat mandat oleh Undang-Undang Otonomi Khusus untuk melaksanakan tahapan pilkada di Papua karena proses saat inilah yang kehendaki oleh Undang-Undang Otonomi Khusus bahwa dalam rangka Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur di Provinsi Papua sudah sesuai adanya, yaitu ada bagian yang dilaksanakan oleh DPR Papua, dan ada bagian yang dilaksanakan oleh MRP, dan ada bagian yang dilaksanakan oleh KPU, sesuai dengan kewenangan masing-masing tanpa terjadi pengambilalihan kewenangan.

42. Dari keterangan-keterangan tersebut di atas telah jelas bahwa proses seperti inilah, dalam hal penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua berdasarkan Perdasus Nomor 6 Tahun 2011, yang dikehendaki oleh rakyat Papua. Proses inilah yang telah disepakati bangsa ini bahwa Papua

memiliki kekhususan-kekhususan yang mesti kita konsisten jalankan apalagi kesepakatan tersebut telah tertuang dalam UU Otsus di mana pasal-pasal yang dijadikan rujukan Termohon masih berlaku.

43. Konsistensi akan kesepakatan merupakan nilai yang amat tertinggi yang dimiliki peradaban. *Pacta sunt servanda*. Harapan Termohon, Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dapat dijalankan sesuai amanat dan perintah UU Otsus Papua yang saat ini masih berlaku. Penghormatan terhadap kekhususan Papua jangan dilukai dengan mengesampingkan UU Otsus dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua yang telah dinanti-nanti rakyat Papua.

III. PETITUM

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, Termohon mengajukan petitum sebagai berikut:

1. Dalam Eksepsi
 - 1) Menerima Eksepsi Termohon;
 - 2) Menyatakan bahwa permohonan Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*).
2. Dalam Pokok Perkara
 - 1) Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
 - 2) Menyatakan Termohon memiliki kewenangan untuk menerbitkan Peraturan Daerah Khusus Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dan Keputusan DPR Papua Nomor 064/DPRP-5/2012 tanggal 27 April 2012 Berdasarkan Undang-Undang dan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
 - 3) Menyatakan kewenangan Termohon melaksanakan tahapan awal berupa pendaftaran dan verifikasi bakal calon gubernur dan wakil gubernur untuk diserahkan kepada MRP guna mendapat pertimbangan dan persetujuan dan ditetapkan menjadi calon adalah kewenangan yang sah berdasarkan Undang-Undang dan aturan perundang-undangan di bawahnya.

Atau, Apabila Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.10] Menimbang bahwa Termohon II telah menyampaikan kesimpulan tertulis bertanggal 31 Juli 2012 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 1 Agustus 2012, pada pokoknya menerangkan hal-hal sebagai berikut:

1. Perlu segera ditetapkan kewenangan penyelenggaraan pemilihan umum kepala daerah Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua, sehingga menjadi jelas apa yang menjadi kewenangan Komisi Pemilihan Umum, dan apa yang menjadi kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) dan Majelis Rakyat Papua (MRP), sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Khusus Papua, Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur;
2. Menyatakan bahwa Termohon II berwenang membentuk Peraturan Daerah Khusus (Perdasus), sebagaimana diatur dalam Pasal 11 ayat (3) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua, dan karenanya materi Peraturan Daerah Khusus Papua, Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur dapat diterima dan menjadi pedoman bagi Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) dan Majelis Rakyat Papua (MRP), dalam melaksanakan sebagian tahapan awal penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah Gubernur dan Wakil Gubernur Papua, yang saat ini telah diselesaikan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) dan Majelis Rakyat Papua (MRP).

Bahwa beberapa kondisi obyektif Provinsi Papua sebagai berikut:

1. Pemilukada Gubernur dan Wakil Gubernur Papua semestinya sudah terselenggara 6 (enam) bulan sebelum berakhirnya masa jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur periode 2006 – 2011, tanggal 25 Juli 2011 tetapi sampai saat ini sudah kurang lebih 1 ½ (satu setengah) tahun, Pemilukada dimaksud belum juga terlaksana;
2. Objek sengketa yang diperkarakan saat ini pada dasarnya adalah apakah dalam proses penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah Gubernur dan Wakil Gubernur Papua seluruh tahapannya dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum atau ada bagian tertentu dari tahapan itu mengingat kekhususan Papua dilaksanakan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) dan Majelis Rakyat Papua (MRP);
3. Dalam hal yang sama Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua Periode tahun 2006 – 2011 telah dipraktekkan adanya pembagian kewenangan itu, dan

berjalan dengan lancar, aman dan tertib serta sesuai dengan prinsip-prinsip dan azas penyelenggaraan Pemilukada, walaupun pada saat itu belum ada Peraturan Daerah Khusus tentang Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua;

4. Untuk memberikan landasan hukum yang kuat terhadap proses Pemilukada Gubernur dan Wakil Gubernur Papua diterbitkanlah Peraturan Daerah Khusus Papua Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur yang menjadi landasan dan pedoman pelaksanaan Pemilukada dimaksud, berdasarkan Pasal 11 ayat (3) Undang-Undang Nomor 21 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua.
5. Mengingat betapa besar dan kuatnya Desakan Rakyat Papua agar segera memiliki Gubernur dan Wakil Gubernur yang definitif, untuk memimpin mereka dalam mengejar ketertinggalan dan dalam meningkatkan kesejahteraannya, maka tahapan Pemilukada Gubernur dan Wakil Gubernur telah dilaksanakan sesuai mekanisme yang terdapat dalam Perdasus Nomor 6 Tahun 2011, dalam pelaksanaan tahapan tersebut telah beberapa kali dilakukan pertemuan dengan pihak-pihak terkait, baik di tingkat Daerah, dalam hal ini Komisi Pemilihan Umum, Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP), Majelis Rakyat Papua (MRP) dan Gubernur Papua, maupun secara bersama-sama dengan tingkat Pusat yaitu Komisi Pemilihan Umum, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Politik, Hukum dan Hak Asasi Manusia, semuanya sepakat bahwa tahapan yang dilaksanakan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) dapat terus dilanjutkan;
6. Pelaksanaan tahapan yang dilaksanakan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) tersebut telah disambut dengan sangat antusias oleh rakyat Papua, hal itu terbukti dengan mendaftarnya 7 (tujuh) pasang bakal calon ke Panitia Khusus DPRP, yang disertai massa pendukung masing-masing, sebagai wujud pengakuan terhadap diberlakukannya Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 tersebut, dan semuanya telah berjalan dengan lancar, aman dan tertib;
7. Direncanakan begitu tahapan dari Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) dan Majelis Rakyat Papua (MRP) selesai, tahapan selanjutnya akan dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum Papua, sampai selesainya semua proses penetapan pemenang, dan dikembalikan ke Dewan Perwakilan Rakyat

Papua (DPRP) untuk melaksanakan pelantikannya, namun seluruh tahapan ini terhenti karena adanya Keputusan Sela dari Mahkamah Konstitusi;

8. Hasil rapat koordinasi antar pihak yaitu Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP), Majelis Rakyat Papua (MRP), Komisi Pemilihan Umum Papua, dan Gubernur Papua disepakati bahwa secara keseluruhan pentahapan jadwal Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum Papua, dan dalam jadwal tersebut diakomodir adanya tahapan tertentu yang menjadi kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) dan ada juga tahapan yang menjadi kewenangan Majelis Rakyat Papua (MRP) sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Khusus Papua, Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur, kesepakatan ini adalah pilihan tepat dan bijak untuk mengakomodir semua tugas dan kewenangan para pihak, dan untuk itu diperlukan Keputusan Mahkamah Konstitusi sebagai landasan hukum bagi pelaksanaannya;
9. Saat ini, situasi dan kondisi umum Provinsi Papua dalam keadaan aman, kondusif dan terkendali, dan perhatian masyarakat tertuju pada sidang Mahkamah Konstitusi yang mulia ini, dengan penuh harapan agar dapat ditetapkan keputusan yang sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, sebagaimana dimaksud poin 7 (tujuh) di atas, bagi kepentingan rakyat Papua khususnya, dan bagi keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia pada umumnya.

[2.11] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam berita acara persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini.

3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan Pemohon adalah memohon putusan mengenai sengketa kewenangan antara Pemohon dan para Termohon tentang adanya pengambilalihan kewenangan dalam menyusun dan menetapkan pedoman teknis tentang tahapan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua melalui Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur, dan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Papua Nomor 064/Pimp DPRD-5/2012

tentang Penetapan Jadwal Tahapan Pelaksanaan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua Periode 2012-2017, bertanggal 27 April 2012;

[3.2] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) terlebih dahulu akan mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

1. Kewenangan Mahkamah mengadili permohonan *a quo*;
2. Kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon dan para Termohon (Termohon I dan Termohon II);

Terhadap kedua hal tersebut, Mahkamah memberikan pertimbangan dan penilaian sebagai berikut:

Kewenangan Mahkamah

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076, selanjutnya disebut UU 48/2009), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945;

[3.4] Menimbang bahwa permohonan *a quo*, sebagaimana didalilkan oleh Pemohon, adalah mengenai sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, sehingga *prima facie* merupakan kewenangan Mahkamah untuk mengadilinya;

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon dan para Termohon

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 61 UU MK, Pemohon dalam sengketa kewenangan lembaga negara adalah lembaga yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945 yang berkepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan. Pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Beracara dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara (PMK 8/2006) menentukan bahwa:

- 1) Pemohon adalah lembaga negara yang menganggap kewenangan konstitusionalnya diambil, dikurangi, dihalangi, diabaikan, dan/atau dirugikan oleh lembaga negara yang lain;
- 2) Pemohon harus mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan;
- 3) Termohon adalah lembaga negara yang dianggap telah mengambil, mengurangi, menghalangi, mengabaikan, dan/atau merugikan Pemohon.

Berdasarkan ketentuan tersebut, Mahkamah memberi pertimbangan mengenai kedudukan hukum Pemohon dan para Termohon dalam permohonan *a quo*, sebagai berikut:

[3.5.1] Bahwa dalam perkara *a quo*, Pemohon adalah Komisi Pemilihan Umum. Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 menyatakan, "*Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.*" Tentang apa yang dimaksud pemilihan umum (Pemilu), Pasal 22E ayat (2) UUD 1945 menyatakan, "*Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.*" Dengan demikian, komisi pemilihan umum (dengan huruf kecil) yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri merupakan lembaga negara yang memiliki kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 untuk menyelenggarakan Pemilu sebagaimana dimaksud Pasal 22E ayat (2) UUD 1945.

Bahwa Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (selanjutnya disebut UU 15/2011) telah menegaskan tentang lembaga penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri yang dimaksud dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945, yaitu dalam Pasal 1 butir 6 UU

15/2011 yang menyatakan, “*Komisi Pemilihan Umum, selanjutnya disebut KPU, adalah lembaga Penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri yang bertugas melaksanakan Pemilu*”. Dengan demikian, komisi pemilihan umum sebagai penyelenggara Pemilu yang dimaksud dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 adalah Komisi Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut KPU;

[3.5.2] Bahwa para Termohon adalah pemerintahan daerah Provinsi Papua, yaitu Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) dan Gubernur Papua. Pasal 18 UUD 1945 menyatakan sebagai berikut:

- (1) *Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.*
- (2) *Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.*
- (3) *Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.*
- (4) *Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.*
- (5) *Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.*
- (6) *Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.*
- (7) *Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.*

Dengan demikian, pemerintahan daerah merupakan lembaga negara yang memiliki kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945;

[3.5.3] Bahwa oleh karena sengketa kewenangan lembaga negara harus merupakan sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh konstitusi, maka untuk menentukan persoalan kedudukan hukum (*legal standing*), Mahkamah haruslah menilai dua aspek sekaligus yaitu apakah

Pemohon merupakan lembaga negara yang memiliki kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945 (*subjectum litis*) dan apakah kewenangan yang dipersengketakan (*objectum litis*) oleh Pemohon merupakan kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945, serta kepentingan langsung Pemohon terhadap kewenangan yang dipersengketakan;

[3.5.4] Bahwa Pemohon mendalilkan, Pemohon (KPU) merupakan lembaga negara yang kewenangan konstitusionalnya diatur dalam Pasal 22E ayat (5) dan ayat (6) UUD 1945 yang menyatakan, pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri. Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang. Susunan, kedudukan, keanggotaan, tugas dan wewenang Pemohon diatur kemudian dalam UU 15/2011 dengan cakupan wilayah kerja meliputi seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Menurut Pemohon, dalam penyelenggaraan pemerintahan, pemerintahan daerah provinsi/kabupaten/kota diberi wewenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan sebagaimana ditentukan oleh Pasal 18 ayat (6) UUD 1945. Terkait dengan pokok permohonan Pemohon, pemerintahan daerah Provinsi Papua, yaitu DPRP bersama Gubernur Papua telah menerbitkan Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur, serta DPRP mengeluarkan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Papua Nomor 064/Pimp DPRP-5/2012 tentang Penetapan Jadwal Tahapan Pelaksanaan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua Periode 2012-2017, bertanggal 27 April 2012 yang dianggap Pemohon telah mengambil kewenangannya dalam menyusun dan menetapkan pedoman teknis tentang tahapan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua;

[3.5.5] Bahwa Termohon I dalam jawabannya menyatakan, Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum karena kewenangan yang dipersengketakan bukanlah kewenangan yang diberikan oleh konstitusi kepada Pemohon. Selain itu, kewenangan Pemohon menyelenggarakan Pemilihan Umum Kepala Daerah/Pemilihan Gubernur adalah kewenangan berdasarkan Undang-Undang yang merupakan kebijakan hukum (*legal policy*) dan bukan kewenangan konstitusional;

[3.5.6] Bahwa berdasarkan dalil-dalil Pemohon dan Termohon I di atas, Mahkamah berpendapat, keberadaan dan kewenangan Pemohon setidaknya disebut dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945, sedangkan keberadaan dan kewenangan para Termohon setidaknya disebut dalam Pasal 18 ayat (6) UUD 1945. Berdasarkan hal-hal tersebut, Pemohon dan para Termohon memenuhi *subjectum litis* sebagai pihak dalam perkara *a quo*;

[3.5.7] Bahwa terhadap objek kewenangan yang dipersengketakan (*objectum litis*), Mahkamah berpendapat bahwa kewenangan yang dipersengketakan dalam perkara sengketa kewenangan lembaga negara tidak harus merupakan kewenangan yang secara eksplisit (*expressis verbis*) disebutkan dalam UUD 1945, tetapi juga termasuk kewenangan delegasi yang bersumber dari kewenangan atribusi yang disebutkan dalam UUD 1945. Berdasarkan Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 yang menyatakan, "*Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri*" dan Pasal 22E ayat (6) UUD 1945 yang menyatakan, "*Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang*", Pemohon memiliki kewenangan untuk menyelenggarakan pemilihan umum yang di dalamnya terdapat kepentingan untuk melaksanakan keharusan dalam menyusun dan menetapkan pedoman teknis tahapan pemilihan umum. Para Termohon sebagai bagian dari perangkat pemerintahan daerah yang berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan berdasarkan Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 kemudian dianggap mengambil alih kewenangan Pemohon dalam menyusun dan menetapkan pedoman teknis tentang tahapan Pemilihan Umum tersebut dengan menetapkan Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur dan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Papua Nomor 064/Pimp DPRP-5/2012 tentang Penetapan Jadwal Tahapan Pelaksanaan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua Periode 2012-2017, bertanggal 27 April 2012;

Mahkamah menilai, obyek kewenangan yang dipersengketakan dalam perkara ini adalah penyelenggaraan pemilihan umum, antara lain, dalam menyusun dan menetapkan pedoman teknis tahapan pemilihan umum, serta menerima dan melakukan verifikasi bakal pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur Papua yang merupakan kewenangan derivasi dari kewenangan atributif yang terdapat

dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945. Dengan demikian, kewenangan yang dipersengketakan dalam permohonan *a quo* merupakan kewenangan yang dapat menjadi objek sengketa dalam perkara sengketa kewenangan antarlembaga negara. Oleh karena para Termohon, dianggap oleh Pemohon mengambil alih kewenangan dalam menyusun dan menetapkan pedoman teknis tentang tahapan pemilihan umum tersebut dengan menetapkan Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur dan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Papua Nomor 064/Pimp DPRP-5/2012 tentang Penetapan Jadwal Tahapan Pelaksanaan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua Periode 2012-2017, bertanggal 27 April 2012, maka terdapat objek kewenangan yang dipersengketakan antara Pemohon dan para Termohon, sehingga memenuhi syarat *objectum litis* dalam perkara *a quo*;

[3.5.8] Bahwa dengan terpenuhinya *subjectum litis* dan *objectum litis* dalam perkara ini, serta terdapat kepentingan langsung Pemohon dalam perkara *a quo*, maka Pemohon dan para Termohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam perkara *a quo*;

[3.6] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*, serta Pemohon dan para Termohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*), maka Mahkamah selanjutnya mempertimbangkan pokok permohonan;

Pendapat Mahkamah

Dalam Eksepsi

[3.7] Menimbang bahwa terhadap Termohon I yang mengajukan eksepsi: (i) permohonan Pemohon kabur dan tidak jelas karena *objectum litis* yang tidak jelas; (ii) Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum karena kewenangan yang dipersengketakan bukanlah kewenangan yang diberikan oleh konstitusi; dan (iii) Mahkamah tidak memiliki kewenangan mengadili perkara *a quo* karena kewenangan yang disengketakan bukanlah kewenangan konstitusional, Mahkamah menilai, hal demikian telah dipertimbangkan dalam paragraf **[3.2]** sampai dengan paragraf **[3.6]** dan eksepsi tersebut telah memasuki pokok

permohonan, sehingga akan dipertimbangkan bersama-sama dengan pokok permohonan;

Dalam Pokok Permohonan

[3.8] Menimbang, setelah Mahkamah memeriksa dengan saksama permohonan Pemohon, keterangan para Termohon, keterangan Majelis Rakyat Papua (MRP); keterangan Kementerian Dalam Negeri, saksi dan ahli Pemohon dan Termohon I, bukti-bukti tertulis Pemohon dan Termohon I, dan kesimpulan para pihak, sebagaimana termuat pada bagian Duduk Perkara, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

[3.9] Menimbang bahwa Pemohon pada pokoknya mempersoalkan para Termohon telah mengambil alih kewenangan dalam menyusun dan menetapkan pedoman teknis tentang tahapan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua dengan menerbitkan Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur dan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Papua Nomor 064/Pimp DPRP-5/2012 tentang Penetapan Jadwal Tahapan Pelaksanaan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua Periode 2012-2017, bertanggal 27 April 2012. Kewenangan Pemohon tersebut dimiliki secara konstitusional sesuai dengan ketentuan Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 yang menyatakan, "*Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri*";

[3.10] Menimbang bahwa para Termohon dan MRP pada pokoknya menyatakan kewenangan para Termohon membuat Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur dan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Papua Nomor 064/Pimp DPRP-5/2012 tentang Penetapan Jadwal Tahapan Pelaksanaan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua Periode 2012-2017, bertanggal 27 April 2012 merupakan kewenangan yang sah berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua (selanjutnya disebut UU 21/2001) dan peraturan perundang-undangan lain yang didasarkan pada Pasal 18 UUD 1945 dan kekhususan Papua yang bersumber dari Pasal 18A dan Pasal 18B UUD 1945 yang menyatakan:

Pasal 18

- (4) Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.
- (6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
- (7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

Pasal 18A:

- (1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.

Pasal 18B:

- (1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.
- (2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

[3.11] Menimbang bahwa Mahkamah dalam Putusan Nomor 81/PUU-VIII/2010, bertanggal 2 Maret 2011, telah menyatakan, pemilihan gubernur dan wakil gubernur oleh DPRD, sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1) huruf a UU 21/2001, tidak memenuhi kriteria atau tidak termasuk kekhususan atau keistimewaan yang melekat pada daerah yang bersangkutan, baik karena hak asal-usul yang melekat pada Provinsi Papua yang telah diakui dan tetap hidup, maupun karena latar belakang pembentukan dan kebutuhan nyata diperlukannya kekhususan atau keistimewaan Provinsi Papua sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Berdasarkan Putusan Nomor 81/PUU-VIII/2010 tersebut, kekhususan dalam bidang pemerintahan di Provinsi Papua mencakup, antara lain:

- Adanya Majelis Rakyat Papua (MRP), yang merupakan representasi kultural orang asli Papua yang memiliki kewenangan tertentu dalam rangka perlindungan hak-hak orang asli Papua, dengan berlandaskan pada

penghormatan terhadap adat, budaya, pemberdayaan perempuan, dan pementapan kerukunan umat beragama;

- Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) merupakan nomenklatur yang berbeda dengan daerah lainnya di Indonesia, yaitu DPRD provinsi. Demikian pula terdapat perbedaan perekrutan anggota DPRP, yakni sebagian anggotanya diangkat, sedangkan sebagian lainnya dipilih melalui pemilihan umum;
- Adanya Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) di samping Peraturan Daerah Provinsi (Perdasi), dalam rangka pelaksanaan pasal-pasal tertentu dalam Undang-Undang Otonomi Khusus Papua;
- Perbedaan nomenklatur, yakni adanya distrik yang pada dasarnya adalah kecamatan di provinsi lain;
- Calon gubernur dan calon wakil gubernur harus orang asli Papua;

Selengkapnya Putusan Nomor 81/PUU-VIII/2010 bertanggal 2 Maret 2011 menyatakan sebagai berikut:

“Mahkamah tidak menemukan bukti yang meyakinkan bahwa pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua adalah merupakan kekhususan Provinsi Papua yang berbeda dengan provinsi lainnya di Indonesia. Pemilihan gubernur dan wakil gubernur oleh DPR Papua, sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1) huruf a, UU 21/2001, tidak memenuhi kriteria kekhususan atau keistimewaan yang melekat pada daerah yang bersangkutan sebagaimana telah diuraikan pada paragraf [3.20] di atas, baik karena hak asal-usul yang melekat pada Provinsi Papua yang telah diakui dan tetap hidup, maupun karena latar belakang pembentukan dan kebutuhan nyata diperlukannya kekhususan atau keistimewaan Provinsi Papua sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Menurut Mahkamah, pemilihan gubernur dan wakil gubernur oleh DPRP [Pasal 7 ayat (1) huruf a UU 21/2001] serta tata cara pemilihan yang harus diatur dalam Perdasus [Pasal 11 ayat (3) UU 21/2001], adalah seiring dengan mekanisme pemilihan oleh DPRD yang diberlakukan di daerah lainnya di Indonesia sebagaimana diatur dalam UU 22/1999 yang berlaku pada saat itu. Kekhususan Provinsi Papua berkaitan dengan pemilihan gubernur yang berbeda dengan provinsi lainnya adalah hanya mengenai calon gubernur dan calon wakil gubernur yang harus orang asli Papua dan telah mendapat pertimbangan dan persetujuan MRP, sedangkan persyaratan dan mekanisme lainnya sama dengan yang berlaku di daerah lainnya di Indonesia. Seiring dengan perubahan cara pemilihan gubernur dan wakil gubernur dari pemilihan oleh DPRD Provinsi menjadi pemilihan langsung oleh rakyat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka terjadi pula perubahan cara pemilihan gubernur dan wakil gubernur di Provinsi Papua dari pemilihan oleh DPRP menjadi pemilihan langsung oleh rakyat berdasarkan Perpu Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 21/2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, yang telah mendapat persetujuan DPR RI dan

menjadi UU 35/2008. Walaupun menurut para Pemohon, penjelasan Perpu Nomor 1/2008 hanya mengenai justifikasi pemberlakuan otonomi khusus bagi Provinsi Papua Barat dan dalam pertimbangan UU 35/2008, demikian pula risalah pembahasan DPR RI atas persetujuan Perpu a quo tidak memberikan gambaran mengenai perubahan pemilihan gubernur dan wakil gubernur secara langsung oleh rakyat, namun menurut Mahkamah, penghapusan Pasal 7 ayat (1) huruf a UU 21/2001, berdasarkan Pasal 1 angka 2 UU 35/2008, tidak bertentangan dengan UUD 1945. Ratio legis lahirnya Pasal 7 ayat (1) huruf a Undang-Undang a quo, dapat dipahami karena pemilihan gubernur oleh DPRD tidak termasuk kekhususan Provinsi Papua yang berbeda dengan provinsi lainnya di Indonesia. Dengan demikian, pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua oleh DPRD atau langsung oleh rakyat adalah pilihan kebijakan hukum pembentuk Undang-Undang yang tidak bertentangan dengan konstitusi.”

Dengan demikian tindakan para Termohon yang menyusun dan menetapkan pedoman teknis tentang tahapan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua dengan menerbitkan Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur dan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Papua Nomor 064/Pimp DPRD-5/2012 tentang Penetapan Jadwal Tahapan Pelaksanaan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua Periode 2012-2017, bertanggal 27 April 2012, termasuk dalam menyelenggarakan proses pendaftaran dan verifikasi bakal pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur Papua juga tidak dapat dikatakan sebagai bagian dari kekhususan Provinsi Papua. Kekhususan Provinsi Papua berkaitan dengan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur yang berbeda dengan provinsi lainnya adalah hanya mengenai pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang harus orang asli Papua dan telah mendapat pertimbangan dan persetujuan DPRD, sedangkan persyaratan dan mekanisme lainnya sama dengan yang berlaku di daerah lainnya di Indonesia;

[3.12] Menimbang bahwa penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah atau Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua tetap harus berdasarkan asas-asas pemilihan umum, yakni langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, serta diselenggarakan oleh penyelenggara yang independen (mandiri). Maksud UUD 1945 sebagaimana ditentukan dalam Pasal 22E ayat (1) dan ayat (5) UUD 1945 tersebut, tidak mungkin dicapai apabila penyusunan dan penetapan pedoman teknis tentang tahapan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua didasarkan atas Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) Provinsi Papua yang disusun bersama antara DPRD dan Gubernur

dengan pertimbangan dan persetujuan MRP, serta penyelenggaraan proses pendaftaran dan verifikasi bakal Pasangan Calon Gubernur dan Wakil Gubernur Papua dilakukan oleh DPRP. Sebab, DPRP sebagai lembaga perwakilan rakyat Papua dan Gubernur Papua terdiri atas unsur partai politik dan perorangan yang dapat menjadi pendukung atau pelaku dan memiliki kepentingan langsung dalam kompetisi Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua tersebut. Sekiranya DPRP dan Gubernur, serta MRP akan mengatur hal-hal yang terkait dengan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua, maka materinya terbatas mengenai persyaratan dan proses penentuan orang asli Papua sebagaimana ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku;

[3.13] Menimbang bahwa kekhususan Provinsi Papua yang berkaitan dengan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua yang hanya mengenai Calon Gubernur dan Wakil Gubernur harus orang asli Papua dengan mendapat pertimbangan dan persetujuan MRP yang merupakan representasi kultural orang asli Papua juga harus tetap dalam kerangka penyelenggaraan yang dilakukan oleh KPU (Pemohon) untuk memastikan ketidakberpihakan dan efektivitas pengawasan yang dilakukan oleh lembaga yang diberi kewenangan untuk itu, sebagai bagian dari proses *checks and balances* antarlembaga negara dan penghormatan terhadap kelembagaan adat Papua, serta perlindungan atas hak-hak orang asli Papua;

[3.14] Menimbang, meskipun berdasar pendapat Mahkamah permohonan Pemohon cukup beralasan hukum dalam arti bahwa semua tahapan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua menjadi kewenangan dan harus ditangani oleh KPU (Pemohon), namun oleh karena Termohon I melaksanakan kewenangan berdasarkan Perdasus yang dibuat bersama oleh Termohon I dan Termohon II (para Termohon), serta telah memulai proses penjaringan yaitu pendaftaran, verifikasi, dan penetapan bakal pasangan calon berdasarkan Perdasus yang dianggap sesuai dengan UU 21/2001, maka demi kemanfaatan hukum, Mahkamah perlu menetapkan posisi hukum atas hasil penjaringan bakal pasangan calon yang dihasilkan berdasarkan Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur tersebut. Menurut Mahkamah, apa yang telah dilakukan oleh Termohon I dan Termohon II dapat diterima sebagai bagian dari proses yang sah khusus untuk

Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua saat ini dan sekali ini (*einmalig*). Oleh karena itu, semua bakal pasangan calon yang telah ditetapkan oleh DPRP dapat diterima sebagai hasil awal dari proses verifikasi di tingkat DPRP. Akan tetapi, Pemohon tetap masih berwenang untuk membuka kembali pendaftaran bakal pasangan calon guna memberi kesempatan kepada bakal pasangan calon dari partai politik-partai politik atau calon perseorangan yang selama ini belum mendaftar karena menunggu pembukaan pendaftaran oleh KPU Provinsi Papua. Menurut Mahkamah, hal demikian akan lebih memberi kepastian hukum yang bertumpu pada kemanfaatan hukum demi stabilitas politik dan pemerintahan di Provinsi Papua. Dengan demikian, permohonan Pemohon dapat dikabulkan untuk sebagian;

[3.15] Menimbang, oleh karena Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua harus segera dilaksanakan dan KPU Provinsi Papua masih harus membuka pendaftaran kembali tanpa membatalkan bakal pasangan calon yang sudah ditetapkan oleh DPRP, maka Mahkamah menganggap perlu memberi batas waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak diucapkannya putusan ini kepada Pemohon untuk melakukan penjaringan bakal pasangan calon baru yang lain. Setelah batas waktu tersebut habis, maka Pemohon melanjutkan tahapan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

4. KONKLUSI

Berdasarkan pertimbangan atas fakta dan hukum di atas, Mahkamah berkesimpulan:

[4.1] Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;

[4.2] Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[4.3] Para Termohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk diajukan sebagai Termohon;

[4.4] Pokok permohonan Pemohon beralasan menurut hukum;

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), serta Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili,

Menyatakan:

Dalam Eksepsi

- Menolak eksepsi Termohon I;

Dalam Pokok Perkara

- Mengabulkan permohonan Pemohon:
 1. Menyatakan Pemohon berwenang melaksanakan semua tahapan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur di Papua, termasuk meminta kepada Majelis Rakyat Papua untuk memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap bakal pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur Papua;
 2. Menyatakan sah semua bakal pasangan calon yang sudah diverifikasi dan ditetapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Papua, yaitu 1. Drs. Menase Robert Kambu, M.Si dan Drs. Blasius Adolf Pakage; 2. Drs. Wellington Wenda, M.Si. dan Ir. Weynand Watory; 3. Habel Melkias Suwae, S.Sos, M.M. dan Ev. Yop Kogoya, Dip. Th, S.E., M.Si; 4. Lukas Enembe, S.I.P., M.H. dan Klemen Tinal, S.E., M.M.; 5. Dr. Noakh Nawipa, Ed.D dan Johannes Wob, Ph.B., M.Si.; 6. DR. John Janes Karubaba, M.Sc dan Willy Bradus Magay, S.Sos; dan 7. Alex Hese gem, S.E. dan Ir. Marthen Kayoi, M.M. masing-masing sebagai bakal pasangan

calon Gubernur dan Wakil Gubernur Papua yang dapat mengikuti tahapan berikutnya;

3. Memerintahkan Pemohon untuk menerima bakal pasangan calon yang sudah diverifikasi dan ditetapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Papua untuk mengikuti tahapan di Majelis Rakyat Papua;
4. Memerintahkan Pemohon untuk membuka kembali pendaftaran bakal pasangan calon dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak diucapkannya putusan ini dan melanjutkan tahapan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Moh. Mahfud MD, selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, M. Akil Mochtar, Ahmad Fadlil Sumadi, Hamdan Zoelva, Harjono, Maria Farida Indrati, Anwar Usman, dan Muhammad Alim, masing-masing sebagai Anggota, **pada hari Selasa, tanggal sebelas, bulan September, tahun dua ribu dua belas**, yang diucapkan dalam sidang pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Rabu, tanggal sembilan belas, bulan September, tahun dua ribu dua belas**, oleh delapan Hakim Konstitusi, yaitu Moh. Mahfud MD, selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, M. Akil Mochtar, Ahmad Fadlil Sumadi, Hamdan Zoelva, Maria Farida Indrati, Anwar Usman, dan Harjono, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Luthfi Widagdo Eddyono sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh Pemohon/kuasanya dan para Termohon/kuasanya;

KETUA,

ttd.

Moh. Mahfud MD

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Achmad Sodiki

ttd.

M. Akil Mochtar

ttd.

Ahmad Fadlil Sumadi

ttd.

Hamdan Zoelva

ttd.

Maria Farida Indrati

ttd.

Anwar Usman

ttd.

Harjono

6. PENDAPAT BERBEDA (*DISSENTING OPINION*)

Terhadap Putusan Mahkamah ini, Hakim Konstitusi Maria Farida Indrati dan Hakim Konstitusi Hamdan Zoelva memiliki pendapat berbeda (*dissenting opinion*), sebagai berikut:

1. Pendapat Berbeda (*Dissenting Opinion*) Hakim Konstitusi Maria Farida Indrati

Salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi yang ditetapkan dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 adalah memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar. Dengan demikian, dalam pengajuan permohonan sengketa kewenangan lembaga negara (SKLN) terdapat dua hal yang harus dipertimbangkan lebih dahulu, yaitu, *pertama*, tentang lembaga negara apa saja yang dapat menjadi pihak dalam perkara tersebut (*subjectum litis*) dan *kedua*, tentang kewenangan dari lembaga negara yang disengketakan (*objectum litis*). Oleh karena pada umumnya suatu konstitusi selain mengatur tentang perlindungan hak-hak asasi manusia juga mengatur tentang kelembagaan negara dan pembagian kekuasaan/kewenangan lembaga-lembaga tersebut secara garis besar, sehingga pemahaman tentang sistem ketatanegaraan

dari suatu negara tidak dapat dipisahkan dengan rumusan dalam pasal-pasal konstitusi tersebut, serta teori kenegaraan yang melandasinya.

Kedudukan Hukum Para Pihak (*Subjectum Litis*)

Dalam konstitusi Indonesia, yaitu UUD 1945, pengaturan tentang lembaga negara beserta kewenangannya dirumuskan dengan nomenklatur (penamaan) secara tegas mulai dari Majelis Permusyawaratan Rakyat, Kekuasaan Pemerintahan Negara (dalam hal ini Presiden, termasuk di dalamnya Kementerian Negara dan Pemerintah Daerah), Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Badan Pemeriksa Keuangan, dan Kekuasaan Kehakiman (termasuk di dalamnya Mahkamah Agung, Komisi Yudisial, dan Mahkamah Konstitusi). Berdasarkan rumusan pasal-pasal yang mengatur tentang kewenangan lembaga-lembaga tersebut, saya berpendapat bahwa lembaga-lembaga negara (dalam arti *staatsorganen*) yang dapat menjadi pihak (Pemohon, Termohon, dan pihak Terkait) dalam permohonan sengketa kewenangan lembaga negara adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat, Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Badan Pemeriksa Keuangan, Mahkamah Agung, Komisi Yudisial, dan Mahkamah Konstitusi. Selain lembaga-lembaga negara (*staatsorganen*) tersebut dalam suatu negara terdapat juga lembaga-lembaga pemerintah (*regeringsorganen/bestuursorganen*), yaitu lembaga-lembaga yang termasuk dalam ranah kekuasaan pemerintahan. Lembaga-lembaga pemerintah yang dimaksud adalah setiap lembaga yang berada dalam lingkup kekuasaan pemerintahan dan menjadi satu kesatuan dengan Pemerintah (Presiden), oleh karena menurut Pasal 4 ayat (1) UUD 1945, "*Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar*". Sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan, Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara dan setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan, sedangkan dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah Presiden juga dibantu oleh pemerintah daerah, sehingga menurut saya Menteri Negara dan Pemerintah Daerah merupakan juga lembaga pemerintah (*regeringsorganen/bestuursorganen*) dan tidak dapat menjadi pihak dalam sengketa kewenangan lembaga negara.

UUD 1945 mengatur juga tentang beberapa lembaga yang disebutkan secara tidak tegas nomenklatur atau penamaannya walaupun fungsi dan kewenangannya dirumuskan secara tegas, salah satunya adalah "komisi pemilihan

umum". Dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 dirumuskan sebagai berikut, "*Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri*". Perumusan "komisi pemilihan umum" di sini belum menentukan penamaan dari lembaga tersebut, sehingga lembaga penyelenggara pemilihan umum tersebut dapat diberikan nama yang lain, misalnya, Lembaga Pemilihan Umum atau Badan Pemilihan Umum. Dalam kenyataannya, penyelenggaraan pemilihan umum di setiap negara adalah termasuk ke dalam ranah penyelenggaraan pemerintahan, walaupun lembaga tersebut bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Dengan demikian, Komisi Pemilihan Umum menurut saya termasuk dalam jenis lembaga pemerintah (*regeringsorganen/bestuursorganen*) atau jika dilihat dari sifatnya lembaga tersebut yang mandiri maka Komisi Pemilihan Umum dapat disetarakan dengan lembaga pemerintah yang mandiri atau sering disebut juga dengan *zelfstandigebestuursorganen*.

Permohonan perkara Nomor 3/SKLN-X/2012 adalah sengketa kewenangan lembaga negara antara Penyelenggara Pemilihan Umum (KPU) terhadap Pemerintahan Daerah Provinsi Papua, yaitu, Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) dan Gubernur Papua. Berdasarkan pertimbangan di atas saya berpendapat bahwa kedua belah pihak dalam sengketa tersebut, yaitu, Penyelenggara Pemilihan Umum (KPU) dan Pemerintahan Daerah Provinsi Papua, yaitu, Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) dan Gubernur Papua adalah lembaga-lembaga pemerintah (*regeringsorganen/bestuursorganen*) sehingga tidak dapat menjadi pihak dalam sengketa kewenangan lembaga negara. Oleh karena itu, amar putusan dalam permohonan ini seharusnya "tidak dapat diterima". Namun demikian, oleh karena setelah perubahan Undang-Undang Dasar 1945 permasalahan tentang pengertian lembaga negara seringkali dirancukan dengan pengertian lembaga pemerintahan, dan Mahkamah dalam beberapa putusannya telah mempertimbangkan bahwa Pemerintahan Daerah (Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) adalah lembaga negara yang dapat menjadi pihak (*subjectum litis*) dalam permohonan sengketa kewenangan lembaga negara jika kewenangannya (*objectum litis*) memenuhi ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, yaitu adanya kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar (vide Putusan Mahkamah Nomor 1/SKLN-

VIII/2010), maka pendapat saya haruslah juga dikaitkan dengan kewenangan yang menjadi obyek sengketa (*objectum litis*) yang dimohonkan dalam perkara *a quo*.

Kewenangan yang Dipersengketakan (*Objectum Litis*)

Dalam Putusan Nomor 3/SKLN-X/2012, bertanggal 19 September 2012, Mahkamah telah memberikan kesimpulan dalam Konklusi paragraf [4.2] dan paragraf [4.3] bahwa baik Pemohon (Komisi Pemilihan Umum) dan Termohon yaitu Pemerintahan Daerah Provinsi Papua (Dewan Perwakilan Rakyat Papua dan Gubernur Papua) mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*), selain itu dalam paragraf [4.4] dinyatakan bahwa pokok permohonannya beralasan menurut hukum.

Terhadap pokok permohonan yang disengketakan (*objectum litis*) ketentuan yang harus dipertimbangkan adalah apakah yang menjadi kewenangan Pemohon (Komisi Pemilihan Umum) dan Termohon yaitu Pemerintahan Daerah Provinsi Papua (Dewan Perwakilan Rakyat Papua dan Gubernur Papua), khususnya dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua.

Dengan mengacu pada pertimbangan Mahkamah dalam Putusan Nomor 3/SKLN-X/2012, bertanggal 19 September 2012, saya berpendapat bahwa kewenangan yang disengketakan dalam perkara tersebut erat kaitannya dengan ketentuan dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, terutama ketentuan dalam Pasal 18 ayat (6) dan Pasal 22E ayat (5) dan ayat (6) UUD 1945, serta Pasal 11 ayat (3), dan Pasal 13 UU Otsus Papua yang menyatakan sebagai berikut:

Pasal 18 ayat (6) UUD 1945: *“Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”.*

Pasal 22E ayat (5) UUD 1945: *“Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri”.*

Pasal 22E ayat (6) UUD 1945: *“Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang”.*

Pasal 11 ayat (3) UU Otsus Papua: *“Tatacara pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur ditetapkan dengan Perdasus sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.*

Pasal 13 UU Otsus Papua: *“Persyaratan dan tata cara persiapan, pelaksanaan pemilihan, serta pengangkatan dan pelantikan Gubernur dan Wakil Gubernur diatur lebih lanjut dengan peraturan perundang-undangan”.*

Ditinjau dari pihak Pemohon, rumusan dalam Pasal 22E ayat (5) dan ayat (6) UUD 1945, terdapat delegasi kepada pembentuk Undang-Undang untuk membentuk Undang-Undang sebagai pelaksanaan, sehingga pengaturan pemilihan umum (Pemilu) termasuk Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada), baik dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah beserta Perubahannya adalah sah dan tepat. Selain itu, jika Komisi Pemilihan Umum melaksanakan peraturan perundang-undangan untuk pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur untuk Provinsi Papua berdasarkan Undang-Undang yang telah ada, hal tersebut tidak keliru, karena hal itu diatur dalam Pasal 13 UU Otsus Papua.

Ditinjau dari pihak Termohon, dengan rumusan dalam Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 maka terdapat atribusi kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan (*attributie van wetgevingsbevoegdheid*) yang diciptakan oleh UUD 1945 kepada Pemerintahan Daerah termasuk Pemerintahan Daerah Provinsi Papua, dalam hal ini kewenangan untuk membentuk Peraturan Daerah, termasuk Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) maupun Peraturan Daerah Provinsi. Oleh karena itu, berdasarkan kewenangan tersebut pembentukan Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur dan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Papua Nomor 064/Pimp DPRP-5/2012 tentang Penetapan Jadwal Tahapan Pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua Periode 2012-2017 adalah sah, bahkan tepat dan sesuai dengan pelimpahan kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan (*delegatie van wetgevingsbevoegdheid*) Pasal 11 ayat (3) UU Otsus Papua “sepanjang sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

Berdasarkan kedua tinjauan tersebut, saya berpendapat terdapat kewenangan yang bersinggungan dalam pengaturan tentang Pemilihan Gubernur

dan Wakil Gubernur di Papua, sehingga terjadi ketidakpastian hukum yang dapat menjadi masalah konstusionalitas. Oleh karena itu, untuk terciptanya kedamaian dan manfaat yang lebih baik saya berpendapat bahwa penyelenggaraan pemilihan umum Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua, yang saat ini telah berlangsung harus dianggap sah dan dapat dilanjutkan tahapan selanjutnya.

2. Pendapat Berbeda (*Dissenting Opinion*) Hakim Konstitusi Hamdan Zoelva

Saya memiliki pendapat berbeda khusus mengenai perintah Mahkamah kepada Pemohon untuk membuka kembali pendaftaran bakal pasangan calon gubernur dan wakil gubernur Papua dalam Pemilukada 2012 dalam putusan ini.

Dalam hukum tata negara dikenal adanya prinsip *presumption of constitutionality* (praduga konstusional). Artinya, sebuah undang-undang ataupun tindakan organ negara adalah konstusional sampai dibuktikan sebaliknya melalui putusan badan peradilan. Pembentuk undang-undang atau lembaga negara yang terpilih oleh rakyat haruslah dianggap telah menjalankan fungsi dan kewenangan secara konstusional untuk kepentingan rakyat sampai dapat dibuktikan sebaliknya melalui putusan pengadilan. Demikian juga hasil dari pelaksanaan kewenangannya tersebut, haruslah juga dianggap konstusional sampai dibuktikan sebaliknya berdasarkan putusan pengadilan. Prinsip demikian juga sejalan dengan prinsip *presumption of validity* dalam hukum administrasi negara, yaitu suatu keputusan administrasi negara dianggap valid (sah) sampai dibuktikan sebaliknya berdasarkan putusan pengadilan.

Prinsip tersebut sejalan dengan ketentuan Pasal 47 Undang-undang Mahkamah Konstitusi yang menentukan bahwa Putusan Mahkamah memperoleh kekuatan hukum tetap dan berlaku sejak putusan diucapkan. Walaupun Pasal 47 Undang-undang Mahkamah Konstitusi tersebut tidak secara tegas melarang berlaku surutnya suatu putusan, tetapi pasal tersebut haruslah dimaknai bahwa inkonstusionalitas suatu tindakan dan pelaksanaan kewenangan oleh suatu lembaga negara terjadi setelah putusan diucapkan dalam sidang Mahkamah yang terbuka untuk umum. Hal itu sejalan juga dengan ketentuan Pasal 66 Undang-undang Mahkamah Konstitusi, yang menyatakan, "*putusan mahkamah konstitusi yang amar putusannya menyatakan bahwa Termohon tidak mempunyai kewenangan untuk melaksanakan kewenangan yang dipersengketakan, Termohon wajib melaksanakan putusan tersebut dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh)*

hari kerja sejak putusan diterima”. Hal itu berarti bahwa sejak putusan diucapkan atau paling lambat 7 hari setelah putusan tersebut diucapkan, Termohon harus menghentikan melaksanakan kewenangan yang inkonstitusional itu. Hal itu juga berarti bahwa putusan Mahkamah tidak berlaku surut terhadap tindakan lembaga negara yang telah dilakukan sebelum dijatuhkannya putusan.

Demikian halnya, menurut saya, tindakan Pemerintahan Daerah Propinsi Papua (Gubernur dan DPRD) yang memberlakukan Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 6 tahun 2011 tentang Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua, dan pelaksanaan kewenangan DPRD berdasarkan Perdasus tersebut termasuk dalam mengeluarkan Keputusan Nomor 064/Pim DPRD-5/2012 tentang Jadwal Tahapan Pelaksanaan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua Periode 2012-2017 tanggal 27 April 2012, serta tindakan DPRD yang melakukan proses pendaftaran bakal pasangan calon gubernur dan wakil gubernur Papua adalah harus dianggap konstitusional, hingga diucapkan Putusan Sela Mahkamah Konstitusi Nomor 3/SKLN-X/2012 Tanggal 19 Juli 2012.

Berdasarkan pertimbangan tersebut, seharusnya tahapan penerimaan pendaftaran pasangan calon gubernur dan wakil gubernur dan tahapan verifikasi bakal pasangan calon gubernur dan calon wakil gubernur oleh DPRD yang berasal dari partai politik sudah selesai serta harus dianggap sah dan konstitusional. Lagi pula, tidak ada bukti yang meyakinkan bahwa DPRD telah melakukan tindakan yang menghalang-halangi bakal pasangan calon yang hendak mendaftar sebagai bakal pasangan calon gubernur dan wakil gubernur dalam Pemilu Papua. Mereka yang tidak menggunakan haknya melakukan pendaftaran di DPRD seharusnya dianggap telah melepaskan haknya untuk menjadi calon gubernur dan wakil gubernur Papua dalam Pemilu Papua 2012. Oleh karena itu, seharusnya Mahkamah tidak perlu memerintahkan Pemohon untuk membuka kembali pendaftaran bakal pasangan calon gubernur dan calon wakil gubernur dalam Pemilu Papua 2012 dan hanya melanjutkan hasil yang diselesaikan oleh DPRD.

PANITERA PENGANTI,

ttd.

Luthfi Widagdo Eddyono