



MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

IKHTISAR PUTUSAN
PERKARA NOMOR 93/PUU-XXII/2024

Tentang

Pemaknaan Orang Asli Papua dalam Persyaratan Kepala Daerah

- Pemohon** : Bastian Buce Ijie, dkk
- Jenis Perkara** : Pengujian Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua (UU 21/2001) sebagaimana telah diubah dengan 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 NRI Tahun 1945).
- Pokok Perkara** : Pasal 12 huruf a UU 21/2001 dan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2021 bertentangan dengan Alinea Keempat Pembukaan, Pasal 18B ayat (1) dan ayat (2), Pasal 26 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.
- Amar Putusan** : Menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.
- Tanggal Putusan** : Selasa, 20 Agustus 2024.
- Ikhtisar Putusan** :

Para Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia sebagai orang asli Papua yang berasal dari rumpun Melanesia merasa dirugikan hak konstitusionalnya berupa tidak adanya jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sesuai dengan otonomi khusus dikarenakan norma Pasal 12 huruf a UU 21/2001 dan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2021 tidak sepenuhnya mengakomodir kebutuhan seluruh masyarakat Papua terutama masyarakat hukum adat yang merupakan rumpun ras Melanesia yang terdiri dari suku-suku asli di Provinsi Papua. Selain itu, norma pasal-pasal tersebut tidak memberikan kesempatan kepada para Pemohon dan penduduk asli Papua yang memiliki potensi dan kesempatan untuk menduduki jabatan dalam pemerintahan di Papua berdasarkan filosofi otonomi khusus yang diberikan kepada masyarakat Papua dan memberikan otonomi khusus hanya kepada provinsi-provinsi di Papua, tidak termasuk kabupaten/kota.

Terkait dengan kewenangan Mahkamah, oleh karena yang dimohonkan oleh para Pemohon adalah pengujian Undang-Undang, *in casu* Pasal 12 huruf a UU 21/2001 dan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2021 terhadap UUD 1945 maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*.

Mengenai kedudukan hukum, para Pemohon telah dapat menguraikan secara spesifik hak konstitusionalnya yang oleh para Pemohon dianggap dirugikan secara aktual atau setidaknya tidaknya bersifat potensial menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi karena berlakunya norma Pasal 12 huruf a UU 21/2001 dan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2021. Anggapan kerugian para Pemohon yang dimaksud disebabkan karena di samping adanya orang yang diterima dan diakui sebagai orang asli Papua oleh masyarakat adat Papua untuk menjadi calon

gubernur dan calon wakil gubernur, juga otonomi khusus yang hanya diberikan di tingkat provinsi, tidak termasuk kabupaten/kota dalam syarat pemilihan kepala daerah. Di samping itu, para Pemohon telah pula dapat membuktikan perihwal adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara anggapan kerugian hak konstitusional para Pemohon dengan berlakunya norma yang dimohonkan pengujian. Oleh karena itu, apabila permohonan *a quo* dikabulkan oleh Mahkamah maka anggapan kerugian hak konstitusional dimaksud tidak terjadi lagi atau setidaknya tidak akan terjadi. Dengan demikian, terlepas dari terbukti atau tidaknya persoalan konstitusionalitas norma yang dimohonkan pengujian, Mahkamah berpendapat para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*.

Bahwa oleh karena permohonan *a quo* telah jelas, Mahkamah berpendapat tidak terdapat urgensi dan relevansinya untuk meminta keterangan pihak-pihak sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 54 UU MK.

Selanjutnya berkenaan dengan pokok permohonan para Pemohon berkenaan dengan orang yang diterima dan diakui sebagai orang asli Papua oleh masyarakat adat Papua, sehingga memenuhi syarat calon gubernur dan wakil gubernur pada provinsi-provinsi di Papua dan tidak diberlakukan dalam syarat untuk menjadi bupati dan wakil bupati serta walikota dan wakil walikota, bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

- 1) bahwa keanggotaan suatu masyarakat hukum adat dapat timbul, baik karena secara alamiah yaitu berasal dari anggota/keturunan suku-suku asli, maupun karena adanya pengakuan sebagai anggota masyarakat hukum adat. Oleh karena itu, dalam perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia, tidak relevan lagi adanya pengelompokan daerah/wilayah berdasarkan suku atau kelompok masyarakat adat yang tidak dapat menerima orang dari luar karena yang sebenarnya hal tersebut justru dapat memajukan daerah/wilayah yang bersangkutan. Artinya, penolakan adanya orang luar menjadi bagian dari suku atau masyarakat adat suatu daerah/wilayah dapat berdampak lambatnya kemajuan daerah/wilayah dimaksud, karena kehadiran orang dari luar masyarakat adat justru dapat membawa pengaruh positif dan memperkuat sumber daya manusia untuk saling melengkapi. Dengan demikian, penerimaan dan pengakuan orang luar sebagai anggota masyarakat hukum adat yang penentuannya diserahkan kepada masyarakat adat berdasarkan norma adat yang bersangkutan telah memenuhi prinsip kepastian hukum yang berkeadilan, oleh karenanya tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.
- 2) bahwa tradisi mengakui orang luar sebagai anggota masyarakat hukum adat dengan segala hak-haknya, menurut Mahkamah juga sejalan dengan semangat otonomi khusus Provinsi Papua yang menjamin pengakuan atas keberadaan suku-suku asli Papua beserta hak-hak tradisionalnya. Selain itu, hal demikian juga sejalan dengan semangat kebijakan afirmasi yang bersifat sementara waktu dan sebagaimana dipertimbangkan pada pertimbangan hukum sebelumnya hakikat menerima dan mengakui orang luar sebagai anggota masyarakat hukum adat disesuaikan dengan kebutuhan dan dilakukan seiring perkembangan zaman serta sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan demikian, penerimaan dan pengakuan orang dari luar masyarakat hukum adat yang didasarkan pada ketentuan internal atau norma adat dari masyarakat hukum adat yang bersangkutan telah sesuai dengan Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Lebih lanjut, penerimaan dan pengakuan orang dari luar sejalan dengan prinsip pemerolehan kewarganegaraan bagi penduduk asing menjadi warga negara Indonesia, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 26 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.
- 3) bahwa kekhususan mengenai orang asli Papua di antaranya berkenaan dengan syarat calon gubernur dan wakil gubernur adalah orang asli Papua dan rekrutmen politik oleh partai politik yang memprioritaskan orang asli Papua [vide Pasal 12 huruf a UU 21/2001 dan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2021]. Sedangkan, berkaitan dengan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, meskipun kewenangan istimewa berada di provinsi [vide Pasal 7 ayat (1)

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (UU 13/2012)], hal *a quo* pada hakikatnya tidak berbeda dengan pemberian otonomi khusus Papua yang dititikberatkan pada tingkat provinsi [vide Pasal 1 huruf a dan huruf b UU 21/2001]. Artinya, baik Provinsi Papua maupun Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta sama-sama diberi keistimewaan atau kekhususan berkenaan dengan persyaratan calon gubernur dan wakil gubernur. Namun, oleh karena adanya latar belakang Kesultanan Yogyakarta sebagai entitas tersendiri yang eksistensinya telah ada lebih dulu dibanding dengan terbentuknya negara Indonesia dan secara sukarela bergabung dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, sehingga hal ini yang menjadi alasan fundamental berkenaan dengan persyaratan calon gubernur dan wakil gubernur diberikan kepada warga negara Indonesia yang bertakhta sebagai Sultan Hamengku Buwono untuk calon Gubernur dan yang bertakhta sebagai Adipati Paku Alam untuk calon Wakil Gubernur [vide Pasal 18 ayat (1) huruf c UU 13/2012]. Oleh karena itu, perbedaan tersebut karena memang terdapat perbedaan latar belakang penentuan status daerah istimewa bagi Yogyakarta dan daerah khusus bagi Provinsi Papua, namun keduanya adalah sama-sama memberikan status kekhususan atau keistimewaan yang berbeda dengan karakteristiknya masing-masing daerah. Dengan demikian, ketentuan Pasal 12 huruf a UU 21/2001 tidak dapat dikatakan bersifat diskriminatif karena telah memperlakukan secara berbeda terhadap hal yang memang berbeda, sehingga dalil para Pemohon *a quo* tidak beralasan menurut hukum.

- 4) bahwa berkenaan dengan kebijakan afirmasi bagi orang asli Papua yang tidak diberlakukan dalam pemilihan bupati dan wakil bupati serta walikota dan wakil walikota, berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XIV/2016 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 14 Juli 2016 menyatakan penambahan syarat orang asli Papua bagi calon bupati dan calon wakil bupati serta calon walikota dan calon wakil walikota tidak sesuai dengan maksud diberikannya otonomi khusus yang dititikberatkan pada tingkat provinsi dan hal tersebut merupakan wilayah kebijakan hukum terbuka pembentuk undang-undang. Sementara itu, dalam permohonan *a quo* Mahkamah tidak menemukan fakta hukum bahwa kebijakan afirmasi bagi orang asli Papua yang tidak diberlakukan dalam pemilihan bupati dan wakil bupati serta walikota dan wakil walikota selain nyata-nyata tidak bertentangan dengan ketentuan dalam UUD NRI Tahun 1945, pilihan kebijakan tersebut tidak melanggar moralitas, rasionalitas, ketidakadilan, dan diskriminasi serta tidak menimbulkan problematika kelembagaan yang pada akhirnya menimbulkan kerugian konstitusional bagi warga negara, *in casu* orang asli Papua. Dengan kata lain, tidak terdapat alasan konstitusional bagi Mahkamah untuk mengubah pendirian di atas, karena apabila permohonan para Pemohon dikabulkan, justru hal tersebut akan menjauhkan dari prinsip NKRI, sehingga berkenaan dengan persyaratan untuk menjadi bupati dan wakil bupati serta walikota dan wakil walikota dengan sendirinya menyesuaikan dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang. Dengan demikian, dalil para Pemohon *a quo* adalah tidak beralasan menurut hukum.
- 5) bahwa selanjutnya berkenaan dengan pengujian konstiusionalitas norma Pasal 28 ayat (3) UU 2/2021 telah ternyata substansi yang dipersoalkan oleh para Pemohon adalah sama dengan pengujian konstiusionalitas norma Pasal 12 huruf a UU 21/2001, yakni berkenaan dengan frasa "Orang Asli Papua" yang telah dinilai konstiusionalitasnya dalam pertimbangan hukum di atas. Oleh karena itu, pertimbangan hukum Mahkamah terhadap Pasal 12 huruf a UU 21/2001 di atas secara *mutatis mutandis* berlaku pula sebagai pertimbangan hukum dalam menilai konstiusionalitas Pasal 28 ayat (3) UU 2/2021 yang juga dimohonkan dalam permohonan para Pemohon *a quo*. Oleh karena itu, dalil para Pemohon yang memohon agar norma Pasal 12 huruf a UU 21/2001 dimaknai sebagaimana dalam petitum permohonannya adalah tidak sejalan dengan Pasal 1 angka 22 UU 2/2021 yang telah dinyatakan konstitusional oleh Mahkamah dalam putusan *a quo*.

Dengan demikian, permohonan para Pemohon berkenaan dengan pengujian Pasal 28 ayat (3) UU 2/2021 adalah tidak beralasan menurut hukum

Berdasarkan seluruh uraian pertimbangan hukum di atas, Pasal 12 huruf a UU 21/2001 dan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2021 telah ternyata tidak melanggar hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum dan hak atas pengakuan dan perlindungan atas masyarakat hukum adat serta hak atas identitas budaya sebagaimana dijamin dalam Alinea Keempat Pembukaan, Pasal 18B ayat (1) dan ayat (2), Pasal 26 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, bukan sebagaimana yang didalilkan para Pemohon. Dengan demikian, dalil para Pemohon adalah tidak beralasan menurut hukum untuk seluruhnya.

Selanjutnya Mahkamah menjatuhkan putusan yang amar putusannya Menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.