

**DINAMIKA PARTAI POLITIK LOKAL DI PAPUA PASCA PUTUSAN  
MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 41/PUU-XVII/2019 PERSPEKTIF  
*MASLAHAH MURSALAH***

**SKRIPSI**

**OLEH :**

**SHOFI AINUR ROHMAN**

**NIM 17230092**



**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)  
FAKULTAS SYARIAH  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM  
MALANG**

**2023**

**DINAMIKA PARTAI POLITIK LOKAL DI PAPUA PASCA PUTUSAN  
MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 41/PUU-XVII/2019 PERSPEKTIF  
*MASLAHAH MURSALAH***

**SKRIPSI**

oleh:

**Shofi Ainur Rohman**

**NIM 17230092**



**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)  
FAKULTAS SYARIAH  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM  
MALANG**

**2023**

## **PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI**

Demi Allah,

Dengan kesadaran dan rasa tanggung jawab terhadap pengembangan keilmuan, Penulis menyatakan bahwa skripsi dengan judul:

**DINAMIKA PARTAI POLITIK LOKAL DI PAPUA PASCA PUTUSAN  
MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 41/PUU-XVII/2019 PERSPEKTIF  
*MASLAHAH MURSALAH***

Benar-benar merupakan skripsi yang disusun sendiri berdasarkan kaidah penulis yang dapat dipertanggungjawabkan. Jika dikemudian hari laporan penelitian skripsi hasil plagiasi karya orang lain baik sebagian maupun keseluruhan, maka skripsi saya mendapat predikat gelar sarjana dinyatakan batal demi hukum.

Malang, 31 Mei 2023

Penulis,



Shofi Ainur Rohman

NIM. 17230092

## HALAMAN PERSETUJUAN

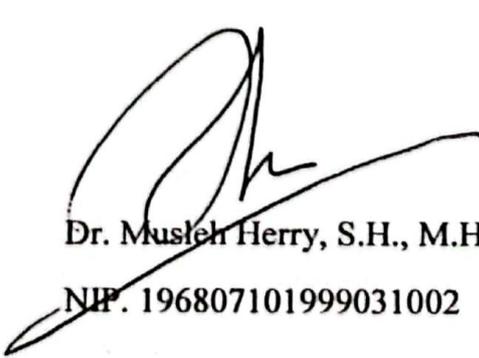
Setelah membaca dan mengoreksi skripsi saudara Shofi Ainur Rohman NIM: 17230092 , Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang dengan judul :

**DINAMIKA PARTAI POLITIK LOKAL DI PAPUA PASCA PUTUSAN  
MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 41/PUU-XVII/2019 PERSPEKTIF  
MASLAHAH MURSALAH**

Maka pembimbing menyarankan bahwa skripsi tersebut telah memenuhi syarat-syarat ilmiah untuk diajukan dan diuji oleh Majelis Dewan Penguji.

Mengetahui,

Ketua Program Studi

  
Dr. Musleh Herry, S.H., M.Hum

NIP. 196807101999031002

Malang, 31 Mei 2023

Dosen Pembimbing,



Dr. Mustafa Lutfi, S.Pd., S.H. M.H

NIP. 1984052020160801132



KEMENTERIAN AGAMA UNIVERSITAS ISLAM NEGERI

MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG

FAKULTAS SYARI'AH

Jl. Gajayana 50 Malang Telp. (0341) 551354 Fax. (0341) 572533

**BUKTI KONSULTASI**

Nama : Shofi Ainur Rohman  
NIM : 17230092  
Program Studi : Hukum Tata Negara (Siyasah)  
Dosen Pembimbing : Dr. Mustafa Lutfi, S.Pd., S.H. M.H.  
Judul Skripsi : Dinamika Partai Politik Lokal Di Papua Pasca Putusan  
Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019  
Perspektif *Maslahah Mursalah*

No.	Hari/Tanggal	Materi Konsultasi	Paraf
1.	10 Oktober 2020	Outline Proposal	#.
2.	23 Oktober 2020	Judul dan Latar Belakang	#.
3.	9 November 2020	Judul dan Latar Belakang	#.
4.	26 November 2020	Judul dan Latar Belakang	#.
5.	11 Desember 2020	Penelitian Terdahulu dan Metode Penelitian	#.
6.	3 Februari 2021	Kajian Pustaka	#.
7.	24 Maret 2021	ACC Proposal	#.
8.	7 November 2022	Diskusi Outline Pembahasan	#.
9.	9 November 2022	Diskusi Outline Pembahasan	#.
10.	19 Mei 2023	Diskusi Pembahasan dan Kesimpulan	#.
11.	24 Mei 2023	Pembahasan dan Diskusi Abstrak	#.
12.	Mei 2023	Diskusi Abstrak	#.

13.	8 Mei 2023	Diskusi Abstrak	<i>H.</i>
14.	22 Mei 2023	Pengumpulan Draft Final Skripsi dan Diskusi Abstrak	<i>H.</i>
15.	22 Mei 2023	ACC Draft Final Skripsi	<i>H.</i>

Malang, Mei 2023

Mengetahui,

Ketua Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah)



*Dr. Mustaf Herry, S.H., M.Hum*  
NIP. 196807101999031002

## HALAMAN PENGESAHAN

Dewan penguji saudara SHOFI AINUR ROHMAN, NIM 17230092, mahasiswa Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, dengan judul:

### **DINAMIKA PARTAI POLITIK LOKAL DI PAPUA PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 41/PUU-XVII/2019 PERSPEKTIF MASLAHAH MURSALAH**

Telah dinyatakan lulus dengan nilai : A

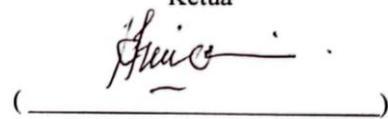
Dengan Penguji:

1. Sheila Kusuma WA, S.H., M.H  
NIP.198905052020122003



Ketua

2. Dr. Mustafa Lutfi, S.Pd., S.H., M.H  
NIP.1984052020160801132



Sekretaris

3. Dr. Musleh Harry, S.H., M.Hum.  
NIP.196807101999031002



Penguji Utama



Malang, Juni 2023

Dekan,



Prof. Dr. Sudirman, M.A

NIP.197708222005011003

## MOTTO

خَيْرُ النَّاسِ أَنْفَعُهُمْ لِلنَّاسِ

*“Sebaik-baik manusia adalah yang paling bermanfaat bagi orang lain.”*

## PEDOMAN TRANSLITERASI

Pedoman Transliterasi Arab Latin yang merupakan hasil keputusan bersama (SKB) Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan R.I. Nomor: 158 Tahun 1987 dan Nomor: 0543b/U/1987.

### A. KONSONAN

Daftar huruf bahasa Arab dan transliterasinya ke dalam huruf Latin dapat dilihat pada halaman berikut:

ا = Tidak dilambangkan	ز = Z	ق = Q
ب = B	س = S	ك = K
ت = T	ش = Sy	ل = L
ث = S	ص = Sh	م = M
ج = J	ض = D	ن = N
ح = H	ط = T	و = W
خ = Kh	ظ = Z	ه = H
د = D	ع = ' (Hamzah)	ي = Y
ذ = Z	غ = G	
ر = R	ف = F	

Hamzah (أ) yang terletak di awal kata mengikuti vokalnya tanpa diberi tanda apa pun. Jika ia terletak di tengah atau di akhir, maka ditulis dengan tanda (').

## B. VOKAL

Vokal bahasa Arab, seperti vokal bahasa Indonesia, terdiri atas vokal tunggal atau monoftong dan vokal rangkap atau diftong. Vokal tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harakat, transliterasinya sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf latin	Nama
اَ	Fathāh	A	A
اِ	Kasrah	I	I
اُ	Dāmmah	U	U

Vokal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harakat dan huruf, transliterasinya berupa gabungan huruf, yaitu:

Tanda	Nama	Huruf latin	Nama
اِيّ	Fathāh dan ya	Ai	A dan I
اِيّ	Fathāh dan wau	Au	A dan U

Contoh:

كَيْفَ : *kaifa*

هَوْلَ : *haulā*

## C. MADDAH

*Maddah* atau vokal panjang yang lambangnya berupa harkat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda, yaitu:

Harkat dan Huruf	Nama	Huruf dan tanda	Nama
...أ/...إ	<i>fathāh</i> dan <i>alif</i> atau <i>ya</i>	a'	a dan garis di atas
...ي	<i>kasrah</i> dan <i>ya</i>	i'	i dan garis di atas
...و	<i>dāmmah</i> dan <i>wau</i>	u'	u dan garis di atas

Contoh:

قَالَ : *Qaala*

قِيلَ : *Qiila*

#### D. TA'MARBUṬAH

*Transliterasi* untuk *ta marbu'tāh* ada dua, yaitu: *ta marbu'tāh* yang hidup atau mendapat harkat *fathāh*, *kasrah*, dan *dāmmah*, transliterasinya adalah [t]. Sedangkan *ta marbu'tāh* yang mati atau mendapat harkat sukun, transliterasinya adalah [h].

Kalau pada kata yang berakhir dengan *ta marbu'tāh* diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang *al-* serta bacaan kedua kata itu terpisah, maka *ta marbu'tāh* itu ditransliterasikan dengan ha (h).

Contoh:

رَوْضَةٌ : *raudlah*

طَلْحَةٌ : *thalhah*

#### E. SYADDAH

Syaddah atau tasydid yang dalam ulisan Arab dilambangkan dengan sebuah tanda, tanda syaddah atau tasydid, dalam transliterasi ini tanda syaddah

tersebut dilambangkan dengan huruf, yaitu huruf yang samadenganhuruf yang diberi tanda syaddah itu.

Contoh

رَبَّنَا : *rabbanaa*

نَزَّلَ : *nazzala*

#### **F. KATA SANDANG**

Kata sandang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf (alif lam ma'arifah). Dalam pedoman transliterasi ini, kata sandang ditransliterasi seperti biasa, al-, baik ketika ia diikuti oleh huruf syamsiah maupun huruf qamariah. Kata sandang tidak mengikuti bunyi huruf langsung yang mengikutinya. Kata sandang ditulis terpisah dari kata yang mengikutinya dan dihubungkan dengan garis mendatar (-).

#### **G. HAMZAH**

Aturan transliterasi huruf hamzah menjadi apostrof (') hanya berlaku bagi hamzah yang terletak di tengah dan akhir kata. Namun, bila hamzah terletak di awal kata, ia tidak dilambangkan, karena dalam tulisan Arab ia berupa alif.

#### **H. PENULISAN KATA ARAB YANG LAZIM DIGUNAKAN DALAM BAHASA INDONESIA**

Kata, istilah atau kalimat Arab yang ditransliterasi adalah kata, istilah atau kalimat yang belum dibakukan dalam bahasa Indonesia. Kata, istilah atau kalimat yang sudah lazim dan menjadi bagian dari pembendaharaan bahasa Indonesia, atau sudah sering ditulis dalam tulisan bahasa Indonesia, tidak

lagi ditulis menurut cara transliterasi di atas. Misalnya kata Al-Qur'an (dari al-Qur'a'n), Sunnah, khusus dan umum. Namun, bila kata-kata tersebut menjadi bagian dari satu rangkaian teks Arab, maka mereka harus ditransliterasi secara utuh.

#### **I. LAFZ AL-JALA'LAH (الله)**

Kata Allah (الله) yang didahului partikel seperti huruf *jarr* dan huruf lainnya atau berkedudukan sebagai mudā'filaih (frasa nominal), ditransliterasi tanpa huruf hamzah.

#### **J. HURUF KAPITAL**

Walau sistem tulisan Arab tidak mengenal huruf kapital (All Caps), dalam transliterasinya huruf-huruf tersebut dikenai ketentuan tentang penggunaan huruf kapital berdasarkan pedoman ejaan Bahasa Indonesia yang berlaku (EYD). Huruf kapital, misalnya, digunakan untuk menuliskan huruf awal nama diri (orang, tempat, bulan) dan huruf pertama pada permulaan kalimat. Bila nama diri didahului oleh kata sandang (al-), maka yang ditulis dengan huruf kapital tetap huruf awal nama diri tersebut, bukan huruf awal kata sandangnya. Jika terletak pada awal kalimat, maka huruf A dari kata sandang tersebut menggunakan huruf kapital (Al-). Ketentuan yang sama juga berlaku untuk huruf awal dari judul referensi yang didahului oleh kata sandang al-, baik ketika ia ditulis dalam teks maupun dalam catatan rujukan (CK, DP, CDK, dan DR).

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Segala puji dan syukur ke hadirat Allah SWT yang senantiasa melimpahkan karunia kesehatan, dan rahmat serta hidayahNya sehingga skripsi dengan judul “Dinamika Partai Politik Lokal Di Papua Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019 Perspektif *Maslahah Mursalah*” ini dapat terselesaikan dengan baik. Sholawat dan salam semoga tetap tercurahkan kepada Nabi Muhammad SAW yang senantiasa kita harapkan syafaatnya di akhirat kelak.

Penulis menyadari bahwa dalam penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya keterlibatan berbagai pihak baik secara langsung maupun tidak langsung dengan cara memberikan bantuan, bimbingan, motivasi, moral dan material. Oleh karena itu, dengan kerendahan hati pada kesempatan yang berbahagia ini penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada:

1. Pof. Dr. H.M. Zainuddin, MA selaku Rektor Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
2. Dr. Sudirman, M.A. selaku Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
3. Dr. Musleh Herry, S.H., M.Hum. selaku Ketua Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) UIN Maulana Malik Ibrahim Malang.
4. Dr. Mustafa Lutfi, S.Pd., S.H., M.H. selaku dosen pembimbing yang tanpa lelah untuk meluangkan waktu, sumbangsih ilmu dan pemikiran yang inovatif, konstruktif dan aktual sehingga terselesainya skripsi ini.
5. Irham Bashori Hasba, M.H., Selaku dosen wali penulis selama menempuh kuliah
6. Ibu dan Bapak penulis, Terima kasih tidak terhingga atas cinta dan kasih sayang yang tidak pernah berkurang, atas dukungan dan doa-doa terbaik yang selalu dilangitkan serta nasehat yang tidak pernah lelah untuk diberikan.

7. Semua pihak yang telah membantu tersusunnya skripsi ini baik secara moral, spiritual, maupun material yang tidak bisa peneliti sebutkan satu persatu.

Penulis menyadari kurang sempurnanya penulisan skripsi ini. Oleh karena itu, penulis masih mengharapkan kritik, saran yang membangun sebagai bahan perbaikan dimasa yang akan datang. Akhir kata semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi para pembaca dan penulis sendiri. Aamiin Ya Robbal'alam.

Malang, 31 Juni 2023

Penulis

Shofi Ainur Rohman

NIM. 17230092

## ABSTRAK

**Rohman, Shofi Ainur.** NIM 17230092, 2023. “Dinamika Partai Politik Lokal Di Papua Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019 Perspektif *Maslahah Mursalah*.” *Skripsi*. Hukum Tata Negara (Siyasah). Fakultas Syariah. Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang. Pembimbing Dr. Mustafa Lutfi, S. Pd., S.H., M. H

---

**Kata Kunci :** Partai Politik Lokal; *Maslahah Mursalah*; *Ratio Legis*:

Penelitian ini membahas tentang beberapa hal yaitu berkaitan dengan 1) *Ratio legis* pembentukan partai politik lokal Papua perspektif *Maslahah Mursalah*. 2) Politik hukum partai politik lokal di Papua pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019.

Jenis penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan empat pendekatan, yaitu *statute approach*, *historical approach*, *case approach*, *conceptual approach*. Jenis sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini yaitu bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, buku dan jurnal sebagai bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier yang berupa kamus hukum dan KBBI. Dianalisis menggunakan metode analisis yuridis kualitatif.

Hasil penelitian ini berupa 1) *Ratio legis* pembentukan partai politik lokal di Papua perspektif *Maslahah Mursalah* meliputi: Adanya partai politik lokal di Papua merupakan bagian dari pelaksanaan Otonomi khusus, dalam pelaksanaan pemilu Papua memiliki keunikan yakni penggunaan sistem noken. Kehadiran partai politik lokal di Papua bersesuaian dengan *Maslahah Mursalah* yang mana partai politik lokal dapat mendatangkan *Maslahah* berupa tersedianya wadah memperjuangkan aspirasi, serta menghilangkan *mudhorot* berupa mencegah adanya ketimpangan dalam bidang politik, ekonomi, maupun pendidikan, serta mencegah konflik dan dapat meredam gerakan separatis yang menyebabkan pertumpahan darah di Papua, tentunya ini Sejalan dengan tujuan dari *syariat* yaitu menjaga jiwa, menjaga akal, dan menjaga harta. Dengan Kemaslahatan yang bersifat umum tersebut maka kehadiran partai politik lokal tergolong *al-Maslahah daruriyyah*; 2) Politik hukum partai politik lokal di Papua pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019 tercermin dari lahirnya Undang-Undang No. 2 Tahun 2021 Tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua yang menghapus ketentuan Pasal 28 ayat (1) dan (2) terkait pengaturan partai politik. Penghapusan ini merupakan tindak lanjut dari putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019 yang menyatakan bahwa yang dimaksud frasa “partai politik” dalam Undang-Undang Otonomi Khusus Papua bukan merupakan partai politik lokal. Kedepannya partai politik lokal yang dapat dikembangkan di Papua adalah partai politik yang tidak punya hubungan sama sekali dengan partai nasional, baik secara struktural, maupun keanggotaan kadernya, hal ini sejalan dengan asal muasal pendirian partai politik lokal untuk menghindari intervensi berlebih dari pusat dalam penyelenggaraan politik di daerah.

## ABSTRACT

**Rohman, Shofi Ainur.** NIM 17230092, 2023. "Dynamics of Local Political Parties in Papua After the Constitutional Court Decision Number 41/PUU-XVII/2019 Perspective of *Maslahah Mursalah*." Thesis. Constitutional Law (*Siyasah*). Faculty of Sharia. State Islamic University of Maulana Malik Ibrahim Malang. Advisor Dr. Mustafa Lutfi, S. Pd., SH, M. H

---

**Keywords :**Local Political Parties; *Maslahah Mursalah*; *Ratio legis*:

This study discusses several things, namely related to 1) The legal ratio of the formation of local Papuan political parties from the perspective of *Maslahah Mursalah*. 2) Legal politics of local political parties in Papua after the Constitutional Court decision Number 41/PUU-XVII/2019.

This type of research uses a normative juridical method with three approaches, namely the statute approach, historical approach, and conceptual approach. The types of sources of legal materials used in this study are primary legal materials in the form of laws and regulations, books and journals as secondary legal materials, and tertiary legal materials in the form of legal dictionaries and the Large Indonesian Dictionary. Analyzed using qualitative juridical analysis method.

The results of this research are 1) *Legal ratio* the formation of local political parties in Papua from the perspective of *Maslahah Mursalah* includes: The existence of local political parties in Papua is part of the implementation of Special Autonomy, in the implementation of elections Papua has a uniqueness, namely the use of the noken system. Its presence is important in efforts to build democracy at the local level, strengthen autonomy in the political field, and as a medium for transforming conflicts. This view is consistent with *Maslahah Mursalah* where local political parties can bring about *Maslahah* in the form of providing a forum for fighting for aspirations, as well as eliminating *Mudhorot* in the form of preventing inequality in the political, economic and educational fields, as well as preventing conflict and being able to suppress separatist movements that have caused bloodshed in Papua, of course, this is in line with the objectives of the Shari'a, namely protecting the soul, protecting the mind, and guard property; 2) The legal politics of local political parties in Papua after the Constitutional Court decision Number 41/PUU-XVII/2019 is reflected in the issuance of Law No. 2 of 2021 concerning Special Autonomy for the province of Papua which removes the provisions of Article 28 paragraphs (1) and (2) regarding the regulation of political parties. This deletion is a follow-up to the decision of the Constitutional Court Number 41/PUU-XVII/2019 which states that what is meant by the phrase "political party" in the Papua Special Autonomy Law is not a local political party. In the future, local political parties that can be developed in Papua are political parties that have no relation at all to national parties, both structurally and in their cadre membership.

## مستخلص البحث

رحمن, صف عینور . رقم التسجيل 17230092, 2023. "ديناميات الأحزاب السياسية المحلية في بابوا بعد قرار المحكمة الدستورية رقم *IIVX UUP /41/ 2019*. وجهة نظر مصلحة مرسله." أطروحة. القانون الدستوري (سياسة). كلية الشريعة. الجامعة الإسلامية الحكومية مولانا مالك إبراهيم مالانج. المستشار مصطفى لطفي البكلوري الماجستير

### الكلمات الدالة: الأحزاب السياسية المحلية; مصلحة مرسله

تناقش هذه الدراسة عدة أمور ، وهي تتعلق بما يلي: (1) النسبة القانونية لتشكيل الأحزاب مصلحة مرسله في بابوا من منظور مصلحة مرسله. (2) السياسة القانونية للأحزاب السياسية المحلية في بابوا بعد قرار المحكمة الدستورية رقم *41/ UUP IIVX/ 2019*.

يستخدم هذا النوع من البحث أسلوبًا قانونيًا معياريًا بثلاثة مناهج ، وهي نهج النظام الأساسي ، والنهج التاريخي ، والنهج المفاهيمي. أنواع مصادر المواد القانونية المستخدمة في هذه الدراسة هي مواد قانونية أولية في شكل قوانين ولوائح ، وكتب ومجلات كمواضع قانونية ثانوية ، ومواد قانونية من الدرجة الثالثة في شكل قواميس قانونية و قاموس. تحليلها باستخدام أساليب التحليل القانوني النوعي.

نتائج هذه الدراسة هي (1) النسبة التشريعية تشمل تشكيل الأحزاب مصلحة مرسله في بابوا من منظور مصلحة مرسله يلي: إن وجود الأحزاب مصلحة مرسله في بابوا هو جزء من تنفيذ الحكم الذاتي الخاص ، في تنفيذ الانتخابات تعتبر بابوا فريدة من نوعها ، وهي استخدام نظام . وجودها مهم في جهود بناء الديمقراطية على المستوى المحلي ، وتعزيز الحكم الذاتي في المجال السياسي ، وكوسيلة لتحويل النزاعات. يتوافق هذا الرأي مع مصلحة مرسله حيث يمكن للأحزاب مصلحة مرسله أن تحقق المصلحة في شكل توفير منتدى للنضال من أجل التطلعات ، فضلاً عن القضاء على المعضلة في شكل منع اللامساواة في المجالات السياسية والاقتصادية والتعليمية ، وكذلك منع الصراع والقدرة على قمع الحركات الانفصالية التي تسببت في إراقة الدماء في بابوا. بالطبع ، هذا يتماشى مع أهداف الشريعة ، وهي حماية الروح وحماية العقل ، وحراسة الممتلكات ؛ (2) انعكست السياسة القانونية للأحزاب السياسية المحلية في بابوا بعد قرار المحكمة الدستورية رقم *IIVX UUP /41/ 2019*.

إصدار القانون رقم. رقم 2 لعام 2021 بشأن الحكم الذاتي الخاص لمقاطعة بابوا الذي يلغي أحكام المادة 28 الفقرتين (1) و (2) فيما يتعلق بتنظيم الأحزاب السياسية. هذا الحذف هو متابعة لقرار المحكمة الدستورية رقم *IIVX UUP /41/ 2019*. الذي ينص على أن المقصود بعبارة "الحزب السياسي" في قانون الحكم الذاتي لبابوا ليس حزبًا سياسيًا محليًا. في المستقبل ، الأحزاب السياسية المحلية التي يمكن تطويرها في بابوا هي أحزاب سياسية لا علاقة لها على الإطلاق بالأحزاب الوطنية ، سواء من الناحية الهيكلية أو في عضوية كوادرها.

## DAFTAR ISI

<b>PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI</b> .....	i
<b>HALAMAN PERSETUJUAN</b> .....	ii
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	v
<b>MOTTO</b> .....	vi
<b>PEDOMAN TRANSLITERASI</b> .....	vii
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	xii
<b>ABSTRAK</b> .....	xiv
<b>DAFTAR ISI</b> .....	xviii
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	xx
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	1
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	11
C. Tujuan Penelitian .....	12
D. Manfaat Penelitian .....	12
E. Definisi Konseptual .....	13
F. Metode Penelitian .....	14
G. Penelitian Terdahulu .....	18
H. Sistematika Penulisan .....	29
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	31
A. Negara Kesatuan .....	32
B. Asas Desentralisasi .....	34
C. Politik Hukum .....	38
D. Masalah Mursalah .....	41
<b>BAB III HASIL DAN PEMBAHASAN</b> .....	45
A. Ratio legis Pembentukan Partai Politik Lokal di Papua Perspektif <i>Masalah Mursalah</i> .....	45

1. Dinamika Historis Partai Politik Lokal Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia .....	46
2. Diskursus Pemikiran Pembentukan Partai Politik Lokal di Papua .....	71
3. Urgensi Keberadaan Partai Politik Lokal di Papua Perspektif <i>Maslahah Mursalah</i> .....	74
B. Politik Hukum Partai Politik lokal di Papua Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019 .....	80
1. <i>Ratio Decidendi</i> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019 terkait partai politik lokal di Papua .....	81
2. Konsensus Politik Hukum Terkait Partai Politik Lokal Papua dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 .....	89
3. Rekonsepsi Partai Politik Lokal dalam Bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia .....	96
<b>BAB IV PENUTUP</b> .....	103
A. Kesimpulan .....	103
B. Saran .....	104
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	105

## DAFTAR TABEL

Tabel 1. 1	Penelitian Terdahulu .....	23
Tabel 3. 1	Perolehan Kursi Partai Politik Lokal Peserta Pemilu Tahun 1955 ....	49
Tabel 3. 2	Partai Politik yang Diakui, Ditolak dan Dibubarkan Oleh Orde lama	53
Tabel 3. 3	Hasil Pemilu Tahun 1971 .....	55
Tabel 3. 4	Penggabungan Partai Politik masa Orde Baru .....	56
Tabel 3. 5	Komposisi Anggota DPR Pada Pemilu 1971-1997.....	57
Tabel 3. 6	Perolehan Suara Partai Politik Di Aceh Pada Pemilu 2009 .....	61
Tabel 3. 7	Perolehan Suara Partai Aceh di Tingkat DPRK Pada Pemilu 2009 ..	62
Tabel 3. 8	Hasil Rekapitulasi Perolehan Kursi DPRA Tahun 2019 .....	64
Tabel 3. 9	Profil Partai Politik Lokal di Papua.....	68
Tabel 3. 10	Partai Politik Lokal Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia .....	70
Tabel 3. 11	Data Keanggotaan DPRD Hasil Pemilu 2019.....	75

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara kesatuan, hal ini telah dinyatakan dalam Pasal 1 Ayat 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) bahwa Indonesia merupakan negara kesatuan yang berbentuk republik. Negara Indonesia tidak mengenal adanya istilah negara bagian, yang hanya adalah negara bersifat tunggal sehingga tidak ada negara dalam negara.<sup>1</sup> Negara kesatuan mengenal prinsip *unity of command* yaitu kesatuan perintah, maka dalam hal ini pemerintah pusat memegang kendali penuh atas pemerintahan negara.<sup>2</sup> Besarnya wewenang pemerintah pusat maka dalam pelaksanaannya kekuasaan tersebut harus dibatasi oleh undang-undang agar tidak menjadi pemerintah yang otoriter, maka dalam Pasal 1 Ayat 2 UUD NRI Tahun 1945 menganut asas demokrasi bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat.

Demokrasi<sup>3</sup> merupakan wujud penghargaan serta pengakuan terhadap harkat dan martabat manusia serta berpandangan bahwa setiap manusia mempunyai

---

<sup>1</sup> Negara kesatuan merupakan negara yang kedaulatannya tidak terbagi, dengan kata lain, negara yang kekuasaan pemerintah pusatnya tak terbatas karena konstitusi negara kesatuan tidak mengakui adanya badan pembuat undang-undang selain badan pembuat undang-undang pusat. Dikutip dari C. F. Strong, *Modern Political Constitution: An Introduction to the Comparative Study of Their History and Existing Form*, (London: The English Book Society and Sidgwick & Jackson Limited, 1966), 84.

<sup>2</sup> Nikmatul Huda, *Ilmu Negara*, (Depok: Rajawali Pers, 2017), 233.

<sup>3</sup> Istilah demokrasi muncul dari bahasa Yunani *demokratia*, yang berasal dari kata *demos* yang maknanya rakyat serta *kratos/kratein* yang bermakna memerintah. M. Durverger menyatakan bahwa demokrasi dalam artian cara pemerintahan mempunyai kedudukan yang sama antara yang memerintah dan yang di perintah dan keduanya merupakan satu kesatuan artinya semua berhak untuk memerintah dan diperintah. Dikutip dari Koencoro Poerbopranoto, *Sistem pemerintahan Demokrasi*, (Bandung: Eresco, 1987), 6.

kedudukan yang setara. Kehadiran demokrasi menjadi angin segar bagi rakyat karena menjadi solusi agar dapat terhindar dari cengkraman penguasa yang otoriter dan memiliki kekuasaan mutlak. Demokrasi senantiasa menempatkan rakyat pada posisi strategis dan sangat penting dalam sistem ketatanegaraan, karena itu Abraham Lincoln memaknai demokrasi sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, untuk rakyat.<sup>4</sup> Pada prinsipnya dalam negara demokrasi selalu melibatkan rakyatnya dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara, termasuk dalam proses perumusan kebijakan publik, sehingga dengan demikian kebijakan dan peraturan perundang-undangan yang disahkan serta dilaksanakan tepat sasaran dan mencerminkan rasa keadilan masyarakat.

Selain prinsip kesetaraan, demokrasi didasarkan atas beberapa nilai yang antara lain. *Pertama*, terdapat lembaga untuk menyelesaikan perselisihan serta menjamin tegaknya keadilan. *Kedua*, menjamin dan menghargai perbedaan. *Ketiga*, menyelenggarakan pergantian pemimpin secara teratur. Miriam Budiarmo mengungkapkan dalam rangka menyokong dan melaksanakan nilai demokrasi diperlukan adanya lembaga-lembaga yang antara lain: pemerintahan, dewan perwakilan rakyat, sistem peradilan, pers yang bebas sebagai wadah menyatakan pendapat, serta Organisasi politik sebagai wadah bagi rakyat mewujudkan kepentingan bersama.<sup>5</sup>

Berdasarkan prinsip negara demokrasi, dalam hal memilih pemimpin serta wakil rakyat haruslah dilakukan melalui pemilihan umum yang bebas dari adanya

---

<sup>4</sup> Rahman Yasir, *Gagasan Islam Tentang Demokrasi*, (Yogyakarta: A KA Group, 2006), 27.

<sup>5</sup> Winarno, *Paradigma Baru Pendidikan Kewarganegaraan*, (Jakarta: PT Bumi Aksara, 2014), 113.

intervensi kekuasaan dan rahasia, dengan demikian pemimpin dan wakil rakyat yang terpilih merupakan representasi dari kehendak rakyat. Keberadaan pemilihan umum sangatlah penting bagi negara demokrasi karena hal itu merupakan satu-satunya jalan bagi pemerintah dan wakil rakyat untuk mendapatkan legitimasi dari rakyat.<sup>6</sup>

Pemilihan umum yang demokratis dalam pelaksanaannya setidaknya harus memiliki tiga pilar utama, yaitu, Komisi Pemilihan Umum sebagai penyelenggara pemilu, rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi, dan partai politik.<sup>7</sup> Keberadaan partai politik penting karena merupakan salah satu sendi pokok penyelenggaraan negara demokrasi, dan partai politik merupakan wadah untuk memperjuangkan kepentingan, aspirasi, serta nilai-nilai yang ada pada masyarakat secara kolektif. Partai politik seharusnya memberikan pendidikan politik pada masyarakat, karena itu merupakan bagian dari tugas dan peran partai politik.

Peran partai politik memanglah sangat penting untuk menjaga iklim demokrasi, namun jika melihat dalam konstitusi UUD NRI 1945 ternyata tidak ada aturan khusus yang mengatur mengenai partai politik. Kata partai politik ada disebutkan dalam pasal yang berkaitan dengan pemilihan umum yaitu dalam Pasal 22E ayat (3) terkait pemilihan anggota DPR<sup>8</sup>, pencalonan Presiden dan Wakil

---

<sup>6</sup> Nikmatul Huda, *Ilmu Negara*, (Depok: Rajawali Pers, 2017), 218.

<sup>7</sup> Kemenko Polhukam. *Pembangunan Bidang Politik*, (Jakarta: Kemenko Polhukam, 2003), 12.

<sup>8</sup> Pasal 22E ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 "*Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik.*"

Presiden,<sup>9</sup> serta dalam kewenangan Mahkamah Konstitusi terkait pembubaran partai politik Pasal 24C ayat (1).<sup>10</sup>

Keberadaan Partai politik di Indonesia didasarkan pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik. Sistem partai politik Indonesia menganut multi partai.<sup>11</sup> Sistem multi partai dipilih karena keanekaragaman corak budaya serta kepentingan masyarakat, selain itu pembentukan partai politik merupakan salah satu wujud dari hak konstitusional warga negara untuk berkumpul, berserikat sehingga dapat memperjuangkan kepentingan kolektif.<sup>12</sup> Partai politik yang ada di Indonesia merupakan Partai yang sifatnya nasional, hal ini sesuai dengan ketentuan pada Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 bahwa Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional.<sup>13</sup>

Partai politik di Indonesia dalam praktiknya ternyata tidak hanya mengenal partai politik yang berskala nasional tetapi juga terdapat partai politik lokal.

---

<sup>9</sup> Pasal 6A ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 “Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.”

<sup>10</sup> Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 “Mahkamah Konstitusi berwenang 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.”

<sup>11</sup> Multi partai merupakan sistem kepartaian yang mana dalam negara terdapat banyak partai politik yang mempunyai wakil dalam parlemen dimana tidak ada satu partai politik pun yang menguasai suara mayoritas di dalamnya. Dikutip dari Sri Soemantri, *Partai Politik, Sistem Kepartaian dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*, (Bandung: Jajasan Pendidikan Bunda, 1969), 37.

<sup>12</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta PT. Gramedia Pustaka Utama, 2008), 416.

<sup>13</sup> Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang nomor 2 tahun 2011 tentang Partai Politik, Lembaran Negara Nomor 8 Tahun 2011, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5189.

“Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang ”

Keberadaan partai politik lokal ini tidaklah berlaku pada seluruh daerah, hanya pada daerah tertentu yang diberi otonomi khusus. Otonomi khusus berbeda dengan otonomi daerah, dalam Pemberlakuan otonomi khusus di dasarkan pada konstitusi Pasal 18B UUD NRI 1945 yang memberikan kemungkinan daerah khusus dan daerah istimewa dapat diberikan pengecualian dari ketentuan hukum yang berlaku nasional dalam hal penyelenggaraan pemerintah daerah, pemilihan gubernur, atau pembentukan partai politik.

*Eksistensi*<sup>14</sup> partai politik lokal di Indonesia dapat kita lihat di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam yang keberadaannya didasarkan pada Pasal 75 hingga Pasal 95 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, UU Pemerintahan Aceh mengatur secara terperinci mekanisme pembentukan, pengawasan, dan pembubaran partai politik lokal di Aceh. Kehadiran partai politik lokal di Aceh merupakan salah satu kekhususan yang diberikan pada Aceh sebagai bentuk Otonomi khusus. Potret sejarah keberadaan partai politik lokal di Aceh tidak lepas dari nota kesepahaman yang dilakukan antara pemerintah Indonesia dan GAM pada tahun 15 Agustus tahun 2005 di Helsinki, Finlandia, yang salah satu isi kesepakatannya adalah terkait pembentukan partai politik lokal.<sup>15</sup> Nota

---

<sup>14</sup> Eksistensi berasal dari kata bahasa latin *existere* yang artinya muncul, ada, timbul, memiliki keberadaan aktual. Dikutip dari *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1997), 253.

<sup>15</sup> “...Sesegera mungkin, tetapi tidak lebih dari satu tahun sejak penandatanganan Nota Kesepahaman ini, Pemerintah RI menyepakati dan akan memfasilitasi pembentukan partai-partai politik yang berbasis di Aceh yang memenuhi persyaratan nasional. Memahami aspirasi rakyat Aceh untuk partai-partai politik lokal, Pemerintah RI, dalam tempo satu tahun, atau paling lambat 18 bulan sejak penandatanganan Nota Kesepahaman ini, akan menciptakan kondisi politik dan hukum untuk pendirian partai politik lokal di Aceh dengan berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat. Pelaksanaan Nota Kesepahaman ini yang tepat waktu akan memberi sumbangan positif bagi maksud tersebut. Dikutip dari Terjemahan Dokumen Memorandum of Understanding Helsinki,

kesepahaman<sup>16</sup> ini hadir sebagai bentuk kompromi politik dalam penyelesaian konflik secara damai di Aceh. Kemudian isi perjanjian tersebut dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Pengaturan terkait otonomi khusus Selain di Aceh, terdapat pula di Papua yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 21 tahun 2001 tentang otonomi khusus bagi Provinsi Papua. Pemberian status otonomi khusus bagi Papua merupakan amanat dari Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IV/MPR/1999 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IV/MPR/2000. Otonomi khusus ini diberikan sebagai bentuk perhatian negara untuk mempertahankan integrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>17</sup> Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Papua juga mengatur terkait adanya partai politik yaitu pada Pasal 28. Pasal tersebut memuat ketentuan bahwa penduduk Provinsi Papua dapat membentuk partai politik,<sup>18</sup> namun ketentuan pada

---

[https://drive.google.com/file/d/1RoMhltqKufdYy8oDimo\\_bccJvNnvzTx/view?usp=embed\\_facebook](https://drive.google.com/file/d/1RoMhltqKufdYy8oDimo_bccJvNnvzTx/view?usp=embed_facebook). Diakses 26 februari 2021.

<sup>16</sup> *Nota* kesepahaman merupakan Pernyataan bahwa kedua belah pihak secara prinsip sudah memahami dan akan melakukan sesuatu untuk tujuan tertentu sesuai isi dari Nota Kesepahaman tersebut. Dikutip dari <http://www.bpkp.go.id/sesma/konten/320/penyusunan-memorandum-of-understanding-mou.bpkp>. Diakses 19 maret 2020

<sup>17</sup> Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IV/MPR/2000 “*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 2001 dengan memperhatikan aspirasi masyarakat daerah yang bersangkutan.*”

<sup>18</sup> Pasal 28 ayat (1), (2), (3), (4) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua, Lembaran Negara Nomor 135 Tahun 2001, Tambahan Lembaran Negara No.4151.

- 1) *Penduduk Provinsi Papua dapat membentuk partai politik.*
- 2) *Tata cara pembentukan partai politik dan keikutsertaan dalam pemilihan umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan.*
- 3) *Rekrutmen politik oleh partai politik di Provinsi Papua dilakukan dengan memprioritaskan masyarakat asli Papua.*
- 4) *Partai politik wajib meminta pertimbangan kepada MRP dalam hal seleksi dan rekrutmen politik partainya masing-masing.*

Pasal 28 ini tidak mengatur secara spesifik seperti halnya pengaturan partai politik lokal dalam UU Pemerintahan Aceh .

Rumusan Pasal 28 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Papua yang dianggap tidak aplikatif dan kurang jelas sehingga menimbulkan adanya multi interpretasi. Frasa “partai politik” dalam Pasal 28 ayat (1) dan (2) tersebut di ditafsirkan sebagai partai politik lokal namun disisi lain ketentuan tersebut ditafsirkan sebagai partai politik nasional. Realitas empiris kedua penafsiran tersebut berbenturan sehingga berdampak pada ditolaknya partai politik lokal oleh KPU Provinsi Papua untuk berpartisipasi dalam Pemilu Legislatif Tahun 2019. Kementerian Hukum dan HAM juga telah membatalkan status Partai Papua Bersatu sebagai badan hukum. Adapun alasan penolakan KPU Provinsi Papua untuk melakukan verifikasi adalah karena belum adanya ketentuan hukum yang secara tegas mengatur keberadaan Partai Politik Lokal di Provinsi Papua.

Adanya multi interpretasi pada Pasal 28 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 terkait pembentukan partai politik lokal di Papua, tentunya hal ini bertentangan dengan asas kepastian hukum yang diamanahkan Pasal 28D ayat 1 UUD NRI Tahun 1945. Seperti ungkapkan Van Apeldoorn yang mendefinisikan kepastian hukum sebagai hal yang dapat ditentukan oleh hukum dalam hal-hal yang konkret.<sup>19</sup> Fence M. Wantu berpendapat, bahwa jika hukum tanpa nilai kepastian hukum, maka akan kehilangan makna karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang.<sup>20</sup> Kepastian hukum menjadi sangat

---

<sup>19</sup> Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Pradnya Paramit, 1990), 24-25.

<sup>20</sup> Fence M. Wantu, “Antinomi Dalam Penegakan Hukum Oleh Hakim,” *Jurnal Berkala Mimbar Hukum*, Vol. 19 No.3 (2007), 388.

penting karena sebagai tolak ukur dalam kejelasan hak dan kewajiban mereka di dalam suatu hukum.<sup>21</sup>

Partai Papua Bersatu menganggap bahwa Pasal 28 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 menimbulkan adanya ketidakpastian hukum karena adanya multi interpretasi serta kerugian konstitusional yang mana mengakibatkan partai Papua Bersatu tidak bisa ikut serta sebagai peserta Pilkada 2019, dan status badan hukumnya sebagai partai politik dicabut oleh Kemenkum HAM, sehingga mereka mengajukan permohonan uji materi terhadap Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tersebut ke Mahkamah Konstitusi. Pemohon dalam permohonannya menyatakan frasa “partai politik” dimaknai sebagai “partai politik lokal” namun permohonan tersebut tidak dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi karena tidak ditemukan bukti yang meyakinkan bahwa frasa “partai politik” dalam Undang-Undang Otonomi Khusus Papua adalah politik lokal.<sup>22</sup>

Mahkamah dalam pertimbangannya berpendapat bahwa ketentuan dalam Pasal 28 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 merupakan *open legal policy*<sup>23</sup>, artinya hal itu merupakan wilayah dari pembentuk undang-undang. Walaupun Mahkamah Konstitusi menolak permohonan tersebut, Mahkamah berpandangan bisa saja partai politik lokal dihadirkan sebagai bentuk kekhususan Papua, pembentuk

---

<sup>21</sup> Yohanes Suhardin, “Peranan Hukum Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat”, *Jurnal Hukum Pro Justitia*, Vol. 25, No. 3, (2007), 271.

<sup>22</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019, 10.

<sup>23</sup> *Open Legal Policy* atau kebijakan hukum merupakan tindakan pembentuk undang-undang dalam menentukan subyek, obyek, perbuatan, dan/atau akibat untuk diatur dalam peraturan perundang-undangan. Dengan demikian *Open Legal Policy* merupakan suatu kebebasan bagi pembentuk undang-undang untuk mengambil kebijakan hukum. Dikutip Iwan satriawan dan Tanto lailam, “Open Legal Policy Dalam Putusan MK dan Pembentukan Undang-Undang”, *Jurnal Konstitusi*, Vol 16, No. 3, (2019): 562.

undang-undang dapat merevisi Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 dengan tetap memperhatikan latar belakang dan kebutuhan masyarakat Papua.<sup>24</sup>

Sejalan dengan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut muncul Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 Tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001. Namun pembentuk undang-undang menghapus ketentuan Pasal 28 ayat 1 dan 2 dengan argumentasi bahwa pasal tersebut bersifat multitafsir, sehingga penghapusan tersebut dilakukan demi tercapainya kepastian hukum dan dalam rangka menjalankan putusan Mahkamah Konstitusi. Adanya penghapusan ketentuan tersebut tentunya menutup peluang pembentukan politik lokal di Papua.

Adanya perbedaan kekhususan dalam hal mendirikan partai politik lokal di Aceh dan Papua ini tentunya menimbulkan sebuah tanda tanya, mengingat latar belakang pemberian Otonomi Khusus di Aceh dan Papua sama, yaitu untuk mencegah ketimpangan pembangunan dan adanya gerakan separatis, selain itu kehadiran partai politik lokal juga merupakan aspirasi yang diusulkan termuat dalam Undang-Undang Otonomi Khusus Papua. Walaupun ruang lingkup kekhususan yang diberikan dalam Undang-Undang Otonomi Khusus merupakan wilayah dari pembentuk undang-undang, namun harus tetap memperhatikan kebutuhan dan aspirasi masyarakat daerah yang bersangkutan, dengan demikian kebijakan yang di hasilkan dapat menciptakan rasa keadilan dan kemanfaatan. Senada dangan hal ini dalam penetapan hukum Islam terdapat kaidah “*kebijakan imam terhadap rakyatnya harus bererdasarkan Masalahah*” *Maslahah* secara

---

<sup>24</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019, 102.

bahasa artinya sesuatu yang baik, patut, dan bermanfaat<sup>25</sup> maka dalam metode pembentukan hukum Islam dikenal *Maslahah Mursalah*.

*Maslahah mursalah* merupakan salah satu metode dalam suatu penetapan hukum islam dengan mempertimbangkan tingkat kemanfaatnya, serta sejauh mana bisa mencegah suatu kemudharatan, namun kemaslahatan tersebut tidak terdapat nash yang secara khusus membenarkan ataupun membatalkannya.<sup>26</sup> Dalam konteks Papua keberadaan partai politik lokal dalam kerangka otonomi khusus sangat diperlukan sebagai implementasi otonomi di bidang politik.<sup>27</sup> Partai politik lokal di Papua dapat menghadirkan kemaslahatan berupa terbukanya ruang partisipasi bagi orang asli Papua, dengan demikian Partai politik lokal menjadi wadah untuk memperjuangkan kepentingan penduduk Papua, hal ini dianggap lebih efektif karena sifat lokalnya, sehingga lebih fokus pada isu-isu daerah. Partai politik lokal juga dapat digunakan sebagai media transformasi konflik di Papua dari konflik bersenjata menuju perjuangan politik untuk memperoleh kesetaraan hak bagi masyarakat asli Papua, hal ini tentunya mencegah adanya *Mudhorot* berupa gerakan separatisme bersenjata yang justru menyebabkan banyak korban jiwa dari masyarakat Papua.

---

<sup>25</sup> Muhammad Yunus, *Kamus Arab Indonesia*, (Jakarta: Yayasan Penyelenggaraan Penerjemah dan Penafsir al-Qur'an, 1973), 219.

<sup>26</sup> Chaerul Umam, dkk, *Ushul Fiqih 1*, (Bandung: CV Pustaka Setia, 2000), 142.

<sup>27</sup> Otonomi di bidang politik merupakan hak, kewajiban, serta kekuasaan daerah otonom guna mengatur sendiri urusan pemerintahan di bidang politik. Dikutip dari M. Rifqinizamy Karsayuda, *Partai Politik Lokal Untuk Indonesia*, (Depok: Rajagrafindo Persada, 2015), 28.

Berdasarkan berbagai uraian permasalahan yang telah dijelaskan di atas maka dalam hal ini penulis melihat adanya *vacum of norm*<sup>28</sup> terkait pengaturan partai politik lokal di Papua. Sebagai tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019 yang menyatakan bahwa partai politik lokal bukan merupakan kekhususan Papua, pembentuk undang-undang menghapus ketentuan terkait pendirian partai politik di Papua dalam Pasal 28 Undang-Undang Otonomi Khusus Papua. Di lain sisi banyak dorongan dari masyarakat Papua untuk menghadirkan partai politik lokal, mengingat kehadirannya penting sebagai media memperjuangkan kehendak politik masyarakat Papua. Merujuk deskripsi tersebut diatas, maka penulis tertarik untuk mengambil judul penelitian “DINAMIKA PARTAI POLITIK LOKAL DI PAPUA PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 41/PUU-XVII/2019 PERSPEKTIF MASLAHAH MURSALAH”

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan pemaparan latar belakang diatas fokus kajian dalam rumusan masalah ini adalah:

1. Bagaimana *Ratio legis* pembentukan partai politik lokal di Papua perspektif *Maslahah Mursalah*?
2. Bagaimana politik hukum partai politik lokal di Papua pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019?

---

<sup>28</sup> *Vacum of norm* atau kekosongan hukum merupakan suatu keadaan dimana ketiadaan aturan/hukum tertentu. Diakses dari Hasil Pencarian – KBBi Daring (Kemendikbud.go.id) 20 Mei 2023 15.00.

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis *Ratio legis* pembentukan partai politik lokal di Papua perspektif *Maslahah Mursalah*.
2. Untuk menganalisis politik hukum partai politik lokal di Papua pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019.

### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian yang dilakukan penulis ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi diri penulis sendiri serta pada pembacanya. Adapun beberapa manfaat dari adanya penelitian ini, antara lain sebagai berikut:

#### **1. Manfaat Praktis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum dalam bidang ketatanegaraan, khususnya dalam hal otonomi daerah serta partai politik lokal.

#### **2. Manfaat Teoritis**

Secara teoritis diharapkan penelitian ini dapat memberikan tambahan pengetahuan dalam lingkup ilmu hukum, terkhusus bidang hukum tata negara. Tentunya hasil penelitian ini diharapkan bisa menjadi sumber literasi dan referensi bagi kalangan akademisi serta masyarakat pada umumnya. Penelitian ini dapat dijadikan sebagai acuan dalam penelitian yang sejenis kedepannya sebagai pembaruan terhadap dinamika perkembangan hukum ketatanegaraan.

## E. Definisi Konseptual

1. Dinamika adalah gerakan atau kekuatan yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok secara terus-menerus hingga terjadinya suatu perubahan tatanan hidup dari masyarakat yang bersangkutan.<sup>29</sup>
2. Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945.<sup>30</sup>
3. Partai politik lokal merupakan organisasi yang dibentuk oleh warga negara dengan kehendak yang sama secara sukarela, serta memiliki cita-cita memperjuangkan kepentingan politik anggota, dan masyarakat pada umumnya yang ruang lingkungannya di daerah.<sup>31</sup>
4. Mahkamah Konstitusi salah satu lembaga negara yang memegang kekuasaan kehakiman dalam penyelenggaraan peradilan guna penegakan hukum dan pengadilan. Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan untuk menguji undang-undnag terhadap Undang-Undang Dasar 1945.

---

<sup>29</sup> Diakses dari [Hasil Pencarian – KBBI Daring](#) (Kemendikbud.go.id) 20 Mei 2023 12.00

<sup>30</sup> Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, Lembaran Negara Nomor 8 Tahun 2011, Tambahan Lembaran Negara No. 5189.

<sup>31</sup> M. Rifqinizamy Karsayuda, *Partai Politik Lokal Untuk Indonesia*, (Depok: Rajagrafindo Persada, 2015), 27.

## F. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu kegiatan mengumpulkan, mengolah, menganalisis, serta penyajian data yang dilakukan secara sistematis dan objektif guna memecahkan suatu persoalan.<sup>32</sup> Metode penelitian merupakan tata cara atau prosedur yang digunakan dalam melakukan suatu penelitian. Metode penelitian dalam sebuah penelitian berkedudukan sebagai panduan agar memudahkan peneliti untuk dapat memecahkan permasalahan yang sedang ia teliti secara objektif dan sistematis.

### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian<sup>33</sup> yang digunakan dalam penelitian ini merupakan jenis Penelitian hukum normatif, yaitu merupakan penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Dalam hal ini mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundangan, putusan pengadilan, perjanjian, serta doktrin.<sup>34</sup> Penelitian hukum normatif memiliki objek kajian tentang kaidah atau aturan hukum. Penelitian hukum normatif ini meneliti kaidah atau peraturan hukum sebagai suatu bangunan sistem yang terkait dengan suatu peristiwa hukum. Penelitian ini dimaksudkan untuk

---

<sup>32</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1988).

<sup>33</sup> Terdapat dua jenis penelitian hukum yaitu penelitian hukum empiris, normatif. Penelitian hukum normatif penggalan data dapat dilakukan berdasarkan riset perpustakaan dengan mengkaji berbagai literatur tentang hukum sedangkan pada penelitian hukum empiris penggalan data dilaksanakan secara langsung dilapangan. Dikutip dari Jonaedi Efendi, Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris* (Depok: Prenadamedia Group, 2018), 16

<sup>34</sup> Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2017), 33

memberikan argumentasi hukum sebagai dasar penentu apakah suatu peristiwa telah benar atau salah serta bagaimana sebaiknya peristiwa itu menurut hukum.<sup>35</sup>

## 2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian merupakan cara pandang dari seorang peneliti dalam memilih corak serta ruang bahasan yang diharap mampu memberikan kejelasan uraian dari suatu substansi karya ilmiah.<sup>36</sup> Terdapat lima pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum.<sup>37</sup> Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah *statute approach* atau pendekatan perundang-undangan, Pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan kasus (*case approach*), serta pendekatan konseptual (*conceptual approach*). *Statute approach* merupakan pendekatan yang dilakukan dengan cara menelaah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan isu hukum yang diteliti, pendekatan ini dipilih karena dalam penelitian ini berfokus pada peraturan perundang-undangan mulai dari konstitusi serta undang-undang yang berkaitan tentang partai politik, serta otonomi daerah.<sup>38</sup>

---

<sup>35</sup> Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2017), 36.

<sup>36</sup> I Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2016), 156.

<sup>37</sup> Pendekatan penelitian antara lain :

- Pendekatan Undang-Undang (*statute approach*);
- Pendekatan kasus (*case approach*);
- Pendekatan historis (*historical approach*);
- Pendekatan perbandingan (*comparative approach*); dan
- Pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Dikutip dari Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta Timur: Prenadamedia Group, 2019), 133.

<sup>38</sup> Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, (Bandung: Mandar Maju, 2008), 92.

Penelitian ini juga menggunakan pendekatan historis (*historical approach*) merupakan pendekatan yang dilakukan dengan menelusuri sejarah lembaga hukum, dengan begitu peneliti dapat memahami perubahan dan perkembangan filosofi yang menjadi dasar terbentuknya aturan hukum tersebut. *Case approach* digunakan dalam penelitian ini untuk mengkaji *Ratio decidendi* yaitu alasan-alasan hukum yang menjadi dasar bagi hakim menetapkan suatu putusan pengadilan. *Conceptual approach* berangkat dari pandangan serta doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum hal ini dilakukan karena belum terdapat aturan berkaitan dengan masalah yang dihadapi. Pendekatan konseptual dilakukan dengan menelaah teori, doktrin-doktrin hukum sebagai landasan pemikiran<sup>39</sup>

### 3. Jenis dan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum dalam penelitian penting untuk memperkaya referensi guna memecahkan permasalahan dalam penelitian. Metode pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian hukum normatif meliputi studi pustaka serta berbagai dokumen hukum. Berikut merupakan jenis dan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini:

- a. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mengikat yang mempunyai sifat otoritatif atau bahan yang berkait erat dengan permasalahan yang diteliti, meliputi: peraturan perundang-undangan,

---

<sup>39</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta Timur: Prenadamedia Group, 2019), 177.

putusan hakim.<sup>40</sup> Penelitian ini menggunakan bahan hukum primer antara lain:

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
  - Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004
  - Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IV/MPR/2000
  - Pasal 28 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus bagi Papua.
  - Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019
- b. Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang berasal dari ilmu pengetahuan hukum seperti teori hukum, doktrin hukum. Namun jika dibutuhkan dalam penelitian hukum juga bisa menggunakan bahan non hukum sebagai penunjang.<sup>41</sup> Bahan hukum sekunder sifatnya sebagai pendukung dalam penelitian seperti buku-buku, jurnal dan serta karya tulis ilmiah yang berkaitan dengan penelitian ini. Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini meliputi:
- Buku-buku yang membahas tentang partai politik lokal;
  - Buku-buku yang membahas desentralisasi;
  - Jurnal tentang teori politik hukum dan *masalah mursalah*;
- c. Bahan hukum tersier merupakan bahan yang dapat memberikan penjelasan makna atas bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum tersier ini meliputi kamus hukum, kamus bahasa, serta ensiklopedi.<sup>42</sup>
- Kamus hukum

---

<sup>40</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian hukum*, (Jakarta: Pranadamedia Group, 2019), 182.

<sup>41</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), 122.

<sup>42</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet-3, (Jakarta: UI Press, 1986), 52.

- Kamus Besar Bahasa Indonesia
- Bahan hukum dari website dan lain sebagainya.

#### 4. Metode Analisis

Soerjono Soekanto dalam bukunya mengungkapkan bahwa menganalisis merupakan upaya mencari serta menyusun berbagai data yang diperoleh melalui berbagai sumber untuk kemudian diklasifikasikan. kemudian data-data tersebut disimpulkan agar lebih mudah dipahami.<sup>43</sup> Metode analisis yang digunakan dalam penelitian pada umumnya meliputi analisis kualitatif, dan analisis kuantitatif.

Metode analisis yang digunakan pada penelitian ini adalah analisis yuridis kualitatif. Metode analisis yuridis kualitatif dilakukan dengan melakukan penguraian data secara komprehensif dan bermutu yang menekankan analisis hukumnya dalam bentuk dan susunan kalimat yang runtun, teratur, dan logis.<sup>44</sup> Analisis yuridis kualitatif ini dilakukan dengan menganalisa berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan rumusan masalah dalam penelitian ini, yang kemudian dikorelasikan dengan asas serta teori yang menjadi landasan atau pisau analisis dalam penulisan penelitian ini sebagai langkah untuk mendapatkan konklusi, dan solusi dari konsep yang ideal tentang hal-hal yang menjadi pembahasan.

#### **G. Penelitian Terdahulu**

Berdasarkan beberapa literatur yang telah penulis telusuri dalam bentuk karya ilmiah, memang banyak yang membahas partai politik, namun tidak banyak

---

<sup>43</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet-3, (Jakarta: UI Press, 1986), 137

<sup>44</sup> M. Syamsuddin, *Operasionalisasi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Grafindo Persada, 2007), 133.

yang mengangkat isu hukum terkait keberadaan partai politik lokal di Papua. Banyak dari literatur yang penulis temui tersebut membahas topik partai politik lokal di Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) yang merupakan bagian tak terpisahkan dari pelaksanaan Otonomi Khusus. Berkaitan dengan keorisinalan penelitian yang penulis lakukan, Berikut ini merupakan beberapa penelitian terdahulu yang berkaitan dengan partai politik lokal serta perbedaannya dengan penelitian yang penulis lakukan, antara lain :

1. Jurnal yang ditulis oleh M, Rifqinizamy Karsayuda “*Partai Politik Lokal di Negara Kesatuan: Upaya Mewujudkan Otonomi Daerah di Bidang Politik*”.<sup>45</sup> jurnal ini membahas urgensi kehadiran partai politik lokal di Indonesia yang berbentuk negara kesatuan, dan konsep partai politik lokal yang relevan diterapkan di Indonesia sebagai negara kesatuan. Jurnal ini berkesimpulan bahwa urgensi partai politik lokal hadir di Indonesia selain sebagai konsekuensi dari pelaksanaan otonomi daerah juga merupakan implementasi dari teori federalisme ideologis yang dihayatkan sebagai penjaga keberagaman dalam suatu negara. Kedua, partai politik lokal yang dapat dikembangkan di Indonesia ke depan adalah partai politik yang tidak punya hubungan sama sekali dengan partai nasional, baik secara struktural, maupun dalam Pemilu. Sedangkan penelitian yang penulis lakukan lebih fokus kepada menganalisis *Ratio legis* pembentukan partai politik lokal perspektif *Maslahah Mursalah*. Penelitian yang penulis lakukan juga

---

<sup>45</sup> M, Rifqinizamy Karsayuda, “*Partai Politik Lokal di Negara Kesatuan: Upaya Mewujudkan Otonomi Daerah di Bidang Politik*”, Jurnal Hukum, No.4 Vol. 17, (2010): 530- 551.

mengupas politik hukum pembentukan partai politik lokal di Papua pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019.

2. Skripsi yang ditulis oleh Ismuhar “*Pembentukan Partai Politik Lokal di Aceh (Studi Atas Undang-Undang Nomor 2 tahun 2011 Tentang Pemerintahan Aceh)*” yang mempertanyakan landasan yuridis dan efektifitas pembentukan partai politik lokal dalam menjalankan fungsinya sebagai partai politik di Aceh.<sup>46</sup> Hasil dari penelitian tersebut yaitu, adanya Pasal 75 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintah Aceh yang berkedudukan sebagai *lex specialis*, telah menjadi landasan yuridis terbentuknya partai politik lokal di Aceh. Namun partai politik lokal di Aceh belum efektif menjalankan fungsinya yang beorientasi terhadap kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat Aceh. Dalam penelitian diatas mengkaji landasan hukum dan efektivitas pembentukan partai politik lokal di Aceh dalam menjalankan fungsi sebagai partai politik. Sedangkan penelitian yang penulis lakukan lebih fokus kepada menganalisis *Ratio legis* pembentukan partai politik lokal perspektif *Maslahah Mursalah*. Penelitian yang penulis lakukan juga mengupas politik hukum pembentukan partai politik lokal di Papua pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019.
3. Skripsi Edwin yustian driyartana, “*Kedudukan partai Politik lokal di Nangroe Aceh Darussalam ditinjau dari asas demokrasi*” yang

---

<sup>46</sup> Ismuhar, Skripsi, “*Pembentukan Partai Politik Lokal di Aceh (Studi atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang partai politik dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang pemerintahan Aceh)*”, (Yogyakarta: Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, 2014).

mempertanyakan kedudukan partai politik lokal di Aceh dalam sistem kepartaian Indonesia, serta dampak partai politik lokal di Nanggroe Aceh Darussalam dalam sistem kepartaian Indonesia.<sup>47</sup> Hasil penelitiannya kehadiran partai politik lokal tidak lepas dari perubahan pada Undang-Undang pemerintahan Aceh yang mengakomodasi keberadaan partai politik lokal di Aceh sebagai *lex specialis* dalam rangka otonomi khusus. Partai politik lokal di Aceh membawa dampak menurunnya perolehan suara partai politik nasional dalam pemilihan umum lokal yang dilaksanakan pada tahun 2009 di Aceh, dimana Partai Aceh berhasil mendominasi dalam perolehan suara jauh di atas partai politik nasional dan partai politik lokal lainnya. Fokus Penelitian ini adalah melihat kedudukan partai politik lokal di Aceh dan bagaimana implikasinya dalam sistem kepartaian Indonesia. Penelitian yang penulis lakukan lebih fokus kepada menganalisis *Ratio legis* pembentukan partai politik lokal perspektif *Maslahah Mursalah*. Penelitian yang penulis lakukan juga mengupas politik hukum pembentukan partai politik lokal di Papua dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019.

4. Skripsi yang ditulis oleh Zico Furqon, "*Eksistensi Partai politik lokal di Provinsi Aceh dalam Sistem ketatanegaraan Indonesia.*" dalam penelitian ini membahas eksistensi partai politik lokal Provinsi Aceh dalam sistem

---

<sup>47</sup> Edwin yustian driyartana, Skripsi, "*Kedudukan partai Politik lokal di Nanggroe Aceh Darussalam ditinjau dari asas demokrasi*", (Surakarta: Universitas sebelas Maret, 2010).

ketatanegaraan Indonesia serta kesesuaiannya dengan asas Demokrasi.<sup>48</sup> Hasil dari penelitian ini bahwa partai politik lokal di Aceh telah mendapat tempat dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia dan tidak bertentangan dengan undang-undang lainnya sebab partai lokal di Provinsi Aceh bersifat *lex specialis derogat lex generale* yang diatur tersendiri dalam Undang-Undang Pemerintahan Aceh. Keberadaannya telah sesuai dengan asas demokrasi, keinginan dari masyarakat Aceh sendiri untuk memperoleh kekuasaan dan kedudukan dalam politik serta hak dipilih, jabatan, afiliasi atau kerjasama dalam tingkat nasional telah sesuai dengan asas demokrasi. Dalam penelitian yang ditulis oleh Zico Furqon berfokus melihat eksistensi partai politik lokal di Provinsi Aceh serta kesesuaian dengan asas demokrasi. Sedangkan, penelitian yang penulis lakukan lebih fokus kepada menganalisis *Ratio legis* pembentukan partai politik lokal perspektif *Maslahah Mursalah*. Penelitian yang penulis lakukan juga mengupas politik hukum pembentukan partai politik lokal di Papua dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019.

Pemaparan beberapa penelitian terdahulu diatas penting untuk menghindari adanya duplikasi dalam penelitian serta sebagai bukti keorisinalan dari penelitian yang dilakukan penulis. Maka dari itu untuk mempermudah mengidentifikasi persamaan dan perbedaan dari penelitian yang dilakukan oleh penulis dengan

---

<sup>48</sup> Zico Furqon, Skripsi “*Eksistensi Partai politik lokal di Provinsi Aceh dalam Sistem ketatanegaraan Indonesia*”, (Jakarta: Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, 2014)

beberapa penelitian terdahulu, Maka penulis akan ditampilkan dalam tabel berikut ini.

**Tabel 1. 1**  
**Penelitian Terdahulu**

NO	Nama dan Judul Penelitian	Rumusan Masalah	Hasil Penelitian	Perbedaan
1	Jurnal yang ditulis oleh M, Rifqinizamy Karsayuda, Jurnal Hukum, No.4 Vol. 17, 2010.	1. Apa urgensi melahirkan partai politik lokal di Indonesia yang berbentuk negara kesatuan  2. Bagaimana konsep partai politik lokal yang relevan diterapkan di Indonesia sebagai negara kesatuan?	1. Urgensi partai politik lokal hadir di Indonesia selain sebagai konsekuensi dari pelaksanaan otonomi daerah juga merupakan implementasi dari teori federalisme ideologis yang dihayatkan sebagai penjaga keberagaman dalam suatu negara.  2. Partai politik lokal yang dapat dikembangkan di	Jurnal ini fokus pada mengkaji urgensi penerapan partai politik lokal di indonesia secara keseluruhan dan bagaimana konsepnya. Sedangkan, penelitian yang penulis lakukan lebih fokus kepada menganalisis <i>Ratio legis</i> pembentukan

			Indonesia ke depan adalah partai politik yang tidak punya hubungan sama sekali dengan partai nasional, baik secara struktural, maupun dalam Pemilu.	partai politik lokal perspektif <i>Maslahah Mursalah</i> . Penelitian yang penulis lakukan juga mengupas politik hukum pembentukan partai politik lokal di Papua dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019
2	Ismuhar, Pembentukan Partai Politik Lokal di Aceh (Studi atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang partai politik dan Undang-	1. Bagaimana landasan yuridis pembentukan partai politik lokal di Aceh? 2. Bagaimana Efektifitas pembentukan partai politik lokal di Aceh	1) Dengan adanya Pasal 75 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintah Aceh yang berkedudukan sebagai <i>lex specialis</i> , telah menjadi	Dalam penelitian diatas mengkaji landasan hukum dan efektivitas pembentukan partai politik lokal di Aceh dalam

	Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang pemerintahan Aceh), UIN Sunan Kalijaga, 2014	dalam melaksanakan fungsi partai politik?	landasan yuridis terbentuknya partai politik lokal di Aceh. 2) Partai politik lokal di Aceh belum efektif menjalankan fungsinya yang beorientasi terhadap kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat Aceh.	menjalankan fungsi sebagai partai politik. Sedangkan penelitian yang penulis lakukan lebih fokus kepada menganalisis <i>Ratio legis</i> pembentukan partai politik lokal dalam perspektif masalah mursalah serta mengupas politik hukum pembentukan partai politik lokal di Papua dalam putusan mahkamah konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019.
3	Edwin yustian driyartana,	1. Bagaimana kedudukan	1) kehadiran partai politik lokal	Fokus Penelitian ini

<p>Kedudukan partai Politik lokal di Nanggroe Aceh Darussalam ditinjau dari asas demokrasi, Universitas sebelas Maret, 2010</p>	<p>partai politik lokal di Nanggroe Aceh Darussalam dalam sistem kepartaian Indonesia? 2. Bagaimana implikasi partai politik lokal di Nanggroe Aceh Darussalam dalam sistem kepartaian Indonesia ditinjau dari asas Demokrasi?</p>	<p>tidak lepas dari perubahan pada Undang-Undang pemerintahan Aceh yang mengakomodasi keberadaan partai politik lokal di Aceh sebagai <i>lex specialis</i> dalam rangka otonomi khusus. 2) partai politik lokal di Aceh membawa dampak menurunnya perolehan suara partai politik nasional dalam pemilihan umum lokal yang dilaksanakan pada tahun 2009 di Aceh, dimana Partai Aceh berhasil mendominasi dalam perolehan suara jauh di atas</p>	<p>adalah melihat kedudukan partai politik lokal di aceh dan bagaimana implikasinya dalam sistem kepartaian Indonesia. Berbeda dengan penelitian yang penulis lakukan lebih fokus kepada menganalisis <i>Ratio legis</i> pembentukan partai politik lokal <i>Maslahah mursalah</i> serta mengupas politik hukum pembentukan partai politik lokal di Papua pasca putusan</p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

			partai politik nasional dan partai politik lokal lainnya.	Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019.
4	Zico Furqon, Eksistensi Partai politik lokal di Provinsi Aceh dalam system ketatanegaraan Indonesia, UIN syarif hidayatullah, 2014	1. Bagaimana eksistensi partai politik lokal Provinsi Aceh dalam system ketatanegaraan Indonesia? 2. Apakah partai politik lokal di Provinsi Aceh telah sesuai dengan asas Demokrasi ?	1) Partai politik lokal di Aceh mendapat tempat dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia dan tidak bertentangan dengan undang-undang lainnya sebab partai lokal di Provinsi Aceh bersifat <i>lex specialis derogat lex generale</i> yang diatur tersendiri dalam Undang-Undang Pemerintahan Aceh. 2) Keberadaannya telah sesuai dengan asas demokrasi,	Dalam penelitian ini berfokus melihat eksistensi partai politik lokal di Provinsi Aceh serta sudahkah bersesuaian dengan asas demokrasi Sedangkan, penelitian yang penulis lakukan lebih fokus kepada menganalisis <i>Ratio legis</i> pembentukan partai politik lokal perspektif masalah mursalah

			keinginan dari masyarakat Aceh sendiri untuk memperoleh kekuasaan dan kedudukan dalam politik serta hak dipilih, jabatan, afiliasi atau kerjasama dalam tingkat nasional telah sesuai dengan asas demokrasi.	serta mengupas politik hukum pembentukan partai politik lokal di Papua pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019.
--	--	--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Berdasar beberapa penelitian terdahulu yang telah ditelusuri oleh penulis, terdapat perbedaan dalam fokus kajian dari keempat penelitian tersebut. M, Rifqinizamy Karsayuda Fokus pada mengkaji urgensi penerapan partai politik lokal di Indonesia secara keseluruhan Penelitian yang dilakukan oleh Zico Furqon membahas eksistensi partai politik lokal di Aceh dan kesesuaiannya dengan prinsip demokrasi. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Edwin Yustian dan Ismuhar melihat kedudukan dan landasan hukum partai politik lokal di Aceh serta dampaknya terhadap sistem partai politik nasional. Penelitian yang penulis lakukan lebih fokus kepada menganalisis *Ratio legis* pembentukan partai politik lokal di Papua perspektif *Maslahah Mursalah* serta politik hukum partai politik lokal di Papua pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019.

Penelitian yang dilakukan penulis ini penting guna menganalisis dinamika pembentukan partai politik lokal di Papua pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019, sehingga dapat diketahui maksud serta tujuan sesungguhnya dari pembentuk undang-undang berkaitan dengan pengaturan partai politik lokal di Papua dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001. Penelitian ini juga berusaha menganalisis dan melakukan rekonsepsi terkait kebijakan hukum pembentukan partai politik lokal di Papua.

## **H. Sistematika Penulisan**

Adapun agar penyusunan skripsi ini lebih sistematis dan terfokus, maka peneliti menyajikan sistematika penulisan sebagai gambaran umum penelitian sebagai berikut.

### **– BAB I PENDAHULUAN**

Bab satu Pendahuluan didalamnya terdapat latar belakang yang menjelaskan isu hukum, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, penelitian terdahulu serta sistematika penulisan.

### **– BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Bab dua merupakan tinjauan pustaka, yang mana memuat kerangka teori atau landasan teori yang akan menjelaskan secara umum konsep negara kesatuan, asas desentralisasi, *Maslahah Mursalah* serta teori politik hukum.

### **– BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Bab tiga Terdiri dari hasil penelitian dan pembahasan yang terdiri dari hasil penelitian, dan hasil analisis yang berkaitan dengan *Ratio legis* Pembentukan

Partai Politik Lokal di Papua Perspektif *Maslahah Mursalah* dan penjelasan terkait Politik Hukum Partai politik lokal di Papua pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019

– **BAB IV PENUTUP**

Bab empat penutup, terdiri atas kesimpulan dari hasil penelitian ini, serta saran.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

Keberadaan teori dalam sebuah penelitian sangat penting sebagai pisau analisis. penelitian yang dilakukan penulis menggunakan 4 teori sebagai pisau analisis yaitu teori negara kesatuan, teori desentralisasi, teori politik hukum dan teori masalah mursalah. Teori negara kesatuan dan teori desentralisasi sebagai teori aplikasi<sup>49</sup> digunakan untuk memotret pembentukan partai politik lokal dalam kerangka negara kesatuan. Pada dasarnya konsep partai politik lokal erat kaitannya dengan negara federal, sehingga penting dalam pembentukan partai politik lokal memperhatikan prinsip negara kesatuan.

Teori *Maslahah Mursalah* dipilih sebagai teori pendukung<sup>50</sup> untuk melihat *Ratio legis* pembentukan partai politik lokal dari perspektif tertentu. *Maslahah mursalah* merupakan metode pembentukan hukum islam yang pada prinsipnya untuk menghindarkan manusia dari kerusakan serta mendatangkan suatu manfaat. *Maslahah mursalah* dapat memberikan perspektif apakah dalam pembentukan partai politik lokal di Papua benar-benar memberikan manfaat yang nyata.

---

<sup>49</sup> Teori aplikasi merupakan teori yang digunakan untuk pembahasan terkait bagaimana suatu asas hukum tertentu dapat digunakan untuk menjawab berbagai permasalahan yang diteliti pada suatu penelitian tertentu. Dikutip dari Munir Fuady, *Teori-Teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2013), 44.

<sup>50</sup> *Middle range theory* adalah teori yang bertujuan agar pembahasan suatu penelitian menjadi lebih detail dan fokus atas suatu grand theory sehingga diharapkan kajian yang dilakukan menjadi lebih komprehensif dan mampu menjawab seluruh permasalahan yang ada. Dikutip dari Munir Fuady, *Teori-Teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2013), 43.

Teori politik hukum sebagai *grand theory*<sup>51</sup> digunakan untuk melihat tujuan dan arah kebijakan hukum pemerintah terkait partai politik lokal di Papua kedepannya. Politik hukum penting untuk mendapatkan potret arah serta tujuan kebijakan hukum terkait pembentukan partai politik lokal di Papua. Teori politik hukum dipilih untuk dapat menjawab rumusan masalah tentang bagaimana politik hukum pembentukan partai politik lokal di Papua pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019.

### **A. Negara Kesatuan**

Negara merupakan suatu organisasi kekuasaan yang berdaulat serta memenuhi persyaratan unsur-unsur tertentu. Robert M. Mac Ivec mengartikan negara sebagai asosiasi yang menyelenggarakan penertiban suatu masyarakat dalam suatu wilayah dengan didasarkan pada sistem hukum yang diselenggarakan oleh pemerintah yang diberi kekuasaan memaksa. Negara bukanlah sekedar kumpulan masyarakat ataupun organisasi, tetapi dapat disebut sebagai negara haruslah memenuhi unsur pemerintahan yang berdaulat, wilayah tertentu dan rakyat.<sup>52</sup>

Negara kesatuan adalah bentuk negara merdeka dan berdaulat, dengan pemerintah pusat bertanggung jawab atas kekuasaan dan pemerintahan seluruh wilayah negara. Disebut Negara Kesatuan apabila kekuasaan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah tidak sama atau tidak sederajat, kekuasaan pemerintah

---

<sup>51</sup> *Grand theory* merupakan teori yang menjadi dasar atau landasan teori pendukung dan teori aplikasi pada suatu penelitian. Munir Fuady, *Teori-Teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2013), 44.

<sup>52</sup> Nikmatul Huda, *Ilmu Negara*, (Depok: Rajawali Pers, 2017), 12.

pusat merupakan kekuasaan yang menonjol dalam negara dan tidak ada saingan dari badan legislatif pusat dalam membentuk undang-undang.<sup>53</sup>

Negara kesatuan mempunyai karakter yang membedakannya dengan negara federal. Pertama, negara kesatuan hanya memiliki satu konstitusi yang berlaku di seluruh negara. Kedua, hanya terdapat satu pemerintahan di tingkat pusat yang berdaulat. Ketiga, penduduk hanya mempunyai satu kewarganegaraan. Keempat, terdapat satuan pemerintahan lokal yang merupakan subdivisi pemerintah pusat, dengan wewenang kepala daerah yang bersifat absolut. Kelima, yang berwenang menjalankan hubungan luar negeri hanya pemerintah pusat.<sup>54</sup>

Dalam konteks kesatuan tidak mengenal adanya istilah negara bagian yang ada hanyalah daerah atau provinsi yang mana kedudukannya berada di bawah pemerintah pusat. Seperti yang diungkapkan L.J. Van Apeldoorn bahwa dalam negara kesatuan kekuasaan hanya dipegang oleh pemerintah pusat, sedangkan daerah menerima kekuasaan dari pemerintah pusat, dengan begitu daerah tidak memiliki hak secara mandiri.<sup>55</sup> Kekuasaan pemerintah yang berada di daerah yang bersifat tidak langsung dan sering dalam bentuk otonom yang luas.

Negara Kesatuan pada umumnya terbagi kedalam dua sistem yaitu sentralisasi dan desentralisasi. Negara kesatuan dengan yang menganut asas sentralisasi merupakan pemerintahan yang dipimpin langsung oleh pemerintah pusat, sedangkan pemerintah daerah di bawah sistem pusat melaksanakan kebijakan

---

<sup>53</sup> Mohamad Kosnadi dan Bintan, *Ilmu Negara*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), 207.

<sup>54</sup> Isharyanto, *Ilmu Negara*, (Karanganyar: Oase Pustaka, 2016), 73.

<sup>55</sup> Nikmatul Huda, *Ilmu Negara*, (Depok: Rajawali Pers, 2017), 234.

pemerintah pusat, sedangkan negara kesatuan yang menganut asas desentralisasi memberikan kesempatan dan kekuasaan kepada para pemimpin daerah untuk mengelola pemerintahan dalam wilayahnya sendiri, sistem ini biasa disebut otonomi daerah.<sup>56</sup>

## **B. Asas Desentralisasi**

Desentralisasi<sup>57</sup> dalam konsep ketatanegaraan dapat diartikan sebagai pelimpahan kekuasaan pemerintah dari pusat ke daerah otonom. Asas desentralisasi dikenal terbagi dalam 2 (dua) kategori,<sup>58</sup> yaitu selain desentralisasi simetris (symmetric decentralization), juga dikenal desentralisasi asimetris (asymmetric decentralization) atau otonomi khusus.<sup>59</sup>

Menurut Henry Mddick desentralisasi memuat tiga unsur yaitu penyerahan wewenang oleh pemerintah pusat, yang kedua local authorities/pemerintah daerah sebagai yang disertai wewenang, serta wewenang tersebut digunakan local authorities. Adanya desentralisasi sangat penting bagi kepentingan nasional, hal ini

---

<sup>56</sup> Isharyanto, *Ilmu Negara*, (Karanganyar: Oase Pustaka, 2016), 74.

<sup>57</sup> Desentralisasi merupakan bentuk relasi antara pusat dan daerah dalam kerangka Negara kesatuan yang mengatur hubungan yang berkaitan dengan kewenangan, kelembagaan, keuangan, dan kontrol. Dikutip dari Kaho, J. R, *Analisis Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*, (Yogyakarta: Research Center for Politics and Government, 2012), 11.

<sup>58</sup> Agung djojosoekarto, dkk, *Kebijakan Otonomi Khusus di Indonesia*, (Jakarta: Kemitraan, 2008), 10.

<sup>59</sup> Otonomi khusus adalah suatu kewenangan khusus yang diberikan kepada daerah tertentu untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan prakarsa sendiri, namun sesuai dengan hak dan aspirasi masyarakat daerah tersebut. Kewenangan ini diberikan agar daerah dapat menata daerah dan bagian dari daerah tersebut agar lebih baik lagi di bidang tertentu sesuai dengan aspirasi daerahnya. Otonomi khusus ditawarkan di atas otonomi daerah pada umumnya karena otonomi ini berada di wilayah yang spesifik, artinya didalamnya terdapat sekelompok gerakan kemerdekaan di daerah itu yang ingin memisahkan wilayahnya dari wilayah negara Republik Indonesia. Dikutip dari Benjamin Edwards, and Serdar Yilmaz. "Decentralization as a Post-Conflict Stabilization Tool: The Case of Sierra Leone." *Public Administration and Development*, 36.5 (2016): 349.

bertujuan sebagai pendidikan politik, selain itu untuk membentuk dan melatih kepemimpinan, serta desentralisasi diharapkan dapat menciptakan stabilitas politik.<sup>60</sup> Selain itu bagi daerah otonom sendiri adanya desentralisasi bertujuan antara lain:

- a. Mewujudkan *political equality*. Dilaksanakannya desentralisasi dapat membuka peluang yang sama bagi masyarakat di daerah untuk ikut serta dan berperan aktif dalam berbagai kegiatan dan agenda politik di daerah. Dengan demikian dapat mewujudkan stabilitas politik.
- b. *Local accountability*, pemerintah daerah dengan adanya desentralisasi diharapkan dapat lebih memperhatikan serta memenuhi hak-hak komunitasnya dalam hal partisipasi dalam proses pembentukan dan mengontrol implementasi kebijakan.<sup>61</sup>
- c. *Local Responsiveness*, diharapkan dengan adanya pelimpahan kekuasaan, pemerintah daerah menjadi lebih responsive terhadap dinamika permasalahan di daerahnya, sehingga dapat menemukan solusi terbaik penyelesaian masalah serta mempercepat pembangunan social ekonomi di daerah. keberadaan desentralisasi sangat penting untuk mencegah adanya *concentration of power* pada pemerintah pusat, dan menciptakan pemerintah yang demokratis, serta menjadikan pelayanan publik yang efektif, efisien.<sup>62</sup>

---

<sup>60</sup> Dwi Andayani Budisetyowati, *Hukum Otonomi Daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia*, (Jakarta: Penerbit Roda Inti Media, 2009), 36.

<sup>61</sup> Sirajuddin, dkk, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*, (Malang: Setara Press, 2016), 66.

<sup>62</sup> Rondinelli, Nellis dan Cheema, "Decentralition in Development Countries", The world Bank, 1984, 4.

Pemberian otonomi yang berbeda di satu daerah atau beberapa daerah merupakan praktek pemerintahan yang sangat umum dalam pengalaman politik pemerintahan di banyak negara. Pola pengaturan yang tidak sebanding ini disebut sebagai *asymmetrical decentralization*, atau secara umum *asymmetrical intergovernmental arrangements*.<sup>63</sup> Secara prinsip, otonomi khusus merupakan instrumen kebijakan yang dimaksudkan untuk mengatasi masalah fundamental yang dihadapi suatu negara. Masalah fundamental tersebut meliputi persoalan bercorak politik, termasuk yang bersumber pada keunikan dan perbedaan budaya dan persoalan yang bercorak teknokratis-menejerial, yakni keterbatasan kapasitas suatu daerah atau suatu wilayah dalam menjalankan fungsi dasar pemerintahan.<sup>64</sup>

Otonomi khusus adalah suatu kewenangan khusus yang diberikan kepada daerah tertentu untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan prakarsa sendiri, sesuai dengan hak dan aspirasi masyarakat daerah tersebut. Kewenangan ini diberikan agar daerah dapat menata daerah dan bagian dari daerah tersebut agar lebih baik lagi di bidang tertentu sesuai dengan aspirasi daerahnya. Otonomi khusus ditawarkan di atas otonomi daerah pada umumnya karena otonomi ini berada di wilayah yang spesifik, artinya didalamnya terdapat sekelompok gerakan kemerdekaan di daerah itu yang ingin memisahkan wilayahnya dari wilayah negara Republik Indonesia.<sup>65</sup> Otonomi khusus diberikan sebagai bentuk pendekatan damai agar kelompok gerakan tersebut tidak terus bergejolak. Pendekatan dan pemberlakuan desentralisasi asimetris atau otonomi

---

<sup>63</sup> Sirajuddin, dkk, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*, (Malang: Setara Press, 2016), 238.

<sup>64</sup> Agung Djojosoekarto, dkk, *Kebijakan Otonomi Khusus di Indonesia*, 10.

<sup>65</sup> Benjamin Edwards, and Serdar Yilmaz. "Decentralization as a Post-Conflict Stabilization Tool: The Case of Sierra Leone." *Public Administration and Development*, 36.5 (2016): 349.

khusus, Menurut Hurst Hannum setidaknya ada dua manfaat otonomi khusus, yaitu: Pertama, sebagai solusi atas masalah konflik etnis atau fisik lainnya. Kedua, Sebagai respon demokratis dan damai terhadap keluhan/masalah-masalah kaum minoritas yang hak-haknya selama ini dilanggar/kurang diperhatikan.

Otonomi khusus menjadi bagian dari sistem penyelenggaraan negara melalui Perubahan Kedua UUD NRI Tahun 1945. Keberadaan otonomi khusus merupakan salah satu bagian dari pembalikan politik penyelenggaraan negara yang semula bersifat sentralistis dan seragam menuju kepada desentralisasi dan penghargaan kepada keberagaman. Hal ini selaras dengan demokratisasi yang menjadi arus utama reformasi. Demokratisasi penyelenggaraan pemerintahan menghendaki adanya desentralisasi dan penghormatan terhadap keberagaman daerah.<sup>66</sup>

Sentralisasi yang telah dipraktikkan selama masa orde baru telah melahirkan kesenjangan antara pusat dan daerah, maupun kesenjangan antar daerah, yang berujung kepada ancaman terhadap integrasi nasional. Desentralisasi dalam bingkai otonomi daerah diharapkan dapat mewujudkan hubungan pusat daerah dan antar daerah yang lebih adil dan demokratis. Khusus untuk Aceh dan Papua, pemberian otonomi khusus juga diharapkan dapat menyelesaikan konflik integrasi yang telah berkepanjangan.<sup>67</sup>

Otonomi khusus berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 Pasca Perubahan memiliki perbedaan mendasar jika dibandingkan dengan daerah khusus berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 sebelum perubahan. Otonomi berarti daerah

---

<sup>66</sup> Pasal 18B Ayat 1 UUD NRI 1945

<sup>67</sup> Faisal Santiago dan Ninuk Triyanti, *Hukum Indonesia Dalam Berbagai Perspektif*, (Jakarta: RajaGrafindo, 2014), 471.

memiliki hak, wewenang, dan kewajiban untuk mengurus rumah tangga sendiri atau urusan daerah sendiri diluar urusan tertentu yang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat. Otonomi khusus berarti hak, wewenang, dan kewajiban yang dimiliki suatu daerah ditentukan berbeda dengan daerah pada umumnya.

Otonomi diberikan kepada daerah sebagai kesatuan hukum, bukan kepada pemerintah daerah. Otonomi khusus berbeda dengan daerah khusus karena di dalam otonomi khusus perbedaan dengan daerah lain bukan hanya terletak dari sisi struktur pemerintah daerah, melainkan juga meliputi perbedaan ruang lingkup hak, wewenang, dan kewajiban yang dimiliki daerah, serta pola dan proporsi hubungan antara pemerintah pusat dengan daerah khusus.<sup>68</sup> Penerapan otonomi khusus di daerah satu dengan daerah lainnya terkadang berbeda, menyesuaikan kebutuhan dari masyarakat tersebut.

### **C. Politik Hukum**

Politik hukum berasal dari kata *rechtspolitik* yang merupakan bahasa belanda, yang dalam bahasa Indonesia diartikan sebagai politik hukum. Politik hukum dari segi bahasa terdiri kata politik dan hukum, politik adalah suatu tindakan, cara, taktik, kebijakan untuk mencapai suatu tujuan tertentu,<sup>69</sup> dan kata hukum diartikan

---

<sup>68</sup> Redaksi, "Otonomi Daerah Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 Antara Idealita dan Realita", *UIN Sunan Gunung Jati*, Diakses 20 Maret 2021, <https://uinsgd.ac.id/otonomi-daerah-pasca-amandemen-undang-undang-dasar-1945-antara-idealita-dan-realita/>

<sup>69</sup> Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, "*Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kedua*" (Jakarta: Balai Pustaka), 935.

sebagai seluruh peraturan, undang-undang, yang mengikat guna mengatur masyarakat,<sup>70</sup>

Politik hukum<sup>71</sup> diartikan sebagai suatu *legal policy* atau garis kebijakan tentang hukum yang hendak diterapkan baik dengan pembuatan hukum baru atau penggantian hukum lama guna mewujudkan tujuan negara. Bagir Manan juga mengemukakan pendapatnya bahwa politik hukum merupakan suatu *policy behind the legal policy* yang memiliki dua sifat yaitu tetap dan sementara.<sup>72</sup> Satjipto Rahardjo mendefinisikan politik hukum sebagai sebuah aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat.<sup>73</sup> Keberadaan politik hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan memiliki peran penting untuk menentukan arah pemerintahan dijalankan, sehingga dapat mencapai tujuan negara serta cita hukum yang tertuang pada pembukaan UUD NRI Tahun 1945.<sup>74</sup> Berdasarkan definisi diatas maka dapat disimpulkan bahwa politik hukum digunakan untuk merubah *ius constitutum* menjadi *ius constituendum*. *Ius constitutum* adalah hukum yang dibentuk dan berlaku dalam

---

<sup>70</sup> Abdul Mannan, "Politik Hukum: Studi Perbandingan dalam Praktik Ketatanegaraan Islam dan Sistem Hukum Barat", (Jakarta: Prenadamedia, 2016), 8.

<sup>71</sup> Padmo Wahyono memberikan definisi terhadap politik hukum sebagai kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, serta isi hukum yang akan dibentuk. Dikutip dari Padmo Wahyono, *Indonesia Negara Berdasarkan atas hukum*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986), 160.

<sup>72</sup> Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Press, 2010), 1.

<sup>73</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991), 352.

<sup>74</sup> Cita Hukum merupakan suatu gagasan, karsa, cipta dan pikiran berkenaan dengan hukum atau persepsi tentang makna hukum. Cita hukum bangsa Indonesia termuat dalam pembukaan UUD NRI 1945 antara lain:

- Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia
- Mewujudkan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan turut serta
- Menciptakan perdamaian dunia yang berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Dikutip dari Abd. G. Hakim Nusantara dan Nasroen Yasabari, *Beberapa Pemikiran Pembangunan Hukum di Indonesia*, (Bandung: Alumni, 1980), 1.

suatu masyarakat negara pada suatu saat, dalam hal ini *Ius constitutum* merupakan hukum positif. *Sedangkan Ius constituendum* merupakan hukum yang dicita-citakan dalam pergaulan hidup negara, tetapi belum dibentuk menjadi undang-undang atau ketentuan lain.<sup>75</sup>

Menurut Satjipto Rahardjo, terdapat beberapa pertanyaan mendasar yang muncul dalam studi politik hukum. *Pertama*, tujuan apa yang hendak dicapai dengan sistem hukum yang ada. *Kedua*, cara-cara apa dan yang mana, yang dirasa paling baik untuk bisa dipakai mencapai tujuan tersebut. *Ketiga*, kapan waktunya hukum itu perlu diubah dan melalui cara-cara bagaimana perubahan itu sebaiknya dilakukan; dan dapatkah dirumuskan suatu pola yang baku dan mapan, yang bisa membantu memutuskan proses pemilihan tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut secara baik<sup>76</sup>

Ruang lingkup kajian politik hukum terdiri dari aspek lembaga kenegaraan pembuat politik hukum, letak politik hukum dan faktor yang mempengaruhi pembentukan politik hukum suatu negara dengan batasan bahwa yang dibahas hanya seputar proses pembentukan politik hukum dan tidak boleh memasuki tataran aplikasi pelaksanaan produk hukum yang menjadi konsekuensi politis dari adanya politik hukum. Berikut adalah lingkup kajian politik hukum:<sup>77</sup>

---

<sup>75</sup> Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka, *Aneka Cara Pembedaan Hukum*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1994), 5.

<sup>76</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991), 352

<sup>77</sup> Djawahir Hejaziey, *Politik Hukum Nasional Tentang Perbankan Syariah di Indonesia*, (Jakarta: Sekolah Pasca Sarjana UIN Syarif Hidayatullah, 2010), 56.

- a. Proses penggalian nilai dan aspirasi yang berkembang di masyarakat untuk kemudian dirumuskan menjadi politik hukum oleh lembaga yang berwenang;
- b. Proses perdebatan dan perumusan nilai dan aspirasi masyarakat untuk dibentuk menjadi sebuah rancangan peraturan perundang-undangan;
- c. Perumusan dan penetapan politik hukum adalah kewenangan penyelenggara negara;
- d. Politik hukum dimuat dalam peraturan perundang-undangan;
- e. Faktor yang berpengaruh dan berperan dalam penentuan politik hukum, baik yang akan, sedang dan telah ditetapkan;
- f. Pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang merupakan sebuah implementasi dari politik hukum suatu negara.

#### **D. *Maslahah Mursalah***

Menurut bahasa aslinya kata *masalahah* berasal dari kata *salahu, yasluhu, salahan, صالحا، يصلح، صلح* artinya sesuatu yang baik, patut, dan bermanfaat.<sup>78</sup> Kata *mursalah* berarti terlepas bebas, serta tidak terikat dengan dalil agama (*al-Qur'an dan al-Hadits*) yang membolehkan ataupun yang melarangnya. Diungkapkan oleh Abdul Wahab Khallaf, bahwa *Maslahah Mursalah* merupakan *Maslahah* yang mana syari' tidak mensyari'atkan hukum untuk mewujudkan masalah, selain itu juga tidak terdapat dalil yang menunjukkan pengakuannya ataupun

---

<sup>78</sup> Muhammad Yunus, *Kamus Arab Indonesia*, (Jakarta: Yayasan Penyelenggaraan Penerjemah dan Penafsir al-Qur'an, 1973), 219.

pembatalannya.<sup>79</sup> Imam Ghazali mendefinisikan Masalahah sebagai usaha meraih dan mewujudkan suatu manfaat atau kebaikan serta menolak kemudharatan.

*Maslahah al-mursalah* sebagai metode hukum yang mempertimbangkan adanya kemanfaatan yang mempunyai akses secara umum dan kepentingan tidak terbatas, tidak terikat. Dengan kata lain *Maslahah al-mursalah* merupakan kepentingan yang diputuskan bebas, namun tetap terikat pada konsep *syari'ah* yang mendasar. Karena *syari'ah* sendiri ditunjuk untuk memberikan kemanfaatan kepada masyarakat secara umum dan berfungsi mencegah kerusakan.<sup>80</sup>

Terdapat perbedaan pendapat berkaitan *kehujjahannya*,<sup>81</sup> *Maslahah mursalah* sebagai sebuah metode penetapan hukum islam, yang pertama dari ulama' *syafi'iyah*, ulama' *Hanafiyah* dan sebagian ulama' *Malikiyah* yang berpendapat bahwa *masalahah mursalah* tidak dapat dijadikan *hujjah*. Namun, sebagian ulama' *Maliki* dan *syafi'i* berpendapat *Maslahah mursalah* dapat dijadikan *hujjah* asalkan memenuhi syarat yang telah ditetapkan para ulama ushul.<sup>82</sup>

Sebagai salah satu metode pembentukan hukum islam, *Maslahah al-mursalah* dalam penggunaannya haruslah memenuhi beberapa syarat antara lain. *Pertama*, *masalahah* itu harus hakikat, bukan dugaan. Pembentukan hukum haruslah berdasar pada *Maslahah hakikiyah* yang dapat mendatangkan manfaat dan menolak bahaya

---

<sup>79</sup> Abdullah Wahab Khallaf, *Ilmu Ushul Fiqh, terj. Noer Iskandar al-Bansany, Kaidah-Kaidah Hukum Islam*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, Cet-8, 2002), 123.

<sup>80</sup> Rahmad Syafi'i, *Ilmu Ushul Fiqh*, (Bandung: CV Pustaka Setia, 1999), 117

<sup>81</sup> *Hujjah* secara terminologi berarti dalil atau bukti, dalam istilah *hujjah* dimaknai sebagai sebuah argumentasi yang valid, sehingga dihasilkan kesimpulan yang dapat diyakini dan dipertanggungjawabkan akan kebenarannya. Dikutip dari Chaerul Umam, dkk, *Ushul Fiqih 1*, (Bandung: CV Pustaka Setia, 2000), 141.

<sup>82</sup> Chaerul Umam, dkk, *Ushul Fiqih 1*, (Bandung: CV Pustaka Setia, 2000), 142.

bagi umat manusia. *Kedua, masalahah* harus bersifat umum dan menyeluruh, tidak hanya untuk orang ataupun golongan tertentu dalam jumlah tertentu (*Maslahah al Ammah*). Ketiga, *masalahah* harus sejalan dengan tujuan hukum yang dituju oleh *Syari'*. Keempat, *Maslahah* tersebut bukan *masalahah* yang tidak benar, artinya memang sudah tidak ada *nash* yang membenarkan ataupun menganggapnya salah.<sup>83</sup>

Kemudian mengenai ruang lingkup berlakunya *Maslahah al-mursalah* dibagi atas tiga bagian yaitu:<sup>84</sup>

1. *Al-Maslahah al-Daruriyah*, merupakan *Maslahah* yang ruang lingkungannya perkara esensial dalam kehidupan manusia yang apabila ditinggalkan dapat menimbulkan kerusakan yang hebat. *Maslahah* ini bersesuaian dengan tujuan dari *syari'at* yang antara lain seperti memelihara agama, memelihara jiwa, akal, keturunan, dan harta.
2. *Al-Maslahah al-Hajjiyah*, (kepentingan-kepentingan esensial di bawah derajatnya *al-maslahah daruriyyah*), namun diperlukan dalam kehidupan manusia agar tidak mengalami kesukaran dan kesempitan, yang mana jika tidak terpenuhi akan mengakibatkan kerusakan dalam kehidupan, hanya saja akan mengakibatkan kesempitan dan kesukaran baginya.
3. *Al-Maslahah al-Tahsiniyah*, (kepentingan-kepentingan pelengkap) yang jika tidak terpenuhi maka tidak akan mengakibatkan kesempitan dalam kehidupannya, sebab ia tidak begitu membutuhkannya, hanya sebagai pelengkap atau hiasan hidupnya.

---

<sup>83</sup> Chaerul Umam, dkk, *Ushul Fiqih I*, (Bandung: CV Pustaka Setia, 2000), 137.

<sup>84</sup> Muhammad Abu Zahrah, *Ushul al-Fiqh, terj. Saefullah Ma'shum, et al., Ushul Fiqih*, (Jakarta: Pustaka Firdaus, 2005), 424.

Metode *Maslahah al-Mursalah* dalam penggunaannya sebagai landasan hukum Islam perlu memperhatikan dua dimensi penting, yang pertama, harus tunduk dan sesuai dengan apa yang terkandung dalam nash (al-Qur'an dan al-Hadits) baik secara tekstual atau kontekstual. Kedua, harus mempertimbangkan adanya kebutuhan manusia yang selalu berkembang sesuai zamannya. Hal ini harus menjadi pertimbangan yang secara cermat dalam pembentukan hukum Islam, karena bila dua sisi di atas tidak berlaku secara seimbang, maka dalam hasil istinbath hukumnya akan menjadi sangat kaku dan disisi lain akan cenderung mengikuti hawa nafsu.

Teori-teori yang telah dijabarkan diatas dipilih karena sangat relevan digunakan sebagai pisau analisis dalam menjawab permasalahan penelitian ini. Kegunaan teori dalam penelitian hukum sangatlah penting untuk menilai dan memberikan penjelasan hukum dengan menafsirkan suatu pengertian, unsur dalam peristiwa hukum. Penggunaan teori negara kesatuan dan desentralisasi relevan karena pembentukan partai politik lokal merupakan implementasi dari prinsip otonomi di bidang politik. Teori politik hukum dan masalah mursalah dalam penelitian ini dipilih untuk dapat melihat tujuan dan arah kebijakan hukum pemerintah serta aspek kemanfaatan dari keberadaan partai politik lokal di Papua

### BAB III

#### HASIL DAN PEMBAHASAN

##### **A. *Ratio legis* Pembentukan Partai Politik Lokal di Papua Perspektif *Maslahah Mursalah***

Partai politik lokal merupakan partai yang berbasis di daerah, kehadirannya penting sebagai representasi politik lokal. Adanya ketimpangan dalam pembangunan dan akses politik menjadi salah satu alasan untuk menghadirkan partai politik lokal di Papua.<sup>85</sup> Kehadiran partai politik nasional dianggap belum mampu mewakili kehendak politik masyarakat daerah karena terlalu fokus pada isu-isu nasional dan kontestasi politik di tingkat pusat. Ketimpangan pembangunan dan tidak adanya saluran aspirasi tentunya berpotensi memicu konflik kekerasan. Pembentukan partai politik lokal dalam prakteknya dipengaruhi adanya keinginan melindungi hak minoritas, serta memperoleh dan memperkuat otonomi. Tentunya hal ini sesuai dengan tujuan diberikannya otonomi khusus di Papua yang dijelaskan dalam konsideran Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, bahwa otonomi khusus dihadirkan sebagai afirmasi untuk melindungi hak dasar masyarakat Papua, yang meliputi bidang ekonomi, politik, maupun sosial budaya.<sup>86</sup> Sejalan dengan hal tersebut, maka kehadiran partai politik

---

<sup>85</sup> Mustafa Lutfi, dan M. Iwan Satriawan, *Risalah Hukum Partai Politik di Indonesia*, (Malang: UB Press, 2015), 74

<sup>86</sup> Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus bagi Papua, Lembaran Negara Nomor 6697 Tahun 2021.

lokal di Papua merupakan suatu bentuk afirmasi untuk melindungi hak politik orang asli Papua.

## **1. Dinamika Historis Partai Politik Lokal Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia**

Sejarah kehadiran partai politik lokal dalam sistem ketatanegaraan Indonesia tidak terlepas dari pemberlakuan UUDS 1950 sebagai konstitusi pada masa orde lama, pada masa ini Indonesia menganut demokrasi liberal.<sup>87</sup> Paham demokrasi liberal ini berdampak pada diberikannya kebebasan kepada masyarakat untuk membentuk partai politik. Pemberian otonomi yang luas kepada daerah dalam bidang politik dan pemilu pada masa itu membuka peluang kepada setiap masyarakat di daerah untuk menyalurkan aspirasinya melalui partai politik.

Perkembangan partai politik lokal tidak terlepas dari pengaruh sistem ketatanegaraan Indonesia.<sup>88</sup> Corak kepemimpinan orde lama pada periode tahun 1945- 1959 yang menganut demokrasi liberal memicu masifnya pertumbuhan partai politik kala itu. Namun pada saat pemerintahan beralih menjadi demokrasi terpimpin dan semakin otoriter serta mendominasi kekuatan politik, begitu pula pada rezim Orde baru kondisi tersebut membuat mustahilnya pembentukan partai politik. Sedangkan pada Orde reformasi partai politik mulai bermunculan

---

<sup>87</sup> M. Rifqinizamy Karsayuda, *Partai Politik Lokal Untuk Indonesia*, (Depok: Rajagrafindo Persada, 2015), 164.

<sup>88</sup> Dalam teori politik hukum dijelaskan kondisi suatu rezim sangat berkorelasi dengan produk hukum yang dihasilkan. Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Press, 2010), 22.

kembali karena dibukanya kembali akses terhadap demokrasi oleh pemerintah, hal itu membuktikan bahwa corak kepemimpinan sangat berpengaruh pada perkembangan partai politik.

a. Orde Lama

Corak kepemimpinan orde lama dalam sejarah politik Indonesia terbagi menjadi dua fase kepemimpinan, yaitu fase demokrasi liberal dan demokrasi terpimpin. Fase demokrasi liberal yang terjadi pada tahun 1945-1959, pada masa ini Indonesia mengalami tiga kali perubahan konstitusi, yaitu UUD 1945 (17 Agustus 1945 sampai 27 Desember 1949), UUD RIS (27 Desember 1949 - 17 Agustus 1950), UUDS 1950 (17 Agustus 1950- 5 Juli 1959).<sup>89</sup>

Fase pertama kepemimpinan orde lama dianggap sebagai demokrasi liberal karena pada masa itu kehidupan politik di Indonesia memang sangat bebas. Pemerintah pada masa itu tidak membatasi berapapun jumlah partai politik, kehadiran partai politik ini diharapkan menjadi dinamisator politik bagi Indonesia sebagai negara yang baru merdeka. Pemerintah melalui wakil presiden mengeluarkan Maklumat Wakil Presiden No. X Tahun 1945 yang berisi anjuran kepada masyarakat untuk membentuk partai politik. Pasca Maklumat tersebut terdapat beberapa partai politik yang muncul antara lain, Masyumi, PKI, Partai Buruh Indonesia, Partai Rakjat Jelata, Parkindo, Partai Sosialis Indonesia, Partai Rakyat Sosialis, Partai Khatolik Republik

---

<sup>89</sup> M. Rifqinizamy Karsayuda, *Partai Politik Lokal Untuk Indonesia*, (Depok: Rajagrafindo Persada, 2015), 163.

Indonesia, Partai Rakyat Marhaen Indonesia, serta Partai Nasional Indonesia.<sup>90</sup>

Kehadiran partai politik pada masa itu secara yuridis dilandaskan pada Maklumat Wakil Presiden yang merupakan penafsiran dari Pasal 28 UUD 1945 yang memberikan kebebasan untuk berserikat dan berkumpul. Regulasi terkait partai politik pada masa itu bisa sangat tidak rinci dan memadai. Beberapa hal berkaitan dengan kedudukan partai politik juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1953 Tentang Pemilihan Umum, Undang-undang ini juga merupakan dasar hukum pemilihan umum tahun 1955. Pertumbuhan partai politik pada masa ini semakin berkembang pesat terlihat dalam pelaksanaan Pemilu 1955 tercatat 38 partai politik terdaftar sebagai peserta pemilu.

Pemilu tahun 1955 juga diikuti sebanyak 12 partai politik lokal, hal ini dimungkinkan karena pada masa itu tidak disyaratkannya sistem kepartaian yang bersifat nasional dengan pengurus yang ada di setiap daerah. Walaupun tidak secara spesifik mengatur partai politik lokal, ketentuan tersebut membuka peluang berdirinya partai politik yang mengusung semangat kedaerahaan berpartisipasi dalam pelaksanaan pemilu.<sup>91</sup> Kehadiran partai politik lokal merupakan wujud dari keinginan entitas di daerah agar terintegrasi sehingga dapat ikut serta dalam sistem politik formal yang baru

---

<sup>90</sup> Herbert Feit , *pemilu 1955 di Indonesia*, (Yogyakarta: Gramedia, 1999), 35.

<sup>91</sup> Sigit Pamungkas, *Partai Politik: Teori dan Praktik di Indonesia*, (Yogyakarta: Institute For Democracy & Welfarism, 2011), 213.

terbangun. Partai politik lokal pada masa ini merupakan partai yang melaksanakan kegiatannya terpusat di daerah, sehingga sangat kental dengan unsur kedaerahan. Politik kepartaian pada pemilu 1955 bersifat terbuka, sehingga terdapat 12 partai politik berbasis lokal yang ikut menjadi peserta pemilu tahun 1955 untuk memilih DPR dan Konstituante.<sup>92</sup>

**Tabel 3. 1**  
**Perolehan Kursi Partai Politik Lokal Peserta Pemilu Tahun 1955<sup>93</sup>**

NO	Partai Politik	Hasil Pemilu 1955	
		DPR	Konstituante
1	Partai Persatuan Dayak (Kalimantan)	1	3
2	Grinda (Yogyakarta)	1	2
3	Agkatan Kekuatan Umat Islam (Madura)	1	1
4	Partai Rakyat Desa (Jawa Barat)	1	1
5	Partai Rakyat Indonesia Merdeka (Jawa Barat)	0	2
6	R. Soejono Prawirosoedarso dkk (Madiun)	1	1
7	Gerakan Pilihan Sunda (Jawa Barat)	0	1
8	Partai Tani Indonesia (Jawa Barat)	0	0
9	Raja kaprabonan dkk (Cirebon)	0	1
10	Gerakan Benteng (Jawa Barat)	0	0
11	Persatuan Indonesia Raya Nusa Tenggara Barat	0	1
12	Panitia Pendukung Pencalonan LM. Idrus Efendi (Sulawesi Tenggara)	0	1

<sup>92</sup> Herbert Feit, *Pemilu 1955 di Indonesia*, (Yogyakarta: Gramedia, 1999), 90.

<sup>93</sup> M. Rifqinizamy Karsayuda, *Partai Politik Lokal Untuk Indonesia*, (Depok: Rajagrafindo Persada, 2015), 310.

Keikutsertaan partai politik lokal dalam pemilu nasional ternyata belum bisa mendapatkan hasil yang baik, mengingat sifat lokal yang melekat padanya mengakibatkan kurang masifnya daya dukung pemilih terhadap partai politik lokal dalam kontestasi pemilu nasional. Selain itu ketimpangan hasil pemilu partai politik lokal dengan partai nasional sangat jauh karena pada dasarnya partai nasional juga menghimpun suara dari tiap daerah.<sup>94</sup>

Sejarah mencatat sebelum pemilu tahun 1955, terdapat pula pelaksanaan pemilu yang bersifat lokal di beberapa daerah untuk memilih DPRD yaitu Yogyakarta dan Minahasa pada tahun 1951. Minahasa melaksanakan pemilu untuk memilih 25 anggota DPRD secara langsung. Berbeda dengan Minahasa pelaksanaan pemilu di Yogyakarta dilakukan secara tidak langsung, dengan memilih elektor sejumlah 7.248 untuk kemudian memilih 40 anggota DPRD.

Pemilu yang dilaksanakan di Yogyakarta dilaksanakan dalam dua tahapan. Pertama, pemilih memilih elektor, baru kemudian elektor yang terpilih memilih partai. Dari pelaksanaan pemilu ini Masyumi mendominasi perolehan suara dengan 18 kursi dari total 40 kursi DPRD, sisanya diisi dari enam partai lain. Dua diantaranya merupakan partai politik lokal yaitu Persatuan Partai Desa Indonesia (PPDI) memperoleh 7 kursi dan Sarekat Sekerja Pamong Praja 2 kursi.<sup>95</sup>

---

<sup>94</sup> Herbert Feit , *pemilu 1955 di Indonesia*, (Yogyakarta: Gramedia, 1999), 89.

<sup>95</sup> Uji Nugroho W, *Jogja Memilih : Sejarah Pemilu 1951 dan 1955*, (Yogyakarta : Dinas Kebudayaan Daerah Istimewa Yogyakarta), 112.

Pemilu tingkat daerah di Kalimantan pada tahun 1958 juga melibatkan eksistensi partai politik lokal yaitu Partai Persatuan Dayak (PPD) yang berpusat di Pontianak. Selain keberhasilannya dalam pemilu 1955 menempatkan 1 kadernya di DPR dan 3 kursi di konstituante, pada tahun 1958 tersebut PPD berhasil memenangi pemilu di daerah dalam pemilihan DPRD Kalbar dengan perolehan 12 kursi dari 30 kursi yang tersedia. PPD berhasil mengungguli Masyumi, PNI, NU, PKI, PSI, yang notabene merupakan partai nasional, Bahkan di pemilihan DPRD tingkat II di beberapa kabupaten PPD juga meraih suara mayoritas.<sup>96</sup>

Perolehan suara PPD yang signifikan pada pemilu di Kalbar mengantarkannya menjadi partai mayoritas yang mengisi kursi DPRD, selain itu PPD juga berhasil menempatkan kadernya di posisi gubernur dan bupati di 4 kabupaten. Hasil tersebut memperlihatkan bahwa kehadiran partai politik lokal diapresiasi oleh masyarakat sebagai bentuk penyalur kedaulatan. Dengan demikian aspirasi masyarakat dapat terlembagakan lewat hadirnya partai politik lokal, dan diharapkan pemerintahan yang dijalankan linier dengan apa yang diharapkan masyarakat.<sup>97</sup>

Politik hukum kepartain orde lama yang liberal ini mengakibatkan gagalnya partai politik menjalankan fungsinya, hal ini disebabkan karena kebebasan mendirikan partai politik pada masa itu tidak dibarengi dengan regulasi yang baik untuk menjalankan tugas dan wewenang partai dalam

---

<sup>96</sup> M. Rifqinizamy Karsayuda, *Partai Politik Lokal Untuk Indonesia*, (Depok: Rajagrafindo Persada, 2015), 312.

<sup>97</sup> M. Rifqinizamy Karsayuda, *Partai Politik Lokal Untuk Indonesia*, (Depok: Rajagrafindo Persada, 2015), 312.

tata kelola kenegaraan. Abdul Mukthie Fadjar menjelaskan bahwa kegagalan partai pada masa itu meliputi dua hal, *Pertama* kegagalan menciptakan pemerintahan yang kuat dan stabil. *Kedua*, kegagalan badan konstituante dalam menyepakati konstitusi baru sebagai pengganti UUDS 1950 akibat perbedaan pandangan berkaitan dasar negara antara Pancasila dan Islam.<sup>98</sup>

Kegagalan tersebut memicu Presiden Soekarno mengubah arah kebijakan dengan mengeluarkan Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959.<sup>99</sup> Periode ini merupakan awal dari Indonesia memasuki fase demokrasi terpimpin. Kehidupan partai politik pada masa ini diatur oleh lembaga eksekutif semata melalui Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1959 Tentang Syarat-syarat dan Penyederhanaan Kepartaian. Penetapan Presiden tersebut mencabut Maklumat Wakil Presiden tanggal 3 November 1945 tentang anjuran pendirian partai politik.

Pemerintahan Soekarno juga mengeluarkan Penpres Nomor 13 Tahun 1960 yang membatasi kehadiran partai politik, ketentuan ini hanya mengakui partai politik yang lahir sebelum Dekrit Presiden 5 Juli 1959, dan partai politik harus menerima dan mempertahankan serta sejalan dengan UUD 1945 dan Pancasila.<sup>100</sup> Tidak hanya berhenti disitu, pemerintah juga

---

<sup>98</sup> Abdul Mukhtie Fadjar, *Partai Politik Dalam Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2012), 33.

<sup>99</sup> Dekrit Presiden 5 Juli 1959 adalah sebagai berikut: (1) pembentukan MPRS dan DPAS dalam waktu yang sesingkat-singkatnya; (2) pemberlakuan kembali UUD 1945 dan tidak berlakunya UUDS 1950; (3) pembubaran konstituante. Mustafa Lutfi, dan M. Iwan Satriawan, *Risalah Hukum Partai Politik di Indonesia*, (Malang: UB Press, 2015), 60.

<sup>100</sup> M. Rifqinizamy Karsayuda, *Partai Politik Lokal Untuk Indonesia*, (Depok: Rajagrafindo Persada, 2015), 169.

mengeluarkan Penpres Nomor 13 Tahun 1960 yang memberikan wewenang kepada Presiden untuk mengawasi partai, pemeriksaan laporan keuangan, serta berwenang membubarkan partai politik setelah mendengar legal opinion Mahkamah Agung

**Tabel 3. 2**  
**Partai Politik yang Diakui, Ditolak dan Dibubarkan Oleh Orde lama<sup>101</sup>**

<b>Partai Politik yang diakui</b>	<b>Ditolak Pengakuannya</b>	<b>Dibubarkan</b>
PNI, NU, PSII, Perti, IPKI, Partai Katholik, Parkindo, Partai Murba	PSII Abikusno, PRN Bebas, PRI, PRN Djody	Masyumi, dan PSI

Kewenangan Presiden membubarkan partai politik menunjukkan kontrol yang sangat kuat dari pemerintah terhadap partai politik. Pergeseran corak kepemimpinan pada masa orde lama dari demokrasi liberal menuju demokrasi terpimpin sangat mempengaruhi pertumbuhan partai politik pada masa itu. Kebijakan pembatasan dan pembubaran partai politik pada masa demokrasi terpimpin ini di latar belakang oleh kegagalan partai politik menjalankan fungsinya menciptakan stabilitas politik. Kelemahan sistem partai politik pada masa orde lama adalah belum adanya perangkat aturan hukum yang komprehensif, mekanisme pembentukan hingga pembubaran partai politik diatur dan menjadi kewenangan eksekutif, sehingga peranan

---

<sup>101</sup> M. Rifqinizamy Karsayuda, *Partai Politik Lokal Untuk Indonesia*, (Depok: Rajagrafindo Persada, 2015), 170.

partai politik sebagai penggerak roda pemerintahan tidak berjalan dengan maksimal.

b. Masa Orde Baru

Peralihan kekuasaan dari Presiden Soekarno kepada Presiden Soeharto membawa perubahan terhadap corak kepemimpinan, Perubahan ini nampak dari visi Presiden Soeharto untuk mencapai stabilitas ekonomi. Pemerintahan orde baru menilai bahwa rezim orde lama terlalu fokus terhadap pembangunan politik yang terlihat dari terlalu berperannya partai politik yang terpolarisasi secara ideologi.<sup>102</sup> Peran partai politik yang sangat kuat pada masa orde lama dianggap oleh pemerintah orde baru bertentangan dengan visinya membangun perekonomian, karena dalam pelaksanaannya membangun perekonomian dibutuhkan stabilitas politik.

Berkaitan dalam mewujudkan stabilitas politik demi menjaga kelancaran pembangunan, pemerintah orde baru melakukan pembubaran beberapa partai politik yang dianggap terlibat dalam pemberontakan G 30 S PKI.<sup>103</sup> Pemerintah Soeharto juga melakukan penyederhanaan partai politik dengan mengesahkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang PEMILU yang merupakan pelaksanaan dari TAP MPRS No. XXII/MPRS/1966. Undang-undang tersebut melahirkan kebijakan yang

---

<sup>102</sup> Mustafa Lutfi, dan M. Iwan Satriawan, *Risalah Hukum Partai Politik di Indonesia*, (Malang: UB Press, 2015), 61.

<sup>103</sup> Pemerintah orde baru membubarkan PKI pada 12 maret 1966 melalui Keputusan Presiden/Panglima Tertinggi/Pimpinan Besar Revolusi Nomor 1/3/1966 dan disusul dibubarkannya Partaindo pada tahun 1967 karena dianggap terlibat pemberontakan G 30 S PKI. William Liddle, *Partisipasi dan Partai politik Indonesia pada Awal Orde Baru*, (Jakarta: Grafiti, 1992), 9.

hanya mengakui 10 partai politik dalam pelaksanaan pemilu 1971, yaitu : PNI, NU, PSII, Perti, IPKI, Partai Katholik, Parkindo, Partai Murba, dan 2 partai politik baru Golongan Karya serta partai Parmusi.

**Tabel 3. 3**  
**Hasil Pemilu Tahun 1971<sup>104</sup>**

No	Partai Politik	Persentase suara	Kursi DPR
1	GOLKAR	62,82 %	236
2	Nahdatul Ulama'	18,68%	58
3	Parmusi	5,36%	24
4	PNI	6,89%	20
5	PSII	2,39%	10
6	Parkindo	1,34%	7
7	Partai Katolik	1,10%	3
8	PERTI	0,69%	2
9	IPKI	0,61%	-
10	Murba	0,08%	-
Total		100%	360

Tabel diatas menunjukkan bahwa Golkar memenangkan 62% suara, dengan demikian Golkar merupakan mayoritas partai mayoritas di DPR. Pasca pelaksanaan pemilu 1971 pemerintah melalui Undang-Undang No. 3 Tahun 1975 Tentang Partai Politik dan Golongan Karya mengeluarkan

<sup>104</sup> Mustafa Lutfi, dan M. Iwan Satriawan, *Risalah Hukum Partai Politik di Indonesia*, (Malang: UB Press, 2015), 63.

kebijakan *fusi partai politik* yang merupakan kebijakan penggabungan beberapa partai politik yang bersifat memaksa.<sup>105</sup> Kebijakan tersebut diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1975 yang hanya menyisakan 3 partai saja, yaitu PPP, PDI, dan Golkar. PPP merupakan gabungan dari partai yang berideologi islam, PDI terdiri dari golongan nasionalis, dan Golkar merupakan golongan yang basisnya merupakan pendukung pemerintah, terdiri anggota militer, serta PNS Kebijakan fusi partai politik ini tentunya semakin memperkuat posisi Golkar sebagai partai penguasa. Penggabungan ini bersifat memaksa dengan tujuan menjaga persatuan, dan mencapai stabilitas nasional guna percepatan pembangunan.

**Tabel 3. 4**  
**Penggabungan Partai Politik masa Orde Baru<sup>106</sup>**

No	Nama Partai	Profil
1	PPP (Partai Persatuan Pembangunan)	– Gabungan Partai NU, Parmusi, PSII, Perti. – Partai berideologi Islam
2	PDI(Partai Demokrasi Indonesia)	– PNI, Parkindo, Partai Katholik, IPKI, Partai Murba – Partai Nasionalis dan Non Muslim
3	GOLKAR	– Kelompok politik yang berisi PNS, militer dan kelompok lain

Kebijakan ini tentunya mengakibatkan tidak tumbuhnya partai politik baik yang bersifat lokal maupun nasional, mengingat hanya 3 partai politik

<sup>105</sup> William Liddle, *Partisipasi dan Partai politik Indonesia pada Awal Orde Baru*, (Jakarta: Grafiti, 1992), 20.

<sup>106</sup> M. Rifqinazmy Karsayuda, *Partai Politik Lokal Untuk Indonesia*, (Depok: Rajagrafindo Persada, 2015), 188.

yang diakui dan dianggap legal oleh pemerintah orde baru yaitu PDI, PPP, dan GOLKAR. Tidak hanya melakukan penggabungan, pemerintah orde baru juga melakukan “penyamaan” ideologi Partai politik melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1985, dengan dilarangnya prinsip atau ideologi partai politik selain ideologi Pancasila. Kebijakan tersebut membuat PPP yang semula merupakan partai yang berideologi islam, merubah ideologinya menjadi ideologi pancasila.<sup>107</sup> Kebijakan yang otoriter ini dianggap sebagai bentuk pengekanan terhadap hak politik warga negara.

**Tabel 3. 5**  
**Komposisi Anggota DPR Pada Pemilu 1971-1997<sup>108</sup>**

PARTAI/ GOLONGAN	PEROLEHAN KURSI TIAP PEMILU				
	1977	1982	1987	1992	1997
PPP	99	94	61	62	89
GOLKAR	232	242	299	282	325
PDI	29	24	40	56	11
ABRI (pengangkatan)	100	100	100	100	75

Dominasi dan intervensi kekuasaan eksekutif terhadap partai politik ini tentunya melemahkan fungsi legislatif sebagai wadah dan penyalur aspirasi warga negara. Seperti yang tertera dalam tabel diatas, selama 5 kali Pemilu Kursi DPR yang didominasi oleh rezim penguasa saat itu yakni

<sup>107</sup> M. Rifqinizamy Karsayuda, *Pilkada Perspektif Hukum Tata Negara*, (Yogyakarta: Total Media,2006),15.

<sup>108</sup> Mustafa Lutfi, dan M. Iwan Satriawan, *Risalah Hukum Partai Politik di Indonesia*, (Malang: UB Press, 2015), 65.

GOLKAR yang mengisi lebih dari 50% kursi DPR. Ditambah lagi dengan adanya utusan golongan yang diisi oleh ABRI yang mengisi sekitar 20% kursi anggota DPR.<sup>109</sup> Kondisi tersebut menggambarkan bahwa demokrasi yang dihadirkan oleh pemerintahan orde baru adalah demokrasi yang semu.<sup>110</sup> Hegemoni pemerintah terhadap sistem kepartaian semata dilakukan untuk menyokong eksistensi GOLKAR sebagai penyokong rezim orde baru.

Berbagai kebijakan orde baru yang membatasi kehadiran partai politik ini tentunya membatasi hak warga negara dalam berserikat, berkumpul, dan menyampaikan pendapat, dalam kondisi ini mustahil partai politik baru dapat muncul dan berkembang di Indonesia.

c. Masa Reformasi

Pasca lengsernya rezim orde baru, keran demokrasi kembali dibuka, tentunya hal ini baik bagi perkembangan demokrasi, termasuk dalam hal ini perkembangan partai politik. Penataan partai politik pada masa reformasi diawali dengan menghadirkan aturan khusus yang mengatur partai politik yaitu Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 Tentang Partai Politik. Terdapat beberapa perbedaan yang mendasar dalam sistem kepartaian.

---

<sup>109</sup> Pasal 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1985 Tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD yang menyatakan bahwa:

- a. Dewan Perwakilan Rakyat terdiri atas wakil-wakil dari (a) organisasi peserta pemilihan umum, dan (b) golongan karya ABRI;
- b. Pengisian keanggotaan DPR dilakukan dengan cara pemilihan umum dan pengangkatan;
- c. Jumlah anggota DPR ditetapkan sebanyak 500 orang, terdiri dari 400 orang dipilih melalui pemilihan umum dan 100 orang diangkat;
- d. Anggota DPR yang diangkat sebanyak 100 orang sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) diambilkan dari golongan karya ABRI dan pengangkatannya ditetapkan oleh presiden atas usul Panglima Angkatan Bersenjata.

<sup>110</sup> Mustafa Lutfi, dan M. Iwan Satriawan, *Risalah Hukum Partai Politik di Indonesia*, (Malang: UB Press, 2015), 66.

*Pertama*, sistem kepartaian yang terbuka dimana negara tidak membatasi jumlah partai politik yang di bentuk oleh rakyat. Tidak adanya batasan jumlah partai politik menyebabkan banyaknya partai politik yang lahir pada awal reformasi, dalam catatan terdapat 141 partai politik yang dideklarasikan. Seiring berjalannya waktu dari 141 partai politik hanya 48 partai politik yang lolos dalam tahapan verifikasi oleh KPU. *Kedua*, Prinsip ideologi partai politik yang bebas sepanjang tidak bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945. *Ketiga*, adanya larangan terkait keikutsertaan Pegawai Negeri Sipil dalam kepengurusan partai politik. *Keempat*, mekanisme sanksi dan penyelesaian sengketa diatur secara lebih terlembagakan dalam undang-undang kepartaian

Pada masa reformasi ini terdapat pula partai politik lokal muncul di daerah yang diberikan Otonomi Khusus yakni Provinsi Nangroe Aceh Darussalam dan Papua. Kehadiran partai politik lokal di Aceh merupakan salah satu bentuk kekhususan yang dimiliki dan tidak dimiliki oleh daerah lain.

#### 1) Partai Politik Lokal di Aceh

Kehadiran partai politik lokal di Aceh merupakan wujud nyata implementasi sistem desentralisasi yang diatur melalui Pasal 18 UUD 1945, selain itu juga merupakan hasil kompromi politik yang tertuang dalam Nota kesepahaman (MoU) *Helsinki* antara pemerintah Indonesia

dengan Gerakan Aceh Merdeka pada 15 Agustus 2005.<sup>111</sup> *MoU Helsinki* merupakan terobosan sebagai bentuk transformasi konflik kekerasan, menuju perjuangan secara politik dalam kerangka demokrasi. Kesepakatan tersebut antara lain berisi: *Pertama*, pemberian kebebasan kepada masyarakat Aceh termasuk GAM dalam menjalankan pemerintahan melalui Otonomi Khusus. *Kedua*, memberikan insentif berupa lahan perkebunan. *Ketiga*, memberikan *amnesti*<sup>112</sup> dan pemberian hak sipil dan politik pada anggota GAM dengan syarat menyerahkan seluruh senjata yang dimiliki. *Keempat*, menyetujui hadirnya partai politik lokal.<sup>113</sup>

Kesepakatan Helsinki ditindaklanjuti oleh pemerintah Indonesia dengan di bahasnya RUU Pemerintahan Aceh pada 25 Februari hingga 5 Juli 2006 oleh DPR. RUU ini disusun dengan metode *Bottom Up* yang mana draft RUU ini mengadopsi dari draft RUU usulan dari DPRD Provinsi Nangroe Aceh Darussalam. Kemudian RUU tersebut diundangkan menjadi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang

---

<sup>111</sup> Asda Rasida, Suharso dan Habib Mukhsin, "Partai Politik Lokal Aceh Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia", *Jurnal Varia Justicia*, Vol. 12, 1, (2016), 4.

<sup>112</sup> Amnesti merupakan pernyataan umum yang diterbitkan dengan Undang-undang tentang pecabutan semua akibat dari pembedaan suatu perbuatan pidana tertentu, kewenangan ini dimiliki presiden. M. Marwan dan Jimmy P, *Kamus Hukum*, (Surabaya : Reality Publisher, 2009), 16.

<sup>113</sup> "Sesegera mungkin, tetapi tidak lebih dari satu tahun sejak penandatanganan Nota Kesepahaman ini, Pemerintah RI menyepakati dan akan memfasilitasi pembentukan partai-partai politik yang berbasis di Aceh yang memenuhi persyaratan nasional. Memahami aspirasi rakyat Aceh untuk partai-partai politik lokal, Pemerintah RI, dalam tempo satu tahun, atau paling lambat 18 bulan sejak penandatanganan Nota Kesepahaman ini, akan menciptakan kondisi politik dan hukum untuk pendirian partai politik lokal di Aceh dengan berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat. Pelaksanaan Nota Kesepahaman ini yang tepat waktu akan memberi sumbangan positif bagi maksud tersebut." Dikutip dari Terjemahan Dokumen Memorandum of Understanding Helsinki, [https://drive.google.com/file/d/1RoMhltqKufdYy8oDimo\\_bccJvNnvzTx/view?usp=embed\\_facebook](https://drive.google.com/file/d/1RoMhltqKufdYy8oDimo_bccJvNnvzTx/view?usp=embed_facebook). Diakses 26 februari 2021.

Pemerintahan Aceh yang didalamnya mengakomodir hadirnya partai politik lokal di Aceh. Ketentuan terkait partai politik lokal terdapat pada BAB XI yang mengatur tentang pembentukan, asas, tujuan, hak dan kewajiban, larangan, keanggotaan, keuangan. Sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 11 tahun 2006 setidaknya pada pemilu daerah tahun 2009 terdapat enam partai politik lokal yaitu Partai Aman Aceh Sejahtera (PAAS), Partai Daulat Aceh (PDA), Partai Suara Independen Rakyat Aceh (SIRA), Partai Rakyat Aceh, Partai Aceh (PA), dan Partai Bersatu Aceh. Keenam partai lokal tersebut ikut dalam kontestasi pemilu untuk mengisi kursi DPR Aceh (DPRA), dan DPRDK.

**Tabel 3. 6**  
**Perolehan Suara Partai Politik Untuk DPRA Pada Pemilu 2009<sup>114</sup>**

No	Nama Partai	Perolehan Suara (%)	Perolehan Kursi
1	Partai Aceh	43,9	33
2	Partai Demokrat	10,2	10
3	Partai Golkar	6,64	8
4	PAN	3,87	5
5	PKS	3,45	4
6	PPP	2,54	3
7	Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia	1,92	1
8	Partai Daulat Aceh (PDA)	1,85	1
9	Partai Suara Independen Rakyat Aceh (SIRA)	1,78	1

<sup>114</sup> Mustafa Lutfi, dan M. Iwan Satriawan, *Risalah Hukum Partai Politik di Indonesia*, (Malang: UB Press, 2015), 76.

10	PBB	1,74	1
11	PDI P	1,72	1
12	PKB	1,69	1

Sebagai partai politik lokal, Partai Aceh (PA) berhasil memperoleh 43.9% suara (33 kursi) di tingkat DPRA, sedangkan partai PDA mendapatkan 1.85% dan partai SIRA 1.78% dengan perolehan 1 kursi DPRA. Perolehan suara Partai Aceh jauh mengungguli partai politik nasional seperti partai Demokrat hanya memperoleh 10% suara, Golkar 6.64% suara.

**Tabel 3. 7**  
**Perolehan Suara Partai Aceh di Tingkat DPRK Pada Pemilu 2009<sup>115</sup>**

No	Kabupaten/Kota	Perolehan Suara (%)
1	Aceh Besar	75 %
2	Pidie	95 %
3	Pidie Jaya	90 %
4	Bireun	98 %
5	Aceh Utara	95 %
6	Lhokseumawe	95 %
7	Aceh Timur	90 %
8	Langsa	75 %
9	Aceh Tamiang	70 %
10	Aceh Jaya	70 %

<sup>115</sup> M. Rifqinizamy Karsayuda, *Partai Politik Lokal Untuk Indonesia*, (Depok: Rajagrafindo Persada, 2015), 315.

11	Aceh Barat	75 %
12	Nagan Raya	80 %
13	Aceh Barat Daya	75 %
14	Aceh Selatan	75 %
15	Simulue	70 %
16	Singkil	65 %
17	Subulassalam	65 %
18	Aceh Tenggara	60 %
19	Aceh Tengah	48 %
20	Bener Meriah	48 %
21	Gayo Luwes	70 %

Seperti yang tertera pada tabel diatas hasil pemilu yang cemerlang juga diperoleh Partai Aceh (PA) di tingkat DPRK yang mana meraih suara mayoritas di seluruh wilayah.<sup>116</sup> Dukungan masyarakat Aceh terhadap Partai Aceh memang sangatlah konsisten dan cukup solid, hal ini juga tercermin dalam Pilkada Gubernur tahun 2012, Partai Aceh mencalonkan kadernya tanpa berkoalisi dengan partai lain dan mampu memenangi Pilkada dengan perolehan 53% suara.<sup>117</sup> Eksistensi partai politik lokal pun masih nampak jelas, sampai saat ini pada pemilu

---

<sup>116</sup> *Data dan Infografik Pemilu Serentak 2013 Provinsi Aceh*,(Banda Aceh: Komisi Independen Pemilihan Aceh, 2009),80.

<sup>117</sup> M. Rifqinizamy Karsayuda, *Partai Politik Lokal Untuk Indonesia*, (Depok: Rajagrafindo Persada, 2015), 316.

serentak 2019 Partai Aceh masih mendominasi dalam mengisi kursi DPRA.

**Tabel 3. 8**  
**Hasil Rekapitulasi Perolehan Kursi DPRA Tahun 2019<sup>118</sup>**

No.	Nama Partai	Presentase suara	Jumlah kursi
1	Partai Aceh	21.35%	18
2	Demokrat	11.20%	9
3	Golkar	9.54%	8
4	Gerindra	8.88%	8
5	PKS	5.72%	6
6	PPP	6.06%	6
7	PAN	7.97%	6
8	Partai Nangroe Aceh	6.81%	6
9	PKB	4.96%	3
10	Partai Daerah Aceh	3.3%	3
11	Nasdem	4.94%	2
12	PDIP	1.83%	1
13	Hanura	1.60%	1
14	Partai Sira	1.45%	1
15	PKPI	0.71%	1

Fakta diatas menunjukkan bahwa kehadiran partai politik lokal di Aceh masih terjaga eksistensinya dan mampu bersaing dengan partai nasional hingga saat ini, hal ini karena Partai politik lokal lebih fokus

<sup>118</sup> *Data dan Infografik Pemilu Serentak 2019 Provinsi Aceh*,(Banda Aceh: Komisi Independen Pemilihan Aceh, 2019), 82.

dalam mengangkat isu lokal. Kepercayaan masyarakat terhadap partai lokal terbilang cukup tinggi, mengingat ia hadir sebagai bentuk saluran kedaulatan masyarakat, terlebih ia lahir dari daerahnya sendiri.

## 2) Partai Politik Lokal di Papua

Papua merupakan salah satu provinsi yang diberikan otonomi khusus, hal ini dapat tercermin dari berbagai kebijakan yang di terapkan di Papua yang berbeda dengan daerah lain. Kekhususan Papua dalam bidang politik meliputi adanya MRP sebagai representasi kultural dan juga DPRP. Kekhususan Papua juga terlihat dalam proses pelaksanaan Pemilu yang berbeda dengan daerah lain yaitu sistem noken. Sistem noken digunakan oleh suku-suku di wilayah adat Mee Pago, Papua Pegunungan. Pelaksanaan sistem Noken merupakan suatu pelaksanaan hukum yang tidak tertulis karena memang tidak terdapat aturan yang secara spesifik mengaturnya<sup>119</sup>

Noken sendiri merupakan kerajinan tradisional berupa tas yang bertali, cara membawanya dikalungkan di leher atau dahi, tas ini biasanya digunakan masyarakat Papua untuk membawa perlengkapan kebutuhan sehari-hari. Pelaksanaan sistem Noken secara umum dilakukan dengan 2 metode pertama sistem *big man* dan noken gantung. Sistem *big man* atau “orang berwibawa” dilaksanakan dengan cara masyarakat berkumpul untuk bermusyawarah untuk menunjuk orang yang di tuakan untuk

---

<sup>119</sup> Cahyo Pamungkas “Noken Electoral System in Papua Deliberative Democracy in Papua Tradition”, *Jurnal Masyarakat & Budaya*, Vol.19 (2), 2017, 220.

mewakili aspirasi politik masyarakat, orang tersebut kemudian memiliki tugas untuk mencoblos surat suara sesuai apa yang disepakati masyarakat disaksikan KPPS, Kemudian surat suara tersebut diantar ke TPS dan di masukkan ke kotak suara.<sup>120</sup>

Selain dengan mekanisme pemberian suara yang diwakilkan, terdapat pula sistem noken gantung, dalam sistem ini noken berperan sebagai pengganti kotak suara, namun bedanya setiap noken melambangkan suatu calon. Pemilihan dilakukan di muka umum dengan cara memasukkan surat suara pada salah satu noken tersebut. Pelaksanaan sistem noken pada Pemilu 2014 pernah di gugat di Mahkamah Konstitusi karena pelaksanaannya di anggap bertentangan dengan asas asas pemilu yang bebas dan rahasia serta dalam pelaksanaannya rawan dimanipulasi oleh elit politik. Mahkamah menilai bahwa sistem noken didasarkan pada nilai budaya asal masyarakat Papua, sehingga sistem noken hanya boleh digunakan dalam pelaksanaan Pemilu di Papua.<sup>121</sup>

Gagasan partai politik lokal juga muncul di Papua yang merupakan daerah Otonomi Khusus, Perkembangan partai politik lokal di Papua Berbeda dengan Aceh, perbedaan ini berupa tidak adanya aturan hukum yang menjadi dasar hukum kehadiran partai politik lokal di Papua. Pembentukan partai politik lokal di Papua dalam pembentukannya didasarkan pada ketentuan Pasal 28 Undang-Undang Nomor 21 Tahun

---

<sup>120</sup> Tito Panggabean, *Sistem Noken dan Bigman*, Diakses pada 20 Mei 2023, <http://www.kompas.com>.

<sup>121</sup> Achmad Sodiki, "Konstitusionalitas Pemilihan Umum Model Masyarakat Yahukimo", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 6 (2), 2006, 5.

2001 yang dalam ayat 1 menyatakan bahwa penduduk Papua dapat membentuk partai politik. Ketentaun tersebut memang tidak secara langsung menyebutkan Partai politik lokal, namun dalam pokok pikiran penyusunannya, sebenarnya yang diharapkan oleh Orang Asli Papua adanya partai politik lokal di tanah Papua. Hal tersebut bertujuan untuk memastikan bahwa Orang Asli Papua memiliki representasi yang layak.<sup>122</sup>

Terdapat beberapa partai politik lokal di Papua yaitu Partai Papua Bersatu dan Partai Pemuda Papua. Partai Pemuda Papua (PAPEDA) dideklarasikan Pada November 2019 di Kota Raja Luar, Abepura, Jayapura. Deklarasi ini dipelopori oleh Forum Pemuda Papua, deklarasi ini dipimpin oleh Johannes Pieter Nussy, Donatus Doni Gobai, Roni Robert, Desi Kristina Tebai. Deklarator Partai Pemuda Papua menyampaikan bahwa partai ini berasaskan pada Pancasila, UUD NRI 1945, serta kearifan lokal. Partai Pemuda Papua membawa misi perdamaian yang berkelanjutan di Papua. Namun pembentukan partai politik lokal ini baru pada tahapan konsolidasi pembentukan pengurus di tingkat provinsi dan kabupaten.<sup>123</sup> Partai Papua Bersatu merupakan salah satu partai politik lokal di Papua, Partai tersebut didirikan pada tahun 2014, hal ini terlihat pada surat keputusan Kemenkum HAM No. AHU :

---

<sup>122</sup> Agus Sumule, *Mencari Jalan Tengah Otonomi Khusus Provinsi Papua*, (Jakarta:Gramedia Pustaka Utama, 2013), 65.

<sup>123</sup> Forum Pemuda Papua dan Papua Barat mendeklarasikan Partai Pemuda Papua, Diakses 20 Mei 2023, <http://www.nokenlive.com/2019/11/27/forum-pemuda-papua-dan-papua-baeat-deklarasi-partai-pemuda-papua-papeda/amp/>.

000711.6010.2014. Adanya SK Kemenkum HAM tersebut menjadi dasar legalitas Partai Papua Bersatu.<sup>124</sup>

**Tabel 3. 9**  
**Profil Partai Politik Lokal di Papua<sup>125</sup>**

No	Nama Partai	Profil	Logo Partai Lokal
1	Partai Papua Bersatu (PPB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dibentuk pada Oktober 2014</li> <li>- Ketua Umum : Krisman Dedi Awi Janui Fonataba</li> <li>- Mendapat SK Kemenkum HAM Nomor AHU-000711.60.10.2014</li> <li>- Kantor pusat di Jayapura</li> <li>- Tidak lolos verifikasi KPU pada Pilkada 2019</li> </ul>	
2	Partai Pemuda Papua (PAPEDA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dideklarasikan Pada November 2019 oleh Forum Pemuda Papua</li> <li>- Deklarator ; Johannes Pieter Nussy, Donatus Doni Gobai, Roni Robert, Desi Kristina Tebai</li> <li>- Baru tahapan konsolidasi pembentukan pengurus di tingkat provinsi dan kabupaten</li> </ul>	

<sup>124</sup> Forum Pemuda Papua dan Papua Barat deklarasikan Partai Pemuda Papua, Diakses 20 Mei 2023, <http://www.nokenlive.com/2019/11/27/forum-pemuda-papua-dan-papua-baeat-deklarasi-partai-pemuda-papua-papeda/amp/>

<sup>125</sup> Di kutip dari berbagai Artikel, Diakses 20 Mei 2023, <http://www.nokenlive.com/2019/11/27/forum-pemuda-papua-dan-papua-baeat-deklarasi-partai-pemuda-papua-papeda/amp/>.

Partai Papua Bersatu pada Oktober 2018 mendaftarkan diri ke KPU sebagai peserta Pemilihan Umum Legislatif 2019. KPU menyatakan Partai Papua Bersatu tidak lolos Verifikasi sebagai peserta pemilu dengan alasan pendirian partai politik lokal di Papua tidak memiliki dasar hukum. KPU berpendapat bahwa yang dimaksud Pasal 28 ayat 1 tersebut adalah Partai politik nasional bukan partai politik lokal. Keputusan KPU tersebut diikuti dengan pembatalan status Partai Papua Bersatu sebagai badan hukum oleh Kementerian Hukum dan HAM. Karena hal itu Partai Papua Bersatu mengajukan *Judicial review* terhadap Pasal 28 ayat 1 dan 2 ke Mahkamah Konstitusi berkaitan dengan frasa “Partai Politik” yang multi tafsir.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019 memberikan kepastian bahwa frasa “partai politik” bukanlah berarti partai politik lokal, melainkan partai politik nasional, selain itu Mahkamah juga berpendapat jika partai politik lokal bukan merupakan kekhususan yang di berikan oleh pembentuk undang-undang. Kekhususan yang berkaitan dengan partai politik di Papua berkaitan dengan rekrutmen partai yang harus mengutamakan unsur OAP.<sup>126</sup> Keberadaan partai politik lokal di Papua sejak pendiriannya hingga saat ini belum pernah ikut serta dalam kontestasi pemilihan di daerah.

---

<sup>126</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019, 102.

**Tabel 3. 10**  
**Partai Politik Lokal Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia**

Orde Lama		Orde Baru	Orde Reformasi
Demokrasi liberal	Demokrasi terpimpin	Otoriter	Demokrasi
Pembentukan partai politik berdasarkan Maklumat Wakil Presiden No. X Tahun 1945 yang memberikan ruang pendirian partai politik	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Penpres Nomor 7 Tahun 1959 Tentang Syarat-syarat dan Penyederhanaan Kepartaian</li> <li>- Pembubaran PSI dan Masyumi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- UU No. 3 Tahun 1975 Jo UU No. 3 Tahun 1985</li> <li>- Adanya kebijakan pembubaran dan fusi partai politik</li> <li>- Partai politik dibatasi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- UU No. 2 Tahun 2011</li> <li>- Mengatur mekanisme sanksi dan penyelesaian sengketa lebih terlembagakan</li> <li>- Partai politik nasional</li> </ul>
Terdapat 12 partai politik lokal peserta pemilu dalam pelaksanaan pemilu 1955	Tidak terdapat partai politik lokal	Tidak terdapat partai politik lokal yang berkembang	Partai politik lokal hadir dalam kerangka otonomi khusus di Aceh dan Papua
-	Partai politik yang eksis adalah PNI, NU, PSII, Perti, IPKI, Partai Katholik, Parkindo, Partai Murba	Partai politik yang eksis adalah PDI, PPP, dan Golkar. Pada masa ini Golkar sebagai partai penguasa mendominasi kekuatan politik.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Partai politik lokal (Partai Aceh) di Aceh eksis dalam pilkada sejak 2009 hingga sekarang.</li> <li>- Partai politik lokal di Papua belum eksis hingga saat ini.</li> </ul>

Sumber : Di olah dari berbagai sumber

Berbagai pemaparan sejarah partai politik lokal di atas menunjukkan bahwa partai politik dapat berkembang pada pemerintahan yang demokratis, seperti pada masa Orde lama yang membuka peluang sebebaskan-bebasnya pada masyarakat untuk membentuk partai politik, namun kehadiran partai politik tersebut harus dibarengi dengan aturan yang jelas dan spesifik, jika tidak akan mengakibatkan fungsi dan peranan partai politik tidak akan berjalan maksimal.

## **2. Diskursus Pemikiran Pembentukan Partai Politik Lokal di Papua**

Kehadiran Partai politik lokal di negara kesatuan dalam praktiknya masih cukup asing, melihat partai politik lokal sangat melekat pada tradisi kepartaian di negara-negara federal. Dalam perjalanannya memang terdapat banyak pergeseran ciri bentuk negara kesatuan dan federal. Pergeseran ciri tersebut nampak dari kecenderungan negara kesatuan menganut paham federalisme yang ditandai dengan pendistribusian kewenangan pemerintahan kepada daerah.<sup>127</sup> Namun seiring adanya kebutuhan dan dorongan dari masyarakat hal tersebut mungkin saja dapat diterapkan seperti di Nangroe Aceh Darussalam.

Seperti yang disampaikan Ni'matul Huda dalam bukunya, bahwa urusan pemerintahan suatu saat tidak didesentralisasikan namun, pada waktu yang lain bisa didesentralisasikan.<sup>128</sup> Sejalan dengan pandangan tersebut dalam

---

<sup>127</sup> Federalisme dimaknai sebagai doktrin yang menyokong penerimaan terhadap keragaman yang bertujuan demi kesatuan negara. Dikutip dari M. Rifqinizamy Karsayuda, *Partai Politik Lokal Untuk Indonesia*, (Depok: Rajagrafindo Persada, 2015), 86.

<sup>128</sup> Ni'matul huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, (Bandung: Nusa Media, 2009), 15.

konteks otonomi khusus Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUU-VIII/2010 dalam pertimbangan hukumnya menyatakan bahwa pemberian kekhususan pada suatu daerah memperhatikan asas usul yang melekat dan hidup di daerah tersebut, serta memperhatikan latar belakang pembentukan dan merupakan kebutuhan nyata. Sehingga ruang lingkup kekhususan tersebut sifatnya sangat dinamis dapat dirubah dengan memperhatikan kebutuhan nyata dari daerah tersebut.<sup>129</sup>

Tidak bisa dipungkiri lagi bahwa Indonesia merupakan negara yang sangat beragam, tidak hanya dalam hal ekonomi, sosial, budaya, namun juga meliputi ranah politik. Keberagaman tersebut tentunya harus diakomodir dengan hukum yang dapat mengakomodir semua golongan, Disisi lain juga termasuk sistem kepartaian. Sistem kepartaian yang bersifat nasional ini bertentangan dengan kondisi masyarakat Indonesia yang majemuk. Salah satu alternatif yang dapat mengakomodir kemajemukan tersebut adalah diadikannya partai politik lokal dalam sistem kepartaian.<sup>130</sup>

Kajian yuridis kehadiran partai politik lokal dilandaskan pada prinsip dalam konstitusi yaitu Negara kesatuan yang berotonomi, mengingat Indonesia merupakan negara yang majemuk terdiri dari berbagai suku, ras, dan budaya. Prinsip tersebut tertuang dalam Pasal 1 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa Indonesia merupakan negara kesatuan. Disisi lain untuk mengakomodir kemajemukan dan kekhasan berbagai daerah maka

---

<sup>129</sup> Pertimbangan Hukum Mahkamah [3.20] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUU-VIII/2010, 39.

<sup>130</sup> M. Rifqinizamy Karsayuda, *Partai Politik Lokal Untuk Indonesia*, (Depok: Rajagrafindo Persada, 2015), 272.

di berikan adanya otonomi daerah yang termuat dalam Pasal 18 (1) dan (2) UUD NRI 1945 bahwa negara indonesia terdiri dari provinsi, kabupaten dan kota yang masing-masing daerah memiliki pemerintah daerah yang bertanggungjawab mengurus sendiri urusan pemerintahannya berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.<sup>131</sup>

Ruang lingkup urusan pemerintahan yang menjadi wewenang penuh pemerintah daerah dijelaskan pada Pasal 18 ayat (5) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat. Ketentuan ini menggambarkan bahwa daerah memiliki hak untuk mengurus dan mengatur sendiri urusan pemerintahannya berdasarkan asas otonomi.

Urusan pemerintah pusat yang dimaksud dalam Pasal 18 ayat (5) tersebut termuat dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, yang meliputi urusan politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal, dan agama. Sehingga secara tersirat bahwa otonomi politik dalam negeri menjadi urusan daerah yang diotonomkan. Otonomi politik pada masa sekarang tercermin melalui adanya Pemilihan Umum Kepala Daerah dan pemilu legislatif calon anggota DPRD, disini rakyat daerah dapat memilih dan menentukan wakilnya di pemerintahan daerah. Relitanya dalam pelaksanaan pemilu daerah baik

---

<sup>131</sup> M. Rifqinizamy Karsayuda, *Partai Politik Lokal Untuk Indonesia*, (Depok: Rajagrafindo Persada, 2015), 289.

dalam pemilihan kepala daerah maupun pemilihan DPRD otonomi politik belum sepenuhnya terlaksana karena masih adanya kemungkinan campur tangan oleh pusat, mengingat kita menganut sistem partai politik nasional<sup>132</sup>. Sistem partai politik yang bersifat nasional ini tentunya menghalangi hadirnya sistem partai politik yang bersifat lokal di Indonesia, khususnya di Papua.

### **3. Urgensi Keberadaan Partai Politik Lokal di Papua Perspektif *Maslahah Mursalah***

*Maslahah mursalah* merupakan salah satu metode yang digunakan dalam suatu penetapan hukum Islam dengan mempertimbangkan tingkat kemanfaatannya, serta sejauh mana bisa mencegah suatu kemudharatan, yang mana tidak ada dalil yang membenarkan ataupun membatalkan kemaslahatan tersebut.<sup>133</sup> Dalam konteks Partai politik lokal kehadirannya dianggap penting mengingat partai lokal merupakan wadah saluran aspirasi ditingkat daerah. Imam Malik mensyaratkan bahwa *Maslahah* itu harus Rasional, mempunyai sifat-sifat sesuai dengan pemikiran yang Rasional, dapat diterima dan apabila *Maslahah* yang sudah bisa diterima oleh akal (Rasional) tapi tidak diambil, justru menimbulkan kesulitan.<sup>134</sup> Sejalan dengan hal tersebut, dalam subbab

---

<sup>132</sup> Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik, Lembaran Negara Nomor 8 Tahun 2011, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5189.

<sup>133</sup> Romli, SA, *Muqaranah Mazahib Fil Usul* (Jakarta:Gaya Media Pratama, 1999), 158

<sup>134</sup> Husain Hamid Hasan, *Nadzriyyah al-Maslahah fi al-Fiqh al-Islamy*, (Kairo: Dar al-Nahdhah alArabiyah, 1971), 33.

ini akan mengulas aspek-aspek yang menjadikan keberadaan partai politik lokal penting untuk dihadirkan dan membawa kemaslahatan.

Upaya penguatan otonomi<sup>135</sup> di bidang politik yang dilakukan di Indonesia merupakan upaya reformasi politik di tingkat lokal guna mewujudkan otonomi daerah berbasis kepada demokratisasi, pemberdayaan dan penguatan kearifan lokal.<sup>136</sup> Pembentukan partai politik lokal dapat mendorong partisipasi politik dan keterlibatan masyarakat lokal. Hadirnya partai politik lokal memberikan peluang yang lebih besar pada masyarakat setempat untuk terlibat aktif dalam proses politik, pengawasan, dan termasuk dalam perumusan kebijakan dan pemilihan calon kepala daerah. Sehingga warga daerah memiliki kontrol yang lebih besar atas kebijakan yang mempengaruhi kehidupan mereka, dan dengan demikian, memperkuat otonomi politik.<sup>137</sup>

**Tabel 3. 11**  
**Data Keanggotaan DPRD Hasil Pemilu 2019<sup>138</sup>**

No	NAMA DAERAH	Total Kursi	Non OAP	OAP
1	Kab. Fakfak	20	12	8
2	Kab. Raja Ampat	20	11	9
3	Kab. Sorong	20	17	3

<sup>135</sup> Partai politik lokal hadir untuk memperoleh atau memperkuat otonomi contohnya partai politik lokal di Spanyol, India dan Srilanka, Dikutip dari Mustafa Lutfi, dan M. Iwan Satriawan, *Risalah Hukum Partai Politik di Indonesia*, (Malang: UB Press, 2015), 75.

<sup>136</sup> Rochendi S dan Kausar Ali Saleh, "Hubungan Pemerintah Pusat Dan Daerah Dalam Otonomi Khusus Di Provinsi Papua Barat", *Jurnal Kajian Politik dan Masalah Pembangunan*, Vol, 13, 1, (2017), 1903.

<sup>137</sup> Muchamad Ali Safa'at, *Pembubaran Partai Politik: Pengaturan dan Praktik Pembubaran Partai Politik dalam Pergulatan Republik*, (Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2011), 259.

<sup>138</sup> Data diolah dari rekapitulasi jumlah kursi anggota DPRD Kabupaten/kota di Provinsi Papua dan Papua Barat, 2019.

4	Kab. Teluk Wondama	25	14	11
5	Kab.Sorong	30	24	6
6	Kab. Boven Digoel	20	16	4
7	Kab. Jayapura	25	18	7
8	Kab. Merauke	30	27	3
9	Kab. Mimika	35	18	17
10	Kota Jayapura	40	27	13

Tabel diatas menunjukkan bahwa dalam lembaga legislatif di Papua masih didominasi Non OAP, hal ini menjadi indikasi bahwa representasi politik OAP dalam lembaga politik relatif rendah. Representasi politik yang rendah ini menyebabkan tidak terakomodirnya aspirasi politik OAP. Pembentukan partai politik lokal ini dapat membantu membangun dan memperkuat demokrasi di tingkat lokal. Dengan adanya partai politik lokal yang kompetitif dan aktif, masyarakat memiliki pilihan yang lebih banyak dalam pemilihan calon dan visi politik yang mereka dukung. Hal ini bisa menjadi solusi mengenai pengisian anggota DPRD dan/atau DPRD dari unsur keterwakilan Orang Asli Papua yang dalam pengangkatanya tidak melalui mekanisme pemilu.<sup>139</sup>Adanya partai lokal mendorong persaingan sehat, pertukaran ide, dan partisipasi yang lebih luas dalam proses politik lokal, yang merupakan pijakan penting bagi otonomi politik yang kuat. Hadirnya

---

<sup>139</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 47/PUU-XIX/2021, 169.

partai politik lokal dapat menjadi wadah pendidikan politik sehingga diharapkan kedepannya OAP bisa berkiprah di kancah perpolitikan nasional.

Partai politik lokal memiliki fokus yang lebih kuat pada kebutuhan, aspirasi, dan masalah yang spesifik terhadap daerah atau wilayah tertentu. Dengan hadirnya Partai Politik lokal di Papua yang mengangkat isu-isu dan gagasan berbasis lokal Keberadaan partai lokal dapat menjadi penyeimbang dalam mempertahankan isu-isu lokal di Papua yang sudah mulai terkikis akibat Pemilu serentak. Dengan adanya partai politik lokal, kepentingan dan keinginan masyarakat lokal dapat lebih terwakili dalam proses pengambilan keputusan politik sehingga kebijakan yang dihasilkan akan lebih sesuai dengan kondisi dan kebutuhan lokal.

Penjelasan diatas merupakan bukti bahwa kehadiran Partai politik lokal dapat dijadikan sebagai media transformasi konflik di Papua dari konflik<sup>140</sup> yang mengedepankan kekerasan dan senjata menuju perjuangan yang mengedepankan musyawarah dan demokratis. Pembentukan partai politik lokal di Papua mengalami banyak penolakan dengan argumentasi keberadaannya dikhawatirkan digunakan sebagai alat dari gerakan separatis untuk memisahkan diri dari NKRI. Argumentasi tersebut tidaklah tepat karena keberadaan partai politik lokal di Papua hadir menjadi bagian yang tak terpisahkan dari otonomi khusus.

---

<sup>140</sup> Muchamad Ali Safa'at, *Pembubaran Partai Politik: Pengaturan dan Praktik Pembubaran Partai Politik dalam Pergulatan Republik*, (Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2011), 260.

Untuk mengukur apakah kehadiran partai politik lokal bersesuaian dengan *Maslahah mursalah*, maka perlu di lihat dari syarat penggunaan *Maslahah* sebagai berikut. *Pertama*, *masalahah* itu harus hakikat bukan dugaan. Pembentukan hukum haruslah berdasar pada *Maslahah hakikiyah* yang dapat mendatangkan manfaat dan menolak bahaya bagi umat manusia. Adanya partai politik lokal berfungsi sebagai media transformasi konflik Dalam hal ini sangat bersesuaian dengan prinsip *Maslahah* seperti yang di sampaikan Al Ghozali bahwa hakikatnya *Maslahah* itu menghadirkan kebaikan serta menghilangkan sesuatu keburukan. Dengan adanya konflik yang terus bergulir hal ini tentunya menghambat segala kegiatan yang ada di daerah tersebut baik dalam hal ekonomi, pendidikan ataupun stabilitas politik.

*Kedua*, *Maslahah* harus bersifat umum dan menyeluruh<sup>141</sup>, tidak hanya untuk orang ataupun golongan tertentu dalam jumlah tertentu. Dalam hal ini kehadiran partai politik lokal idealnya dapat menjadi wadah untuk mengangkat isu-isu dan gagasan berbasis lokal, Keberadaan partai lokal dapat menjadi penyeimbang dalam memperjuangkan isu–isu lokal di Papua. Maka dalam hal ini aspirasi masyarakat Papua bisa lebih diperhatikan, hal ini penting guna mengentaskan kesenjangan sosial, dengan begitu stabilitas politik akan lebih terjamin. Dengan demikian kehadiran partai politik lokal dapat menghadirkan kemaslahatan yang bersifat umum bagi masyarakat Papua.

---

<sup>141</sup> Chaerul Umam, dkk, *Ushul Fiqih 1*, (Bandung: CV Pustaka Setia, 2000), 142.

*Ketiga, Masalah* harus sejalan dengan tujuan hukum yang dituju oleh *Syari'at*. Tujuan adanya *syari'at* antara lain adalah Memelihara Agama, jiwa, akal, keturunan, harta.<sup>142</sup> Dengan hadirnya partai politik yang otonom di daerah ini berpotensi mengurangi biaya politik ditingkat daerah, selain itu peningkatan partisipasi aktif dari masyarakat dalam hal pengawasan, sehingga secara tidak langsung akan mengurangi potensi kebijakan yang menyimpang dan korupsi daerah. Maka dengan demikian kehadiran partai politik lokal dapat menjaga harta, jiwa serta akal dari tindakan yang dilarang agama dan negara.

Berbagai pemaparan diatas menunjukkan bahwa Kehadiran Partai politik lokal merupakan pelaksanaan dari Otonomi khusus, kehadirannya sangat penting dalam upaya penguatan otonomi di bidang politik, pembangunan demokrasi di tingkat lokal, mengangkat gagasan berbasis lokal, serta transformasi konflik di Papua, dalam perspektif *Maslahah Mursalah* partai politik lokal dapat mendatangkan kemaslahatan berupa tersedianya wadah bagi masyarakat untuk menyalurkan aspirasi dan menghilangkan *Mudhorot* dengan menghilangkan ketimpangan di Papua baik dalam bidang politik, ekonomi, pendidikan maupun pembangunan. Dengan demikian hadirnya partai politik dapat mencegah adanya konflik dan gerakan separatis yang menyebabkan pertumpahan darah dengan demikian kehadiran partai politik lokal sejalan dengan tujuan dari *syariat* yaitu menjaga jiwa.

---

<sup>142</sup> Muhammad Abu Zahrah, *Ushul al-Fiqh, terj. Saefullah Ma'shum, et al., Ushul Fiqih*, (Jakarta: Pustaka Firdaus, 2005), 424.

Kehadiran partai politik lokal di Papua dalam sudut pandang *Maslahah Mursalah* sangatlah bersesuaian, karena kehadirannya sejalan dengan tujuan syariat yaitu menghadirkan manfaat dan mencegah keburukan, selain itu dalam penerapannya tidak ada dalil yang membenarkan maupun membatalkannya. Partai politik lokal tergolong dalam *Al-Maslahah al-Hajjiyah*, karena kepentingan-kepentingan yang sifatnya esensial derajatnya di bawah *al-Maslahah daruriyyah*, namun diperlukan dalam kehidupan manusia agar tidak mengalami kesukaran dan kesempitan, dengan demikian partai politik lokal menjadi penyempurna *al-Maslahah daruriyyah*. Al Ghazali berpendapat bahwa *Maslahah hajjiyah* dapat berubah menjadi *dharuri* dengan syarat *Maslahah* tersebut menyangkut kepentingan yang bersifat umum,<sup>143</sup> jika mengacu pada pendapat tersebut maka kehadiran partai politik lokal tergolong sebagai *al-Maslahah daruriyyah* karena menghadirkan kemaslahatan yang sifatnya umum bagi masyarakat Papua.

## **B. Politik Hukum Partai Politik lokal di Papua Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019**

Mahkamah Konstitusi merupakan lembaga negara Sesuai dengan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang salah satu kewenangannya adalah untuk menguji Undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Pengujian undang-undang oleh Mahkamah Konstitusi “*Judicial Review*” merupakan upaya pengujian oleh lembaga judicial terhadap

---

<sup>143</sup> Nasrun Harun, *Ushul Fiqh*, (Jakarta: Logos, 1997), 122.

produk hukum yang ditetapkan oleh cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, ataupun yudikatif dalam rangka penerapan prinsip “checks and balances” berdasarkan sistem pemisahan kekuasaan negara (*separation of power*).<sup>144</sup>

Mahkamah Kostitusi dalam melakukan pengujian undang-undang putusannya bersifat final. Sifat final pada putusan Mahkamah Konstitusi ini karena setiap permasalahan dalam undang-undang yang diuji dasar pengujinya adalah konstitusi yang merupakan hukum tertinggi.<sup>145</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi memiliki sifat *declaratoir constitutief* yang berarti putusannya menciptakan atau meniadakan suatu keadaan hukum baru atau membentuk hukum baru sebagai *negatif legislator*<sup>146</sup>. Penulis dalam sub-bab ini ingin membedah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019 dan akibat hukum yang ditimbulkan terhadap konfigurasi hukum terkait partai politik lokal di Papua.

### **1. *Ratio Decidendi* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019 terkait partai politik lokal di Papua**

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019 berisi pengujian Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Permohonan ini diajukan oleh Krisman Dedi, dan Darius Nawipa yang merupakan

---

<sup>144</sup> Jimly Asshiddiqie, “Menelaah Putusan Mahkamah Agung tentang “Judicial Review” atas PP No. 19/2000 yang bertentangan dengan UU Nomor 31 Tahun 1999” (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2006), 3.

<sup>145</sup> Fajar Laksono Soeroso, “Aspek Keadilan dalam Sifat Final Putusan Mahkamah Konstitusi”, *Jurnal konstitusi*, Vol. 11, No. 1 (2014), 81.

<sup>146</sup> Maruarar Siahaan, “*Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*” (Jakarta: Sinar grafika, 2015), 212.

pendiri sekaligus ketua umum Partai Papua Bersatu, yang menjadi pokok perkara dalam permohonan tersebut merupakan Frasa “partai politik” yang terdapat pada Pasal 28 ayat (1) dan (2) yang dianggap bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2) dan Pasal 28E ayat (3) UUD 1945, karena bersifat multitafsir sehingga telah menimbulkan kerugian konstitusional berupa menghalangi dan melanggar hak konstitusional Pemohon untuk mendirikan partai politik lokal di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat serta ikut serta dalam pesta demokrasi lokal.<sup>147</sup>

Mahkamah dalam putusannya menolak permohonan Pemohon. Mahkamah berpendapat bahwa pokok permohonan Pemohon tidak beralasan menurut hukum. Dengan demikian selanjutnya Mahkamah menjatuhkan putusan yang amar putusannya adalah menolak permohonan pemohon untuk seluruhnya. Sebelum Amar putusan tersebut dalam Putusan Mahkamah Konstitusi juga termuat pertimbangan hukum yang didalamnya terdapat *Ratio Decidendi*<sup>148</sup> yang menjadi dasar dari Mahkamah untuk menentukan amar putusan. Berikut merupakan *Ratio Decidendi* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019 terkait pengujian frasa “partai politik” dalam Undang-Undang Otonomi Khusus Papua.

a. Ruang lingkup kekhususan dalam Undang-Undang Otonomi Khusus Papua

---

<sup>147</sup> Ikhtisar Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 41/PUU-XVII/2019

<sup>148</sup> *Ratio Decidendi* merupakan bagian pertimbangan sebagai dasar atau alasan yang menentukan diambilnya putusan yang dirumuskan dalam amar. Maruarar Siahaan, “*Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*” (Jakarta: Sinar grafika, 2015), 211.

Pemberian otonomi khusus bagi Papua merupakan suatu wujud dari pengakuan negara terhadap suatu kekhususan yang dimiliki suatu daerah. Seperti yang di jelaskan dalam Penjelasan Undang-Undang Nomor 21 tahun 2001 bahwa adanya otonomi khusus bagi Papua merupakan pemberian kewenangan yang lebih luas bagi bagi rakyat Papua untuk mengatur dan mengurus dirinya sendiri dalam kerangka NKRI.<sup>149</sup> Jenis kekhususan yang dimiliki daerah satu dan lainnya berbeda menyesuaikan kebutuhan nyata daerah tersebut.<sup>150</sup> Dalam konteks Papua, Otonomi khusus diberikan dalam rangka meningkatkan taraf hidup masyarakat di Papua guna mengurangi kesenjangan dengan daerah lain, serta memberi kesempatan kepada penduduk asli Papua.<sup>151</sup> Dengan kebutuhan tersebut maka mahkamah berpendapat Kekhususan yang diberikan kepada Papua dalam Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 meliputi<sup>152</sup>

- Keberadaan Majelis Rakyat Papua (MRP) sebagai representasi kultural (Pasal 5 ayat 2)
- Dewan Perwakilan Rakyat Papua(DPRP) secara nomenklatur berbeda dengan DPRD provinsi selain itu didalamnya terdapat anggotanya yang diangkat dan sebagian lainnya dipilih lewat pemilu (Pasal 6 ayat 2)
- Terdapat Peraturan Daerah Khusus (PERDASUS) yang merupakan pelaksanaan pasal-pasal tertentu dalam undang-undang ini

---

<sup>149</sup> Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001

<sup>150</sup> Pertimbangan Hukum Mahkamah [3.20] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUU-VIII/2010, 39.

<sup>151</sup> Pertimbangan Hukum Mahkamah [3.13.2] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019, 94.

<sup>152</sup> Pertimbangan Hukum Mahkamah [3.13.2] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019, 95.

- Perbedaan nomenklatur adanya distrik yang sama dengan kecamatan (Pasal 2 ayat 2)
- Calon gubernur dan calon wakil gubernur harus orang asli papua (Pasal 12 )

Dengan kekhususan tersebut diatas Mahkamah tidak melihat materi muatan yang mengatur partai politik lokal sebagai bagian kekhususan dari Papua.

- b. Pasal *a quo* tidak menghalangi hak untuk berserikat, berkumpul, mengeluarkan pendapat

Pemohon dalam permohonannya mendalilkan bahwa perbedaan pengaturan terkait hak pembentukan partai politik yang ada di Aceh dan Papua merupakan suatu tindakan yang diskriminatif dari pembentuk undang-undang, mengingat keduanya memperoleh status otonomi khusus sesuai amanah TAP MPR RI Nomor IV/MPR/1999, namun secara materiil berbeda dalam pengaturan hak membentuk partai politik. Undang-Undang Pemerintahan Aceh mengatur secara terperinci terkait pembentukan partai politik lokal dan tergolong aplikatif, namun di Papua ketentuan yang mengatur terkait partai politik lokal sangat tidak aplikatif dan dianggap multi tafsir.<sup>153</sup>

Menanggapi permohonan tersebut dalam Pertimbangan hukumnya Mahkamah menyatakan bahwa kekhususan terkait partai politik di Papua berkaitan dengan mekanisme rekrutmen partai politik yang memprioritaskan orang asli Papua. ketentuan tersebut berbeda dengan

---

<sup>153</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019, 12.

Aceh yang mana memiliki kekhususan pembentukan partai politik lokal, namun dalam hal rekrutmen dilakukan secara mandiri oleh partai politik tersebut. Meskipun kedua daerah tersebut memiliki kekhususan namun dimungkinkan jenis dan ruang lingkungannya berbeda tergantung latar belakang serta kebutuhan daerah tersebut, sehingga Pasal 28 tersebut tidak bisa dikatakan sebagai diskriminasi.<sup>154</sup>

Prioritas rekrutmen oleh partai politik nasional untuk orang asli Papua dapat dimaknai sebagai ditempatkannya orang-orang asli Papua sebagai subjek utama. Selain itu, Kekhususan Papua juga meliputi dihadirkannya lembaga Majelis Rakyat Papua (MRP), dan Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP). Menurut Mahkamah aspek ini akan lebih menjamin keterlibatan orang asli Papua dalam kancah politik nasional, karena kaderisasi serta karir politik tidak terbatas di tingkat regional sehingga memungkinkan sampai di tingkat nasional, tentunya hal memudahkan penyaluran aspirasi atau kepentingan orang Papua.

c. Pandangan Mahkamah terhadap Frasa “partai politik” dalam Pasal 28 Undang-Undang No. 21 Tahun 2001

Frasa “partai politik” dalam Pasal 28 tidak menunjukkan dan menggambarkan karakter sebagai partai politik lokal. Berbeda dengan Provinsi Nangroe Aceh Darussalam yang memiliki aturan terkait partai politik lokal yang sangat rinci dalam Pasal 75 sampai Pasal 95 Undang-

---

<sup>154</sup> Pertimbangan Hukum Mahkamah [3.13.4] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019, 95-96.

Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh, pengaturan terkait partai politik lokal di Papua hanya terdapat dalam Pasal 28 yang dalam ayat 1 hanya menyatakan bahwa penduduk Papua dapat membentuk partai politik,<sup>155</sup> namun hal tersebut tidak terdapat penjelasan terkait makna frasa “Partai politik” apakah merujuk pada partai politik lokal atau partai poliik nasional pada umumnya.

Mahkamah dalam hal tersebut berpandangan bahwa untuk mengetahui makna dari frasa “Partai politik” tersebut perlu kiranya mengkaji kembali secara komprehensif proses pembahasan RUU Otonomi Khusus. Hal ini penting untuk mengetahui alasan dan maksud sebenarnya dari pembentuk undang-undang merumuskan pasal tersebut.<sup>156</sup>

Salah satu aspek yang menjadi pembahasan dalam RUU Otonomi khusus Papua adalah representasi politik, yakni bahwa penduduk Papua

---

<sup>155</sup> Pasal 28 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001

- 1) Penduduk Provinsi Papua dapat membentuk partai politik;
- 2) Tata cara pembentukan partai politik dan keikutsertaan dalam pemilihan umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- 3) Rekrutmen politik oleh partai politik di Provinsi Papua dilakukan dengan memprioritaskan masyarakat asli Papua;
- 4) Partai Politik wajib meminta pertimbangan kepada MRP dalam hal seleksi dan rekrutmen partainya masing-masing.”.

<sup>156</sup> Penafsiran historis atau interpretasi historis merupakan salah satu metode penafsiran hukum, menurut Utrecht dalam melakukan penafsiran historis setidaknya memperhatikan dua hal. *pertama*, menafsirkan menurut sejarah hukum yang dilakukan dengan menelusuri asal naskah dari sistem hukum yang pernah diberlakukan atau yang masih berlaku di negara lain. Kedua, menafsirkan menurut sejarah penetapan ketentuan, langkah ini dilakukan dengan mencermati laporan perdebatan selama perumusannya, serta surat/dokumen yang berkaitan dengan perumusan tersebut. Afif khalid, “Penafsiran Hukum Oleh Hakim Dalam Sistem Peradilan Di Indonesia”, *Al’ Adl* Vol. VI, No. 11, (2014), 16.

adalah sama seperti semua penduduk Indonesia yang telah dewasa, sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dapat membentuk partai politik. Maka dalam draft RUU Otonomi khusus Papua diatur dalam Pasal 24 ayat (1) yang menyatakan “Penduduk Provinsi Papua berhak membentuk Partai Politik”<sup>157</sup> Menanggapi hal tersebut Ryaas Rasyid mengemukakan agar ketentuan dalam rancangan Pasal 24 ayat (1) RUU Otonomi Khusus Papua perihal pembentukan partai politik di Papua agar diperjelas statusnya, dan harus dibarengi dengan regulasi yang jelas terkait keikutsertaannya dalam pemilu, yaitu dengan diatur lebih lanjut melalui peraturan pemerintah atau revisi Undang-Undang Partai Politik.<sup>158</sup>

Ferry Mursyidan Baldan dari fraksi Golkar mempertanyakan terkait bagaimana hubungan partai politik lokal dan partai politik nasional, yang kemudian dijawab dalam Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) dengan Tim Asistensi Pemda Provinsi Irian Jaya pada 4 September 2001.<sup>159</sup> Muhammad Musa’ad (Anggota Tim Asistensi)

---

<sup>157</sup> Pertimbangan Hukum Mahkamah [3.13.5] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019, 96-97.

<sup>158</sup> “...Pandangan saya pemilu lokal ini cita-cita saya dulu, dulu kan saya mengatakan bahwa pemilu tidak harus sama di tingkat daerah dengan nasional tapi ditolak oleh DPR yang lama. Nah, sekarang saya senang kalau diperjelas apakah pemilu di Irian mengikuti jadwal pemilu nasional atau punya jadwal sendiri. Apalagi di sini ada kewenangan keikutsertaan partai politik lokal berarti harus ada undang-undang lagi yang mengatur eksistensi partai politik lokal yang menyempal undang-undang partai yang ada sekarang yang mengharuskan sekian provinsi dari seluruh Indonesia bisa pemilu dan seterusnya. Jadi ini sebaiknya diperjelas ketentuan mengenai partai politik lokal, apakah diatur lebih lanjut dalam peraturan dasar atau peraturan pemerintah lebih lanjut atau revisi undang-undang mengenai partai politik kita dan juga mengenai jadwal pemilu di daerah provinsi Irian.” *Pernyataan Ryaas Rasyid dalam Risalah Proses Pembahasan RUU Otsus Papua disampaikan*, (Jakarta : DPR RI, 2001), 198.

<sup>159</sup> Pertimbangan Hukum Mahkamah [3.13.5] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019, 99.

menyampaikan bahwa pembentukan partai politik di Papua tidak berarti tidak mengakui partai politik nasional.<sup>160</sup>

Berdasarkan risalah pembahasan RUU Otonomi Khusus Papua, istilah “partai politik lokal” sebagai pemaknaan dari frasa “partai politik” dalam RUU Otonomi Khusus Papua memang benar pernah muncul tetapi pendapat tersebut dikemukakan oleh salah seorang anggota Tim Asistensi RUU Otsus Papua. Apabila ditelusuri lebih jauh, yang bersangkutan konsisten menyebut istilah “partai politik lokal” selama proses pembahasan. Namun demikian, apabila dibaca secara saksama pendapat yang dikemukakan sejumlah anggota DPR yang tergabung dalam Pansus RUU Otonomi Khusus Papua, frasa “partai politik” dimaksud bukanlah partai politik dalam pengertian “partai politik lokal”. Misalnya pendapat Marthina Meheu Wally dari FPG secara eksplisit menyatakan

“meminta dalam rancangan RUU Otsus Papua agar memberi hak kepada penduduk Provinsi Papua membentuk partai politik nasional di daerah”.

Dengan demikian, yang dimaksud Marthina Meheu Wally bukan pembentukan partai politik lokal. Begitu pula Anthonius Rahail dari F-KKI secara tegas menyatakan dalam RUU Otonomi Khusus Papua

---

<sup>160</sup> “...Partai politik lokal adalah merupakan salah satu wujud dari partisipasi politik dan mempunyai kedudukan yang sama dengan partai politik nasional di lingkup provinsi Papua. Partai politik lokal bisa saja melakukan afiliasi dengan partai politik nasional yang platform-nya sama, sehingga aspirasi lokal ini ketika diangkat pada tingkat nasional itu bisa terakomodir di partai-partai tertentu yang dianggap mempunyai platform yang sama. Oleh karena itu maka dalam konteks ini sebenarnya tidak ada persoalan, tidak ada perbedaan antara partai nasional dan partai produk lokal.” *Risalah Proses Pembahasan RUU Otsus Papua disampaikan 4 september 2001*, (Jakarta : DPR RI, 2001), 332.

partainya tidak menyebut frasa “partai politik” sebagai partai politik lokal.

## **2. Konsensus Politik Hukum Terkait Partai Politik Lokal Papua dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021**

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 merupakan perubahan kedua dari Undang-Undang Nomor 21 tahun 2001 tentang otonomi khusus bagi Provinsi Papua, perubahan ini merupakan salah satu implikasi dari putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019 yang mana Mahkamah menolak permohonan yang telah diajukan dan menyatakan bahwa frasa “partai politik” pada Pasal 28 Undang-Undang Otonomi Khusus Papua sepanjang dimaknai sebagai “partai politik lokal” adalah tidak beralasan menurut hukum.<sup>161</sup> Hal ini dapat dilihat dari awal pengaturan mengenai partai politik yang ada dalam Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 oleh pembentuk undang-undang tidak dimaksudkan sebagai dasar partai politik lokal. Maka dapat disimpulkan bahwa Partai politik lokal bukan merupakan kekhususan bagi Provinsi Papua.<sup>162</sup>

Putusan Mahkamah Konstitusi memiliki sifat putusan final dan mengikat sejak putusan itu dibacakan, sebagai konsekuensinya putusan

---

<sup>161</sup> Pertimbangan Hukum Mahkamah [3.15] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019, 103.

<sup>162</sup> “.....Namun demikian, jika pembentukan partai politik lokal akan dijadikan sebagai bagian dari kekhususan Papua, pembentuk undang-undang dapat melakukan dengan cara merevisi UU 21/2001 sepanjang penentuannya diberikan sesuai dengan latar belakang dan kebutuhan nyata Papua serta tetap dimaksudkan sebagai bagian dari menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pertimbangan Hukum Mahkamah [3.14] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019, 102.

Mahkamah Konstitusi mempengaruhi keberlakuan dari norma yang diuji.<sup>163</sup> Dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi tersebut maka telah memberi kepastian hukum bahwa kedudukan partai politik lokal bukan bagian dari kekhususan dalam otonomi khusus Papua. Menurut Mahkamah Konstitusi pemberian kekhususan ini termasuk *Open legal policy*<sup>164</sup> yang merupakan wilayah kewenangan dari pembentuk undang-undang dalam hal ini Pemerintah bersama DPR dengan tetap memperhatikan kebutuhan nyata masyarakat Papua.

Undang-Undang Otonomi Khusus Papua termasuk dalam daftar prioritas prolegnas tahun 2021, mengingat habisnya keberlakuan dana otonomi khusus yang berlaku 20 tahun.<sup>165</sup> Bersamaan dengan hal itu, dalam rangka melaksanakan Putusan Mahkamah Konstitusi, DPR atau Pemerintah dapat mengajukan rancangan undang-undang atau rancangan undang-undang perubahan Di luar Program Legislasi Nasional.<sup>166</sup> DPR mengesahkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 yang merupakan perubahan kedua dari Undang-Undang Otonomi Khusus Papua, yang didalamnya memuat beberapa perubahan yang berkaitan dengan Pasal 28,

---

<sup>163</sup> Laporan Penelitian, *Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Hukum Acara Pidana*, (Jakarta: Kepaniteraan Dan Sekretariat Mahkamah Konstitusi, 2020), 9.

<sup>164</sup> kebijakan hukum merupakan tindakan pembentuk undang-undang dalam menentukan subyek, obyek, perbuatan, dan/atau akibat untuk diatur dalam peraturan perundang-undangan. Dengan demikian *Open Legal Policy* merupakan suatu kebebasan bagi pembentuk undang-undang untuk mengambil kebijakan hukum. Dikutip Iwan satriawan dan Tanto lailam, "Open Legal Policy Dalam Putusan MK dan Pembentukan Undang-Undang", *Jurnal Konstitusi*, Vol 16, No. 3, (2019), 562.

<sup>165</sup> Pasal 34 ayat (3) huruf c angka 6 Undang-Undang Nomor 21 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Papua, Lembaran Negara Nomor 135 Tahun 2001, Tambahan Lembaran Negara No.4151

<sup>166</sup> Pasal 3 ayat (2) huruf c Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 68 Tahun 2005

yaitu berupa dihapusnya Pasal 28 ayat (1) dan (2), serta beberapa perubahan di ayat (3) dan (4).

Berkaitan dengan perubahan Pasal 28, maka penting bagi penulis untuk menelusuri proses dan dinamika yang terjadi selama pembahasan RUU Otonomi Khusus Papua oleh pembentuk undang-undang. Dalam rapat kerja Pansus RUU Otonomi Papua dengan Fraksi dan Pemerintah pada tanggal 5 Juli 2021 Yorrys Raweyai dari Komite I DPD RI mengusulkan untuk menganulir Pasal 28 agar kedepannya tidak bermasalah.<sup>167</sup>

“...Partai politik di Pasal 28, kemudian Pasal 46 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi, pernah di judicial review I pada 2008 dahulu dan sudah dianulir. Dalam evaluasi ini untuk tidak memberikan beban ke depan lagi, boleh tidak dianulir atau dihilangkan, itu saran dari kami.”

Ketua Rapat Komarudin Watubun, S.H., M.H juga menambahkan

“...intinya kalau pasal-pasal sudah diputuskan oleh MK tidak lagi dilaksanakan ya, dihapus saja begitu”

Kemudian pernyataan tersebut di perkuat dengan pendapat Wamenkumham Edward Omar Sharif Hiariej bahwa pasal itu tidak berlaku lagi, secara *mutatis mutandis* dan sebaiknya dicabut<sup>168</sup>. Terdapat pendapat yang berbeda berkaitan dengan Pasal 28 RUU perubahan

---

<sup>167</sup> Pernyataan Yorrys Raweyai dalam Naskah Risalah Rapat kerja Pansus RUU Otsus Papua dengan Fraksi dan pemerintah Pada tanggal 5 Juli 2021,12.

<sup>168</sup> “...bahwa keputusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan pasal dalam suatu undang-undang bertentangan, maka pasal itu tidak berlaku lagi, secara *mutatis mutandis* maka sebaiknya dicabut saha. Supaya seperti dikatakan Pak Yorrys dari DPD, tidak membebani untuk ada satu kewajiban moral untuk melaksanakan undang-undang tersebut.” Pernyataan Wamenkumham dalam Naskah Risalah Rapat kerja Pansus RUU Otsus Papua dengan Fraksi dan pemerintah Pada tanggal 5 Juli 2021, 17.

Otonomi Khusus Papua yang diungkapkan anggota Fraksi partai Demokrat Willem Wandik, S.Sos bahwa seharusnya pemerintah mengakomir terkait pembentukan partai politik lokal Papua selayaknya yang terjadi di Aceh, hal ini penting guna mencegah konflik yang berkepanjangan di Papua.<sup>169</sup>

“...pada poin Pasal 28 terkait pembentukan partai politik lokal. Seharusnya dibuka oleh Pemerintah pusat, karena Daerah Istimewa Aceh memiliki partai politik lokal yang fokus memperjuangkan qanun Aceh, yaitu peraturan perundang-undangan yang berlaku secara lokal untuk kepentingan masyarakat syariat Islam di Aceh. Tentunya tanah Papua sebagai tanah Injil harus memiliki kesetaraan yang sama dengan Daerah Istimewa Aceh melihat latar belakang sejarah Papua yang hingga hari ini belum merasa puas dengan produk perundang-undangan yang disentralisasi oleh pusat dan ada banyak hal tidak dapat diakomodir dalam sistem perundang-undangan yang disusun oleh pusat. Keadaan ini dapat memicu konflik berkepanjangan yang lebih disebabkan oleh para pembentuk undang-undang, tidak pernah memahami pranata hukum adat dan kepentingan sosial budaya yang berlaku di masyarakat komunal di Tanah Papua”

Selanjutnya dalam rapat Kerja Pansus RUU Otonomi Khusus Papua dengan Fraksi dan Pemerintah yang dilaksanakan pada 12 Juli 2021 salah satu anggota fraksi PDIP Esti Wijaya menyatakan bahwa Fraksi PDIP tetap dalam pendiriannya menghapus Pasal 28 ayat (1) dan (2) hal ini penting untuk menghilangkan sifat multitafsir pada pasal tersebut, dan untuk ayat (3) dan (4) terdapat sedikit perubahan<sup>170</sup>

---

<sup>169</sup> Pernyataan Willem Wandik, S.Sos dalam Naskah Risalah Rapat kerja Pansus RUU Otsus Papua dengan Fraksi dan pemerintah Pada tanggal 5 Juli 2021, 54.

<sup>170</sup> “Perubahan tersebut berangkat dari argumentasi tentang pentingnya tetap kehidupan pengaturan partai politik dalam rancangan undang-undang perubahan kedua dengan penghapusan dan perbaikan rumusan yakni untuk memberikan ruang afirmasi rekrutmen politik Orang Asli Papua untuk dapat berkiprah dalam parpol sampai tingkat nasional agar dapat menduduki jabatan politik di lembaga legislatif. Selain itu juga untuk mendorong memberi ruang agar Orang Asli Papua dapat memiliki

Pernyataan Wakil Ketua Yan Permenas Mandenas, S.Sos., M.Si

“...Pasal 28 ayat (3) dan (4) dikembalikan dan tidak dihapus mengingat pasal tersebut memberikan ruang yang sebesar-besarnya bagi penduduk Papua untuk berkiprah pada partai politik. Adapun ayat tersebut adalah (3) rekrutmen politik oleh partai politik di Provinsi Papua dilakukan dengan memprioritaskan masyarakat asli Papua. Ayat (4) partai politik wajib meminta pertimbangan kepada MRP dalam rangka seleksi dan rekrutmen politik partainya masing-masing. diharapkan bisa berfungsi secara maksimal dan totalitas dalam menjamin sinkronisasi pelaksanaan otonomi khusus di Provinsi Papua.”

Pandangan Drs. H. Guspari Gaus, M.Si dari Fraksi PAN <sup>171</sup>

“...ihwal partai politik Fraksi PAN menyayangkan dihapuskannya ketentuan semua tentang partai politik dalam RUU Otsus. Memahami bahwa keputusan MK 41/PUU-17/2019 telah menganulir beberapa ketentuan yang berkaitan erat dengan partai politik karena dinilai bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 terutama Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) UU 21/2001. Namun dalam putusan MK juga memberikan ruang untuk melakukan pengaturan khusus terhadap pengelolaan partai politik di Papua, sehingga penduduk Papua memiliki kesempatan lebih besar untuk terlibat secara langsung dalam mengelola partai politik nasional. Pengaturan khusus ini secara nyata dapat memberikan ruang lebih luas kepada penduduk Papua untuk mengisi jabatan-jabatan politik yang merupakan hasil kontestasi politik yang melibatkan partai politik Karena itu dengan berpijak pada Putusan MK Nomor 41/PUU17/2019 Fraksi PAN mendesak agar Pasal 28 ayat (3) dan ayat (4) dipertahankan dan disesuaikan dalam RUU Otsus.”

Rapat Paripurna pembahasan pembicaraan tingkat II/pengambilan keputusan terhadap RUU Otonomi Khusus Papua tertanggal 15 Juli 2021,

---

jumlah suara signifikan dalam pengambilan keputusan terkait dengan aspirasi Orang Asli Papua.” Pernyataan anggota fraksi PDIP Esti Wijaya dalam Naskah Risalah Rapat kerja Pansus RUU Otsus Papua dengan Fraksi dan pemerintah Pada 12 Juli 2021, 19-22.

<sup>171</sup> Pernyataan anggota fraksi PAN Drs. H. Guspari Gaus, M.Si dalam Naskah Risalah Rapat kerja Pansus RUU Otsus Papua dengan Fraksi dan pemerintah Pada 12 Juli 2021, 61.

Komarudin Watubun, S.H., M.H Ketua Pansus RUU Otonomi Khusus Papua<sup>172</sup> menyatakan:

“Terkait partai politik, Pasal 28 UU 21/2001 yang selama ini diartikan sebagai hadirnya partai politik lokal di Papua yang telah menimbulkan kesalahpahaman antara Pemerintah Daerah dan Pusat agar tidak terjadi perbedaan pandangan, RUU ini mengadopsi putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU- XVII/2019, dengan menghapus ketentuan pada ayat (1) dan (2) Pasal 28. Sebagai wujud kekhususan di Papua, maka keanggotaan DPRP dan DPRK, selain dipilih juga dilakukan pengangkatan dari unsur Orang Asli Papua. Dengan disediakannya ruang pengangkatan, hal ini diharapkan dapat memenuhi keinginan nyata Orang Asli Papua.”

Dari berbagai uraian diatas yang berkaitan risalah pembahasan RUU perubahan Otonomi Khusus Papua tidak terdapat kehendak pembentuk undang-undang untuk menghadirkan Partai politik lokal di Papua. Hanya Fraksi demokrat yang mengungkapkan bahwa pemerintah pusat seharusnya membuka peluang terbentuknya Partai politik lokal di Papua, mayoritas fraksi di DPR setuju terkait penghapusan Pasal 28 ayat (1) dan (2) yang secara umum berpendapat bahwa hal itu penting untuk sebuah kepastian hukum mengingat pasal tersebut dianggap multitafsir. Penghapusan Pasal 28 ayat (1) dan (2) juga didasarkan pada Putusan MK Nomor 41/PUU- XVII/2019. Seperti yang diungkapkan Pansus DPR dalam laporannya di hadapan sidang Paripurna pada 15 Juli 2021 bahwa RUU ini mengadopsi Putusan Mahkamah Konstitusi. Sehingga perumusan Pasal 28 berubah sebagai berikut:

- 1) Dihapus

---

<sup>172</sup> Risalah rapat paripurna tanggal 15 Juli 2021, 48. Dikutip dari Keterangan tertulis DPR dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 47/PUU-XIX/2021, 259.

- 2) Dihapus
- 3) Rekrutmen politik oleh partai politik di provinsi dan kabupaten/kota di wilayah Papua dilakukan dengan memprioritaskan Orang Asli Papua.
- 4) Partai Politik dapat meminta pertimbangan dan/atau konsultasi kepada MRP dalam hal seleksi dan rekrutmen partainya masing-masing.

Kekhususan di bidang partai politik yang diberikan oleh pembentuk undang-undang dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 masih sebatas di akomodir dalam Pasal 28 ayat 3 dan 4, yakni berkaitan dengan rekrutmen partai politik yang memprioritaskan masyarakat asli Papua.<sup>173</sup> Perubahan dalam Pasal 28 (4), yakni berkaitan dirubahnya kata “wajib” menjadi kata “dapat”. Perubahan kata tersebut tentunya berimplikasi pada makna yang berbeda. Dalam teknik perumusan norma Perintah untuk melakukan sesuatu digunakan kata “wajib” atau “harus”, sedangkan perumusan norma untuk menyatakan izin/kebolehan melakukan sesuatu dirumuskan dengan menggunakan kata “dapat”.<sup>174</sup>

Selain prioritas dalam rekrutmen partai politik, kekhususan dalam bidang politik dan pemerintahan juga diwujudkan dengan adanya Majelis Rakyat Papua (MRP), dan Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP). MRP merupakan representasi kultural orang asli Papua yang memiliki

---

<sup>173</sup> Penjelasan Pasal 28 Ayat (3) Rekrutmen politik dengan memprioritaskan masyarakat asli Papua tidak dimaksudkan untuk mengurangi sifat terbuka partai politik bagi setiap warga negara Republik Indonesia. Ayat (4) Permintaan pertimbangan kepada MRP tidak berarti mengurangi kemandirian partai politik dalam hal seleksi dan rekrutmen politik.

<sup>174</sup> setiap norma harus memuat predikat atau operator norma, yang terdiri dari larangan (*verbod*), perintah (*gebod*), izin/kebolehan melakukan sesuatu (*toestemming*), dan pembebasan dari suatu perintah (*vrijstelling*). Indah Febriani, “Penalaran Hukum dan Penemuan Kebenaran”, *Jurnal Legalitas*, Vol. 12, No. 1, (2020), 7.

kewenangan tertentu dalam rangka perlindungan hak-hak orang asli Papua, dengan berlandaskan pada penghormatan terhadap adat budaya, pemberdayaan perempuan, dan pemantapan kerukunan umat beragama.<sup>175</sup>

DPRP merupakan nomenklatur yang berbeda dengan daerah lainnya di Indonesia, yaitu DPRD provinsi. Yang perbedaannya terletak proses perekrutan anggota DPRP, yakni sebagian anggotanya diangkat, sedangkan sebagian lainnya dipilih melalui pemilihan umum.<sup>176</sup>

### **3. Rekonsepsi Partai Politik Lokal dalam Bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia**

Pembentukan partai politik lokal didasarkan pada kritik terhadap sistem politik dan perwakilan yang belum berjalan dengan baik, keberadaan partai politik nasional dalam prakteknya belum mampu mewadahi aspirasi masyarakat di daerah. Partai politik lokal hadir guna memperkuat otonomi politik dengan menjalankan fungsinya menghimpun aspirasi masyarakat lokal, menjadi kontrol atas kebijakan pusat terhadap daerah dan kebijakan pemerintah daerah, serta menjalankan fungsi rekrutmen untuk mengisi jabatan eksekutif dan legislatif di daerah secara mandiri, tanpa ada intervensi dari struktur partai yang lebih tinggi.<sup>177</sup>

---

<sup>175</sup> Pasal 5 Undang-Undang No. 2, Tahun 2021 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No.6697

<sup>176</sup> Pasal 6 Undang-Undang No. 2, Tahun 2021 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No.6697

<sup>177</sup> M. Rifqinizamy Karsayuda, *Partai Politik Lokal Untuk Indonesia*, (Depok: Rajagrafindo Persada, 2015), 359.

a. Hubungan Partai Politik lokal dan Partai Nasional

Partai politik di Indonesia bersifat nasional hal ini tercermin dari Undang-Undang No. 2 Tahun 2011, dengan hadirnya partai politik lokal maka ia secara struktur harus terpisah dari partai politik nasional, mengingat partai politik lokal hadir atas kritik terhadap intervensi yang kerap terjadi dalam proses perpolitikan di daerah. Namun, dalam hal untuk mencapai tujuan bersama keduanya masih dapat bekerja sama dengan membangun koalisi.

Konsepsi keanggotaan dalam partai politik pada saat ini masih memungkinkan terjadinya keanggotaan ganda yaitu partai politik lokal dan partai nasional. Keanggotaan ganda ini dalam prakteknya dapat kita lihat di Aceh dalam Pasal 83 ayat 3 yang menyatakan bahwa anggota partai politik lokal dapat merangkap.<sup>178</sup>

Keanggotaan rangkap ini diatur lebih lanjut dalam Pasal 11 PP No. 20 Tahun 2007 bahwa keanggotaan partai politik lokal dapat merangkap satu keanggotaan dalam partai politik nasional, hal ini bertujuan membuka partisipasi anggota partai politik lokal dalam kancah pemilu nasional, tentunya hal ini boleh dilakukan atas izin dari pimpinan partai politik lokal.<sup>179</sup>

---

<sup>178</sup> Keanggotaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat merangkap keanggotaan salah satu partai politik. Pasal 83 ayat (3) Undang-Undang Nomor 11 tahun 2006.

<sup>179</sup> Pasal 11 PP No. 20 Tahun 2007

1) Untuk membuka ruang partisipasi anggota partai politik lokal dalam pemilihan umum nasional, anggota partai politik lokal secara perseorangan dapat merangkap keanggotaan 1 (satu) partai politik nasional.

Idealnya, dengan keanggotaan ganda memberikan kebebasan untuk berserikat dan berkumpul menyuarakan aspirasi di tingkat lokal dan nasional. Namun, di lain sisi keanggotaan ganda ini berpotensi menimbulkan adanya konflik kepentingan.<sup>180</sup> Sehingga walaupun partai politik lokal dan partai nasional merupakan dua badan hukum yang berbeda, dengan keanggotaan ganda dimungkinkan adanya intervensi dari elit partai politik nasional masih dapat terjadi pada partai politik lokal.

Kedepannya pengaturan keanggotaan partai politik harus memberi ketegasan terkait larangan keanggotaan ganda dalam partai politik lokal dan partai nasional, hal ini penting mengingat kehadiran partai politik lokal pada mulanya merupakan kritik terhadap adanya intervensi dari struktur kepartaian ditingkat pusat terhadap politik daerah. Sistem politik yang bersifat sentralistik ini menyebabkan belum berjalannya sistem perwakilan yang dapat memberi jaminan hadirnya otonomi politik itu sendiri.<sup>181</sup>

#### b. Pembentukan

Mekanisme pembentukan partai politik dapat di klasifikasikan menjadi dua tahap yaitu tahapan internal yaitu merumuskan AD/ART

---

2) Ruang partisipasi anggota partai politik lokal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dimaksudkan dalam rangka anggota partai lokal dapat menggunakan hak dipilih pada pemilihan umum nasional

3) Keanggotaan rangkap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan setelah mendapat izin tertulis dari pimpinan partai politik lokal.

<sup>180</sup>Jimly Asshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), 69.

<sup>181</sup>M. Rifqinizamy Karsayuda, *Partai Politik Lokal Untuk Indonesia*, (Depok: Rajagrafindo Persada, 2015), 388.

yang telah disahkan akta notaris serta verifikasi oleh kementerian Hukum dan HAM. Merujuk pada pengesahan partai politik lokal di Aceh yang diatur dalam UU No. 11 Tahun 2006 Pendaftaran partai politik lokal sebagai badan hukum tetap menjadi kewenangan Kementerian Hukum dan HAM dengan alasan agar standarisasi pembentukan badan hukum tetap sama antara satu daerah dan daerah lainnya. Sentralisasi administratif ini tidak akan mengurangi institusional partai politik lokal dan perannya dalam penguatan otonomi di bidang politik.

c. Pengawasan

Pengawasan partai politik lokal setidaknya meliputi tiga aspek yakni Administratif, pemilihan, dan ketatanegaraan.<sup>182</sup> Sebagai badan hukum yang dalam pembentukannya menjadi kewenangan Kementerian Hukum dan HAM, maka secara administratif kewenangan pengawasan tersebut menjadi tugas Kementerian Hukum dan HAM. Pengawasan dalam hal administrasi keuangan partai politik lokal yang mana keuangannya bersumber dari APBD/APBN dan juga sumbangan dilakukan oleh Kementerian Dalam Negeri. Partai politik lokal berkewajiban menyampaikan laporan keuangan penggunaan APBD/APBN yang telah di audit BPK kepada Kementerian Dalam Negeri. Sedangkan dana yang berasal dari sumbangan harus dilaporkan

---

<sup>182</sup> M. Rifqinizamy Karsayuda, *Partai Politik Lokal Untuk Indonesia*, (Depok: Rajagrafindo Persada, 2015), 413.

secara terbuka kepada masyarakat sebagai bentuk akuntabilitas, dengan mencantumkan pembukuan daftar penyumbang, serta jumlah dana sumbangan terhadap partai politik lokal.

Pengawasan terhadap partai politik lokal dalam aspek kepemiluan ini berkaitan dengan segala sesuatu dalam kegiatan partai politik dalam pemilu, yang salah satunya terkait pendanaan kampanye. Dalam penerapannya partai politik lokal di Aceh kewenangan pengawasan terhadap keuangan partai dan kegiatan pemilu ini berada pada Komite Independen Pemilihan (KIP) yang merupakan penyelenggara pemilu di Aceh<sup>183</sup>

Pengawasan partai politik lokal dalam aspek ketai politik lokal dalam aspek ketatanegaraan dilakukan oleh Pemerintahnegeraan dilakukan oleh Pemerintah serta Mahkamah Konstitusi. Pengawasan ini penting agar kegiatan partai politik lokal tidak bertentangan dengan konstitusi, dan membahayakan negara.

d. Pembubaran partai politik

Sebagaimana yang diuraikan diatas dalam hal pengawasan partai politik lokal dalam aspek ketatanegaraan yang kewenangannya berada di pemerintah pusat dan Mahkamah Konstitusi, hal ini tentunya

---

<sup>183</sup> Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2007, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 46

Komisi Independen Pemilihan melakukan pengawasan terhadap partai politik lokal dengan:

- a. meminta hasil audit laporan keuangan tahunan partai politik lokal dan hasil audit laporan keuangan dana kampanye pemilihan umum; dan
- b. melakukan penelitian dan/atau pengecekan terhadap kewajiban partai politik lokal berupa pembuatan pembukuan partai politik lokal, daftar penyumbang, jumlah sumbangan, laporan keuangan berkala, dan pemilikan rekening khusus dana partai politik lokal.

berimplikasi pada kewenangan pembubaran partai politik lokal karena alasan pelanggaran konstitusional juga menjadi kewenangan pemerintah pusat dan Mahkamah Konstitusi.

Bubarnya partai politik menurut sebabnya dapat diklasifikasikan menjadi 3 yaitu meliputi *pertama*, pembubaran yang disebabkan karena partai tersebut membubarkan diri. *Kedua*, partai politik lokal tersebut menggabungkan diri pada partai lain. *Ketiga*, dibubarkan oleh Mahkamah Konstitusi. Mengenai pembubaran yang dilakukan secara sukarela dan penggabungan partai politik lokal dapat dilakukan dengan menyampaikan keterangan tertulis kepada Kemenkum HAM disertai dengan akta notaris terkait penggabungan atau pembubaran partai politik lokal. Sedangkan dalam hal pembubaran partai politik lokal yang disebabkan adanya kegiatan ataupun tindakan partai politik lokal yang inkonstitusional atau bertentangan dengan 1945 pembubarannya harus melalui mekanisme persidangan di Mahkamah Konstitusi.<sup>184</sup> Jika melihat ketentuan dalam Pasal 68 Undang-Undang No. 7 Tahun 2020 Tentang Mahkamah Konstitusi dijelaskan dalam pembubaran partai politik dilakukan dengan pengajuan permohonan yang dilakukan oleh pemerintah dengan menguraikan segala sesuatu yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945 baik dari ideologi, asas, program, maupun kegiatan partai politik tersebut.<sup>185</sup>

---

<sup>184</sup> Mustafa Lutfi, dan M. Iwan Satriawan, *Risalah Hukum Partai Politik di Indonesia*, (Malang: UB Press, 2015), 98.

<sup>185</sup> Pasal 68 Undang-undang No. 7 Tahun 2020 Tentang Mahkamah Konstitusi, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 6554

Pembubaran partai politik lokal dengan alasan pelanggaran konstitusi harus melewati mekanisme persidangan di Mahkamah Konstitusi sangatlah beralasan, mengingat Mahkamah Konstitusi merupakan *guardian of constitution*. Pembubaran ini dilakukan dalam rangka melindungi keamanan nasional, kedaulatan negara, ideologi negara serta keamanan nasional. Selain itu pembubaran partai politik merupakan bentuk pembatasan kebebasan berserikat, maka dalam pembubarannya tidak boleh dilakukan secara semena-mena, harus melalui mekanisme persidangan dalam menentukan konstitusionalitasnya, agar tidak disalah gunakan untuk menghalangi kebebasan berkumpul dan berserikat.<sup>186</sup>

---

<sup>186</sup> Muhammad Ali Safa'at, *Pembubaran Partai Politik : Pengaturan dan Praktik Partai Politik dalam Pergulatan Republik*, (Jakarta: PT RajaGrafindo, 2011), 356.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. *Ratio legis* pembentukan partai politik lokal di Papua perspektif *Maslahah Mursalah* meliputi: Adanya partai politik lokal di Papua merupakan bagian dari pelaksanaan Otonomi khusus, dalam pelaksanaan pemilu Papua memiliki keunikan yakni penggunaan sistem noken. Kehadirannya penting dalam upaya pembangunan demokrasi di tingkat lokal, penguatan otonomi di bidang politik, serta sebagai media transformasi konflik. Pandangan ini bersesuaian dengan *Maslahah Mursalah* yang mana partai politik lokal dapat mendatangkan *Maslahah* serta menghilangkan *Mudhorot* berupa mencegah adanya ketimpangan dalam bidang politik, ekonomi, maupun pendidikan, serta mencegah konflik dan dapat meredam gerakan separatis yang menyebabkan pertumpahan darah di Papua, tentunya ini sejalan dengan tujuan dari *syariat* yaitu menjaga jiwa, menjaga akal, dan menjaga harta. Dengan Kemaslahatan yang bersifat umum tersebut maka kehadiran partai politik lokal tergolong *al-Maslahah daruriyyah*.
2. Politik hukum partai politik lokal di Papua pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019 tercermin dari lahirnya Undang-Undang No. 2 Tahun 2021 Tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua yang menghapus ketentuan Pasal 28 ayat 1 dan 2 terkait pengaturan partai politik. Penghapusan ini merupakan tindak lanjut dari putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019 yang menyatakan bahwa yang

dimaksud frasa “partai politik” dalam Undang-Undang Otonomi Khusus Papua bukan merupakan partai politik lokal. Kedepannya partai politik lokal yang dapat dikembangkan di Papua adalah partai politik yang tidak punya hubungan sama sekali dengan partai nasional, baik secara struktural, maupun dalam keanggotaan kadernya, hal ini sejalan dengan asal muasal pendirian partai politik lokal untuk menghindari intervensi berlebih dari pusat dalam penyelenggaraan politik di daerah.

## **B. Saran**

1. Semestinya *eksistensi* partai politik lokal di Papua diakui sebagai bagian dari otonomi khusus, mengingat keberadaanya sangat penting sebagai wadah memperjuangkan aspirasi orang asli Papua, kehadiran partai politik lokal juga merupakan sarana pendidikan politik agar masyarakat asli Papua kedepannya dapat berpartisipasi aktif dalam kontestasi politik di tingkat nasional.
2. Semestinya kedepan partai politik lokal tidak memiliki hubungan sama sekali dengan partai nasional, baik secara struktural, maupun dalam keanggotaan kadernya, hal ini sejalan dengan asal muasal pendirian partai politik lokal untuk menghindari intervensi berlebih dari pusat dalam penyelenggaraan politik di daerah.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

- Ali Safa'at, Muchamad, *Pembubaran Partai Politik: Pengaturan dan Praktik Pembubaran Partai Politik dalam Pergulatan Republik*, Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2011.
- Apeldoorn, Van, *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Pradnya Paramit, 1990.
- Asshiddiqie, Jimly, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Konstitusi Press, 2005.
- Asshiddiqie, Jimly, *Menelaah Putusan Mahkamah Agung tentang Judicial Review atas PP No. 19/2000 yang bertentangan dengan UU Nomor 31 Tahun 1999*", Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2006.
- Budiardjo, Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2008.
- Djojosoekarto, Agung, dkk, *Kebijakan Otonomi Khusus di Indonesia*. Jakarta: Kemitraan, 2008.
- Fadjar, Abdul Mukhtie, *Partai Politik Dalam Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia*. Bandung: PT Refika Aditama, 2012.
- Fadjar, Mukti dan Achmad, Yulianto, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2017.
- Feit, Herbert *pemilu 1955 di Indonesia*, Yogyakarta: Gramedia, 1999.
- Hamid, Ahmad Farhan, *Partai Politik Lokal Di Aceh Desentralisasi Politik dalam Negara Kebangsaan*. Jakarta: Kemitraan, 2008.
- Hamid Hasan, Husain, *Nadzriyyah al-Maslahah fi al-Fiqh al-Islamy*, (Kairo: Dar al-Nahdhah alArabiyah, 1971.
- Hejazziey, Djawahir, *Politik Hukum Nasional tentang Perbankan Syariah di Indonesia*. Jakarta: Sekolah Pasca Sarjana UIN Syarif Hidayatullah, 2010.
- Huda, Ni'matul *Hukum Pemerintahan Daerah*, Bandung: Nusa Media, 2009.
- Huda, Nikmatul, *Ilmu Negara*. Depok: Rajawali Pers, 2017.

- Karsayuda, M. Rifqinizamy, *Partai Politik Lokal Untuk Indonesia*, (Depok: Rajagrafindo Persada, 2015).
- Kemenko Polhukam. *Pembangunan Bidang Politik*. Jakarta: Kemenko Polhukam, 2003.
- Khallaf, Abdullah Wahab, *Ilmu Ushul Fiqh*, terj. Noer Iskandar al-Bansany, *Kaidah-kaidah Hukum Islam*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, Cet-8, 2002.
- Kosnadi, Mohamad dan Bintan, *Ilmu Negara*. Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007.
- Liddle, William, *Partisipasi dan Partai politik Indonesia pada Awal Orde Baru*, Jakarta: Grafiti, 1992
- Lutfi, Mustafa, dan M. Iwan Satriawan, *Risalah Hukum Partai Politik di Indonesia*, Malang: UB Press, 2015.
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*. Jakarta Timur: Prenadamedia Group, 2019.
- M. Marwan dan Jimmy P, *Kamus Hukum*, Surabaya : Reality Publisher, 2009.
- M. Syamsuddin, *OpeRasionalisasi Penelitian Hukum*. Jakarta: Grafindo Persada, 2007.
- MD, Moh. Mahfud, *Politik hukum di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Press, 2010.
- Muhammad, Abdulkadir, *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004.
- Nasution, Bahder Johan, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*. Bandung: Mandar Maju, 2008.
- Pamungkas, Sigit. *Partai Politik: Teori dan Praktiknya di Indonesia*. Yogyakarta: Institute for Democracy and Welfarism, 2011.
- Siahaan, Maruarar, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Sinar grafika, 2015
- Sirajuddin, dkk, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*. Malang: Setara Press, 2016.
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet-3. Jakarta: UI Press, 1986.
- Sumule, Agus *Mencari Jalan Tengah Otonomi Khusus Provinsi Papua*, Jakarta:Gramedia Pustaka Utama, 2013.

- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991.
- Romli, SA, *Muqaranah Mazahib Fil Usul* (Jakarta:Gaya Media Pratama, 1999).
- T Wardaya, Baskara, *Menelusuri Akar Otoritarianisme di Indonesia*. Jakarta : ELSAM, 2007.
- Uji Nugroho W, Dkk, *Jogja Memilih : Sejarah Pemilu 1951 dan 1955*, Yogyakarta : Dinas Kebudayaan Daerah Istimewa Yogyakarta, 2018.
- Umam, Chaerul, dkk, *Ushul Fiqih 1*. Bandung: CV Pustaka Setia, 2000.
- Yunus, Muhammad, *Kamus Arab Indonesia*. Jakarta: Yayasan Penyelenggaraan Penerjemah dan Penafsir al-Qur'an, 1973.
- Zahrah, Muhammad Abu, *Ushul al-Fiqh*, terj. Saefullah Ma'shum, et al., Ushul Fiqih. Jakarta: Pustaka Firdaus, 2005.

## **JURNAL,**

- Edwards, Benjamin, and Serdar Yilmaz. "Decentralization as a Post-Conflict Stabilization Tool: The Case of Sierra Leone." *Public Administration and Development*, Vol. 36, No. 5 (2016).
- Febriani, Indah "Penalaran Hukum dan Penemuan Kebenaran", *Jurnal Legalitas* Vol. 12, No. 1, (2020).
- Iwan satriawan dan Tanto lailam, "Open Legal Policy Dalam Putusan MK dan Pembentukan Undang-Undang", *Jurnal Konstitusi*, Vol 16, No. 3, (2019)
- Soeroso, Fajar Laksono, "Aspek Keadilan dalam Sifat Final Putusan Mahkamah Konstitusi", *Jurnal konstitusi*, Vol. 11, No. 1 (2014).
- Khalid, Afif "Penafsiran Hukum Oleh Hakim Dalam Sistem Peradilan Di Indonesia", *Al' Adl* Vol. VI, No. 11, (2014).
- M. Wantu, Fence. "Antinomi Dalam Penegakan Hukum Oleh Hakim," *Jurnal Berkala Mimbar Hukum*, Vol. 19, No. 3, (2007).
- Rasida, Asda dan Habib Mukhsin, "Partai Politik Lokal Aceh Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia", *Jurnal Varia Justicia*, Vol. 12, No 1, (2016).

Rochendi S dan Kausar Ali Saleh, “Hubungan Pemerintah Pusat Dan Daerah Dalam Otonomi Khusus Di Provinsi Papua Barat”, *Jurnal Kajian Politik dan Masalah Pembangunan*, Vol, 13, 1, (2017).

Suhardin, Yohanes. “Peranan Hukum Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat”, *Jurnal Hukum Pro Justitia*, Vol. 25, no. 3, (2007).

Sutisna, Agus. “Politik Penyederhanaan Sistem Kepartaian di Indonesia Pasca Reformasi 1998”, *SOSIO DIDAKTIKA: sosial science Education Journal*, vol 2, No.2, (2015).

Satriawan, Iwan dan Tanto Lailam. “Open Legal Policy Dalam Putusan MK dan Pembentukan Undang-Undang”, *Jurnal Konstitusi*, Vol 16, No. 3, (2019).

#### **WEBSITE**

Terjemahan Dokumen Memorandum of Understanding Helsinki, [https://drive.google.com/file/d/1RoMhktqKufdYy8oDimo\\_bccJvNnvzTx/view?usp=embed\\_facebook](https://drive.google.com/file/d/1RoMhktqKufdYy8oDimo_bccJvNnvzTx/view?usp=embed_facebook), diakses 26 februari 2021.

Forum Pemuda Papua dan Papua Barat deklarasikan Partai Pemuda Papua, Diakses 20 Mei 2023, <http://www.nokenlive.com/2019/11/27/forum-pemuda-papua-dan-papua-baeat-deklarasi-partai-pemuda-papua-papeda/amp/>.

*Data dan Infografik Pemilu Serentak 2013 Provinsi Aceh*, Banda Aceh: Komisi Independen Pemilihan Aceh, 2013.

*Data dan Infografik Pemilu Serentak 2019 Provinsi Aceh*, Banda Aceh: Komisi Independen Pemilihan Aceh, 2019.

Laporan Penelitian, *Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Hukum Acara Pidana*, Jakarta: Kepaniteraan Dan Sekretariat Mahkamah Konstitusi, 2020.

#### **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IV/MPR/2000 Tentang Rekomendasi Kebijakan dan Penyelenggaraan Otonomi Daerah

Undang-Undang Nomor 21 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Papua,  
Lembaran Negara Nomor 135, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4151  
Tahun 2001.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik, Lembaran Negara  
Nomor 8 Tahun 2011, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5189.

Undang-Undang No. 7 Tahun 2020 Tentang Mahkamah Konstitusi, Tambahan  
Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-  
Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus bagi Papua,  
Lembaran Negara Nomor 6697 Tahun 2021.

Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2007, Lembaran Negara Republik Indonesia  
Tahun 2007 Nomor 46.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUU-VIII/2010.