



**MAHKAMAH KONSTITUSI  
REPUBLIK INDONESIA**

**IKHTISAR PUTUSAN  
PERKARA NOMOR 47/PUU-XIX/2021**

**Tentang**

**Otonomi Khusus Provinsi Papua**

- Pemohon** : **Majelis Rakyat Papua (MPR)**
- Jenis Perkara** : Pengujian Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua (UU 21/2001) dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua (UU 2/2021) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).
- Pokok Perkara** : Pasal 6 ayat (1) huruf b, ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6); Pasal 6A ayat (1) huruf b, ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6); Pasal 28 ayat (1), ayat (2) dan ayat (4); Pasal 38 ayat (2), Pasal 59 ayat (3), Pasal 68A ayat (2), dan Pasal 76 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) UU 2/2021, serta Pasal 77 UU 21/2001 bertentangan dengan prinsip kepastian hukum, keadilan, afirmatif, kemerdekaan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat, bebas dari diskriminasi, serta prinsip desentralisasi dan prinsip negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus, sebagaimana dijamin oleh Pasal 1 ayat (2), Pasal 17 ayat (3), Pasal 18 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (5), Pasal 18A ayat (1), Pasal 18B ayat (1), Pasal 22D ayat (1), Pasal 22E ayat (3), Pasal 27 ayat (1), ayat (3), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3), Pasal 28H ayat (1), Pasal 28I ayat (2), Pasal 34 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945.
- Amar Putusan** : 1. Menyatakan permohonan Pemohon sepanjang pengujian Pasal 38 ayat (2), Pasal 59 ayat (3), Pasal 76 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 155, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6697), serta Pasal 77 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 dapat diterima;
2. Menolak permohonan Pemohon selain dan selebihnya.
- Tanggal Putusan** : Rabu, 31 Agustus 2022
- Ikhtisar Putusan** :

Pemohon adalah Majelis Rakyat Papua (MRP) dalam hal ini diwakili oleh Timotius Murib selaku Ketua, serta Yoel Luiz Mulait dan Debora Mote selaku Wakil Ketuayang merupakan pimpinan MRP, yang salah satu tugasnya mewakili MRP di Pengadilan. Pemohon adalah MRP yang merupakan representasi kultural Orang Asli Papua yang memiliki wewenang tertentu dalam rangka perlindungan hak-hak Orang Asli Papua dengan berlandaskan pada penghormatan terhadap adat dan budaya, pemberdayaan perempuan, dan pemantapan kerukunan hidup beragama

Terhadap Kewenangan Mahkamah, oleh karena permohonan yang diajukan *a quo* adalah pengujian konstitusionalitas norma undang-undang, *in casu* Pasal 6 ayat (1) huruf b, ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6); Pasal 6A ayat (1) huruf b, ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6); Pasal 28 ayat (1), ayat (2) dan ayat (4); Pasal 38 ayat (2), Pasal 59 ayat (3), Pasal 68A ayat (2), dan Pasal 76 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) UU 2/2021, serta Pasal 77 UU 21/2001 terhadap UUD 1945, maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*.

Terkait tentang kedudukan hukum Pemohon, oleh karena itu, Pemohon telah dapat menjelaskan anggapan kerugian hak konstitusional dan adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*), yaitu berkenaan dengan anggapan kerugian hak-hak konstitusional Orang Asli Papua dengan berlakunya norma Pasal 6 ayat (1) huruf b, ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5) dan ayat (6), Pasal 6A ayat (1) huruf b, ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5) dan ayat (6), Pasal 28 ayat (1), ayat (2) dan ayat (4), Pasal 68A ayat (2) UU 2/2021. Dengan demikian, terlepas dari ada atau tidaknya persoalan konstitusionalitas norma yang didalilkan oleh Pemohon, menurut Mahkamah, Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan pengujian norma Pasal 6 ayat (1) huruf b, ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5) dan ayat (6), Pasal 6A ayat (1) huruf b, ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5) dan ayat (6), Pasal 28 ayat (1), ayat (2) dan ayat (4), Pasal 68A ayat (2) UU 2/2021. Sementara itu, berkaitan dengan kedudukan hukum Pemohon dalam permohonan pengujian norma Pasal 38 ayat (2), Pasal 59 ayat (3), Pasal 76 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) UU 2/2021, serta Pasal 77 UU 21/2001, setelah dicermati pasal-pasal *a quo* di samping berkaitan dengan hak-hak konstitusional Orang Asli Papua ternyata juga berkaitan dengan kepentingan pemerintah daerah Papua dan pemerintah pusat. Oleh karena itu, berkenaan dengan kedudukan hukum Pemohon secara substansial sudah berkaitan dengan materi pokok permohonan sehingga kedudukan Pemohon dimaksud baru diketahui setelah pembuktian konstitusionalitas norma terhadap pasal-pasal yang dimohonkan pengujian tersebut. Dengan demikian, berkenaan dengan kedudukan hukum Pemohon dalam pengujian norma Pasal 38 ayat (2), Pasal 59 ayat (3), Pasal 76 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) UU 2/2021, serta Pasal 77 UU 21/2001, akan dibuktikan bersama-sama dengan pokok permohonan.

Bahwa otonomi khusus bagi Papua pada dasarnya merupakan kewenangan khusus yang diakui dan diberikan bagi provinsi dan rakyat Papua untuk mengatur dan mengurus diri sendiri dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Otonomi khusus Provinsi Papua pertama kali ditetapkan berdasarkan UU 21/2001 adalah dalam rangka melaksanakan amanat Ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004 dan Ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah, yang antara lain, menekankan pentingnya segera merealisasikan otonomi khusus melalui penetapan suatu Undang-Undang Otonomi Khusus bagi Provinsi Irian Jaya dengan memperhatikan aspirasi masyarakat. Pemberian Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua tersebut merupakan kebutuhan sosial, politik, ekonomi, dan budaya yang dimaksudkan untuk mewujudkan keadilan, penegakan supremasi hukum, penghormatan terhadap HAM, percepatan pembangunan ekonomi, peningkatan kesejahteraan dan kemajuan masyarakat Papua dalam rangka kesetaraan dan keseimbangan dengan kemajuan provinsi lain [vide Penjelasan Umum UU 21/2001]. Kekhususan yang diberikan bagi Provinsi Papua tersebut pada prinsipnya merupakan bentuk kebijakan afirmatif, oleh karenanya pemberian otonomi khusus bagi Provinsi Papua semestinya tidak bersifat permanen. Sebab, kebijakan afirmatif pada prinsipnya hanya diterapkan kepada kelompok tertentu dan dalam waktu tertentu yang mengalami ketidaksetaraan atau ketidakadilan sehingga dengan adanya perlakuan khusus tersebut kelompok/golongan tertentu memperoleh peluang yang setara dengan kelompok/golongan lain sehingga apabila ketidaksetaraan dan ketidakadilan dimaksud telah

berhasil diatasi, berarti *raison d'être* bagi kebijakan afirmatif itu pun menjadi tiada [vide Pertimbangan Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XIV/2016 yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada 14 Juli 2016, hlm. 26]. Untuk mengimplementasikan kebijakan afirmatif tersebut pembentuk undang-undang sesuai dengan amanat Ketetapan MPR menghendaki agar menempatkan Orang Asli Papua dan penduduk Papua pada umumnya sebagai subjek utama dalam penyelenggaraan otonomi khusus. Oleh karena itu, kepada mereka perlu diberikan pelayanan dan kesempatan yang memadai serta pemberdayaan rakyat karena mengingat pelaksanaan pembangunan sebelum diberikannya otonomi khusus belum setara dengan daerah-daerah otonom lainnya. Dengan demikian, diperlukan langkah strategis yang tepat dan cepat untuk mengejar kesetaraan dan keseimbangan di Provinsi Papua melalui kebijakan afirmatif.

Bahwa UU 21/2001 yang mengatur pelaksanaan otonomi khusus Papua telah dilakukan perubahan pertama melalui 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 (UU 35/2008), karena adanya kebutuhan untuk mengatur pemberian otonomi khusus bagi Provinsi Papua Barat [vide konsiderans Menimbang huruf b UU 35/2008]. Selanjutnya, setelah otonomi khusus Papua berjalan selama lebih dari 20 (dua puluh) tahun, perlu dilakukan penyempurnaan kembali beberapa substansi yang terkait dengan kekhususan Papua, termasuk dalam hal ini adalah jaminan keberlanjutan pemberian dana otonomi khusus untuk Provinsi Papua. Hal ini dikarenakan Pasal 34 ayat (3) huruf e *juncto* ayat (6) UU 21/2001 menentukan penerimaan anggaran dalam rangka otonomi khusus yang besarnya setara dengan 2% (dua persen) dari plafon Dana Alokasi Umum Nasional, yang terutama ditujukan untuk pembiayaan pendidikan dan kesehatan, berlaku selama 20 (dua puluh) tahun. Batas waktu 20 (dua puluh) tahun dimaksud dihitung sejak UU 21/2001 diundangkan, yaitu pada 21 November 2001. Dalam hal ini, UU 2/2021 sebagai penyempurnaan atas UU 21/2001 menentukan kembali batas waktu pemberian dana otonomi khusus untuk seluruh provinsi dan kabupaten/kota di wilayah Papua sampai dengan tahun 2041 [vide Pasal 34 ayat (8) UU 2/2021]. Dengan adanya alokasi dana otonomi khusus tersebut diharapkan makin mempercepat pembangunan, meningkatkan kesejahteraan, dan meningkatkan kualitas pelayanan publik serta kesinambungan dan keberlanjutan pembangunan di wilayah Papua [vide konsiderans Menimbang huruf b UU 2/2021]. Dalam upaya percepatan tersebut maka melalui UU 2/2021 ditambahkan materi baru untuk menyesuaikan dengan perkembangan kondisi politik, ekonomi, dan sosial budaya di masyarakat, termasuk materi baru yang diatur adalah berkaitan dengan anggota DPRK yang dipilih melalui pemilihan umum dan diangkat dari unsur Orang Asli Papua [vide Penjelasan Umum UU 2/2021].

Bahwa perubahan kedua UU 21/2001 melalui UU 2/2021 dimaksudkan juga untuk memberikan kepastian hukum dalam rangka melindungi, menjunjung harkat martabat, memberi afirmasi, dan melindungi hak dasar Orang Asli Papua, baik dalam bidang ekonomi, politik, maupun sosial-budaya. Orang Asli Papua dimaksud adalah orang yang berasal dari rumpun ras Melanesia yang terdiri atas suku-suku asli di Provinsi Papua dan/atau orang yang diterima dan diakui sebagai Orang Asli Papua oleh Masyarakat Adat Papua yang memiliki keragaman kebudayaan, sejarah, adat istiadat, dan bahasa sendiri [vide konsiderans Menimbang huruf a *juncto* Pasal 1 angka 22 UU 2/2021].

Bahwa sebagai implikasi diberikannya Otonomi Khusus Provinsi Papua berarti memberikan tanggung jawab yang lebih besar bagi provinsi dan rakyat Papua untuk menyelenggarakan pemerintahan dan mengatur pemanfaatan kekayaan alam di Provinsi Papua untuk sebesar-sebesarnya 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 yang diwujudkan melalui Majelis Rakyat Papua (MRP) [vide Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2004 tentang Majelis Rakyat Papua]. Berkenaan dengan kelembagaan MRP, kedudukannya merupakan organisasi yang dibentuk berdasarkan

undang-undang dan diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah, sebagaimana telah dipertimbangkan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 29/PUU-IX/2011 yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada 29 September 2011.

Bahwa Mahkamah selanjutnya akan menilai konstusionalitas norma Pasal 6 ayat (1) huruf b, ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6); Pasal 6A ayat (1) huruf b, ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6); Pasal 28 ayat (1), ayat (2) dan ayat (4); Pasal 38 ayat (2), Pasal 59 ayat (3), Pasal 68A ayat (2), dan Pasal 76 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) UU 2/2021, serta Pasal 77 UU 21/2001, yang dipersoalkan oleh Pemohon. Terhadap persoalan konstusionalitas tersebut, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

Bahwa Pemohon mendalilkan Pasal 6 ayat (1) huruf b, ayat (2), ayat (3), dan ayat (6), serta Pasal 6A ayat (1) huruf b, ayat (2), ayat (3), dan ayat (6) UU 2/2021 telah merugikan Orang Asli Papua karena pengangkatan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota (DPRK) dari unsur Orang Asli Papua bersifat diskriminatif di antara Orang Asli Papua sendiri dalam persamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan serta jaminan kepastian bagi semua orang dalam memperoleh kesempatan yang sama. Selain itu, menurut Pemohon, adanya frasa “sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan” dalam norma Pasal 6 ayat (4) dan ayat (5), serta Pasal 6A ayat (4) dan ayat (5) UU 2/2021 dapat menciptakan ketidakpastian hukum sehingga seharusnya frasa “sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan” dimaksud dimaknai menjadi “perdasus” dan “perdasu”.

Apabila dipelajari secara saksama, berkenaan dengan isu konstusionalitas norma pasal-pasal yang dimohonkan pengujiannya oleh Pemohon *a quo* pada pokoknya bermuara karena adanya unsur anggota DPRP dan DPRK yang diangkat dari unsur Orang Asli Papua. Substansi UU 21/2001 belum mengatur ketentuan mengenai adanya anggota DPRK (kabupaten/kota) yang diangkat dari Orang Asli Papua. Dalam rangka melindungi dan meningkatkan harkat dan martabat Orang Asli Papua, UU 2/2021 sebagai perubahan dari UU 21/2001, menambahkan pasal baru terkait dengan komposisi DPRK yang sebelumnya hanya terdiri atas anggota DPRD kabupaten/kota yang dipilih melalui pemilihan umum, diubah menjadi terdiri atas anggota DPRK yang dipilih melalui pemilihan umum dan yang diangkat dari Orang Asli Papua [vide Penjelasan Umum UU 2/2021]. Dengan demikian, setelah berlakunya UU 2/2021 lembaga perwakilan rakyat daerah di Provinsi Papua, yaitu DPRP di provinsi serta DPRK di kabupaten/kota ditentukan sebanyak  $\frac{1}{4}$  (satu per empat) kali dari jumlah anggota DPRP atau anggota DPRK adalah diangkat dari unsur Orang Asli Papua [vide Pasal 6 ayat (2) dan Pasal 6A ayat (2) UU 2/2021].

Berkenaan dengan dalil Pemohon mengenai Pasal 6 ayat (1) huruf b, ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6), Pasal 6A ayat (1) huruf b, ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6) UU 2/2021, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

Bahwa terhadap dalil Pemohon mengenai Pasal 6 ayat (1) huruf b dan Pasal 6A ayat (1) huruf b UU 2/2021 menurut Pemohon dengan adanya unsur yang diangkat dari Orang Asli Papua dalam lembaga dewan perwakilan rakyat menimbulkan diskriminasi di antara Orang Asli Papua sendiri dalam persamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan serta jaminan kepastian bagi semua orang untuk memperoleh kesempatan yang sama. Berkenaan dengan hal ini penting bagi Mahkamah untuk menegaskan terlebih dahulu pertimbangan hukum beberapa Putusan Mahkamah Konstitusi dalam menguji konstusionalitas norma Pasal 6 ayat (2) UU 21/2001. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 116/PUU-VII/2009 yang telah diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada 1 Februari 2010. Selanjutnya, berkenaan dengan Orang Asli Papua yang diangkat dalam keanggotaan lembaga perwakilan di Papua, dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-XVIII/2020 yang telah diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada 26 Februari 2020.

Berdasarkan kutipan putusan-putusan tersebut pada pokoknya Mahkamah telah menyatakan pendiriannya bahwa pengaturan mengenai anggota DPRP yang diangkat merupakan pengejawantahan dari Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan, “Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang”. Salah satu bentuk kekhususan dimaksud

adalah adanya keberadaan unsur Orang Asli Papua pada DPRD, sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintahan daerah Papua, yang dilakukan berdasarkan sistem kolektif/kolegial bukan melalui pemilihan umum, sebagaimana kelaziman untuk pengisian lembaga perwakilan rakyat. Hal ini menunjukkan sifat khusus yang berbeda dengan provinsi lainnya. Selain itu, adanya norma pengisian anggota DPRD yang diangkat dimaksudkan sebagai salah satu wujud kebijakan afirmatif (*affirmative action policy*). Oleh karena itu, ketentuan norma Pasal 6 ayat (1) dan Pasal 6A ayat (1) UU 2/2021 yang mengatur bahwa DPRD dan DPRD terdiri atas anggota yang: a. dipilih dalam pemilihan umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan b. diangkat dari unsur Orang Asli Papua, merupakan suatu bentuk kekhususan Provinsi Papua. Adanya ketentuan anggota DPRD/DPRD yang diangkat dari unsur Orang Asli Papua justru memberikan kepastian hukum, dukungan dan sekaligus mengakomodasi representasi Orang Asli Papua di lembaga perwakilan pada tingkat provinsi dan tingkat kabupaten/kota, sebagaimana telah dipertimbangkan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 116/PUU-VII/2009 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-XVIII/2020.

Terlebih lagi jika dikaitkan dengan Penjelasan Pasal 6 ayat (1) huruf b dan Pasal 6A ayat (1) huruf b UU 2/2021 telah menegaskan bahwa yang dimaksud dengan "dari unsur Orang Asli Papua" adalah perwakilan masyarakat adat di wilayah provinsi atau kabupaten/kota dan tidak sedang menjadi anggota partai politik sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun sebelum mendaftar sebagai calon anggota DPRD atau DPRD. Dalam hal ini, apabila Mahkamah mengikuti petitum Pemohon yang memohon agar pengangkatan anggota DPRD dan DPRD dihapuskan sehingga anggota DPRD dan DPRD hanya berasal dari hasil pemilihan umum, maka hal demikian justru potensial menghilangkan sifat kekhususan Provinsi Papua yang merupakan salah satu bentuk kebijakan afirmatif dan sekaligus berpotensi mengancam keterwakilan Orang Asli Papua di DPRD dan DPRD. Bahkan lebih dari itu, dengan hilangnya unsur Orang Asli Papua yang diangkat sebagaimana yang dimohonkan Pemohon justru akan meniadakan maksud dan politik hukum perubahan UU 2/2021 yang mempertegas keberpihakan pembentuk undang-undang kepada Orang Asli Papua dalam rangka melindungi dan meningkatkan harkat dan martabatnya. Oleh karena itu, dengan adanya kepastian unsur Orang Asli Papua yang diangkat sebanyak  $\frac{1}{4}$  (satu per empat) kali dari jumlah anggota DPRD atau anggota DPRD dalam lembaga perwakilan pada tingkat provinsi atau kabupaten/kota, dan dengan masa jabatan yang sama dengan anggota DPRD/DPRD yang dipilih yaitu 5 (lima) tahun akan memberikan keadilan dan kepastian bagi mereka dalam menjalankan peran merumuskan berbagai kebijakan daerah dan menentukan strategi pembangunan, terutama dalam bidang sosial politik dan budaya. Oleh karenanya, menurut Mahkamah adanya unsur Orang Asli Papua yang diangkat tersebut merupakan salah satu wujud dari kebijakan afirmatif yang merupakan bentuk perlakuan khusus yang sesuai dan tidak bertentangan dengan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945.

Bahwa dengan telah dinyatakan ketentuan Pasal 6 ayat (1) huruf b dan Pasal 6A ayat (1) huruf b UU 2/2021 tidak bertentangan dengan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945, dalam batas penalaran yang wajar, oleh karena norma Pasal *a quo* memiliki keterkaitan yang sangat erat dengan Pasal 6 ayat (2) dan ayat (3), serta Pasal 6A ayat (2) dan ayat (3) UU 2/2021, maka menurut Mahkamah dalil Pemohon mengenai Pasal 6 ayat (2) dan ayat (3), serta Pasal 6A ayat (2) dan ayat (3) UU 2/2021 karena substansinya memiliki kesamaan sehingga tidak relevan lagi untuk dipertimbangkan lebih lanjut. Oleh karenanya, dalil Pemohon berkaitan dengan Pasal 6 ayat (2) dan ayat (3), serta Pasal 6A ayat (2) dan ayat (3) UU 2/2021 tidak terdapat adanya pertentangan dengan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945.

Bahwa lebih lanjut Pemohon juga mendalilkan mengenai frasa "sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan" dalam norma Pasal 6 ayat (4) dan ayat (5) serta Pasal 6A ayat (4) dan ayat (5) UU 2/2021, yang menurut Pemohon menciptakan ketidakpastian hukum sehingga perlu dimaknai "sesuai dengan perdasus dan perdasu". Berkenaan dengan dalil Pemohon *a quo*, Mahkamah pernah memutus mengenai frasa "berdasarkan peraturan perundang-undangan" dalam Pasal 6 ayat (2) UU 21/2001 yaitu Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 116/PUU-VII/2009 yang pertimbangan hukumnya antara lain menyatakan Pasal 6 ayat (2) UU 21/2001 sepanjang frasa "berdasarkan peraturan perundang-undangan" harus dinyatakan inkonstitusional kecuali frasa "berdasarkan peraturan perundang-undangan" dalam pasal *a quo*

diartikan “berdasarkan Peraturan Daerah Khusus”, jika tidak demikian dapat menimbulkan ketidakpastian hukum yang bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Apabila pertimbangan hukum yang terdapat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 116/PUU-VII/2009 dipelajari secara saksama, pendapat Mahkamah tersebut dilatarbelakangi karena substansi norma yang diuji menyangkut soal pemilihan dan pengangkatan Anggota DPRD yang dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Pemaknaan Mahkamah tersebut menjadi sangat beralasan karena dapat menimbulkan ketidakpastian hukum disebabkan tidak jelasnya bentuk atau dasar hukum pemilihan dan pengangkatan Anggota DPRD. Namun demikian, frasa “sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan” dalam Pasal 6 ayat (4) dan ayat (5) serta Pasal 6A ayat (4) dan ayat (5) UU 2/2021 memiliki dimensi substansi pengaturan yang berbeda jika dibandingkan dengan frasa “berdasarkan peraturan perundang-undangan” dalam Pasal 6 ayat (2) UU 21/2001. Dalam hal ini, frasa “sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan” dalam Pasal 6 ayat (4) dan ayat (5) serta Pasal 6A ayat (4) dan ayat (5) UU 2/2021 adalah menyangkut hal yang mendasar, yaitu: (i) kedudukan, susunan, tugas, wewenang, hak dan tanggung jawab, keanggotaan, pimpinan, alat kelengkapan DPRD dan DPRD; (ii) kedudukan keuangan dan administratif pimpinan serta anggota DPRD dan DPRD sehingga menjadi tidak tepat apabila diatur dalam produk hukum yang dibentuk di tingkat daerah. Dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan di daerah menjadi tidak tepat jikalau dimaknai diatur atau berdasarkan produk hukum yang dibuat di daerah, *in casu*, Perdasus atau Perdasu, sebagaimana yang didalilkan oleh Pemohon. Selain itu, hal-hal mendasar dimaksud selalu menyangkut dan terkait dengan sejumlah peraturan perundang-undangan seperti undang-undang, peraturan pemerintah dan lain-lain. Artinya bilamana frasa “sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan” dalam Pasal 6 ayat (4) dan ayat (5) serta Pasal 6A ayat (4) dan ayat (5) UU 2/2021 hanya dimaknai sebagai Perdasus atau Perdasu saja sangat berpotensi menimbulkan ketidakpastian dalam pelaksanaan tugas dan wewenang DPRD dan DPRD dan/atau DPRD.

Di antara ketentuan peraturan perundang-undangan yang dimaksud sangat jelas, salah satunya adalah Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut UU 17/2014) berikut perubahannya dan peraturan pelaksanaannya. Dalam Pasal 422 BAB VIII KETENTUAN LAIN-LAIN UU 17/2014 dengan tegas menyatakan bahwa: “Undang-Undang ini berlaku juga bagi Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA), dewan perwakilan rakyat kabupaten/kota (DPRK) di Aceh, Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) di Provinsi Papua, dan DPRD Provinsi Papua Barat, sepanjang tidak diatur khusus dalam undang-undang tersendiri”.

Dalam ketentuan UU 17/2014 berikut perubahannya telah diatur dengan jelas mengenai kedudukan, susunan, tugas, wewenang, hak dan tanggung jawab, keanggotaan, pimpinan, alat kelengkapan, kedudukan keuangan dan administratif pimpinan serta anggota lembaga perwakilan rakyat, termasuk Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Sepanjang ketentuan dalam UU 17/2014 ada yang dikecualikan untuk DPRD dan DPRD di wilayah Papua maka yang berlaku baginya adalah undang-undang pengecualian tersebut. Dalam kaitan ini, pada “Bagian Kedua” tentang “Dewan Perwakilan Rakyat Papua” UU 2/2021 telah mengatur beberapa hal mengenai DPRD, yaitu anggota yang diangkat dari unsur Orang Asli Papua [Pasal 6 ayat (1) huruf b, ayat (2) dan ayat (3) UU 2/2021], tugas dan wewenang DPRD [Pasal 7 UU 2/2021], hak DPRD dan hak setiap anggota DPRD [Pasal 8 dan Pasal 9 UU 21/2001], kewajiban DPRD [Pasal 10 UU 21/2001]. Selebihnya dari yang dikecualikan pengaturannya dalam UU 21/2001 dan UU 2/2021, berlaku UU 17/2014 berikut perubahannya. Oleh karena itu, penting digunakan frasa “sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan” dalam rumusan norma Pasal 6 ayat (4) dan ayat (5) serta Pasal 6A ayat (4) dan ayat (5) UU 2/2021 agar memberikan kejelasan dan kepastian rujukannya. Ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya yang perlu dirujuk adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU 23/2014) karena dalam Pasal 399 BAB XXV mengenai “KETENTUAN LAIN-LAIN” dengan tegas menyatakan bahwa: “Ketentuan dalam Undang-Undang ini berlaku juga bagi Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Provinsi Aceh,

Provinsi Papua, dan Provinsi Papua Barat, sepanjang tidak diatur secara khusus dalam Undang-Undang yang mengatur keistimewaan dan kekhususan Daerah tersebut.”

Dengan demikian, sepanjang mengenai anggota yang diangkat dari unsur Orang Asli Papua, tugas dan wewenang DPRP, hak DPRP dan hak setiap anggota DPRP, serta kewajiban DPRP telah diatur dalam UU 21/2001 dan UU 2/2021 maka selebihnya dari itu untuk kelembagaan DPRP dan DPRK pengaturannya tetap harus merujuk pada UU 23/2014. Artinya, adanya frasa “sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan” dalam norma Pasal 6 ayat (4) dan ayat (5) serta Pasal 6A ayat (4) dan ayat (5) UU 2/2021, sama sekali tidak mereduksi nilai-nilai kekhususan dalam Undang-Undang Otonomi Khusus Papua, sebagaimana dalil Pemohon, namun justru menegaskan sehingga memberikan kepastian bagi siapapun, termasuk MRP dalam mengimplementasikan seluruh ketentuan peraturan perundang-undangan terkait dengan Otonomi Khusus Bagi Papua dalam NKRI. Terlebih lagi, ketentuan berkenaan dengan kedudukan, susunan, tugas, wewenang, hak dan tanggung jawab, keanggotaan, pimpinan dan alat kelengkapan DPRP diatur sesuai dengan peraturan perundang-undangan, telah diatur sejak awal diberikannya otonomi khusus di Provinsi Papua [vide Pasal 6 ayat (5) UU 21/2001] dan tidak pernah dilakukan pengujian. Berdasarkan uraian pertimbangan hukum di atas tidak terdapat ketidakpastian hukum dalam norma Pasal 6 ayat (4) dan ayat (5) serta Pasal 6A ayat (4) dan ayat (5) UU 2/2021, sebagaimana didalilkan Pemohon.

Bahwa selain mendalilkan norma-norma tersebut di atas, Pemohon juga mendalilkan Pasal 6 ayat (6) dan Pasal 6A ayat (6) UU 2/2021 yang pada pokoknya menyatakan anggota DPRP dan DPRK yang diangkat dari unsur Orang Asli Papua, jumlahnya sebanyak  $\frac{1}{4}$  (satu per empat) kali dari jumlah anggota DPRP atau DPRK, dengan masa jabatan anggota DPRP dan DPRK yang sama dengan anggota yang dipilih yaitu 5 (lima) tahun diatur dalam Peraturan Pemerintah, dimohonkan kepada Mahkamah untuk dinyatakan inkonstitusional [vide petitum permohonan angka 6]. Mahkamah penting merujuk kembali pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 116/PUU-VII/2009 yang antara lain menyatakan Pasal 6 ayat (2) UU 21/2001 sepanjang frasa “berdasarkan peraturan perundang-undangan” harus dinyatakan inkonstitusional kecuali frasa “berdasarkan peraturan perundang-undangan” dalam pasal *a quo* diartikan “berdasarkan Peraturan Daerah Khusus”, jika tidak demikian dapat menimbulkan ketidakpastian hukum yang bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Dalam batas penalaran yang wajar, sebagaimana telah dikutip sebelumnya, pertimbangan Mahkamah pada saat itu adalah disebabkan belum jelasnya bentuk dasar hukum perihal pengisian anggota DPRP sehingga untuk menghindari terjadinya kekosongan hukum yang dapat menimbulkan ketidakpastian hukum Mahkamah menyatakan diperlukan peraturan daerah khusus (Perdasus) sebagai pelaksanaan atas Pasal 6 ayat (2) UU 21/2001. Oleh karena itu, demi kepastian hukum maka dalam amar putusannya Mahkamah Konstitusi menyatakan Pasal 6 ayat (2) UU 21/2001 sepanjang frasa “berdasarkan peraturan perundang-undangan” adalah inkonstitusional kecuali frasa “berdasarkan peraturan perundang-undangan” dalam pasal *a quo* diartikan “berdasarkan Peraturan Daerah Khusus”. Berbeda dengan kondisi setelah pengesahan UU 2/2021 sebagai perubahan atas UU 21/2001, dalam UU 2/2021 ketentuan lebih lanjut mengenai anggota DPRP dan DPRK telah ditegaskan secara eksplisit diatur dalam Peraturan Pemerintah. Artinya, substansi yang terkait dengan pengaturan lebih lanjut keanggotaan DPRP maupun DPRK tidak lagi terdapat kekosongan hukum. Adapun perdasus yang saat ini masih berlaku harus menyesuaikan dengan ketentuan peraturan pemerintah tersebut [vide Pasal 103 Peraturan Pemerintah Nomor 106 Tahun 2021 tentang Kewenangan dan Kelembagaan Pelaksanaan Kebijakan Otonomi Khusus Provinsi Papua (selanjutnya disebut PP 106/2021)]. Oleh karena itu, dalil Pemohon bahwa Pasal 6 ayat (6) UU 2/2021 akan menimbulkan ketidakpastian hukum adalah tidak beralasan menurut hukum.

Berdasarkan seluruh pertimbangan hukum tersebut di atas, dalil Pemohon mengenai Pasal 6 ayat (1) huruf b, ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5) dan ayat (6), Pasal 6A ayat (1) huruf b, ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5) dan ayat (6) UU 2/2021 adalah tidak beralasan menurut hukum.

Bahwa Pemohon mendalilkan penghapusan norma Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) UU 2/2021 dapat menghilangkan atau menghambat atau membatasi hak-hak politik Orang Asli

Papua dalam kemerdekaan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat serta berpartisipasi untuk membentuk partai politik lokal, sehingga Pemohon memohon agar rumusan Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) menjadi "(1) Penduduk Provinsi Papua dapat membentuk partai politik lokal; dan (2) Tatacara pembentukan partai politik lokal dan keikutsertaan dalam pemilihan umum sesuai dengan peraturan perundangan". Selain itu, menurut Pemohon, perubahan kata "wajib" pada Pasal 28 ayat (4) UU 21/2001 menjadi kata "dapat" pada Pasal 28 ayat (4) UU 2/2021 sehingga rumusannya menjadi "Partai politik dapat meminta pertimbangan dan/atau konsultasi kepada MRP dalam hal seleksi dan rekrutmen politik partainya masing-masing" telah menghilangkan kewenangan kelembagaan MRP dalam hal seleksi dan rekrutmen partai politik.

Terhadap dalil Pemohon yang berkaitan dengan pembentukan partai politik lokal, Mahkamah telah mempertimbangkan dan memutuskan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019 yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada 26 Oktober 2020. Berdasarkan pertimbangan hukum putusan tersebut, Mahkamah telah berpendirian bahwa kekhususan di Papua tidaklah mencakup pembentukan partai politik lokal. Dalil Pemohon yang memperbandingkan dengan partai politik di Provinsi Aceh, menurut Mahkamah, hal tersebut tidaklah dapat dipersamakan mengingat daerah khusus dan daerah istimewa memiliki kekhususan dan keistimewaannya masing-masing yang berbeda antara satu daerah dengan daerah lainnya. Pengakuan negara atas adanya kekhususan dan keistimewaan pada beberapa daerah di Indonesia sejalan dengan ketentuan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945.

Oleh karena itu, meskipun pada UU 2/2021 ketentuan Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) telah dihapus, Mahkamah tidak menemukan inkonsistensialitas norma pada pasal *a quo*. Apalagi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019, meskipun Mahkamah menilai kekhususan di Papua tidak mencakup pembentukan partai politik lokal, Mahkamah juga berpendapat bahwa penentuan perlunya keberadaan partai politik lokal di Papua merupakan kewenangan pembentuk undang-undang. Artinya, penghapusan norma dalam Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) UU 2/2021 haruslah dipandang sebagai bentuk kebijakan pembentuk undang-undang dalam pengaturan partai politik di Papua saat ini.

Adapun terhadap dalil Pemohon perihal hilangnya kewenangan kelembagaan MRP dalam hal seleksi dan rekrutmen partai politik karena adanya perubahan kata "wajib" pada Pasal 28 ayat (4) UU 21/2001 menjadi kata "dapat" pada Pasal 28 ayat (4) UU 2/2021, Mahkamah mempertimbangkan bahwa MRP adalah representasi kultural Orang Asli Papua, yang memiliki wewenang tertentu dalam rangka perlindungan hak-hak Orang Asli Papua dengan berlandaskan pada penghormatan terhadap adat dan budaya, pemberdayaan perempuan, dan pemantapan kerukunan hidup beragama [vide Pasal 1 angka 8 dan Pasal 5 ayat (2) UU 2/2021]. MRP dalam menjalankan fungsinya untuk memberikan pertimbangan dan/atau konsultasi perihal seleksi dan rekrutmen politik dalam hal diminta oleh partai politik haruslah tetap berada pada koridor tugas dan wewenangnya dalam rangka perlindungan hak-hak Orang Asli Papua dengan berlandaskan pada penghormatan terhadap adat dan budaya, pemberdayaan perempuan, dan pemantapan kerukunan hidup beragama. Perlindungan bagi Orang Asli Papua dalam rekrutmen politik oleh partai politik juga telah dijamin dalam Pasal 28 ayat (3) UU 2/2021 yang menyatakan, "Rekrutmen politik oleh partai politik di provinsi dan kabupaten/kota di wilayah Papua dilakukan dengan memprioritaskan Orang Asli Papua". Dengan demikian, digunakannya kata "dapat" dalam norma Pasal 28 ayat (4) UU 2/2021 tidaklah berarti menghilangkan tugas dan wewenang MRP untuk melaksanakan perlindungan hak-hak Orang Asli Papua dalam hal seleksi dan rekrutmen politik. Sebaliknya, jika kata "dapat" diganti menjadi "wajib" sebagaimana dimohonkan Pemohon, justru hal tersebut akan menjadi persoalan karena menghilangkan kemandirian partai politik untuk melakukan rekrutmen warga negara secara demokratis dan terbuka sesuai dengan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga masing-masing partai politik [vide Pasal 29 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik dan Penjelasan Pasal 28 ayat (4) UU 2/2021].

Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, dalil Pemohon bahwa penghapusan norma Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) dalam UU 2/2021 dapat menghilangkan hak-hak politik Orang Asli Papua dalam kemerdekaan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat, serta dalil

Pemohon bahwa perubahan kata “wajib” menjadi kata “dapat” pada Pasal 28 ayat (4) UU 2/2021 telah menghilangkan kewenangan kelembagaan MRP dalam hal seleksi dan rekrutmen politik partai politik, adalah tidak beralasan menurut hukum.

Bahwa selanjutnya Pemohon mendalilkan frasa “memberikan jaminan kepastian hukum bagi pengusaha” dalam Pasal 38 ayat (2) UU 2/2021 berpotensi menimbulkan diskriminasi terhadap perlindungan dan perlakuan antara rakyat dengan pemilik modal sebagai pengusaha guna mendapatkan kepastian hukum yang adil. Pemohon memohon kepada Mahkamah agar frasa *a quo* menjadi “memberikan jaminan kepastian hukum bagi setiap orang”.

Terhadap dalil Pemohon tersebut, penting bagi Mahkamah menegaskan bahwa sesuai dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 kepastian hukum yang adil merupakan hak setiap orang, tanpa terkecuali. Sejalan dengan ketentuan tersebut, Pasal 38 ayat (2) UU 2/2021 menentukan bahwa usaha-usaha perekonomian di Provinsi Papua yang memanfaatkan sumber daya alam dilakukan dengan tetap menghormati hak-hak masyarakat adat, memberikan jaminan kepastian hukum bagi pengusaha, serta prinsip-prinsip pelestarian lingkungan, dan pembangunan yang berkelanjutan yang pengaturannya ditetapkan dengan Perdasus. Jaminan kepastian hukum yang dimaksud dalam Pasal 38 ayat (2) *a quo* haruslah dipahami secara keseluruhan dengan ketentuan ayat-ayat lainnya. Dalam hal ini, pembentuk undang-undang menghendaki melalui Otonomi Khusus Papua dapat menciptakan sebesar-besarnya kemakmuran dan kesejahteraan seluruh rakyat Papua dengan tetap menjunjung tinggi keadilan dan pemerataan [vide Pasal 38 ayat (1) UU 2/2021]. Untuk mengejawantahkan ketentuan tentang perekonomian dalam Pasal 38 ayat (1) UU *a quo*, Pasal 38 ayat (3) menegaskan pula bahwa usaha perekonomian di Provinsi Papua dilakukan dengan wajib memerhatikan sumber daya manusia setempat dengan mengutamakan Orang Asli Papua. Oleh karena itu, adanya frasa “jaminan kepastian hukum bagi pengusaha” yang dimaksud dalam Pasal 38 ayat (2) adalah dalam konteks memberikan “insentif berusaha” sehingga dapat meningkatkan usaha-usaha perekonomian di Papua untuk menciptakan sebesar-besarnya kemakmuran dan kesejahteraan seluruh rakyat Papua dengan dengan tetap menghormati hak-hak masyarakat adat, prinsip-prinsip pelestarian lingkungan, dan pembangunan yang berkelanjutan. Lebih dari itu, adanya jaminan kepastian hukum bagi pengusaha, haruslah dipahami termasuk pengusaha yang merupakan Orang Asli Papua yang akan dan sedang menjalankan usaha. Terlebih lagi, pengaturan untuk memberikan jaminan kepastian hukum bagi pengusaha dimaksud pengaturan lebih lanjutnya ditetapkan dengan Perdasus sehingga MRP yang mempunyai tugas dan wewenang memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap rancangan Perdasus [vide Pasal 20 ayat (1) huruf b UU 21/2001] dapat memandu agar substansi Perdasus dimaksud sesuai dengan kondisi atau karakteristik masyarakat Papua.

Berdasarkan uraian pertimbangan hukum di atas, norma Pasal 38 ayat (2) UU 2/2021 tidak menimbulkan diskriminasi dan ketidakpastian hukum sebagaimana diatur dalam 28I ayat (2) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Oleh karena itu, dalil Pemohon mengenai inkonstitusionalitas norma Pasal 38 ayat (2) UU 2/2021 adalah tidak beralasan menurut hukum.

Bahwa Pemohon selanjutnya mendalilkan frasa “dengan beban masyarakat serendah-rendahnya” dalam Pasal 59 ayat (3) UU 2/2021 berpotensi merugikan masyarakat Papua untuk mendapatkan pelayanan kesehatan yang optimal.

Terhadap dalil Pemohon tersebut, penting bagi Mahkamah untuk menegaskan terlebih dahulu bahwa norma dalam ketentuan Pasal 59 ayat (3) UU 2/2021 bukanlah norma baru karena telah ditentukan sejak awal dalam Pasal 59 ayat (3) UU 21/2001 yang menyatakan, “Setiap penduduk Papua berhak memperoleh pelayanan kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan beban masyarakat serendah-rendahnya”. Selanjutnya, Penjelasan Pasal 59 ayat (3) UU 21/2001 menyatakan, “yang dimaksud dengan beban masyarakat serendah-rendahnya adalah biaya pelayanan kesehatan disesuaikan dengan kemampuan ekonomi termasuk pembebasan biaya pelayanan bagi mereka yang tidak mampu”. Sekalipun Pasal 59 diubah dalam UU 2/2021, namun ketentuan norma Pasal 59 ayat (3) tidak mengalami perubahan rumusan dalam UU 2/2021. Perbedaannya, Pasal 59 ayat (3) UU 2/2021 tidak lagi memiliki Penjelasan Pasal sebagaimana halnya dengan Pasal 59 ayat (3) UU 21/2001. Persoalannya apakah dengan adanya ketentuan ini akan menyebabkan pelayanan kesehatan bagi masyarakat

Papua akan berkurang atau terbebani. Dalam kaitan ini penting untuk dipahami bahwa salah satu alasan diberikannya Otonomi Khusus bagi Papua untuk pertama kali melalui UU 21/2001 adalah karena adanya kesenjangan pada sektor kesehatan [vide Penjelasan Umum UU 21/2001]. Oleh karena itulah, untuk memfokuskan otonomi khusus pada sektor kesehatan, ketentuan Pasal 34 ayat (3) huruf e UU 21/2001 menentukan bahwa “Penerimaan khusus dalam rangka pelaksanaan Otonomi Khusus yang besarnya setara dengan 2% (dua persen) dari plafon Dana Alokasi Umum Nasional, yang terutama ditujukan untuk pembiayaan pendidikan dan kesehatan”. Ketentuan Pasal 34 tersebut selanjutnya diubah dengan UU 2/2021. Selain secara substansial tidak terdapat perbedaan substansi antara Pasal 59 ayat (3) UU 2/2021 dengan Pasal 59 ayat (3) UU 21/2001, karena alasan untuk memperbaiki kondisi di Papua, UU 2/2021 secara eksplisit telah meningkatkan penerimaan khusus dalam rangka pelaksanaan Otonomi Khusus yang besarnya dari semula 2% (dua persen) menjadi setara dengan 2,25% (dua koma dua puluh lima persen) dari plafon Dana Alokasi Umum Nasional. Tidak hanya itu, dari penerimaan yang telah ditentukan penggunaannya dengan berbasis kinerja pelaksanaan sebesar 1,25% (satu koma dua puluh lima persen) dari plafon Dana Alokasi Umum Nasional yang ditujukan untuk pendanaan pendidikan, kesehatan, dan pemberdayaan ekonomi masyarakat, dengan besaran paling sedikit 20% (dua puluh persen) untuk belanja Kesehatan [vide Pasal 34 ayat (3) huruf e angka 1 dan angka 2 UU 2/2021]. Terlebih lagi, untuk menguatkan keberpihakan kebijakan otonomi khusus pada sektor kesehatan telah ditentukan pula bahwa terhadap dana bagi hasil sumber daya alam dari pertambangan minyak bumi sebesar 70% (tujuh puluh persen) dan dari pertambangan gas alam sebesar 70% (tujuh puluh persen), di mana dari penerimaan tersebut dialokasikan sebesar 25% (dua puluh lima persen) untuk belanja kesehatan dan perbaikan gizi [vide Pasal 34 ayat (3) huruf b angka 4 dan angka 5 *juncto* Pasal 36 ayat (2) huruf b UU 2/2021].

Bahwa bertolak dari desain pengaturan alokasi sektor kesehatan yang telah ditentukan tersebut di atas, selanjutnya ditentukan pengaturan sektor kesehatan dalam BAB XVII UU 2/2021. Dalam kaitan inilah, Pemerintah dan Pemerintah Daerah Provinsi Papua berkewajiban menetapkan standar mutu, memberikan pelayanan kesehatan bagi penduduk, termasuk peningkatan gizi, kesehatan reproduksi, dan kesehatan ibu dan anak, serta melakukan upaya pencegahan dan penanggulangan penyakit [vide Pasal 59 ayat (1) UU 2/2021], dan kepada setiap penduduk Papua berhak memperoleh pelayanan kesehatan dengan beban masyarakat serendah-rendahnya [vide Pasal 59 ayat (3) UU 2/2021].

Berdasarkan fakta hukum di atas, menurut Mahkamah, telah ternyata ketentuan penerimaan dalam rangka Otonomi Khusus telah didesain sedemikian rupa dengan tetap memerhatikan aspek pelayanan kesehatan bagi penduduk Papua secara maksimal. Selain itu, kesehatan juga merupakan salah satu indikator penting dalam mengukur indeks pembangunan manusia. Oleh karena pentingnya penyediaan pelayanan kesehatan ini maka kepada Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi Papua, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Papua diwajibkan untuk mengalokasikan anggaran kesehatan untuk upaya pelayanan kesehatan bagi Orang Asli Papua [vide Pasal 59 ayat (5) huruf a UU 2/2021]. Dengan demikian, adanya desain alokasi penerimaan untuk kesehatan sebagaimana uraian pertimbangan hukum di atas, maka adanya frasa “dengan beban masyarakat serendah-rendahnya” tidak perlu dikhawatirkan akan menyebabkan hilang atau berkurangnya pelayanan kesehatan kepada masyarakat, termasuk Orang Asli Papua. Karena, frasa “dengan beban masyarakat serendah-rendahnya” tersebut bukanlah dimaksudkan dikurangnya alokasi anggaran dari Pemerintah atau Pemerintah Daerah untuk sektor kesehatan, tetapi maksud frasa tersebut adalah memberikan keringanan atau kemudahan bagi masyarakat/setiap penduduk Papua dalam memperoleh pelayanan kesehatan.

Berdasarkan uraian pertimbangan hukum tersebut di atas, dalil Pemohon bahwa frasa “dengan beban masyarakat serendah-rendahnya” dalam Pasal 59 ayat (3) UU 2/2021 berpotensi merugikan masyarakat Papua untuk mendapatkan pelayanan kesehatan yang optimal adalah tidak beralasan menurut hukum.

Bahwa Pemohon mendalilkan norma Pasal 68A ayat (2) UU 2/2021 dalam hal pembentukan badan khusus yang diketuai oleh Wakil Presiden menyebabkan ketidakpastian hukum, bertentangan dengan prinsip desentralisasi, pembagian kekuasaan, kekhususan dan

keragaman daerah, serta prinsip negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus berdasarkan UUD 1945.

Terhadap dalil Pemohon tersebut, Mahkamah mempertimbangkan bahwa pembentukan badan khusus bertujuan untuk melakukan sinkronisasi, harmonisasi, evaluasi, dan koordinasi pelaksanaan Otonomi Khusus dan pembangunan di wilayah Papua sebagai upaya meningkatkan efektivitas dan efisiensi pembangunan di Papua [vide Pasal 68A ayat (1) dan Penjelasan Umum UU 2/2021]. Badan khusus tersebut terdiri atas seorang ketua dan beberapa orang anggota dengan susunan yaitu: a. Wakil Presiden sebagai ketua; b. menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri, menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perencanaan pembangunan nasional, dan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan sebagai anggota; dan c. 1 (satu) orang perwakilan dari setiap provinsi di Provinsi Papua sebagai anggota. Adanya komposisi perwakilan dari provinsi Papua dapat dipahami sebagai upaya membuka saluran aspirasi terhadap kinerja badan khusus di Papua. Bahkan untuk menjamin independensi atas keterlibatan langsung masyarakat Papua terlihat karena yang dimaksud dengan "perwakilan" dari setiap provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 68A ayat (2) huruf c UU 2/2021 adalah mereka yang tidak boleh berasal dari pejabat pemerintahan, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, DPRD, MPR, DPRK, dan anggota partai politik [vide Penjelasan Pasal 68A ayat (2) huruf c UU 2/2021].

Adapun maksud pembentukan badan khusus adalah untuk mempercepat pembangunan kesejahteraan dan peningkatan kualitas pelayanan publik serta kesinambungan dan keberlanjutan pembangunan di wilayah Papua agar sejalan dengan tujuan diberikannya otonomi khusus [vide konsiderans Menimbang huruf a UU 2/2021]. Oleh karena itu, badan khusus tersebut bertanggung jawab secara langsung kepada Presiden. Tanggung jawab langsung kepada Presiden ini sejalan dengan kedudukan Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan berdasarkan Pasal 4 UUD 1945. Dalam konteks itu, menurut Mahkamah, penunjukkan Wakil Presiden sebagai Ketua "badan khusus" tersebut justru membuktikan perhatian dari pemerintah pusat dalam upaya akselerasi perwujudan otonomi khusus Papua, dengan tetap memerhatikan aspirasi masyarakat Papua. Sebab, komposisi dan susunan "badan khusus" yang dimaksudkan dalam Pasal 68A ayat (2) UU 2/2021 tetap sejalan dengan esensi sistem desentralisasi karena mengakomodasi kepentingan masyarakat Orang Asli Papua dalam bingkai NKRI.

Berdasarkan pertimbangan hukum tersebut di atas, dalil Pemohon ihwal norma Pasal 68A ayat (2) UU 2/2021 menimbulkan ketidakpastian hukum, bertentangan dengan prinsip desentralisasi, pembagian kekuasaan, kekhususan dan keragaman daerah, serta prinsip negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus berdasarkan Pasal 18B UUD 1945, adalah tidak beralasan menurut hukum.

Bahwa Pemohon mendalilkan Pasal 76 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) UU 2/2021 telah mematikan dan mengebiri kewenangan MRP sebagai representatif kultural orang asli Papua dalam memberikan persetujuan pemekaran daerah provinsi dan kabupaten/kota. Menurut Pemohon, Pasal 76 ayat (1) UU 2/2021 seharusnya dimaknai "Pemekaran daerah provinsi dan kabupaten/kota menjadi provinsi-provinsi dan kabupaten/kota hanya dapat dilakukan atas persetujuan MRP dan DPRD". Selain itu, frasa "tanpa dilakukan melalui tahapan daerah persiapan" dalam Pasal 76 ayat (3) UU 2/2021 seharusnya dimaknai "wajib dilakukan melalui tahapan daerah persiapan".

Terhadap dalil Pemohon mengenai Pasal 76 ayat (1) dan ayat (2) UU 2/2021, Mahkamah menilai bahwa salah satu tujuan dari perubahan dalam UU 2/2021 diarahkan untuk mengurangi kesenjangan antarwilayah di Papua dengan menggunakan pendekatan penataan daerah yang *bottom up* dan *top down* dengan tetap mengedepankan prinsip-prinsip demokrasi dan efisiensi [vide Penjelasan Umum UU 2/2021]. Penerapan pendekatan *bottom up* dan *top down* oleh pembentuk undang-undang perlu dilihat sebagai bentuk pilihan kebijakan dalam menjaga perpaduan yang seimbang dan proporsional antara peran pemerintah pusat dan pemerintahan daerah dalam menentukan kebijakan penataan daerah tertentu dengan tetap menjaga kepentingan nasional sebagai negara kesatuan, sepanjang hal tersebut juga tidak mengabaikan perlindungan Orang Asli Papua. Terlebih lagi, pengakuan terhadap satuan-satuan pemerintahan

yang bersifat khusus dan istimewa sebagai bagian cara untuk mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat adat serta hak-hak tradisionalnya diatur dalam undang-undang [vide Pasal 18B UUD 1945].

Adapun terhadap dalil Pemohon yang memohonkan rumusan “hanya dapat” dalam Pasal 76 ayat (1) UU 2/2021, Mahkamah mempertimbangkan bahwa secara doktriner isi kaedah hukum pada prinsipnya meliputi *gebod* (suruhan) yaitu kaedah yang berisi suruhan atau kewajiban untuk berbuat sesuatu; *verbod* (larangan) yaitu kaedah yang berisi larangan melakukan sesuatu; serta *mogen* (kebolehan) yaitu kaedah yang berisi kebolehan yang artinya sesuatu boleh dilakukan dan boleh tidak dilakukan. Sementara itu, dari sifat kaedah hukum dikenal adanya kaedah imperatif yaitu bersifat memaksa (*gebod* dan *verbod*), serta kaedah fakultatif yaitu bersifat kebolehan dan tidak harus dilakukan (*mogen*). Sementara itu, dalil dan petitum Pemohon yang memohon agar rumusan “dapat” dimaknai menjadi “hanya dapat” dalam Pasal 76 ayat (1), menurut Mahkamah, justru menimbulkan ketidakjelasan makna yang termuat dalam pasal *a quo* yaitu antara imperatif ataukah fakultatif, karena kata “hanya” adalah bersifat memaksa sedangkan kata “dapat” adalah bersifat kebolehan. Jika menggunakan frasa “hanya dapat” maka rumusan kaedah tersebut menjadi tidak lazim dalam penyusunan kaedah norma (penormaan) peraturan perundang-undangan. Penggunaan kata “dapat” tersebut justru memiliki kejelasan maksud, yakni hendak menyatakan adanya sifat diskresioner dari suatu kewenangan yang diberikan kepada lembaga [vide Lampiran II angka 267 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, selanjutnya disebut UU 12/2011]. Dengan rumusan kata “dapat” bagi MRP dalam memberikan persetujuan pemekaran daerah, tidak menyebabkan kewenangan MRP sebagaimana diatur dalam UU 2/2021 menjadi terhalangi atau berkurang.

Lebih lanjut, Pemohon juga mempersoalkan frasa “tanpa dilakukan melalui tahapan daerah persiapan” dalam norma Pasal 76 ayat (3) UU 2/2021, menurut Pemohon inkonstitusional jika tidak dimaknai “wajib dilakukan melalui tahapan daerah persiapan”. Dalam kaitan dengan dalil Pemohon *a quo*, penting bagi Mahkamah mempertimbangkan terlebih dahulu desain usulan atau prakarsa pemekaran Papua menjadi daerah otonom yang ditentukan dalam UU 2/2021, yaitu: (1) pemekaran sebagai usulan pemerintah daerah [vide Pasal 76 ayat (1) UU 2/2021] dan (2) pemekaran sebagai prakarsa pemerintah pusat dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) [vide Pasal 76 ayat (2) UU 2/2021]. Jika usulan tersebut berasal dari pemerintah daerah untuk memekarkan provinsi dan kabupaten/kota menjadi provinsi-provinsi dan kabupaten/kota dapat dilakukan atas persetujuan MRP dan DPRP. Dalam hal ini, peran daerah terkait dengan pembentukan daerah persiapan tidaklah dihilangkan sama sekali sepanjang usulan pemekaran tersebut dilakukan atas persetujuan MRP dan DPRP, karena hal demikian sesuai dengan UU 23/2014. Berkenaan dengan hal tersebut, Mahkamah perlu menegaskan, sekalipun pemekaran daerah provinsi dan kabupaten/kota yang berasal dari prakarsa Pemerintah dan DPR dilakukan tanpa melalui tahapan pembentukan daerah persiapan namun tetap harus dilakukan kajian yang mendalam dan komprehensif. Dalam hal ini, pemekaran daerah harus tetap memperhatikan aspek politik, administratif, hukum, kesatuan sosial-budaya, kesiapan sumber daya manusia, infrastruktur dasar, kemampuan ekonomi, perkembangan di masa yang akan datang, dan/atau aspirasi masyarakat Papua [vide Pasal 76 ayat (2) UU 2/2021]. Dengan demikian, pemekaran daerah sekalipun dilakukan atas prakarsa Pemerintah dan DPR tetap dapat menjamin adanya ruang bagi Orang Asli Papua dalam melakukan aktivitas politik, pemerintahan, perekonomian, dan sosial-budaya.

Berdasarkan pertimbangan hukum tersebut di atas, dalil Pemohon ihwal norma Pasal 76 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) UU 2/2021 telah mematikan dan mengebiri kewenangan MRP telah ternyata tidak bertentangan dengan Pasal 18B UUD 1945 sehingga dalil Pemohon adalah tidak beralasan menurut hukum.

Bahwa Pemohon juga mendalilkan frasa “dapat diajukan” dalam Pasal 77 UU 21/2001 adalah frasa yang tidak jelas, bias dan multitafsir, serta menimbulkan perdebatan di tengah masyarakat Papua dalam pengusulan perubahan Undang-Undang *a quo*. Frasa tersebut, menurut Pemohon, juga telah meniadakan seluruh kewenangan MRP ketika MRP tidak dilibatkan dalam proses dan pembuatan usulan perubahan undang-undang otonomi khusus yang mengatur

Orang Asli Papua. Oleh karena itu, pada pokoknya Pemohon memohon agar kata “dapat” dimaknai menjadi “hanya dapat”.

Terhadap dalil Pemohon tersebut, Mahkamah terlebih dahulu perlu melihat ketentuan Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 20 ayat (1) UUD 1945 bahwa Presiden dan DPR merupakan lembaga yang oleh konstitusi diberikan kekuasaan untuk membentuk undang-undang. Sementara itu, Mahkamah juga melihat adanya ketentuan Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 bahwa pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Demikian pula ketentuan 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. Keberadaan Pasal 18 ayat (2) dan Pasal 18B ayat (1) telah menjamin eksistensi dan kekhususan provinsi Papua. Di sisi lain, terdapat kewenangan Presiden dan DPR sebagai pembentuk undang-undang sebagaimana ketentuan Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 20 ayat (1) UUD 1945. Oleh karena itu, pelaksanaan dua hal tersebut haruslah dilakukan secara seimbang tanpa saling menganulir pasal lain dalam konstitusi.

Mahkamah menilai norma Pasal 77 UU 21/2001 merupakan pengejawantahan prinsip keseimbangan terutama berkaitan dengan pembentukan daerah khusus dan istimewa. Dalam hal ini, Pasal 77 UU 21/2001 pada pokoknya menentukan bahwa usulan perubahan atas UU 21/2001 dapat diajukan oleh rakyat Provinsi Papua melalui MRP dan DPRP kepada DPR atau Pemerintah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dengan rumusan ketentuan tersebut tidaklah menutup kesempatan bagi masyarakat Papua melalui MRP dan DPRP untuk mengajukan usulan perubahan atas undang-undang *a quo*.

Menurut Mahkamah, apabila kata “dapat” dalam norma Pasal 77 UU 21/2001 dimaknai menjadi “hanya dapat” sehingga normanya menjadi “Usulan Perubahan atas Undang-undang ini hanya dapat diajukan oleh rakyat Provinsi Papua melalui MRP dan DPRP kepada DPR atau Pemerintah sesuai dengan peraturan perundang-undangan”, sebagaimana petitum Pemohon angka 20, maka pemaknaan demikian ini justru bertentangan dengan UUD 1945. Sebab, Pasal 20 UUD 1945 telah menentukan bahwa DPR memiliki kekuasaan membentuk undang-undang bersama-sama dengan presiden. Selain bertentangan dengan Pasal 5, Pasal 20, Pasal 22D UUD 1945 hal tersebut juga menisbikan ketentuan Pasal 21 UUD 1945, karena UUD juga menentukan hak anggota DPR mengajukan usul rancangan undang-undang. Jika petitum Pemohon yang diikuti maka sama halnya dengan menegasikan usul inisiatif dari anggota DPR, DPR, DPD, dan Presiden dalam mengajukan usulan rancangan undang-undang perubahan undang-undang otonomi khusus Papua. Dalam hal ini, penting Mahkamah menegaskan bahwa sekalipun digunakan kata “dapat” dalam norma Pasal 77 UU 21/2001 sesungguhnya tetap terbuka kemungkinan bagi MRP dan DPRP untuk menyampaikan aspirasi berkenaan dengan perubahan UU 21/2001. Terlebih lagi, dalam ketentuan Pasal 96 UU 12/2011 menentukan adanya hak masyarakat untuk memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yaitu masyarakat orang-perseorangan atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan atas substansi rancangan peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, tanpa ada penambahan frasa “hanya dapat”, masyarakat Papua tetap memiliki hak untuk mengajukan usul perubahan Undang-Undang *a quo* selama dilaksanakan melalui DPR sebagai pembentuk undang-undang bersama-sama Pemerintah dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Terlebih lagi, berkenaan dengan frasa “hanya dapat” sebagaimana dikehendaki Pemohon, Mahkamah telah pula mempertimbangkan bahwa frasa “hanya dapat” justru menimbulkan ketidakjelasan makna dan kaedah yang termuat dalam pasal *a quo* yaitu antara imperatif dan/atau fakultatif. Sementara itu, terhadap dalil Pemohon yang berkaitan dengan tidak dilibatkannya masyarakat dalam proses pembentukan UU 2/2021 sebagai perubahan atas UU 21/2001, selain hal tersebut adalah persoalan implementasi, menurut Mahkamah persoalan tersebut merupakan ranah pengujian formil undang-undang sehingga tidak relevan bagi Mahkamah untuk mempertimbangkannya.

Berdasarkan uraian pertimbangan hukum tersebut di atas, dalil Pemohon mengenai frasa “dapat diajukan oleh Rakyat Provinsi Papua melalui MRP dan DPRP” dalam Pasal 77 UU 21/2001 tidak jelas, bias, dan multitafsir sehingga bertentangan UUD 1945 adalah tidak

beralasan menurut hukum.

Bahwa, setelah Mahkamah mempertimbangkan pokok permohonan Pemohon sebagaimana tersebut di atas, Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum Pemohon dalam permohonan pengujian norma Pasal 38 ayat (2), Pasal 59 ayat (3), Pasal 76 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) UU 2/2021, serta Pasal 77 UU 21/2001 sebagai berikut:

- a. Bahwa Pasal 38 ayat (2) UU 2/2021 yang dimohonkan pengujian merupakan bagian dari Bab tentang Perekonomian yang pada pokoknya mengatur usaha-usaha perekonomian di Provinsi Papua yang memanfaatkan sumber daya alam. Hal demikian tidak berkaitan secara langsung dengan Pemohon sebagai MRP yang merupakan representasi kultural Orang Asli Papua dengan berfokus pada penghormatan terhadap adat dan budaya, pemberdayaan perempuan, dan pematapan kerukunan hidup beragama. Apalagi dalam permohonannya, Pemohon menitikberatkan pada frasa “memberikan jaminan kepastian hukum bagi pengusaha” dalam Pasal 38 ayat (2) *a quo*, namun tidak dapat menjelaskan anggapan kerugian hak konstitusionalnya baik yang bersifat aktual, spesifik atau bersifat potensial serta adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara anggapan kerugian hak konstitusional Pemohon dengan berlakunya norma yang dimohonkan pengujian.
- b. Bahwa Pasal 59 ayat (3) UU 2/2021 merupakan ketentuan yang mengatur mengenai urusan pemerintahan daerah otonom di bidang kesehatan. UU 2/2021 telah mengatur pada pasal-pasal lain perihal alokasi dana pelayanan kesehatan dan siapa saja yang bertanggung jawab terhadap pelayanan kesehatan di Papua. Dengan demikian, permohonan Pasal 59 ayat (3) *a quo* tidak berkaitan langsung dengan penghormatan terhadap adat dan budaya, pemberdayaan perempuan, dan pematapan kerukunan hidup beragama yang merupakan tugas dan wewenang MRP.
- c. Bahwa Pasal 76 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) UU 2/2021 adalah ketentuan yang mengatur mengenai pemekaran daerah provinsi dan kabupaten/kota di Papua, di mana persetujuan pemekaran daerah provinsi dan kabupaten/kota tidak hanya diberikan oleh MRP saja melainkan persetujuan bersama-sama dengan DPRP. Dengan demikian, jika Pemohon mengajukan permohonan pengujian Pasal 76 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) UU 2/2021 maka seharusnya diajukan bersama-sama dengan DPRP. Pemohon menguraikan kedudukan hukumnya bahwa Pasal 76 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) UU 2/2021 telah mematikan, memandulkan, mengebiri kewenangan MRP dalam memberikan persetujuan pemekaran provinsi-provinsi dan kabupaten/kota. Namun sebagaimana Mahkamah pertimbangkan, adanya pasal *a quo* ternyata tidak pula menghilangkan kewenangan dan peran MRP dalam memberikan persetujuan pemekaran daerah provinsi dan kabupaten/kota bersama-sama dengan DPRP.
- d. Bahwa demikian pula terhadap Pasal 77 UU 21/2001 yang mengatur mengenai usul perubahan atas undang-undang otonomi khusus bagi Provinsi Papua (*in casu* UU 21/2001) dapat diajukan oleh rakyat Provinsi Papua melalui MRP dan DPRP kepada DPR atau Pemerintah. Oleh karena pengusulan perubahan UU 21/2001 dapat diajukan melalui MRP dan DPRP, maka seharusnya permohonan pengujian Pasal 77 *a quo* diajukan Pemohon bersama-sama dengan DPRP. Adapun dalam perkara *a quo* permohonannya hanya diajukan oleh MRP. Selain itu, dalam menguraikan kedudukan hukumnya, Pemohon mendalilkan dirinya tidak dilibatkan dalam proses dan pembuatan usulan perubahan undang-undang otonomi khusus yang setelah Mahkamah pertimbangkan, hal tersebut merupakan implementasi norma dan ranah pengujian formil, bukan merupakan persoalan konstitusionalitas norma.

Bahwa terhadap kedudukan hukum Pemohon dalam permohonan pengujian Pasal 38 ayat (2), Pasal 59 ayat (3), Pasal 76 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) UU 2/2021, serta Pasal 77 UU 21/2001, setelah Mahkamah mempertimbangkan pokok permohonan, telah ternyata substansi dari permohonan Pemohon tersebut telah berkenaan dengan kepentingan pemerintah daerah juga, oleh karena itu pengajuan permohonan pengujian terhadap pasal-pasal *a quo* tidak dapat

hanya diajukan oleh Pemohon sendiri. Terlebih, Pemohon tidak dapat menjelaskan anggapan kerugian hak konstitusional tersebut baik yang bersifat aktual, spesifik atau setidaknya-tidaknya potensial serta adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara anggapan kerugian hak konstitusional Pemohon dengan berlakunya norma pasal-pasal yang dimohonkan pengujian. Oleh karenanya terhadap permohonan pengujian norma Pasal 38 ayat (2), Pasal 59 ayat (3), Pasal 76 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) UU 2/2021, serta Pasal 77 UU 21/2001 adalah tidak memenuhi persyaratan untuk diberikan kedudukan hukum sehingga Mahkamah berpendapat Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam pengujian pasal-pasal *a quo*.

Bahwa andaipun Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan pengujian norma Pasal 38 ayat (2), Pasal 59 ayat (3), Pasal 76 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) UU 2/2021, serta Pasal 77 UU 21/2001, *quod non*, dalil permohonan Pemohon mengenai pasal-pasal *a quo* tidak beralasan menurut hukum untuk seluruhnya, sebagaimana telah Mahkamah pertimbangkan pada bagian pokok permohonan.

Berdasarkan seluruh pertimbangan hukum tersebut di atas, Mahkamah berpendapat ketentuan norma Pasal 6 ayat (1) huruf b, ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6); Pasal 6A ayat (1) huruf b, ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6); Pasal 28 ayat (1), ayat (2) dan ayat (4); Pasal 38 ayat (2), Pasal 59 ayat (3), Pasal 68A ayat (2), dan Pasal 76 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) UU 2/2021, serta Pasal 77 UU 21/2001 telah ternyata tidak menimbulkan ketidakadilan, ketidakpastian hukum, dan diskriminasi yang dijamin dalam UUD 1945 sebagaimana didalilkan oleh Pemohon. Dengan demikian, permohonan Pemohon tidak beralasan menurut hukum untuk seluruhnya dan Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum pula untuk mengajukan permohonan Pasal 38 ayat (2), Pasal 59 ayat (3), Pasal 76 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) UU 2/2021, serta Pasal 77 UU 21/2001.

Dengan demikian, selanjutnya Mahkamah menjatuhkan putusan yang amarnya menyatakan:

1. Permohonan Pemohon sepanjang pengujian Pasal 38 ayat (2), Pasal 59 ayat (3), Pasal 76 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 155, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6697), serta Pasal 77 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 dapat diterima;
2. Menolak permohonan Pemohon selain dan selebihnya.

### **Pendapat Berbeda (*Dissenting Opinion*)**

Terhadap putusan *a quo*, terdapat pendapat berbeda (*dissenting opinion*) dari Hakim Konstitusi Saldi Isra mengenai kedudukan hukum Pemohon dalam permohonan pengujian Pasal 38 ayat (2), Pasal 59 ayat (3), Pasal 76 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU 2/2021, serta Pasal 77 UU 21/2001, sebagai berikut:

Bahwa dalam permohonan *a quo*, Majelis Rakyat Papua (MRP) menguji konstitusionalitas Pasal 6 ayat (1) huruf b, ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6); Pasal 6A ayat (1) huruf b, ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6); Pasal 28 ayat (1), ayat (2) dan ayat (4); Pasal 38 ayat (2), Pasal 59 ayat (3), Pasal 68A ayat (2), dan Pasal 76 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) UU 2/2021 tentang Perubahan Kedua Atas UU 21/2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, serta Pasal 77 UU 21 Tahun terhadap UUD 1945. Dalam hal ini, Pemohon, *in casu* MRP, diwakili oleh Timotius Murib selaku Ketua, serta Yoel Luiz Mulait dan Debora Mote selaku Wakil Ketua.

Bahwa berkenaan dengan kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, Mahkamah dalam pertimbangan hukum putusan *a quo* menyatakan dalam permohonan pengujian Pasal 38 ayat (2), Pasal 59 ayat (3), Pasal 76 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) UU 2/2021, serta Pasal 77 UU 21/2001, setelah Mahkamah mempertimbangkan pokok permohonan, telah ternyata substansi

dari permohonan Pemohon tersebut berkenaan dengan kepentingan pemerintah daerah juga, oleh karena itu pengajuan permohonan pengujian terhadap pasal-pasal *a quo* tidak dapat hanya diajukan oleh Pemohon sendiri. Terlebih, Pemohon tidak dapat menjelaskan anggapan kerugian hak konstitusional tersebut baik yang bersifat aktual, spesifik atau setidaknya potensial serta adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara anggapan kerugian hak konstitusional Pemohon dengan berlakunya norma pasal-pasal yang dimohonkan pengujian. Oleh karenanya terhadap permohonan pengujian norma Pasal 38 ayat (2), Pasal 59 ayat (3), Pasal 76 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU 2/2021, serta Pasal 77 UU 21/2001, Pemohon tidak memenuhi persyaratan untuk diberikan kedudukan hukum dalam mengajukan norma pasal-pasal *a quo*. Oleh karena itu, dalam amar putusan permohonan *a quo*, Mahkamah menyatakan permohonan pengujian sepanjang berkenaan dengan norma Pasal 38 ayat (2), Pasal 59 ayat (3), Pasal 76 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) UU 2/2021, serta Pasal 77 UU 21/2001 tidak dapat diterima (NO).

Bahwa berkenaan dengan tidak diberikannya kedudukan hukum (*legal standing*) bagi Pemohon dalam pengujian terhadap norma Pasal 38 ayat (2), Pasal 59 ayat (3), Pasal 76 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) UU 2/2021, serta Pasal 77 UU 21/2001, saya Hakim Konstitusi Saldi Isra memiliki pendapat atau pandangan berbeda (*dissenting opinion*) dengan alasan sebagai berikut:

Bahwa dalam menguraikan kedudukan hukum, Pemohon mengonstruksikan dalam rangka perlindungan hak-hak orang asli Papua (OAP) berlandaskan pada penghormatan terhadap adat dan budaya, pemberdayaan perempuan, dan pemantapan kerukunan hidup umat beragama menguraikan memiliki kepentingan langsung atas UU 2/2021 *jo*. UU 21/2001. Bagi Pemohon, secara faktual ataupun potensial norma Pasal 6 ayat (1) huruf b, ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6); Pasal 6A ayat (1) huruf b, ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6); Pasal 28 ayat (1), ayat (2) dan ayat (4); Pasal 38 ayat (2), Pasal 59 ayat (3), Pasal 68A ayat (2), dan Pasal 76 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) UU 2/2021 tentang Perubahan Kedua Atas UU 21/2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, serta Pasal 77 UU 21 Tahun terhadap UUD 1945 telah merugikan dan/atau berpotensi merugikan OAP. Karenanya, sebagai representasi kultural OAP, Pemohon memiliki kewenangan tertentu (khusus) dalam rangka perlindungan hak-hak OAP dengan berlandaskan pada penghormatan terhadap adat dan budaya, pemberdayaan perempuan, dan pemantapan kerukunan hidup umat beragama;

Bahwa dalam menilai kedudukan hukum Pemohon dalam permohonan *a quo*, tidak dapat dilepaskan sama sekali dari konstruksi yuridis keberadaan MRP sebagai bagian dari kekhususan dalam memberikan otonomi khusus kepada Papua sebagai implementasi Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Terlebih lagi, perihal identitas budaya hak masyarakat tradisional dihormati, menjadi rumpun hak asasi manusia yang diatur dalam konstitusi [vide Pasal 28I ayat (3) UUD 1945]. Dalam hal ini, politik hukum pembentukan Undang-Undang Otonomi Khusus Bagi Papua menempatkan MRP sebagai representasi kultural OAP, yang memiliki wewenang tertentu dalam rangka perlindungan hak-hak OAP dengan berlandaskan pada penghormatan terhadap adat dan budaya, pemberdayaan perempuan, dan pemantapan kerukunan hidup beragama (vide Pasal 1 angka 8 UU 2/2021). Politik hukum yang demikian harusnya dimaknai secara benar, terutama apabila diletakkan dalam konteks Pasal 18 dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945.

Bahwa apabila Pasal 6 ayat (1) huruf b, ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6); Pasal 6A ayat (1) huruf b, ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6); Pasal 28 ayat (1), ayat (2) dan ayat (4); Pasal 38 ayat (2), Pasal 59 ayat (3), Pasal 68A ayat (2), dan Pasal 76 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) UU 2/2021, serta Pasal 77 UU 21/2001 yang dimohonkan untuk diuji konstitusionalitasnya, harus diteropong berdasarkan Pasal 51 UU MK. Dalam hal ini, Pasal 51 UU MK yang mensyaratkan, yaitu: (1) adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan UUD 1945; (2) hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian; (3) kerugian konstitusional Pemohon bersifat spesifik, aktual, atau setidaknya

tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi; (4) adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dengan berlakunya undang-undang yang diajukan untuk diuji; dan (5) adanya kemungkinan dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak terjadi lagi.

Bahwa setelah mempelajari dan mengkaji uraian berkenaan dengan kerugian konstitusional Pemohon, baik yang diuraikan kerugian secara faktual maupun kerugian secara potensial, Pemohon telah menguraikan secara spesifik sehingga menggambarkan adanya hubungan kausalitas berlakunya norma pasal-pasal yang dimohonkan pengujian konstitusionalitasnya. Dalam hal ini, jikalau diletakkan secara tepat dan benar dalam posisi MRP sebagai representasi kultural OAP sebagaimana termaktub dalam Pasal 1 angka 8 UU 2/2021, tidak terdapat cukup alasan untuk membedakan pemberian kedudukan hukum kepada Pemohon atas pemberlakuan norma Pasal 6 ayat (1) huruf b, ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6); Pasal 6A ayat (1) huruf b, ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6); Pasal 28 ayat (1), ayat (2) dan ayat (4); Pasal 68A ayat (2) UU 2/2021 dengan pemberlakuan norma Pasal 38 ayat (2), Pasal 59 ayat (3), Pasal 76 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) UU 2/2021, serta Pasal 77 UU 21/2001. Dalam batas penalaran yang wajar, kesemua norma yang diajukan pengujian tersebut sangat terkait dan berkelindan dengan masalah kultural OAP.

Pendapat hukum demikian tidak dapat dilepaskan dari substansi norma pasal-pasal yang diajukan permohonan. Misalnya, dalam substansi Pasal 38 ayat (2) UU 2/2021, terdapat frasa “menghormati hak-hak masyarakat adat” dan Pasal 59 ayat (3) UU 2/2021 terdapat frasa “setiap penduduk Papua berhak memperoleh pelayanan kesehatan”, di mana kedua norma tersebut sama sekali tidak mungkin dipisahkan dengan masalah kultural OAP dan kepentingan masyarakat Papua. Begitu pula dengan Pasal 76 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU 2/2021 dan Pasal 77 UU 20/2001 tidak dapat dipisahkan dari keberadaan MRP sebagai representasi kultural OAP. Dalam pandangan demikian, jikalau substansi undang-undang yang bersifat khusus tersebut selalu dikaitkan dengan kepentingan pemerintahan daerah, karena memang terdapat arsiran kepentingan di antara keduanya, kita dapat dinilai gagal dalam memahami posisi lembaga kultural dalam desain otonomi khusus. Oleh karena itu, tersebab semua norma yang diajukan permohonan berkelindan dengan kepentingan kultural OAP, seharusnya Mahkamah memberikan kedudukan hukum kepada Pemohon untuk semua norma dimaksud.

Bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum tersebut, selain terhadap norma Pasal 6 ayat (1) huruf b, ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6); Pasal 6A ayat (1) huruf b, ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6); Pasal 28 ayat (1), ayat (2) dan ayat (4); Pasal 68A ayat (2) UU 2/2021 yang diberikan kedudukan hukum, seharusnya Pemohon dalam norma Pasal 38 ayat (2), Pasal 59 ayat (3), Pasal 76 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) UU 2/2021, serta Pasal 77 UU 21/2001 juga diberikan kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan. Namun demikian, untuk norma Pasal 38 ayat (2), Pasal 59 ayat (3), Pasal 76 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU 2/2021, serta Pasal 77 UU 21/200, sekalipun memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan, pokok permohonan adalah tidak beralasan menurut hukum sebagaimana diuraikan dalam pertimbangan hukum putusan *a quo*. Sehingga, semua norma yang diajukan pengujian konstitusionalitasnya oleh Pemohon dalam permohonan *a quo* seharusnya dinyatakan ditolak.