

**OTONOMI KHUSUS ACEH DAN PAPUA DALAM BIDANG
PARTAI POLITIK LOKAL
(Studi Perbandingan UU No. 11 Tahun 2006 tentang
Pemerintahan Aceh dan UU No. 21 Tahun 2001 tentang
Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua)**

SKRIPSI



Diajukan Oleh:

MUSRAFIYAN

NIM. 170105048

**Mahasiswa Fakultas Syari'ah dan Hukum
Prodi Hukum Tata Negara**

**FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY
BANDA ACEH
2021 M/1442 H**

**OTONOMI KHUSUS ACEH DAN PAPUA DALAM BIDANG
PARTAI POLITIK LOKAL**

**(Studi Perbandingan UU No. 11 Tahun 2006 tentang
Pemerintahan Aceh dan UU No. 21 Tahun 2001 tentang
Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua)**

SKRIPSI

**Diajukan Kepada Fakultas Syari'ah dan Hukum
Universitas Islam Negeri (UIN) Ar - Raniry Banda Aceh
Sebagai Salah Satu Beban Studi Program Sarjana (S1)
Dalam Ilmu Hukum Tata Negara**

Oleh:

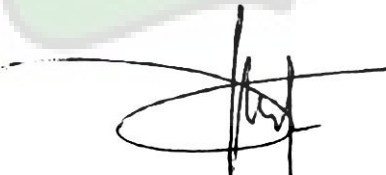
**MUSRAFIYAN
NIM. 170105048**

Disetujui untuk Diuji/Dimunqasyahkan oleh:

Pembimbing I,


H. Mutiara Fahmi, Lc., M.A.
NIP. 197307092002121002

Pembimbing II,


Zahlul Pasha, M.H
NIP. 199302262019031008

**OTONOMI KHUSUS ACEH DAN PAPUA DALAM BIDANG
PARTAI POLITIK LOKAL
(Studi Perbandingan UU No. 11 Tahun 2006 tentang
Pemerintahan Aceh dan UU No. 21 Tahun 2001 tentang
Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua)**

SKRIPSI

Telah Diuji Oleh Panitia Ujian *Munaqasyah* Skripsi
Fakultas Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry
Dan Dinyatakan Lulus Serta Diterima
Sebagai Salah Satu Beban Studi
Program Sarjana (S-1)
Dalam Ilmu Hukum Tata Negara
Pada Hari/Tanggal: Kamis, 29 Juli 2021 M
19 Dzulhijjah 1442 H
Di Darussalam, Banda Aceh
Panitia Ujian *Munaqasyah* Skripsi:

Ketua,

H. Mutiara Fahmi, Lc., MA
NIP. 197307092002121002

Sekretaris,

Zahlul Pasha, MH
NIP. 199302262019031008

Penguji I,

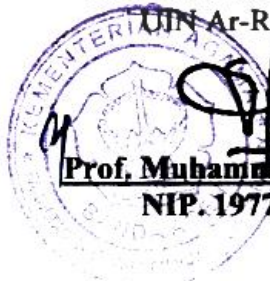
Dr. Mursyid Djawas, S.Ag., M.HI
NIP. 197702172005011007

Penguji II,

Badri, S.HI., MH
NIP. 197806142014111002

Mengetahui,

Dekan Fakultas Syariah dan Hukum
UIN Ar-Raniry Banda Aceh



Prof. Muhammad Siddiq, M.H., Ph.D
NIP. 197703032008011015



**KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY BANDA ACEH
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM**

Jl. Syekh Abdur Rauf Kopelma Darussalam Banda Aceh
Telp. 0651-7557442 Situs: www.dakwah.ar-raniry.ac.id

LEMBARAN PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Musrafiyan
NIM : 170105048
Prodi : Hukum Tata Negara
Fakultas : Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry

Dengan ini menyatakan bahwa dalam penulisan skripsi ini, saya:

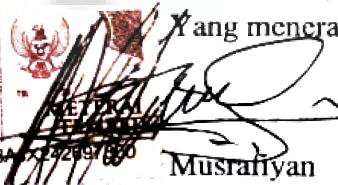
- 1. Tidak menggunakan ide orang lain tanpa mampu mengembangkan dan mempertanggungjawabkannya;**
- 2. Tidak melakukan plagiasi terhadap naskah orang lain;**
- 3. Tidak menggunakan karya orang lain tanpa menyebutkan sumber asli atau tanpa izin pemilik karya.**
- 4. Tidak melakukan manipulasi dan pemalsuan data;**
- 5. Mengerjakan sendiri dan mampu bertanggungjawab atas karya ini.**


Bila dikemudian hari ada tuntutan dari pihak lain atas karya saya melalui **pembuktian** yang dapat dipertanggungjawabkan dan ternyata ditemukan bukti **bahwa** saya telah melanggar pernyataan ini, maka saya siap untuk dicabut gelar **akademik** atau diberikan sanksi lain berdasarkan aturan yang berlaku di Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya.

Banda Aceh, 29 Juli 2021

Yang menerangkan,


Musrafiyan



ABSTRAK

Nama : Musrafiyan
NIM : 170105048
Fakultas/Prodi : Syari'ah dan Hukum/Hukum Tata Negara
Judul : Otonomi Khusus Aceh dan Papua dalam Bidang Partai Politik Lokal (Studi Perbandingan UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua)
Tanggal Sidang : 29 Juli 2021
Tebal Skripsi : 80 Halaman
Pembimbing I : H. Mutiara Fahmi, Lc., M.A
Pembimbing II : Zahlul Pasha, M.H
Kata Kunci : Otonomi Khusus, Partai Politik Lokal

Landasan konstitusional otonomi khusus termaktub dalam Pasal 18B UUD 1945 yang menyatakan bahwa negara mengakui satuan pemerintahan yang bersifat khusus dan istimewa yang diatur dengan Undang-Undang. Pasal 18A UUD 1945 juga menentukan bahwa hubungan wewenang antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah Provinsi, Kabupaten/Kota atau antara Provinsi dengan Kabupaten/Kota, diatur dalam Undang-Undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. Aceh dan Papua kemudian mendapatkan perlakuan khusus dalam bentuk Otonomi Khusus dengan dihadapkannya aturan perundang-undangan UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua dengan sejumlah kewenangan yang diberikan. Sehingga atas dasarnya, penulis mencoba mengkaji dalam bidang Parlok sebagai salah satu kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada kedua daerah tersebut dengan perbedaan pengaturannya. Berdasarkan uraian diatas, terdapat dua permasalahan yang hendak penulis kaji, yaitu bagaimana analisis perbandingan antara UU No. 11 Tahun 2006 dengan UU No. 21 Tahun 2001 terkait Parlok dan apa konsekuensi bagi Aceh dan Papua terhadap perbedaan pengaturan Parlok. Adapun metode yang penulis gunakan adalah penelitian kepustakaan (*library research*) dengan pendekatan Undang-Undang (*statute approach*) dan pendekatan sosiologis. Dari hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa UU Otonomi Khusus Aceh memuat 20 Pasal tentang pembentukan Parlok di Aceh. Selanjutnya eksistensi Parlok di Aceh terlihat pada keikutsertaan beberapa Parlok tersebut pada Pemilu 2009, 2014 dan 2019. Sedangkan Pasal 28 UU Otonomi Khusus Papua yang mengakomodir soal partai politik tidak berkekuatan hukum tetap untuk selanjutnya dimaknai sebagai Parlok, dan ketentuan tersebut juga tidak aplikatif bahkan tidak dilengkapi dengan peraturan pemerintah tentang pembentukan Parlok di Papua. Bahkan MK melalui putusan No. 41/PUU-XVII/ 2019 menolak *judicial review* Pasal 28 UU Otonomi Khusus Papua.

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على أشرف الأنبياء والمرسلين وعلى
آله وصحبه أجمعين أما بعد

Dengan memanjatkan segala puji dan syukur ke hadirat Allah *Subhanahu Wa Ta'ala* yang telah melimpahkan rahmat-Nya serta kesehatan kepada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Tidak lupa shalawat dan salam penulis sampaikan kepada Nabi besar Muhammad *Salallahu 'Alaihi Wa Sallam* beserta keluarga dan sahabat beliau yang telah membimbing kita ke alam yang penuh ilmu pengetahuan.

Dengan segala kekurangan dan kelemahan, akhirnya penulis dapat menyelesaikan sebuah karya ilmiah yang berjudul **“Otonomi Khusus Aceh Dan Papua Dalam Bidang Partai Politik Lokal (Studi Perbandingan UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua)”**. Skripsi ini ditulis untuk menyelesaikan tugas akhir yang merupakan salah satu syarat dalam rangka menyelesaikan studi sekaligus untuk memperoleh gelar sarjana (S1) pada Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry Banda Aceh.

Dalam penulisan karya ilmiah ini, telah banyak pihak yang membantu penulis sehingga skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik. Pada kesempatan ini, dengan segala kerendahan hati penulis mengucapkan terimakasih banyak kepada:

1. Bapak Prof. Muhammad Siddiq Armia, M.H., Ph.D selaku Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry Banda Aceh
2. Ibu Mumtazinur, M.A selaku Ketua Program Studi Hukum Tata Negara, Bapak Husni A. Jalil, M.A selaku Sekretaris Program Studi

Hukum Tata Negara beserta seluruh Dosen dan Staff Program Studi Hukum Tata Negara

3. Ibu Dr. Mahdalena Nasrun, S.Ag., M.H.I selaku Penasehat Akademik, Bapak Drs. Muslim Zainuddin, M.Si selaku Dosen Metodologi Penelitian dan Bapak Ihdi Karim Makinara, S.H.I., M.H selaku Dosen Metodologi Penelitian Hukum yang telah mengarahkan penulis dari awal penelitian ini
4. Bapak Edi Darmawijaya, S.Ag., M.Ag selaku Ketua Laboratorium Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry Banda Aceh
5. Bapak H. Mutiara Fahmi, Lc., M.A selaku pembimbing I dan Bapak Zahlul Pasha, M.H selaku Pembimbing II yang telah banyak meluangkan waktu dan membimbing penulis dalam menyelesaikan skripsi ini
6. Bapak Iping Rahmat Saputra, M.Sc selaku konsultan pribadi yang telah memberikan banyak waktu untuk berdiskusi dan membimbing skripsi ini
7. Ucapan cinta dan terimakasih sebesar-besarnya penulis utarakan kepada Ayahanda Bapak Mustajab, S.Pd dan Ibunda Ibu Sugianti, yang telah memberikan kasih sayang serta motivasi dalam menempuh pendidikan yang begitu istimewa. Serta seluruh keluarga yang selalu setia mendukung dalam segala kondisi selama penulisan skripsi ini berjalan.
8. Para sahabat seperjuangan Parte Ngops, Letdubas SMAN 4 Wira Bangsa, Hukum Tata Negara Angkatan 2017, dan Paok Wacana (Abdurrahim, Ahdi Murtadha, Azkia, Cut Miftahul Jannah, Difa Mutya Dara, M. Reza Taqwa, Mufti Dayanti, Salman, Sela Nur Regina, Wilda Khumsa).

9. Keluarga besar Paguyuban Kabupaten Nagan Raya, yaitu Ikatan Pelajar Mahasiswa Kuala Pesisir (IPMKP) Banda Aceh dan Ikatan Pelajar Mahasiswa Nagan Raya (IPELMASRA) Banda Aceh
10. Keluarga besar organisasi mahasiswa internal UIN Ar-Raniry Banda Aceh, yaitu Komunitas Peradilan Semu (KPS) Fakultas Syari'ah dan Hukum terutama Ade, Bg Daus, Bg Iqbal Afzal, Bg Irsal, Fitra, Kk Raisa, Mahlil, Nuzul, dan Sinta, Himpunan Mahasiswa Hukum Tata Negara (HIMATARA) Fakultas Syari'ah dan Hukum, dan Unit Kegiatan Khusus Riset dan Publikasi Ilmiah (UKK-RISPI) UIN Ar-Raniry Banda Aceh
11. Serta seluruh pihak yang membantu menyelesaikan skripsi ini, yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu

Akhirnya penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna yang dikarenakan terbatasnya pengetahuan, referensi penulisan dan pengalaman penulis. Oleh karena itu penulis mengharapkan adanya kritik dan saran yang bersifat membangun dari berbagai pihak guna memperbaiki kekurangan yang ada di waktu mendatang dan mampu memberikan kontribusi yang bernilai positif dalam bidang ilmu pengetahuan.

Banda Aceh, 29 Juli 2021
Penulis,

Musrafiyan

TRANSLITERASI

TRANSLITERASI ARAB-LATIN DAN SINGKATAN

Dalam skripsi ini banyak dijumpai istilah yang berasal dari bahasa Arab ditulis dengan huruf latin, oleh karena itu perlu pedoman untuk membacanya dengan benar. Pedoman Transliterasi yang penulis gunakan untuk penulisan kata Arab berdasarkan Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri P dan K Nomor: 158 Tahun 1987 – Nomor: 0543 b/u/1987. Adapun Pedoman Transliterasi yang penulis gunakan untuk penulisan kata Arab adalah sebagai berikut:

1. Konsonan

No.	Arab	Latin	Ket	No.	Arab	Latin	Ket
1	ا	Tidak dilambangkan		١٦	ط	t	t dengan titik di bawahnya
2	ب	B		١٧	ظ	z	z dengan titik di bawahnya
3	ت	T		١٨	ع	'	
4	ث	Ś	s dengan titik di atasnya	١٩	غ	gh	
5	ج	J		٢٠	ف	f	
6	ح	ḥ	h dengan titik di bawahnya	٢١	ق	q	
7	خ	Kh		٢٢	ك	k	
8	د	D		٢٣	ل	l	

9	ذ	Z	z dengan titik di atasnya	٢٤	م	m	
10	ر	R		٢٥	ن	n	
11	ز	Z		٢٦	و	W	
12	س	S		٢٧	ه	H	
13	ش	Sy		٢٨	ع	'	
14	ص	Ş	s dengan titik di bawahnya	٢٩	ي	Y	
15	ض	ḍ	d dengan titik di bawahnya				

2. Konsonan

Konsonan Vokal Bahasa Arab, seperti vokal bahasa Indonesia, terdiri dari vokal tunggal atau monoftong dan vokal rangkap atau diftong.

a. Vokal Tunggal Vokal tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harkat, transliterasinya sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf Latin
َ	<i>Fathah</i>	A
ِ	<i>Kasrah</i>	I
ُ	<i>Dammah</i>	U

b. Vokal Rangkap

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

Tanda dan Huruf	Nama	Gabungan Huruf
يَ َ	<i>Fathah</i> dan ya	Ai
وَ َ	<i>Fathah</i> dan wau	Au

Contoh:

كيف = *kaifa*,

هول = *hauला*

3. Maddah

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

Harkat dan Huruf	Nama	Huruf dan tanda
أَ َ	<i>Fathah</i> dan <i>alif</i> atau ya	Ā
إِ َ	<i>Kasrah</i> dan ya	Ī
وُ َ	<i>Dammah</i> dan wau	Ū

Contoh:

قَالَ = *qāla*

رَمَى = *ramā*

قِيلَ = *qīla*

يَقُولُ = *yaqūlu*

4. Ta Marbutah (ة)

Transliterasi untuk ta marbutah ada dua.

a. Ta marbutah (ة) hidup

Ta marbutah (ة) yang hidup atau mendapat harkat *fathah*, *kasrah* dan *dammah*, transliterasinya adalah t.

b. Ta *marbutah* (ة) mati

Ta *marbutah* (ة) yang mati atau mendapat harkat sukun, transliterasinya adalah h.

c. Kalau pada suatu kata yang akhir huruf ta *marbutah* (ة) diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang al, serta bacaan kedua kata itu terpisah maka ta *marbutah* (ة) itu ditransliterasikan dengan h.

Contoh:

الأَطْفَالُ الرُّوضَةُ : *raudah al-atfāl/ raudatul atfāl*

الْمُنَوَّرَةُ الْمَدِينَةُ : *al-Madīnah al-Munawwarah/
al-Madīnatul Munawwarah*

طَلْحَةُ : *Talḥah*

Modifikasi

1. Nama orang berkebangsaan Indonesia ditulis seperti biasa tanpa transliterasi, seperti M. Syuhudi Ismail. Sedangkan nama-nama lainnya ditulis sesuai kaidah penerjemahan. Contoh: Ḥamad Ibn Sulaiman.
2. Nama negara dan kota ditulis menurut ejaan Bahasa Indonesia, seperti Mesir, bukan Misr ; Beirut, bukan Bayrut ; dan sebagainya.

DAFTAR TABEL

TABEL 1 : Persamaan dan Perbedaan Pengaturan Partai Politik Lokal di Aceh dan Papua	51
--	----



DAFTAR ISI

LEMBARAN JUDUL	i
PENGESAHAN PEMBIMBING	ii
PENGESAHAN SIDANG.....	iii
PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TULIS	iv
ABSTRAK.....	v
KATA PENGANTAR.....	vi
PEDOMAN TRANSLITERASI.....	ix
DAFTAR TABEL.....	xiii
DAFTAR ISI.....	xiv
BAB`SATU PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	8
C. Tujuan Penelitian.....	8
D. Kajian Pustaka	8
E. Penjelasan Istilah	13
F. Metode Peneltian.....	15
1. Pendekatan Penelitian.....	15
2. Jenis Penelitian	17
3. Sumber Data	17
4. Teknik Pengumpulan Data	18
5. Metode Analisis Data	19
6. Pedoman Penulisan.....	19
G. Sistematika Pembahasan.....	19
BAB DUA PARTAI POLITIK DAN PARTAI POLITIK	
LOKAL DALAM OTONOMI KHUSUS.....	21
A. Partai Politik.....	21
1. Pengertian Partai Politik.....	21
2. Fungsi Partai Politik	23
3. Dasar Hukum Pembentukan Partai Politik.....	24
a. Era Orde Lama	25
b. Era Orde Baru.....	27
c. Era Reformasi.....	28
B. Partai Politik Lokal di Daerah Otonomi Khusus.....	32
1. Latar Belakang Terbentuknya Partai Politik Lokal..	32
2. Dasar Hukum Pembentukan Partai Politik Lokal	33
a. Partai Politik Lokal di Aceh	33
b. Partai Politik Lokal di Papua.....	35

C. Kedudukan Partai Politik Lokal Dalam Sistem Kepartaian di Indonesia.....	37
BAB TIGA	
ANALISIS PERBANDINGAN ANTARA UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2006 DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 21 TAHUN 2001.....	40
A. Analisis Perbandingan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Dalam Bidang Partai Politik Lokal	40
1. UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh	42
2. UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua	47
3. Perbedaan Pengaturan Partai Politik Lokal Menurut UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua	50
B. Konsekuensi Bagi Provinsi Aceh dan Papua Terhadap Perbedaan Pengaturan Partai Politik Lokal ...	51
1. Konsekuensi Secara Yuridis.....	52
2. Konsekuensi Secara Sosiologis.....	56
3. Konsekuensi Secara Politis	62
BAB EMPAT PENUTUP	70
A. Kesimpulan.....	70
B. Saran.....	72
DAFTAR KEPUSTAKAAN.....	74

BAB SATU

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) menjamin adanya desentralisasi dan otonomi yang luas bagi seluruh daerah di Indonesia, hal ini selaras dengan hakikat politik hukum Pasal 18 UUD NRI 1945.¹ Dengan adanya asas desentralisasi ini, lahirlah satuan pemerintahan daerah yang bersifat otonom, artinya pemerintahan daerah berhak mengatur urusannya berdasarkan kepentingan masyarakat setempat dengan menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya, nyata dan bertanggung jawab, maksudnya daerah diberikan kewenangan mengatur semua unsur pemerintahan di luar yang menjadi urusan pemerintah yang ditetapkan dalam Undang-Undang pemerintahan daerah.²

Dari pendapat di atas terlihat bahwa konstitusional pemberlakuan desentralisasi di Indonesia sudah menunjukkan pengaturan yang selaras. Oleh karenanya, pasca perubahan UUD NRI 1945 dan konsistensi pelaksanaan desentralisasi, terutama pasca reformasi kekuasaan pemerintahan tidak lagi terpusat pada pemerintah pusat. NKRI kemudian mengenal istilah daerah khusus atau daerah istimewa.

Landasan konstitusional otonomi khusus terdapat dalam Pasal 18B UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang. Selain itu Pasal 18A UUD 1945 juga menentukan bahwa hubungan wewenang antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah Provinsi, Kabupaten/Kota atau antara Provinsi dan Kabupaten/Kota, diatur

¹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Konstitusi

² Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), hlm 7-9.

dalam Undang-Undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.³

Provinsi Aceh dan Papua kemudian mendapatkan perlakuan khusus dalam bentuk otonomi khusus. dengan turut dihadapkannya dua aturan perundang-undangan di kedua daerah tersebut yaitu UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua. Secara umum UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua tersebut memberikan sejumlah kebebasan kepada Papua untuk mengatur daerahnya sendiri, seperti dalam pemilihan Gubernur, keterlibatan MRP dalam pemerintahan, dan beberapa keistimewaan lainnya.⁴ Sehingga berkaitan dengan persoalan tersebut, maka penulis mencoba mengkaji dalam bidang partai lokal yang selanjutnya disingkat dengan Parlok.

Keberadaann partai politik dimaksudkan sebagai salah satu cerminan bagi warga negara dalam berserikat, berpendapat dan berkumpul. Negara mengatur secara tegas dan menjamin setiap warga nya memiliki hak yang sama dalam mempengaruhi kebijakan negara melalui wadah partai politik sebagai organisasi yang sah dalam menjaga keterwujudan asas demokrasi,⁵ berikutnya dalam buku Dasar-Dasar Ilmu Politik, Miriam Budiardjo memaparkan bahwa pembentukan partai politik dikonfigurasikan sebagai alat memperoleh kekuasaan dalam merebut kedudukan politik dengan cara konstitusional guna menjalankan kebijakan kelompok tertentu.⁶

Pemerintah Indonesia berupaya merumuskan sebaik mungkin aturan pemberlakuan partai politik. Adapun beberapa aturannya meliputi UU No. 7 Pnps Tahun 1959 tentang Syarat- Syarat dan Penyederhanaan Kepartaian, dan UU No.

³ Muchamad Ali Safa'at, *Problem Otonomi Khusus Papua*, (Malang: Universitas Brawijaya, 2014), hlm. 4.

⁴ Mutiara Fahmi, dkk, "Sengkarut Pola Hubungan Lembaga Penyelenggaraan Pemilu di Daerah Otonomi Khusus", *Jurnal Al-Daulah*, Vol. 10 No. 1, hlm. 19.

⁵ A. A Oka Mahendra, dkk, *Sistem Multi Partai Prospek Politik Paca 2024*, (Jakarta: Yayasan Pancar Siwah, 2004), hlm. 87.

⁶ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008), hlm. 403.

13 Tahun 1960 tentang Pengakuan, Pengawasan, dan Pembubaran Partai-Partai. Pada masa orde baru terdapat UU No. 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya. Lalu disempurnakan lagi menjadi UU No. 3 Tahun 1985 tentang Perubahan atas UU No. 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya. Pada era reformasi sejak 1998, perundang-undangan partai politik terus berubah menjelang pemilu legislatif. Aturan tertulisnya berupa UU No. 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik, UU No. 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik, UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, dan UU No. 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.⁷

Pasal 1 UU No. 2 Tahun 2011 tentang perubahan atas UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik menyatakan bahwa 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 NKRI berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Beberapa negara demokratis mengizinkan keberadaan Parlok dalam mengikuti kontestasi hajatan elektoral. Di Amerika Serikat misalnya, Parlok muncul di awal tahun 1900 sampai 1912 yang ditandai dengan berdirinya *Home Rule Party of Hawaii* sebagai wadah aspirasi bagi pribumi Hawaii di legislatif dan kongres.⁸ Kemudian Inggris, sebagai contoh klasik dari negara yang mengakui keberadaan Parlok, seperti *Scottish National Party* dan *Scottish Socialist Party* di Skotlandia, *Democratic Unionist Party* dan *Sin Fein* di Irlandia Utara, serta *Plaid Cymru* di Wales.⁹ Meski menjadi partai dominan di beberapa negara bagian, Parlok tetap merupakan partai kecil di bawah

⁷ Diakses melalui <https://mediaindonesia.com/read/detail/90368-mengawal-momentum-penurunan-ketimpangan> tanggal 14 September 2020, Pukul 16.30 WIB.

⁸ Ahmad Farhan Hamid, *Partai Politik Lokal di Aceh (Desentralisasi Politik Dalam Negara Kebangsaan)*, (Jakarta: Kemitraan, 2008), hlm. 31-32.

⁹ *Ibid.*, hlm. 43-44.

eksistensi partai nasional. Terakhir Spanyol, di antara beberapa partai nasional dengan persentase partisipan yang tinggi, Parlok seperti *Convergent and Union*, ERC, *Basque Nationalist Party* adalah beberapa Parlok yang dominan sebagai partai menengah di kongres negara bagian Eropa Barat Daya tersebut.¹⁰

Isu terkait pembentukan Parlok pasca dicapainya kesepakatan dalam Nota Kesepahaman antara Pemerintah Republik Indonesia (RI) dan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) di Helsinki, Finlandia pada 15 Agustus 2005. Salah satu butir Nota Kesepahaman itu menyepakati bahwa, Pemerintah RI dan GAM melakukan perundingan yang panjang, dan dikenal dengan *Memorandum of Understanding* (MoU) di Helsinki.¹¹

Dialog yang telah dimulai pada awal tahun 2000 melalui mediasi *Henry Dunant Centre* (HDC) tersebut tertera dalam *Bavois Agreement* pada tanggal 27 Januari 2000 di Swiss dengan menghasilkan rumusan bahwa dialog adalah jalan terbaik untuk mencegah penderitaan kemanusiaan, memunculkan dialog penyelesaian masalah politik, serta meningkatkan langkah-langkah untuk membangun kepercayaan menuju solusi damai atas konflik di Aceh.¹² Salah satu butir dari klausul Nota Kesepahaman tersebut menyepakati bahwa kebolehan mendirikan Parlok sebagai kesepakatan dalam mengawali pembangunan perdamaian di Aceh.¹³

Legalitas keberadaann Parlok termuat dalam Bab I Pasal 1 Ayat (2) PP No. 20 Tahun 2007 tentang Partai Politik Lokal di Aceh yang berbunyi “Partai politik lokal adalah organisasi politik yang dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia yang berdomisili di Aceh secara sukarela atas dasar persamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan kepentingan,

¹⁰ Ahmad Farhan Hamid, *Partai Politik Lokal...*, hlm. 40-46.

¹¹ Asda Rasida, dkk, “*Partai Politik Lokal Aceh dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*”, Jurnal Varia Justicia, Vo. 12, No. 1, Maret 2016, hlm. 3-4.

¹² Ahmad Farhan Hamid, *Jalan Damai Nanggroe Endatu*, (Jakarta: Suara Bebas, 2006), hlm. 60.

¹³ Gema Aneuk Muda Nanggroe Aceh (GAMNA), *Parnas Vs Parlok (Pertarungan Partai Politik Dalam Menguasai Aceh)*, (Banda Aceh: GAMNA Publishing, 2014), hlm. 2.

anggota, masyarakat, bangsa, dan negara melalui pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA)/Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota (DPRK), Gubernur dan Wakil Gubernur, serta Bupati dan Wakil Bupati/Walikota dan Wakil Walikota”¹⁴ sebagai pertimbangan lanjutan terhadap ketentuan Pasal 95 UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, lalu dipertegas dengan keberadaann Qanun Aceh No. 3 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Qanun Aceh No. 6 Tahun 2006 tentang Partai Politik Lokal Peserta Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Aceh Dan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota¹⁵ dengan salah satu pertimbangannya mengacu pada Pasal 80 ayat (1) UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dengan menyatakan bahwa Parlok mempunyai hak untuk ikut serta dalam pemilihan umum, mengajukan calon, dan melakukan pemberhentian dan pergantian antar waktu keanggotaan DPRA dan DPRK.

Tahun 2009 dan 2019 menjadi tahun istimewa keikutsertaan Parlok dalam kontestasi Pemilu. Pada tahun perdananya terdapat enam Parlok yang bertarung dalam pemilu 2009, di antaranya Partai Aceh (PA), Partai Aceh Aman Sejahtera (PAAS), Partai Bersatu Atjeh (PBA), Partai Daulat Atjeh (PDA), Partai Rakyat Aceh (PRA), serta Partai Suara Independen Rakyat Aceh (SIRA).¹⁶ Selanjutnya pada pemilu 2019 terdapat empat Parlok yang turut memeriahkan hajatan politik bangsa Indonesia, yaitu Partai Aceh (PA), Partai Suara Independen Rakyat (SIRA), Partai Daerah Aceh (PDA) dan Partai Nanggroe Aceh (PNA).¹⁷

¹⁴ Adam Muchlis Arifin, *Demokrasi Aceh Mengubur Ideologi*, (Aceh Tengah: The Gayo Institute, 2011), hlm. 60-61.

¹⁵ Mutiara Fahmi, dkk, *Sengkarut Pola Hubungan...*, hlm. 13.

¹⁶ Diakses melalui <http://www.kpu-baubaukota.go.id/pemilu-2009.html> tanggal 15 September 2020, Pukul 22.05 WIB.

¹⁷ Diakses melalui <https://kip.acehprov.go.id/pengumuman-penetapan-nomor-urut-partai-poliyik-lokal-peserta-pemilu-tahun-2019/> tanggal 15 September 2020, Pukul 22.08 WIB.

Sementara itu, ketentuan tentang keberadaann Parlok juga diatur dalam UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua yang terdapat dalam Pasal 28 UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua yang meliputi: *pertama*, penduduk Provinsi Papua dapat membentuk partai politik. *Kedua*, tata cara pembentukan partai politik dan keikutsertaan dalam pemilihan umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan. *Ketiga*, rekrutmen politik oleh partai politik di Provinsi Papua dilakukan dengan memprioritaskan masyarakat asli Papua. Dan *keempat*, partai politik wajib meminta pertimbangan kepada Majelis Rakyat Papua (MRP) dalam hal seleksi dan rekrutmen politik partainya masing-masing.

Walaupun tidak terdefinisi secara detail soal penyebutan Parlok dalam Pasal diatas, tetapi maksud perihal pengaturan Parlok terjabarkan dalam rumusan-rumusan ayatnya. Hal ini dipertegas kembali dengan paparan konkret dari salah seorang dosen Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Muchamad Ali Safa'at yang menjelaskan bahwa maksud pendirian partai politik di Papua sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 28 ayat (1) diatas mencakup pendirian partai nasional sekaligus Parlok, keduanya bertujuan untuk memprioritaskan masyarakat asli Papua dalam rekrutmen politik.¹⁸

Dalam catatan sejarah, Partai Papua Bersatu (PPB) resmi menjadi Parlok pertama yang mendaftar ke Komisi Pemilihan Umum (KPU) Papua untuk mengikuti Pemilu Legislatif DPRD Kabupaten/Kota, DPR Papua, DPR RI dan DPD pada tahun 2019. Hal tersebut didasari oleh implementasi UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua dalam Bab VII Pasal 28 Ayat (1) yang berbunyi “Penduduk Provinsi Papua dapat membentuk partai politik”. Namun lahir suatu persoalan tatkala KPU Provinsi Papua menolak pendaftaran PPB untuk mengikuti verifikasi faktual dan administratif sebagai peserta Pemilu 2019 dengan berlandaskan ketentuan pada

¹⁸ Muchamad Ali Safa'at, *Pembubaran Partai Politik*, (Jakarta: Rajawali Press, 2011), hlm. 257.

Pasal 28 Ayat (1) UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua yang hanya menyebutkan tentang ‘Partai Politik’ dan bukan ‘Partai Politik Lokal’. Sehingga tidak ada dasar hukum yang konkret terhadap keberadaann Parlok di Provinsi Papua.

Konstitusi bertujuan mengatur penyelenggara negara berdasarkan prinsip demokrasi dengan salah satu fungsinya adalah melindungi hak asasi manusia yang dijamin dalam konstitusi sehingga menjadi hak konstitusional warga negara.¹⁹ Salah satu hak yang diperbolehkan sebagai warga negara ialah membentuk partai politik, termasuk pengajuan pembentukan Parlok di Aceh dan Papua.

Berdasarkan beberapa pemikiran yang penulis uraikan diatas, maka penulis tertarik untuk menghadirkan kajian partai politik dan Parlok, menjabarkan perihal Parlok dalam otonomi khusus, dengan membaginya kedalam dua sub bab yaitu latar belakang terbentuknya Parlok dan dasar hukum pembentukan Parlok. Hingga di akhir bab nanti penulis dapat melahirkan analisis perbandingan antara UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dengan UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua pada bidang Parlok dengan turut mengkaji persamaan dan perbedaan pengaturan Parlok berdasarkan kedua aturan perundang-undangan otonomi khusus kedua daerah tersebut, berikut dengan konsekuensi yang timbul terhadap Aceh dan Papua berdasarkan perbedaan pengaturan Parlok tersebut, dengan membaginya kedalam tiga aspek, yaitu konsekuensi secara yuridis, sosiologis, dan politis.

Maka uraian dari latar belakang diatas penulis tertarik untuk mengkaji dan meneliti tentang **Otonomi Khusus Aceh dan Papua Dalam Bidang Partai Politik Lokal (Studi Perbandingan UU No. 11 Tahun 2006**

¹⁹ Ni'matul Huda dan R. Nazyriah, *Teori dan Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*, (Bandung: Nusa Media, 2011), hlm. 145.

tentang Pemerintahan Aceh dan UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian fakta serta permasalahan yang terdapat dalam latar belakang di atas, adapun rumusan masalah pada penelitian ini adalah:

1. Bagaimana analisis perbandingan antara UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua terkait partai politik lokal ?
2. Apa konsekuensi bagi Provinsi Aceh dan Papua terhadap perbedaan pengaturan partai politik lokal ?

C. Tujuan Penelitian

Setiap penelitian yang dilakukan terhadap suatu masalah pasti mempunyai tujuan yang ingin dicapai. Adapun tujuan daripada penelitian ini adalah;

1. Untuk dapat menganalisa perbandingan antara UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua terkait partai politik lokal
2. Untuk mengetahui konsekuensi yang terjadi terhadap Provinsi Aceh dan Papua berdasarkan perbedaan pengaturan partai politik lokal yang terjadi

D. Kajian Pustaka

Berdasarkan penelitian pustaka terdahulu yang telah dilakukan, ditemukan beberapa karya tulis yang menjelaskan tentang persoalan yang tengah penulis kaji, baik yang bersumber dari buku, jurnal, skripsi, hingga tesis yang

membahas perihal perbedaan pengaturan partai politik lokal di Aceh dan Papua, antara lain;

Pertama, Ahmad Farhan Hamid dalam bukunya yang berjudul *Partai Politik Lokal di Aceh (Desentralisasi Politik dalam Negara Kebangsaan)*. Buku ini menjelaskan tentang sejarah serta pemahaman partai politik dalam beragam perspektif, menghadirkan referensi perihal pemberlakuan Parlok di beberapa negara, kemudian menafsirkan korelasi peristiwa sebelum hingga pasca damai Aceh dengan isu keberadaann Parlok, dan pada bab akhir buku ini memberikan klasifikasi format Parlok Aceh hingga yang diberlakukan di beberapa negara lainnya. Penulis menyimpulkan bahwa kehadiran Parlok bukanlah sikap tidak percaya terhadap partai politik nasional, melainkan sebagai sarana atau mekanisme politik lainnya dalam mewujudkan proses menuju sistem politik yang demokratis, peneguhan hak-hak politik masyarakat lokal yang mandiri, partisipatoris, dan aspiratif.²⁰

Kedua, Juanda Djamal dalam buku yang dikeluarkan oleh Gema Aneuk Muda Nanggroe Aceh (GAMNA) yang berjudul *Parnas Vs Parlok (Pertarungan Partai Politik dalam Menguasai Aceh)*. Buku ini memberikan gambaran bahwa Parlok merupakan gagasan strategis dalam menyalurkan aspirasi rakyat, Parlok dapat menjadi kendaraan atas tradisi politik yang dijalankan oleh partai nasional yang kurang menjalankan fungsinya dalam memperkuat pendidikan politik dan meningkatkan kesadaran partisipasi politik rakyat.²¹

Ketiga, Muhammad Rifqinizamy Karsayuda dalam Tesisnya yang berjudul *Pembentukan Partai Politik Lokal di Negara Kesatuan Republik Indonesia Perspektif Yuridis Konstitusionalis*. Tesis ini memaparkan perihal penelitian untuk mengetahui politik hukum nasional dalam pembentukan Undang-Undang Parlok, selain di Provinsi Aceh. Kemudian untuk menemukan

²⁰ Ahmad Farhan Hamid, *Partai Politik Lokal...*, hlm. 247.

²¹ Gema Aneuk Muda Nanggroe Aceh (GAMNA), *Parnas Vs Parlok...*, hlm. 8.

konsep Parlok yang relevan diterapkan berdasarkan perspektif yuridis konstitusional.²²

Keempat, Tanto Lailam dalam Jurnalnya yang berjudul *Penafsiran Konstitusi dalam Pengujian Konstitusionalitas Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945*. Jurnal ini mengkaji perihal tolok ukur yang wajib dipahami dalam pengujian Undang-Undang bahwa tafsiran terhadap Undang-Undang merupakan salah satu cara dalam mengelaborasi tiap-tiap definisi yang terkandung dalam konstitusi. Dengan catatan kewenangan dalam menafsirkan tiap poin dalam Undang-Undang berfokus pada ranah pengujian materilnya yaitu isi Undang-Undang itu sendiri.²³

Kelima, Jurnal karya Paskalina Wessyau dan Ruloff F. Y. Waas yang berjudul *Eksistensi Partai Politik Lokal Dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua*. Jurnal ini membahas tentang keberadaann dan perkembangan Parlok di Papua dengan menjabarkan bahwa keberadaann Parlok di bumi cendrawasih merupakan proses demokratisasi dan partisipasi tiap lapisan masyarakat dalam proses pembangunan.²⁴

Keenam, Ahmad Muttaqin dalam jurnal nya yang berjudul *Demokrasi dan Sistem Kepartaian (Menimbang Partai Lokal di Indonesia)*. karya ilmiah ini memberikan gambaran umum kepada penulis bahwa keberadaann Parlok dianggap sebagai alternatif lain disamping kemerosotan elektabilitas partai nasional dengan berlandaskan alasan dimana kehadiran Parlok dapat mendorong proses demokratisasi internal partai politik.²⁵

²² M. Rifqinizamy, "*Pembentukan Partai Lokal di Negara Kesatuan Republik Indonesia Perspektif Konstitusionalis*," Tesis, (Jawa Timur: Universitas Brawijaya, 2003).

²³ Tanto Lailam, "*Penafsiran Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945*", Jurnal Media Hukum, Vol. 21, No. 1, Juni 2014, hlm. 17.

²⁴ Paskalina Wessyau dan Ruloff F. Y. Wass, "*Eksistensi Partai Politik Lokal Dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua*", Jurnal Restorative Justice, Vol. 2, No. 1, Mei 2018, hlm. 76.

²⁵ Ahmad Muttaqin, "*Demokrasi dan Sistem Kepartaian (Menimbang Partai Lokal di Indonesia)*", Jurnal Al-Qisthas: Hukum dan Politik, Vol. 10, No. 1, Januari-Juni 2019, hlm. 46.

Ketujuh, Rochendi S. Dan Kausar Ali Saleh dalam jurnal yang berjudul *Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah Dalam Otonomi Khusus di Provinsi Papua Barat*. Jurnal ini memaparkan perihal peran MRP yang merupakan lembaga formal di Provinsi Papua dalam memperkuat otonomi khusus sebagai representasi dari rakyat Papua termasuk sebagai penegasan identitas politik Papua. Dalam aturan soal partai politik di Papua, MRP juga tertera pada Pasal 28 ayat (4) UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua yang berbunyi: “Partai Politik wajib meminta pertimbangan kepada MRP dalam hal seleksi dan rekrutmen politiknya masing-masing”.²⁶

Kedelapan, Jurnal yang ditulis oleh Asda Rasida dengan judul *Partai Politik Lokal Aceh dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Jurnal ini fokus mengkaji tentang kedudukan Parlok Aceh sama sekali tidak bertentangan dengan perundang-undangan, dengan berlandaskan asas *lex specialis derogat lex generalis*, dimana hukum yang bersifat khusus mengenyampingkan hukum yang bersifat umum. Dalam halnya Aceh yang menerapkan Undang-Undang khusus.²⁷

Kesembilan, Adam Mukhlis Arifin dalam bukunya *Demokrasi Aceh Mengubur Ideologi*. Membahas mengenai bahwa Parlok juga bisa hadir di Provinsi Papua, sebagaimana dengan lahirnya UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua berdasarkan Pasal 28 ayat (1) yang berbunyi: “Penduduk provinsi Papua dapat membentuk partai politik”, yang kemudian dipertegas pada ayat (3) “Rekrutmen politik oleh partai politik di Papua dilakukan dengan memprioritaskan masyarakat asli Papua”. Namun semangat pembentukan Parlok tersebut memudar akibat batasan yang terlampir pada ketentuan Pasal 28 ayat (2) Undang-Undang

²⁶ 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, No. 1, 2017, hlm. 14.

²⁷ Asda Rasida, dkk, *Partai Politik Lokal...*, hlm. 1.

yang sama, yang menyatakan bahwa “Tata cara pembentukan partai politik dan keikutsertaan dalam pemilihan umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan”²⁸.

Kesepuluh, Muhammad Insa Ansari dalam Jurnal nya yang berjudul *Partai politik Lokal dalam Tata Hukum Indonesia*. Jurnal tersebut mengkaji tentang eksistensi Parlok dalam tata hukum Indonesia perspektif UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, kemudian kajian lanjutannya juga merumuskan perihal regulasi yang ditetapkan pemerintah Aceh dalam menjalankan kewenangan Parlok dengan merujuk pada sejumlah Qanun, antara lain Qanun Aceh No. 8 Tahun 2007 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik dan Partai Politik Lokal, Qanun Aceh No. 3 Tahun 2008 tentang Partai Politik Lokal Peserta Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Aceh dan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota, dan Qanun Aceh No. 5 Tahun 2012 tentang Pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, Walikota/Walikota.²⁹

Kesebelas, Zico Furqon dalam Skripsinya yang berjudul *Eksistensi partai politik lokal di Provinsi Aceh dalam sistem ketatanegaraan Indonesia (Perspektif UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh)*. Skripsi tersebut membahas tentang eksistensi atau kedudukan dari Parlok di Provinsi Aceh perspektif UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dengan mengambil dua rumusan masalah yaitu terkait dengan eksistensi Parlok dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dan Parlok di Aceh perspektif asas demokrasi.³⁰ Adapun perbedaan skripsi ini dengan proposal yang saya tulis ialah; *Pertama*, skripsi ini tidak memetakan permasalahan dengan fokus kajian pada satu pasal melainkan eksistensi dalam bahasan umum UU No. 11 Tahun 2006, sedangkan proposal

²⁸ Adam Mukhlis Arifin, *Demokrasi Aceh Mengubur...*, hlm. 84.

²⁹ Muhammad Insa Ansari, “Partai Politik Lokal dalam Tata Hukum Indonesia”, *Jurnal Hukum Tanjungpura*, Vol. 1, No. 2, Juli 2017, hlm. 234-235.

³⁰ Zico Furqon, “Eksistensi Partai Politik Lokal di Provinsi Aceh Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”, *Skripsi*, (Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah, 2014).

skripsi yang penulis hadirkan disini mengkaji suatu persoalan Parlok dengan fokus pembahasan pada Pasal 75 UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan Pasal 28 UU No. 21 Tahun 2001 tentang otonomi khusus bagi Provinsi Papua. *Kedua*, substansi yang dikaji dalam skripsi ini membahas tentang keistimewaan Aceh dan analisis Parlok berdasarkan asas demokrasi, sedangkan pada beberapa bab pembahasan pada proposal skripsi yang penulis kaji membahas tentang keberadaann Parlok di Aceh dan Papua berdasarkan UU No. 11 Tahun 2006 dan UU No. 21 Tahun 2001, kemudian konstitusionalitas yang meliputi pengujian konstitusional pemberlakuan Parlok di Aceh dan Papua terhadap UUD 1945. Dan *Ketiga*, dalam proposal skripsi yang penulis kaji, eksistensi Parlok di Aceh dan Papua dikaji dalam pembahasan kontestasi Pemilu dan Pemilukada. Sedangkan pada skripsi yang ditulis oleh Zico hanya mengarah pada eksistensi Parlok dari segi UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

E. Penjelasan Istilah

Adapun beberapa penjelasan istilah yang mempunyai arti-arti yang berkaitan dengan istilah yang diteliti, agar tidak terjadi kesalahpahaman dalam menafsirkan pengertian judul yang akan dibahas, maka istilah-istilah yang akan sering digunakan dalam penelitian skripsi ini, di antaranya sebagai berikut:

1. Otonomi Khusus

Otonomi dalam KBBI berarti pemerintahan sendiri, adapun otonomi daerah bermakna hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.³¹ Pasal 1 Ayat (6) UU No. 23

³¹ KBBI, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/konstitusi> diakses pada tanggal 15 Juni 2021, Pukul 12.07 WIB.

Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mendefinisikan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem NKRI.³²

Sedangkan dalam penjabaran soal otonomi khusus dimaksudkan sebagai kewenangan khusus yang diakui dan diberikan kepada daerah khusus, untuk mengatur kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi dan hak-hak dasar masyarakat.

Otonomi khusus berbeda dengan daerah khusus, karena dalam otonomi khusus perbedaan dengan daerah lain tidak hanya dari sisi struktur pemerintah daerah, melainkan juga meliputi ruang lingkup hak, wewenang, dan kewajiban yang dimiliki daerah, serta pola dan proporsi hubungan antara pemerintah pusat dengan daerah khusus.³³

Adapun otonomi khusus dalam skripsi ini dimaknai sebagai kewenangan khusus yang diakui dan diberikan kepada Provinsi Aceh dan Papua untuk mengatur kepentingan daerah masing-masing yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat menurut prakarsa sendiri yang mencakup kewenangan dalam bidang politik yaitu pembentukan Parlok dengan perbedaan pengaturan pada kedua daerah tersebut.

2. Partai Politik Lokal

Partai politik lokal atau juga biasa disebut dengan *state party*, *regional party*, ataupun *local political party* merupakan suatu partai

³² Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

³³ Muchamad Ali Safa'at, *Problem Otonomi Khusus...*, hlm. 2.

yang jaringannya terbatas pada suatu daerah, provinsi ataupun negara bagian (distrik) namun tidak mencakup semua provinsi (nasional).³⁴

PP No. 20 Tahun 2007 tentang Partai Politik Lokal di Aceh mendefinisikan bahwa Parlok adalah organisasi politik yang dibentuk oleh sekelompok warga negara yang berdomisili di Aceh secara sukarela atas dasar persamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan kepentingan anggota, masyarakat, bangsa, dan negara melalui pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPRD)/Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota (DPRK), Gubernur dan Wakil Gubernur, serta Bupati dan Wakil Bupati/Walikota dan Wakil Walikota.³⁵

Parlok dalam skripsi ini diartikan sebagai organisasi politik dengan visi misi yang sama dalam lingkup kedaerahan yang dibentuk sebagai wadah penyerap dan penghimpun aspirasi masyarakat daerah, dimana dalam tulisan ini penulis membatasi pada dua daerah yaitu Aceh dan Papua sebagai bagian dari partisipasi politik pada tingkat daerah.

F. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu cara dan proses dalam mencari sesuatu secara sistematis dalam jangka waktu yang lama dengan menggunakan metode yang ilmiah berdasarkan aturan-aturan yang berlaku.³⁶ Adapun setiap penelitian hukum merupakan karya ilmiah yang didasari suatu metode untuk mempelajari fenomena hukum tertentu termasuk menganalisisnya.³⁷ Sehingga metode penelitian dapat dimaknai sebagai prinsip-prinsip ataupun prosedur

³⁴ Ahmad Farhan Hamid, *Partai Politik Lokal...*, hlm. 33.

³⁵ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2007 tentang Partai Politik Lokal di Aceh

³⁶ Moh. Nasir, *Metode Penelitian*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2005), hlm. 84.

³⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1981), hlm. 43.

yang digunakan dalam mendekati suatu persoalan atau fakta untuk mendapatkan suatu pengetahuan dan ilmu pengetahuan.³⁸

Dalam skripsi ini, penulis memuat beberapa pembahasan, mulai dari pendekatan penelitian hingga pedoman penulisan, paparannya antara lain sebagai berikut;

1. Pendekatan Penelitian

Penelitian yang penulis lakukan ini merupakan kajian hukum dengan menggunakan dua pendekatan penelitian, yakni pendekatan Undang-Undang (*statute approach*) dan pendekatan sosiologis. Pendekatan Undang-Undang (*statute approach*) secara sederhana diartikan sebagai suatu metode pendekatan dengan menelaah dan menganalisis semua Undang-Undang dan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum yang sedang ditangani. Dimana dalam penelitian ini, peneliti perlu mencari *ratio legis* dan ontologis Undang-Undang tersebut agar mampu menangkap kandungan filosofis yang ada dalam Undang-Undang. Sehingga pada akhirnya dapat menentukan ada tidaknya benturan filosofis antara Undang-Undang dengan isu yang dihadapi.³⁹

Adapun pendekatan sosiologis merupakan pendekatan yang menggambarkan tentang keadaan masyarakat lengkap dengan struktur, lapisan, serta berbagai gejala sosial lainnya yang saling berkaitan. Dengan pendekatan ini suatu fenomena sosial dapat dianalisa dengan faktor-faktor yang mendorong dapat terjadinya hubungan, mobilitas sosial, serta keyakinan-keyakinan yang mendasari terjadinya proses tersebut.⁴⁰ Selanjutnya pendekatan penelitian sosiologis ini penulis

³⁸ Warul Walidin, dkk, *Metodologi Penelitian Kualitatif & Grounded Theory*, (Banda Aceh: FTK Ar-Raniry Press, 2015), hlm. 2.

³⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*, (Jakarta: Kencana, 2014), hlm. 133.

⁴⁰ Dedi Mahyudi, "Pendekatan Antropologi dan Sosiologi dalam Studi Islam", *Jurnal Ihya Al-Arabiyah*, Vol. 2, No. 2, 2016, hlm. 4.

gunakan sebagai salah satu pendekatan dalam memahami konsekuensi perbedaan pengaturan Parlok di Aceh dan Papua pada bagian aspek sosiologis dan politis.

Kemudian pendekatan yang penulis gunakan dalam penelitian ini yakni dengan menganalisa berdasarkan ruang lingkup peraturan perundang-undangan, antara lain UUD 1945, UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, dan UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua.

2. Jenis Penelitian

Penelitian yang digunakan pada persoalan yang ingin penulis teliti adalah penelitian kualitatif. Data dikumpulkan secara kepustakaan dengan menggunakan analisis dengan mengoptimalkan teori yang ada sebagai bahan pendukung.⁴¹ Adapun yang berhubungan dengan penelitian ini penulis berusaha mendeskripsikan suatu teori dan aspek tertentu untuk menjelaskan konstitusionalitas Parlok di Aceh Papua berdasarkan UU No. 11 Tahun 2006 dan UU No. 21 Tahun 2001.

3. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian merupakan rujukan dimana suatu data diperoleh dan memiliki informasi yang jelas tentang cara mengambil data dan mengolahnnya.⁴² Berkenaan dengan penelitian penulis yang menggunakan jenis penelitian kualitatif, maka mayoritas data yang penulis gunakan bersumber dari perpustakaan, toko buku,

⁴¹ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), hlm. 54.

⁴² Vina Herviani dan Angky Febriansyah, "Tinjauan Atas Proses Penyusunan Laporan Keuangan Pada Young Entrepreneur Academy Indonesia Bandung", *Jurnal Riset Akutansi*, Vol. 8, No. 2, Juni 2016, hlm. 23.

pusat studi, pusat penelitian dan Internet. Adapun dalam penelitian ini, penulis membagikannya ke dalam dua kategori, yaitu;

a. Data Primer

Data primer adalah sumber data yang langsung memberikan data kepada pengumpul data.⁴³ Data primer yang penulis hadirkan yaitu data pokok terkait Parlok yang telah dikumpulkan dari UUD 1945, UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Aceh.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah sumber data lainnya yang dikumpulkan sebagai data pendukung yang telah tersedia sebelum penelitian dilakukan.⁴⁴ Data ini diperoleh melalui kajian pustaka, yaitu dengan membaca, menganalisis dan mengkaji buku, jurnal, skripsi, tesis, disertasi maupun data-data yang bersumber dari laman *website*, seperti buku karya Ahmad Farhan Hamid yang berjudul *Partai Politik Lokal di Aceh dan Jalan Damai Nanggroe Endatu*, Tesis M. Rifqinizamy yang berjudul *Pembentukan Partai Lokal di Negara Kesatuan Republik Indonesia Perspektif Konstitusionalis*, Jurnal yang ditulis oleh Paskalina Wessyau dan Ruloff F. Y. Waas dengan judul *Eksistensi Partai Politik Lokal Dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua*, dan Jurnal Ahmad Muttaqin dengan judul *Demokrasi dan Sistem Kepartaian*

⁴³ Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif*, (Bandung: ALFABETA, 2012), hlm. 139.

⁴⁴ Ulber Silalahi, *Metode Penelitian Sosial*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2012), hlm. 289.

(*Menimbang Partai Lokal di Indonesia*) termasuk peraturan perundang-undangan tentang Parlok yang selanjutnya disesuaikan dengan data utama yang dipakai dengan tujuan menghasilkan data yang rinci dan valid perihal konstitusionalitas Parlok di Aceh dan Papua.

4. Teknik Pengumpulan Data

Mengingat penelitian ini termasuk penelitian kepustakaan (*library research*), maka data-data penelitian secara keseluruhan diperoleh melalui bahan-bahan kepustakaan, seperti buku-buku hukum, ensiklopedi, jurnal dan tesis hukum, kamus bahasa dan kamus hukum, serta sumber kepustakaan lainnya.

5. Metode Analisis Data

Dalam menganalisa data, penulis melakukannya dengan metode deskriptif kualitatif, yaitu prosedur penelitian untuk menghasilkan data berupa kumpulan diksi tertulis maupun lisan dari beberapa objek pengamatan.⁴⁵ Artinya penulis berusaha menganalisa berdasarkan uraian analisis-normatif, artinya menelaah serta menguraikan tentang Pasal 75 UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan Pasal 28 UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua.

6. Pedoman Penulisan

Karya ilmiah ini ditulis berdasarkan beberapa referensi terkait, antara lain:

- a. Kamus Besar Bahasa Indonesia;
- b. Buku Pedoman Penulisan Skripsi Edisi Revisi Tahun 2019.

⁴⁵ Lexy Moelong, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2000), hlm. 2.

G. Sistematika Pembahasan

Dalam penulisan skripsi ini, penulis membagi pembahasan ke dalam empat bab yang masing-masing di antaranya memiliki pembahasan tertentu, adapun pembagian sistematika pembahasannya sebagai berikut:

Bab satu merupakan pendahuluan, dimana di dalamnya penulis memaparkan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, penjelasan istilah, kajian pustaka, metodologi penelitian dan sistematika pembahasan.

Bab dua merupakan pembahasan teoritis mengenai kajian partai politik yang meliputi pengertian, fungsi dan dasar hukum partai politik, kemudian paparan terkait Parlok yang berfokus pada latar belakang dan dasar hukum terbentuknya Parlok, termasuk Parlok dalam konsep otonomi khusus.

Bab ketiga merupakan pembahasan yang meliputi hasil penelitian mengenai analisis perbandingan UU No. 11 Tahun 2006 dengan UU No.21 Tahun 2001 dengan membaginya ke dalam dua kategori, antara lain; analisis perbandingan UU No. 11 Tahun 2006 dengan UU No. 21 Tahun 2001 dalam bidang Parlok, serta konsekuensi hukum bagi Provinsi Aceh dan Papua terhadap perbedaan pengaturan Parlok, dengan dibagi kedalam tiga bahasan, yaitu; konsekuensi secara yuridis, sosiologis, dan politis.

Bab empat merupakan penutup dari keseluruhan pembahasan penelitian yang berisi kesimpulan dari pembahasan yang telah di paparkan, serta saran-saran yang berkenaan dengan penelitian ini dianggap perlu oleh penulis untuk menyempurnakan penulisan ini.

BAB DUA

PARTAI POLITIK DAN PARTAI LOKAL DALAM OTONOMI KHUSUS ACEH DAN PAPUA

A. Partai Politik

1. Pengertian Partai Politik

Partai politik adalah suatu kelompok yang terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai dan cita-cita yang sama guna mewujudkan kepentingan masyarakat, bangsa dan negara Indonesia dengan cara konstitusional melalui pemilihan umum.⁴⁶ Definisi tersebut sesuai dengan amanah UU No. 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik yang menyebutkan bahwa 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 NKRI berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.⁴⁷

Sigmund Neuman menyebutkan bahwa partai politik adalah organisasi dari aktivis-aktivis politik yang berusaha menguasai kekuasaan pemerintahan serta merebut dukungan rakyat atas dasar persaingan dengan suatu golongan atau golongan-golongan lain yang mempunyai pandangan yang berbeda.⁴⁸

⁴⁶ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu...*, hlm. 397.

⁴⁷ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik

⁴⁸ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu...*, hlm. 162.

Dalam negara demokrasi partai relatif menjadi wadah untuk warga negara berpartisipasi aktif dalam pengelolaan kehidupan bernegara dan memperjuangkan kepentingannya di hadapan penguasa.⁴⁹

Partai politik yang terorganisir lahir pada abad ke-19 di Eropa Barat sebagai gerakan-gerakan yang ada di luar pemerintahan. Gerakan-gerakan tersebut semakin menguat sejalan dengan berkembangnya hak-hak individu dalam demokrasi untuk terlibat dalam pembuatan kebijakan politik yang pada waktu itu dikuasai oleh kaum aristokrat atau bangsawan. Hak pilih individu semakin berkembang seiring dengan perkembangan prinsip-prinsip demokrasi yang memberikan kesempatan seluas-luasnya pada kegiatan masyarakat untuk melakukan partisipasi politik.⁵⁰ Kegiatan-kegiatan tersebutlah yang akhirnya melahirkan partai politik. Partai politik merupakan organisasi penghubung antara rakyat dan pemerintah. Melalui partai politik itulah masyarakat melakukan partisipasi politik dalam mengemukakan dukungan ataupun tuntutan pada pemerintah.

Partai politik merupakan pencerminan dari negara demokratis yang diyakini sebagai prasyarat bagi kehidupan negara modern, dan secara fakta dilapangan jelas tergambar bahwa partai politik merupakan lembaga penyalur kepentingan yang menyalurkan kepentingan rakyat dan penguasa.⁵¹

Mengacu pada beberapa definisi diatas, maka dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa partai politik merupakan organisasi yang memperjuangkan

⁴⁹ Miriam Budiardjo, *Partisipasi dan Partai Politik; Sebuah Bunga Rampai*, (Jakarta: Yayasan OBOR Indonesia, 1982), hlm. 405.

⁵⁰ Isbodroini Suyanto, *Partai Politik Sebagai Kegiatan Sosial Politik (Modul 1)*, (Banten: Perpustakaan Digital Universitas Terbuka, 2011), hlm. 1.

⁵¹ Ellya Rosana, "Partai Politik dan Pembangunan Politik", *Jurnal TAPIs*, Vol. 8, No. 1, Januari-Juni 2012, hlm. 1.

kepentingan masyarakatnya melalui pemilihan umum dan keterlibatan aktif dalam struktur pemerintahan, baik eksekutif maupun legislatif.⁵²

2. Fungsi Partai Politik

Partai politik dalam sistem politik demokrasi berfungsi sebagai pemandu berbagai kepentingan, kemudian memperjuangkan melalui proses politik dengan terlebih dahulu berupaya mencari dan mempertahankan kekuasaan melalui pemilu.⁵³ Dalam Pasal 11 Huruf (a) UU No. 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik menyebutkan bahwa salah satu fungsi partai politik adalah penyerap, penghimpun dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara.⁵⁴

Dalam negara demokrasi, partai politik menyelenggarakan beberapa fungsi, antara lain; *pertama*, sebagai sarana komunikasi politik, yaitu menyatukan aspirasi di dalam masyarakat yang sangat luas dan kompleks kemudian partai politik mengagresiasi dan mengartikulasi aspirasi tersebut, selanjutnya dirumuskan menjadi usulan kebijakan yang kemudian dimasukkan ke dalam *platform* partai untuk disampaikan melalui legislatif kepada eksekutif agar dijadikan kebijakan umum (*public policy*). *Kedua*, sebagai sarana sosialisasi politik, sosialisasi politik ialah proses yang dimana melalui hal tersebut masyarakat dapat menyampaikan norma-norma dan nilai-nilai dari satu generasi ke generasi berikutnya, hal ini berupaya untuk menciptakan citra bahwa partai benar-benar memperjuangkan kepentingan umum.

⁵² M. Imamuddin Nasution, *Partisipasi Politik Umat Kristen Indonesia; Studi Kasus Partai Damai Sejahtera*, (Jakarta: Verbum Publishing, 2012), hlm. 24.

⁵³ Efriza, *Political Explore (Sebuah Kajian Ilmu Politik)*, (Bandung: Alfabeta, 2012), hlm. 223.

⁵⁴ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik

Ketiga, sebagai sarana rekrutmen politik, hal ini berkaitan erat dengan masalah seleksi kepemimpinan, baik internal maupun nasional yang lebih luas, gagasan ini dimaksudkan untuk memperluas dan memperbanyak keanggotaan, dan salah satu formulanya ialah mendirikan organisasi masa atau organisasi sayap partai sebagai *onderbouw* yang melibatkan golongan-golongan buruh, petani, pemuda, mahasiswa, dan sebagainya.⁵⁵ Sistem rekrutmen diperlukan untuk dimungkinkan terjadinya rotasi kekuasaan dengan memberikan peluang yang sama dalam melakukan kompetisi untuk mengisi jabatan tersebut.⁵⁶ Dan *keempat*, sebagai sarana pengatur konflik, setiap perbedaan dan keanekaragaman suku bangsa, sosial ekonomi dan juga agama yang terjadi di negara penganut demokrasi pasti menyimpan potensi konflik, sehingga diperlukan fungsi partai politik didalamnya untuk meminimalisir bahkan mengatasi konflik yang terjadi agar dapat ditekan seminimal mungkin.⁵⁷

Ringkasnya partai politik berfungsi menjadi penghubung psikologis dan organisasional antar warga negara dengan pemerintah, dimana selanjutnya partai melakukan konsolidasi dan artikulasi beragam tuntutan yang berkembang di berbagai kelompok masyarakat.⁵⁸

3. Dasar Hukum Pembentukan Partai Politik

Pembentukan partai politik pada dasarnya merupakan salah satu pencerminan hak warga negara untuk berserikat (*freedom of association*), berkumpul (*freedom assembly*) dan menyatakan berpikir dan pendapat

⁵⁵ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu...*, hlm. 406.

⁵⁶ Wakhidatul Afifa, "*Implementasi Fungsi Partai Politik Sebagai Sarana Rekrutmen Politik Pada Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) Kabupaten Semarang*", Skripsi, (Semarang: Universitas Negeri Semarang, 2011), hlm. 23-24.

⁵⁷ Erik Darmawan dan Anis Septiana, "*Analisis Fungsi Partai Politik Pada Pilkada Musi Banyuasin 2017 (Studi Terhadap Partai Politik Pengusung Pasangan Dodi Reza dan Beni Hernedi)*", Jurnal Studi Sosial Politik, Vol. 3, No. 1, Juni 2019, hlm. 33-34.

⁵⁸ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu...*, hlm. 406.

(*freedom of thought*) serta kebebasan berkespresi (*freedom of expression*)⁵⁹ sesuai dengan Pasal 28 UUD 1945. Melalui partai politik rakyat dapat mewujudkan haknya untuk menyatakan pendapat tentang arah kehidupan berbangsa dan bernegara.

Partai politik didirikan dan dibentuk oleh paling sedikit 50 orang warga negara Indonesia yang telah berusia 21 tahun dengan akta notaris, dan dalam hal ini partai politik harus dan wajib menyertakan 30% perwakilan perempuan dalam kepengurusannya.⁶⁰

Dalam hal pendirian partai politik, Undang-Undang partai politik dikeluarkan dengan maksud agar dalam teknis dilapangan tidak terjadi hal-hal yang justru merugikan pihak negara maupun masyarakat. Adapun syarat-syarat yang ditentukan dalam Undang-Undang partai politik adalah guna terorganisirnya partai yang ada. Dengan demikian, tidak satupun dari aturan tersebut dapat ditafsirkan sebagai pengekangan atau pembatasan terhadap kebebasan untuk mendirikan partai politik, tetapi hanya pengaturan tentang persyaratan pemberian status hukum partai politik sehingga berstatus sebagai badan hukum yang dapat diakui secara sah dan bertindak dalam lintas hukum.⁶¹

Berkaitan dengan beberapa poin diatas, maka penulis membagi dasar hukum pembentukan partai politik kedalam tiga periodisasi pemerintahan, antara lain:

a. Era Orde Lama

Dasar terciptanya sistem multi partai di Indonesia termaktub dalam Maklumat Pemerintah Nomor X Pada 3 November 1945 terkait

⁵⁹ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I*, (Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hlm. 338.

⁶⁰ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik

⁶¹ Athifa Ramadhani, "*Kedudukan Hukum Partai Politik Dalam Rangka Melaksanakan Tugas Konstitusional*", *Skripsi*, (Makassar: Universitas Hasanuddin Makassar, 2015), hlm. 52-53.

anjuran pemerintah tentang Pembentukan-Pembentukan Partai Politik. Sehingga beberapa bulan setelah proklamasi kemerdekaan, munculah partai-partai politik di Indonesia.

Pemilu 1955 memunculkan empat partai politik besar, yaitu; Masyumi, PNI, PKI, dan NU. Masa ini (1955-1959) sering disebut sebagai masa kejayaan partai politik, dimana partai politik memperagakan peranan yang sangat penting dalam kehidupan bernegara. Namun setelahnya, sistem multi partai tidak mampu melanjutkan kedigdayaannya untuk berihak pada yang benar, sehingga berdampak pada ketidakmampuan kabinet melanjutkan program kerjanya.⁶²

Sistem tersebut menyebabkan ketidakstabilan dalam berjalannya proses pemerintahan dibuktikan dengan badan konstituante yang tidak dapat menyelesaikan tugasnya dalam membuat dan merumuskan konstitusi hingga tahun 1959. Sehingga atas dasar tersebut Soekarno mengeluarkan Dekrit Presiden yang berisi tentang pemberlakuan kembali UUD 1945 menjadi konstitusi negara Indonesia.⁶³

Pada masa demokrasi terpimpin, ketidakstabilan yang ditimbulkan akibat banyaknya partai politik ini kemudian menimbulkan sebuah prinsip pembatasan partai politik yaitu ditandai dengan dikeluarkannya Penetapan Presiden No. 7 Tahun 1959 tentang Syarat-Syarat dan Penyederhanaan Partai. Hal yang sama juga kembali terjadi pada masa kepresidenan Soeharto dimana konsep kepartaian di Indonesia menjadi pembatasan lagi dengan cara yang lebih radikal dengan dibatasi menjadi 10 partai termasuk Golkar dengan dalih agar mempermudah kampanye pemilihan umum tanpa

⁶² Insan Fahmi Siregar, "Pasang Surut Peran Politik Masyumi Dalam Pemerintahan (1945-1960)", Jurnal Sejarah Forum Ilmu Sosial, Vol. 35, No. 1, Juni 2008, hlm. 24.

⁶³ Mohammad Mahmudi, "Partai Politik Sebagai Badan Hukum Dalam Sistem Kepartaian di Indonesia", Jurnal Negara dan Keadilan, Vol. 9, No.1, Februari 2020, hlm. 18.

harus partai-partai tersebut membubarkan diri yang akan berakibat pada kehilangan identitasnya.⁶⁴

b. Era Orde Baru

Pada masa orde baru, partai-partai mampu melakukan usaha lebih leluasa dibanding masa demokrasi terpimpin. Akan tetapi, sesudah diadakan Pemilu tahun 1971 tatkala partai Golkar menjadi pemenang disusul oleh tiga partai besar, yakni NU, Parmusi, dan PNI menandakan bahwa partai harus menerima kenyataan bahwa peranan mereka dalam *decision-making process* untuk sementara akan tetap terbatas.⁶⁵ Penyederhanaan jumlah partai pada masa orde baru menunjukkan peranan Presiden Soeharto yang sangat dominan, sehingga tidak aneh ketika hingga tahun 1973 Soeharto tampak menjadi penguasa politik Indonesia.

Dalam masa orde baru yang ditandai dengan dibubarkannya PKI pada tanggal 12 Maret 1966, maka dimulailah suatu usaha pembinaan terhadap partai-partai politik,⁶⁶ antara lain:

Pertama, pada tanggal 19 Februari 1968 sebagai langkah penggabungan ormas-ormas Islam, maka didirikanlah Partai Muslimin Indonesia (PARMUSI) dengan masa pendukung dari Muhammadiyah, HMI, PII, Al-Washliyah, HSBI, Gasbindo, PUI, dan IPM. *Kedua*, pada tanggal 9 Maret 1970 terjadi pengelompokan partai dengan terbentuknya Kelompok Demokrasi Pembangunan, yang terdiri dari PNI, Partai Khatolik, Parkindo, IPKI, dan Murba. *Ketiga*, tanggal 13 Maret 1970 terbentuk kelompok Persatuan Pembangunan, yang terdiri atas NU, PARMUSI, PSII, dan Perti. Dan *keempat*, terdapat satu kelompok fungsional yang dimasukkan dalam salah satu

⁶⁴ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu...*, hlm. 445.

⁶⁵ Arief Hidayat, "Perkembangan Partai Politik Pada Masa Orde Baru (1966-1988)", *Jurnal Ilmiah Mimbar Demokrasi*, Vol. 17, No.2, April 2018, hlm. 156.

⁶⁶ *Ibid.*, hlm. 160.

kelompok tersendiri, yang kemudian disebut Golongan Karya (Golkar).

Pada tahun 1973, konsep penyederhanaan partai yang disebut konsep Fusi sudah dapat diterima dan dikukuhkan melalui UU No. 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya, dibuktikan bahwa sistem ini dapat bertahan hingga lima kali pelaksanaan Pemilu selama pemerintahan orde baru, yaitu 1977, 1982, 1987, 1992, dan 1997. Sehingga dampak yang dihasilkan adalah tercapainya pembinaan stabilitas politik, ditandai dengan tiga partai politik yang berhasil dikelompokkan⁶⁷, antara lain;

1. Partai Persatuan Pembangunan (PPP), yang terdiri dari; NU, Parmusi, Perti, dan PSII;
2. Partai Demokrasi Indonesia (PDI), yang terdiri dari; PNI, Parkindo, Partai Khatolik, Partai Murba, dan IPKI; dan
3. Golongan Karya (Golkar).

c. Era Reformasi

Pada masa reformasi, masyarakat diberi keluasaan untuk mendirikan partai politik dengan ideologi yang beragam, sehingga rakyat lebih bebas dalam menyalurkan aspirasi. Dari sekitar 140 partai politik yang berdiri pada masa kepemimpinan Presiden Habibie, yang selanjutnya dikerucutkan melalui seleksi ketat. Maka terdapat 48 partai politik yang berhak mengikuti Pemilu 1999.⁶⁸

Hasil Pemilu 1999 memunculkan enam partai politik besar yang lolos *electoral threshold* 2% kursi DPR, yaitu PDI-P dengan 153 kursi (33,12%), Golkar dengan 120 kursi (25,97%), PPP dengan 58 kursi (12,55%), PAN dengan 34 kursi (7,36%), dan PBB dengan 13 kursi

⁶⁷ Arief Hidayat, *Perkembangan Partai Politik...*, hlm. 161.

⁶⁸ *Ibid.*, hlm. 162

(2,81%). Adapun dua partai lainnya memperoleh presentase dibawah 2%, antara lain PK (1,52%) dan PDKB (1,08%).⁶⁹

Selanjutnya dalam menyambut Pemilu 2004, diberlakukan perubahan Undang-Undang, yang semulanya UU No. 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik diubah menjadi UU No. 31 Tahun 2001 tentang Partai Politik. Adapun dasar utama pembentukan UU No. 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik ini adalah diperlukannya sistem kepartaian yang sehat dan dewasa, yaitu sistem multi partai sederhana. Dalam rangka ini, UU No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD meningkatkan sebagian ketentuan, dimana yang semulanya *electoral threshold* 2%, dinaikkan menjadi 3% kursi DPR atau 4% kursi DPRD Provinsi atau DPRD Kabupaten/Kota.

Berdasarkan perubahan tersebut, maka dari enam partai politik yang lolos *electoral threshold* 2% kursi DPR dari Pemilu 1999, terdapat satu partai politik yaitu PBB yang gagal memenuhi ketentuan *electoral threshold* 3% kursi DPR Pemilu 2004. Posisi PBB kala itu ditempati oleh Partai Demokrat dan PKS.⁷⁰

Pada Pemilu 2009, awalnya diikuti oleh 38 partai politik, namun hanya 9 partai politik yang lolos *parliamentary threshold* sebesar 2,5%, dan berhak duduk di kursi DPR, yakni; Demokrat (20,85%), Golkar (14,45%), PDI-P (14,03%), PKS (7,88%), PAN (6,01%), PPP (5,32%), PKB (4,94%), Gerindra (4,46%), dan Hanura (3,77%).⁷¹

Rujukan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai partai politik dalam Pemilu 2019 ini adalah UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik. Undang-Undang ini dibuat sebagai

⁶⁹ Ahmad Farhan Hamid, *Partai Politik Lokal...*, hlm. 115-116.

⁷⁰ *Ibid.*, hlm. 115-121.

⁷¹ Diakses melalui <https://nasional.kompas.com/read/2018/02/20/13275281/partai-politik-yang-bertarung-di-pemilu-dari-masa-ke-masa?page=all> tanggal 18 Juli 2021, Pukul 03.42 WIB.

pengganti UU No. 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik. Dikarenakan UU No. 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik belum optimal dalam mengakomodasi dinamika dan perkembangan masyarakat yang menuntut peran partai politik dalam kehidupan berbangsa dan bernegara serta tuntutan mewujudkan partai politik sebagai organisasi yang bersifat nasional dan modern. UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik ini mengakomodasi beberapa paradigma baru yang tidak terdapat dalam Undang-Undang partai politik sebelumnya, yakni yang mengarah pada penguatan sistem dan kelembagaan partai politik, yang menyangkut demokratisasi internal partai politik, transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan partai politik, peningkatan kesetaraan gender dan kepemimpinan partai politik dalam sistem nasional berbangsa dan bernegara.⁷²

Selanjutnya pada Pemilu 2014 diikuti oleh 12 partai politik, namun dari 12 tersebut hanya 10 partai politik yang memenuhi *parliamentary threshold sebesar 3,5%*. Kesepuluh partai yang lolos ke DPR-RI adalah; PDI-P (18,95%), Golkar (14,75%), Gerindra (11,81%), Demokrat (10,19%), PKB (9,04%), PAN (7,59%), PKS (6,79%), Nasdem (6,72%), PPP (6,53%), dan Hanura (5,26%).⁷³

Adapun pada Pemilu 2019, diikuti oleh 16 partai nasional dan 4 Parlok Aceh. Adapun diantaranya; PKB, Gerindra, PDI-P, Golkar, Nasdem, Garuda, Berkarya, PKS, Perindo, PPP, PSI, PAN, Hanura, Demokrat, PBB, dan PKPI sebagai partai nasional. Kemudian PA, SIRA, PDA, PNA yang merupakan Parlok Aceh sebagai peserta Pemilu 2019.

⁷² Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik

⁷³ Diakses melalui <https://nasional.kompas.com/read/2018/02/20/13275281/partai-politik-yang-bertarung-di-pemilu-dari-masa-ke-masa?page=all> tanggal 18 Juli 2021, Pukul 03.42 WIB.

Pelaksanaan Pemilu 2014 dan 2019 merujuk salah satunya pada UU No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik. Adapun perubahan ini didasari pada upaya mengefektifkan sistem presidensial. Adapun empat upayanya, yaitu; *pertama*, mengkondisikan terbentuknya sistem multi partai sederhana. *Kedua*, mendorong terciptanya pelembagaan partai yang demokratis dan akuntabel. *Ketiga*, mengkondisikan terbentuknya kepemimpinan partai yang demokratis dan akuntabel. Dan *keempat*, mendorong penguatan struktur kepartaian pada tingkat masyarakat.⁷⁴

Berikut penulis hadirkan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai partai politik sebagai landasan yuridis dari masa ke masa, yaitu antara lain;

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Maklumat X Wakil Presiden Muhammad Hatta (1955);
3. Undang-Undang No. 7 Pnps tahun 1959 tentang Syarat-Syarat dan Penyederhanaan Kepartaian;
4. Undang-Undang No. 13 Tahun 1960 tentang Pengakuan, Pengawasan, dan Pembubaran Partai-Partai;
5. Undang-Undang No. 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya;
6. Undang-Undang No. 3 Tahun 1985 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No.3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya;
7. Undang-Undang No. 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik;
8. Undang-Undang No. 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik;
9. Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik;
10. Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

⁷⁴ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

B. Partai Politik Lokal di Daerah Otonomi Khusus

1. Latar Belakang Terbentuknya Partai Politik Lokal

Secara historis, pengaturan tentang pembentukan Parlok sebagaimana diatur dalam Pasal 75 Ayat (1) UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh tidak dapat dipisahkan dari konflik GAM dengan pemerintah RI. Konflik yang diselesaikan melalui perundingan di Helsinki, Finlandia tersebut telah melahirkan kesepakatan kedua belah pihak yang dituangkan dalam *Memorandum of Understanding* (MoU) tertanggal 15 Agustus 2005 atau dikenal dengan MoU Helsinki.

MoU Helsinki memberikan mandat untuk merumuskan peraturan perundang-undangan baru bagi pemerintahan Aceh. Nota kesepahaman ini juga mencerminkan sebuah kompromi dari pihak GAM karena mereka tidak lagi menuntut kemerdekaan penuh. Disisi lain kesepakatan itu juga mencerminkan kompromi dari pihak pemerintahan RI, karena Aceh diizinkan menerapkan sistem pemerintahan sendiri. Perjanjian antara kedua belah pihak ini menjadi titik awal bagi sebuah periode kebangkitan yang menjadikan rakyat Aceh untuk dapat memenuhi aspirasinya melalui upaya-upaya yang demokratis.⁷⁵

Salah satu butir MoU antara GAM dengan Pemerintah RI tersebut ialah tentang pembentukan Parlok yang termaktub pada Pasal 1.2 tentang Partisipasi Politik, yang selanjutnya dijabarkan dalam poin 1.2.1 yang berbunyi; “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.”⁷⁶

⁷⁵ Olle Tornquist, dkk, *Aceh; Peran Demokrasi Bagi Perdamaian dan Rekonstruksi*, (Yogyakarta: PCD Press Indonesia, 2011), hlm. 406-407.

⁷⁶ Nota Kesepahaman antara Pemerintah Republik Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka

Bunyi Pasal di atas mengamanatkan bahwa pemerintah Indonesia harus memfasilitasi pembentukan Parlok di Aceh, dalam lingkup ketentuan dan aturan di tingkat nasional. Karena telah mengakui aspirasi rakyat Aceh untuk membentuk Parlok, pemerintah Indonesia diwajibkan untuk mengembangkan kerangka politik dan hukum bagi pendirian partai-partai politik lokal di Aceh melalui konsultasi dengan DPR, dengan jangka waktu satu setengah tahun sejak penandatanganan MoU.

2. Dasar Hukum Pembentukan Partai Politik Lokal

a. Partai Politik Lokal di Aceh

Aturan utama yang mengatur pendirian Parlok di Provinsi Aceh dimuat dalam Pasal 75 Ayat (2) UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, yang menyatakan bahwa partai-partai politik lokal harus didirikan oleh warga negara Indonesia, dan memiliki anggota setidaknya 50 orang warga negara Indonesia, yang sekurang-kurangnya berusia 21 tahun, bertempat tinggal tetap di Aceh, serta menjamin keterwakilan perempuan hingga 30% di Lembaga legislatif. Selanjutnya Pasal 75 Ayat (8), yang mengatur tentang pendaftaran dan pengesahan partai, menetapkan bahwa partai-partai politik lokal harus memiliki struktur organisasi, yang meliputi setidaknya 50% kabupaten dan kota, dan berada di 25% kecamatan di masing-masing kabupaten dan kota tersebut.⁷⁷

Mengingat norma tentang Parlok yang diatur dalam UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh masih sangat umum, maka dibutuhkan peraturan pelaksana untuk menjabarkan dan menafsirkan norma tersebut secara implementatif. Oleh karena itu pemerintah membuat aturan pelaksana dengan menerbitkan PP No. 20 Tahun 2007

⁷⁷ Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

tentang Partai Politik Lokal di Aceh yang disahkan pada 16 Maret 2007.⁷⁸ Peraturan tersebut menyebutkan bahwa pembentukan partai politik dilegalkan di Aceh secara yuridis melalui pertimbangan UUD 1945 Pasal 28 dan 18A.

Selanjutnya pemerintah Aceh kemudian mempersiapkan Qanun No. 3 Tahun 2008 tentang Partai Politik Lokal Peserta Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Aceh dan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota. Selain menyoal Persyaratan dan Mekanisme Partai Politik Lokal dalam Mengikuti Pemilu yang terkandung dalam Bab III, perangkat tersebut juga menjadi dasar hukum bagi pendirian Komisi Independen Pemilihan (KIP) di Aceh.⁷⁹

Dasar hukum pembentukan Parlok di Aceh semakin kuat, akibatnya Parlok pun menjamur. Sejak dibukanya kesempatan pendirian Parlok terdapat 20 Parlok yang prospektif di Aceh. Namun hanya 14 Parlok yang mendaftar di Dinas Departemen Hukum dan HAM tingkat Provinsi untuk dinilai pemenuhan syarat-syarat administratif. Setelah melalui beberapa jalur tahapan seperti pemeriksaan administratif lanjutan dan uji verifikasi faktual, maka dalam konferensi pers di Kantor KIP Aceh pada 7 Juli 2008 diumumkan bahwa melalui verifikasi yang dilaksanakan oleh petugas KIP, terdapat enam partai yang memperoleh lampu hijau untuk berpartisipasi dalam pemilu 2009, antara lain; (1). Partai Aceh Aman Seujahtera (PAAS), (2). Partai Daulat Aceh (PDA), (3). Partai Suara Independen Rakyat Aceh (SIRA), (4). Partai Rakyat Aceh (PRA), (5). Partai Aceh (PA), dan (6). Partai Bersatu Aceh (PBA).⁸⁰

⁷⁸ Ahmad Farhan Hamid, *Partai Politik Lokal...*, hlm. 13.

⁷⁹ Olle Tornquist, dkk, *Aceh; Peran Demokrasi...*, hlm. 411.

⁸⁰ *Ibid.*, hlm. 414-416.

b. Partai Politik Lokal di Papua

Pengaturan Parlok dalam Undang-Undang yang mengatur pemberian otonomi khusus terhadap suatu daerah tidak hanya terdapat dalam UU No. 11 Tahun 2006 tentang pemerintahan Aceh, melainkan juga terdapat dalam UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua.⁸¹ Pengaturan Parlok di Provinsi Papua merupakan konsekuensi dari Pasal 28 Ayat (1-4) UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua yang berbunyi;

- 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 Majelis Rakyat Papua (MRP) dalam hal seleksi dan rekrutmen politik partainya masing-masing.⁸²

Ketua Mahkamah Konstitusi (MK) Periode 2013-2015, Hamdan Zoelva menyatakan bahwa Pasal 28 UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua diatas merupakan dasar hukum kuat membentuk Parlok di Provinsi Papua. Dalam pemaparannya beliau menafsirkan bahwa pada Pasal 28 Ayat (1) tersebut merupakan penegasan pengakuan yang konkret.⁸³

⁸¹ Parwira Agusfia, "*Eksistensi Partai Politik Lokal dalam Kerangka Otonomi Khusus*", Tesis, (Surabaya: Universitas Airlangga, 2016), hlm. 3.

⁸² Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua

⁸³ Hasl Diskusi Daring Papua Strategic Policy Forum #7 dengan Judul Menimbang Pembentukan Partai Politik Lokal di Papua yang Diselenggarakan oleh Gugus Tugas Papua Universitas Gadjah Mada pada tanggal 28 Agustus 2020.

Persoalan yang sebenarnya terjadi ialah apabila kita merujuk pada Pasal 28 Ayat (2)-nya yang menyebutkan; “Tata cara pembentukan partai politik dan keikutsertaan dalam pemilihan umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Dikarenakan sama sekali tidak ada landasan yuridis yang jelas dimana aturan perundang-undangan yang khusus ditarik ke umum.

Pasal 28 inilah yang memicu polemik karena tidak ada penyebutan secara tegas terkait diksi pembentukan ‘Partai Politik Lokal’ dan tata cara pengaturannya. Sehingga KPU Provinsi Papua menolak verifikasi Partai Papua Bersatu (PPB) dikarenakan tidak ada dasar hukum yang konkret terhadap keberadaann Parlok di Provinsi Papua. Atas hal tersebutlah kemudian Kementerian Hukum dan HAM (Kemenkumham) membekukan PPB sementara, seiring dengan adanya gugatan *judicial review* terhadap Pasal 28 UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua.⁸⁴

Secara fakta, UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua telah memberikan hak kepada warga Papua untuk mendirikan partai politik, walaupun diatur secara singkat. Adapun dalam menyikapi keambiguan dari Pasal 28 diatas sehingga dapat meminimalisir silang pendapat yang ada, maka cukup diatur dengan Undang-Undang Peraturan Pemerintah (PP) untuk dapat melaksanakan ketentuan pembentukan Parlok di Provinsi Papua.

Eksistensi Parlok di Papua memungkinkan untuk menciptakan beberapa keuntungan, berupa; *pertama*, partisipasi politik masyarakat akan tersalurkan dalam partai politik yang memberi warna sesuai lokalitas daerah dan wilayahnya. *Kedua*, keberadaann Parlok secara substansi memagari keinginan untuk menuntut kemerdekaan sendiri.

⁸⁴ Paskalina Wessyau dan Ruloff F. Y. Wass, *Eksistensi Partai Politik...*, hlm. 76-77.

Ketiga, rekrutmen politik lebih jelas dan berbasis dari masyarakat sendiri. *Keempat*, Parlok secara prinsip menambah pilihan politik bagi masyarakat untuk menentukan pilihannya. *Kelima*, tereksplotasinya segenap potensi daerah untuk sama-sama membangun daerah dan wilayah secara konstruktif. Dan *keenam*, Parlok diasumsikan akan memberikan garansi regenerasi kepemimpinan politik di daerah yang berkesinambungan.⁸⁵

C. Kedudukan Partai Politik Lokal Dalam Sistem Kepartaian di Indonesia

Sistem kepartaian diartikan sebagai himpunan partai politik yang tergabung secara ilmiah, maupun oleh budidaya manusia sehingga menjadi suatu kesatuan yang bulat dan utuh. Sistem kepartaian di Indonesia mengalami perubahan sesuai dengan pergantian tipe sistem politik, sehingga sistem kepartaian yang berlaku di suatu negara dapat diukur melalui kuantitas jumlah partai pada fenomena pemilihan umum.⁸⁶

Poin diatas seiring dengan apa yang diungkapkan oleh Kay Lawson, dimana beliau menjabarkan bahwa sistem kepartaian merupakan sistem politik yang ditentukan oleh jumlah partai politik yang saling bersaing di dalamnya.⁸⁷

Kehadiran Parlok bukanlah suatu hal yang baru dalam sistem kepartaian di Indonesia. Dalam Pemilu 1955 misalnya, pelaksanaannya diikuti oleh beberapa Parlok, sehingga membuktikan bahwa secara historis kehadiran Parlok mempunyai dasar yang cukup kuat dalam turut serta mewarnai perjalanan

⁸⁵ Muhammad Djafar, "*Perkembangan dan Prospek Partai Politik Lokal di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam*", Tesis, (Semarang: Universitas Diponegoro, 2009), hlm. 115-117.

⁸⁶ Edwin Yustian Driyartana, "*Kedudukan Partai Politik Lokal di Nanggroe Aceh Darussalam Ditinjau Dari Asas Demokrasi*", Skripsi, (Surakarta: Universitas Sebelas Maret, 2010), hlm. 59.

⁸⁷ Agung Pambudi, "*Analisis Sistem Kepartaian di Indonesia Sebagai Sarana Mewujudkan Kedaulatan Rakyat Menurut UUD 1945*", Skripsi, (Surakarta: Universitas Sebelas Maret, 2009), hlm. 36.

kepartaian di Indonesia.⁸⁸ Terbukti dalam perjalanannya, Pasal 28 Ayat (1-4) UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua memberi peluang bagi munculnya Parlok di Provinsi Papua. Sekilas Undang-Undang ini dipahami dapat mengakomodir berdirinya Parlok di Indonesia. Namun ketika ditelaah lebih lanjut, terdapat kontradiksi dalam pengaturannya. Tata cara pembentukan dan keikutsertaan Parlok dalam Pemilu sesuai dengan perundang-undangan yang tercantum dalam Pasal 28 Ayat (2) tidak aplikatif. Artinya gagasan untuk membentuk Parlok dihambat melalui mekanisme hukum yang mengatur sistem kepartaian di Indonesia.

Secara yuridis, Parlok telah memiliki tempat dalam sistem ketatanegaraan dan kepartaian di Indonesia, hal tersebut dapat dipahami dalam ketentuan yang tercantum pada Pasal 25E Ayat (3) UUD 1945. Bahwa pembentukan Parlok sebagai bentuk jaminan konstitusional terhadap setiap warga negara untuk mewujudkan hak kebebasan berserikat dan berkumpul. Namun disisi lain Pasal 28 UUD 1945 juga mencantumkan kalimat “....ditetapkan dengan Undang-Undang”, yang artinya dalam pembentukan Parlok diharuskannya merujuk pada peraturan perundang-undangan dalam hal membentuk partai politik.

Hukum positif Indonesia saat ini mengatur mengenai sistem kepartaian dalam UU No. 2 Tahun 2011 Perubahan atas UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik. Undang-Undang ini secara eksplisit menutup kemungkinan bagi munculnya Parlok di Indonesia. Pasal 2 Ayat (1a) menyatakan bahwa; “Partai politik sebagaimana yang dimaksud pada Ayat (1) didaftarkan paling sedikit 50 (lima puluh) orang pendiri yang mewakili seluruh pendiri partai politik dengan akta notaris”.⁸⁹ Kesulitan membentuk Parlok tersebut muncul karena akta

⁸⁸ Edwin Yustian Driyartana, *Kedudukan Partai Politik...*, hlm. 63.

⁸⁹ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik

notaris diharuskan memuat anggaran dasar dan anggaran rumah tangga disertai susunan kepengurusan tingkat nasional.

Selanjutnya kehadiran Parlok hampir tidak mungkin terealisasi apabila mengikuti syarat ketika mendaftarkan diri kepada Departemen Kehakiman, karena dalam persyaratannya diharuskan mempunyai susunan kepengurusan tingkat nasional dan tingkat Provinsi, yang sekurang-kurangnya setengah dari jumlah Provinsi yang ada.

Berbeda dengan pengaturan Parlok di Papua, kehadiran Parlok di Aceh dalam sistem kepartaian Indonesia merupakan konsekuensi yang telah disepakati oleh GAM dan RI. Tujuannya melainkan untuk mengakomodir keberadaan Parlok dalam sistem kepartaian Indonesia, sehingga dalam hal nya DPR RI memasukkan materi pengaturan Parlok di Aceh dalam UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Kemudian disusul pada ketentuan lebih lanjut yang dimuat dalam PP No. 20 Tahun 2007 tentang Partai Politik Lokal di Aceh.

Dalam sistem kepartaian Indonesia, Parlok di Aceh juga berkedudukan sebagai organisasi yang diberikan kewenangan oleh Undang-Undang untuk memperoleh kekuasaan politik dengan cara konstitusional. Namun dalam Pasal 80 Ayat (1) Huruf d dan h UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh merumuskan bahwa Parlok di Aceh hanya berhak memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik yang hanya terbatas di Provinsi Aceh.⁹⁰

Pengaturan mengenai Parlok di Aceh dalam UUPA merupakan suatu terobosan yang tepat dengan menimbang bahwa Undang-Undang partai politik yang berlaku saat itu tidak memungkinkan berdirinya Parlok di Indonesia. Dengan diadakannya perubahan pada UUPA, maka Parlok hanya dapat berdiri di Provinsi Aceh sesuai dengan ketentuan yang berlaku.⁹¹ Dengan demikian, keberadaan Parlok di Aceh tidak bertentangan dengan aturan perundang-

⁹⁰ Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

⁹¹ Edwin Yustian Driyartana, *Kedudukan Partai Politik...*, hlm. 67.

undangan partai politik, dikarenakan di Aceh berlaku asas *Lex Specialis Derogat Legi Generalis*.⁹²



⁹² *Ibid.*, hlm. 68.

BAB TIGA
ANALISIS PERBANDINGAN ANTARA UNDANG-UNDANG NOMOR
11 TAHUN 2006 DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 21 TAHUN
2001

A. Analisis Perbandingan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua dalam Bidang Partai Politik Lokal

Provinsi Aceh dan Papua merupakan dua wilayah di NKRI yang mempunyai legitimasi untuk menerima hak sebagai daerah penganut otonomi khusus dari pemerintah pusat. Sehingga kedua Provinsi tersebut mempunyai kelebihan dalam mengelola daerahnya daripada Provinsi lainnya di Indonesia. Aceh dan Papua mendapatkan kekhususan sebagai daerah otonomi khusus dilatarbelakangi oleh sejarah perjalanan panjang kedua Provinsi, baik secara sosial-budaya maupun dari segi politik.

Dengan berbagai macam persoalan yang terjadi dan untuk menyelesaikan persoalan tersebut, lahirlah UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Sama halnya juga dengan Provinsi Papua yang memiliki konflik politik dengan pemerintah pusat, sehingga Provinsi Papua menerima kekhususan sebagai daerah otonomi khusus berdasarkan UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua.⁹³

Dalam ketentuan otonomi khusus Provinsi Aceh dan Papua terdapat satu kewenangan yang sama pada dua daerah tersebut. Kewenangan tersebut dengan cara pengaplikasiannya masing-masing mencirikan identitas daerahnya yang tidak dimiliki oleh daerah lainnya di Indonesia. Kewenangan yang dimaksudkan

⁹³ Muhammad Iqbal, *“Hubungan Lembaga Wali Nanggroe dan Majelis Rakyat Papua dengan Pemerintah Daerah”*, Skripsi, (Banda Aceh: Universitas Syiah Kuala, 2016), hlm. 3-4.

diatas adalah soal pembentukam serta penyelenggaraan Parlok. Satu kewenangan yang sama dalam dua daerah tersebut dilandasi oleh aturan dasar masing-masing.

Di Provinsi Aceh, poin yang membahas tentang pendirian Parlok tercantum pada Pasal 75-95 UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Sedangkan di Provinsi Papua, aturan yang sama terkait pemberlakuan Parlok tercantum dalam Pasal 28 UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua. Namun pada Ayat (1)-Nya menghilangkan frasa ‘lokal’ dengan hanya menyebutkan ‘partai politik’.

Dalam pelaksanaan otonomi khusus bagi Provinsi Aceh dan Papua, pemberlakuan Parlok dalam penerapannya diatur secara berbeda walaupun dalam masing-masing aturan daerah secara bersamaan menganut Pasal-Pasal tentang pembentukan hingga pelaksanaan Parlok. Salah satu alasan perihal perbedaan pengaturan Parlok di Aceh dan Papua didasari pada dinamika hukum dan aspek kehidupan masyarakat yang ada pada Provinsi Aceh dan Papua berbeda, perbedaan-perbedaan tersebutlah yang mengakibatkan kebijakan yang ada di kedua Provinsi tersebut tidak sama. Sehingga atas dasar pertimbangan tersebutlah pemerintah Indonesia berpendapat bahwa saat ini belum dimungkinkan untuk dihadapkannya kewenangan pembentukan Parlok di Provinsi Papua.⁹⁴

Dinamika hukum yang terjadi di Papua saat ini terkait keinginan diberlakukannya Parlok di Provinsi tersebut yakni adanya upaya-upaya dari pihak tertentu yang menginginkan dan memperjuangkan kemerdekaan Papua dengan berbagai aksi baik di dalam maupun di luar negeri berbaw gerakan separatis.⁹⁵

⁹⁴ Majalah Konstitusi, “*Partai Politik Dalam Otsus Papua*”, No. 165, November 2020, hlm. 26.

⁹⁵ Ibid

Hal tersebutlah yang menghadirkan gagasan bagi penulis untuk dapat menganalisa perbandingan atas perbedaan pengaturan Parlok dalam UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dengan UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua;

1. UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh memuat lebih dari 20 Pasal yang membahas tentang pembentukan Parlok. Hal tersebut dapat ditelaah pada Bab XI dari Pasal 75-95 UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Berdasarkan Undang-Undang tersebut lah kemudian lahir UU No. 3 Tahun 2008 tentang Partai Politik Lokal, Peserta Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA), dan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota (DPRK) di Provinsi Aceh. Deriviasi dari UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh disahkan PP No. 20 Tahun 2007 tentang Partai Politik lokal di Aceh pada 16 Maret 2007 yang berlaku surut hingga pada tanggal 15 Februari 2007.

Pasca keran demokrasi Parlok di buka melalui gerbang UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, bertaburlah nama-nama dan gagasan-gagasan untuk pendirian Parlok, sehingga beredarlah 20 calon Parlok,⁹⁶ yakni;

1. Partai Rakyat Aceh (PRA);
2. Partai Aceh Aman Seujahtra (PAAS);
3. Partai Aceh Leuser Antara (PALA);
4. Partai Lokal Aceh (PLA);
5. Partai Pemersatu Muslim Aceh (PPMA);
6. Partai Generasi Aceh Beusaboh Thaath dan Taqwa (Gabthat);
7. Partai Aliansi Rakyat Aceh (PARA) Peduli Perempuan;

⁹⁶ Gema Aneuk Muda Nanggroe Aceh (GAMNA), *Parnas Vs Parlok...*, hlm. 18-19.

8. Partai GAM (Kelak Berubah Nama Menjadi Partai Aceh);
9. Partai Serambi Persada Nusantara Serikat (PSPNS);
10. Partai Bersatu Atjeh (PBA);
11. Partai Demokrat Aceh (PDA);
12. Partai Suara Independen Rakyat Aceh (SIRA);
13. Partai Darussalam (PD);
14. Partai Daulat Aceh (PDA);
15. Partai Aceh Meudaulat (PAM);
16. Partai Nurani Aneuk Nanggroe Aceh (NUANA);
17. Partai Nahdhatul Ummah (PNU);
18. Partai Silaturahmi Rakyat Aceh (PSRA);
19. Partai Demokrasi Aneuk Nanggroe (PADAN); dan
20. Partai Islam Aneuk Nanggroe (PIAN).

Dari 20 Parlok tersebut, hanya 14 yang mendaftar ke Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM (Kanwil Kemenkumham) Provinsi Aceh. Adapun ke enam Parlok yang tidak mendaftar antara lain; PALA, PDA, NUANA, PSRA, PADAN dan PIAN.

Kemudian melalui pemeriksaan kelengkapan administrasi untuk menetapkan badan hukum, tersisih dua Parlok dan hanya 12 Parlok yang lolos dan berstatus badan hukum. Dua Parlok yang tidak lolos tersebut ialah PNU dan PSPNS, dengan alasan tidak memiliki 50% pengurus di tingkat Kabupaten/Kota dan 25% pengurus di tingkat Kecamatan. Kemudian belum memiliki surat kepemilikan kantor serta surat domisili sebagaimana yang diisyaratkan.

Selain delapan Parlok yang tidak lolos mulai dari adanya Parlok yang tidak mendaftar hingga tidak mendapatkan status badan hukum, maka hanya 12 Parlok yang mendaftar ke Komisi Independen Pemilihan (KIP) Aceh, antara lain; PARA Peduli Perempuan, PD, PLA, PAM, PA,

PPMA, PRA, Gabthat, PAAS, PBA, SIRA, dan PDA. Selanjutnya melalui beberapa tahapan verifikasi yang dilakukan oleh KIP Provinsi Aceh, keempat Parlok yaitu; Gabthat, PARA Peduli Perempuan, PLA dan PD gagal mengikuti pemilu legislatif 2009 dikarenakan tidak memenuhi syarat dengan tidak memiliki 2/3 kantor cabang perwakilan di Kabupaten/Kota dan Kecamatan, tidak lengkapnya kepengurusan organisasi serta persyaratan keanggotaan.

Setelah proses verifikasi administrasi dan verifikasi faktual, pengumuman KIP Aceh yang didasari SK No. 05/SK/KIP/2008 menetapkan enam Parlok di Aceh sebagai peserta Pemilu 2009 bersamaan dengan pengumuman KPU Pusat pada 7 Juli 2008 yang menetapkan 34 partai nasional dan enam Parlok peserta Pemilu 2009. Adapun keenam Parlok tersebut beserta nomor urutnya,⁹⁷ antara lain;

1. Partai Aceh Aman Seujahtra (No. Urut 35);
2. Partai Daulat Aceh (No. Urut 36);
3. Partai Suara Independen Rakyat Aceh (No. Urut 37);
4. Partai Rakyat Aceh (No. Urut 38);
5. Partai Aceh (No. Urut 39); dan
6. Partai Bersatu Atjeh (No. Urut 40);

Eksistensi Parlok di Aceh terlihat dalam hasil pemilu legislatif 2009, yakni dimana PA meraih 33 kursi dari 69 kursi di DPRA, serta mayoritas di tingkat Kabupaten/Kota.⁹⁸ Sisa 36 kursi lainnya dimiliki oleh Demokrat (10 kursi), Golkar (8 kursi), PAN (5 kursi), PKS (4 kursi), PPP (3 kursi), dan masing-masing satu kursi diduduki oleh PDI-P, PBB, PKB, PDA, PKPI dan Patriot.

Menyikapi kontestasi politik pada lima tahun berselang, bahwa dalam mengikuti pemilu legislatif 2014 para pengurus partai politik

⁹⁷ Gema Aneuk Muda Nanggroe Aceh (GAMNA), *Parnas Vs Parlok...*, hlm. 20.

⁹⁸ Ahmad Murodi, *Otonomi Khusus Partai...*, hlm. 83.

wajib memenuhi beberapa syarat yang didasari oleh UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan Qanun Aceh No. 3 Tahun 2008 tentang Partai Politik lokal, bahwa untuk mengikuti pemilu legislatif 2014, Parlok harus memperoleh sekurang-kurangnya 5% dari jumlah kursi DPRA dan 5% dari jumlah kursi DPRK minimal $\frac{1}{2}$ jumlah Kabupaten/Kota di Aceh.

Sehingga apabila merujuk pada hal tersebut, maka hasil pemilu legislatif 2009 menghadirkan data bahwa hanya PA yang mampu melewati ambang batas tersebut. Adapun lima Parlok yang tidak melewati ambang batas dapat berkompetisi lagi pada pemilu legislatif 2014 dengan catatan harus mengganti nama Parlok berikut dengan logonya. Dari lima Parlok tersebut, hanya ada dua partai yang menyanggupi syarat tersebut, yaitu; *pertama*, Partai Daulat Aceh (PDA) yang berganti nama menjadi Partai Damai Aceh (PDA). Dan *kedua*, Partai Nasional Aceh (PNA) yang dimana sebagian pengurusnya merupakan mantan pengurus PA pada Pemilu sebelumnya.

Sehingga melalui Keputusan KPU No. 06/kpts/KPU/2013 tentang Nomor Urut Partai Politik pada 14 Januari 2013 bersamaan dengan Keputusan KIP Aceh secara berturut-turut memutuskan 12 partai nasional dan tiga Parlok beserta nomor urut masing-masing partai⁹⁹, yaitu;

1. Partai Nasdem (No. Urut 1);
2. Partai Kebangkitan Bangsa (No. Urut 2);
3. Partai Keadilan Sejahtera (No. Urut 3);
4. Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (No. Urut 4);
5. Partai Golongan Karya (No. Urut 5);
6. Partai Gerakan Indonesia Raya (No. Urut 6);

⁹⁹ Gema Aneuk Muda Nanggroe Aceh (GAMNA), *Parnas Vs Parlok...*, hlm. 21-22.

7. Partai Demokrat (No. Urut 7);
8. Partai Amanat Nasional (No. Urut 8);
9. Partai Persatuan Pembangunan (No. Urut 9);
10. Partai Hati Nurani Rakyat (No. Urut 10);
11. Partai Damai Aceh (No. Urut 11);
12. Partai Nasional Aceh (No. Urut 12);
13. Partai Aceh (No. Urut 13);
14. Partai Bulan Bintang (No. Urut 14); dan
15. Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia (No. Urut 15).

Eksistensi Parlok di Aceh masih berlanjut hingga pemilu legislatif 2019, dengan pengesahan empat Parlok Aceh oleh KPU RI yakni, PA, PDA, PNA, dan SIRA.¹⁰⁰ Disamping Keputusan KPU RI No. 58/PL.01.1-Kpt//03/KPU/II/2018 tentang Penetapan Partai Politik Peserta Pemilihan Umum Anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRK Tahun 2019 yang menetapkan 14 partai nasional, yaitu; PAN, Berkarya, PDIP, Demokrat, Gerindra, Garuda, Golkar, Hanura, PKS, PKB, Nasdem, Perindo, PPP, dan PSI.¹⁰¹

Masifnya pergerakan Parlok di Aceh dalam tiga kali proses pemilu legislatif menunjukkan bahwa kehadiran Parlok menjadi titik penting bagi proses transisi politik Aceh. Hal tersebut dibuktikan melalui beberapa tahapan perdamaian dan rekonstruksi dengan memperpendek jaring transisi. Kemudian kehadiran beberapa Parlok di Aceh ialah untuk memperebutkan \pm 3,5 juta suara¹⁰² yang berhak memilih juga menjadi

¹⁰⁰ Diakses melalui <https://aceh.tribunnews.com/2018/02/18/ini-nomor-urut-partai-lokal-aceh-peserta-pemilu-2019?page=2> tanggal 24 Juni 2021, Pukul 03.46 WIB.

¹⁰¹ Keputusan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 58/PL.01.1-Kpts/03/KPU/II/2018 tentang Penetapan Partai Politik Peserta Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota Tahun 2019

¹⁰² Diakses melalui <https://kip.acehprov.go.id/hasil-pleno-dptb-jumlah-pemilih-aceh-bertambah/> tanggal 24 Juni 2021, Pukul 04.07 WIB.

bukti adanya upaya membuka diri untuk memperebutkan kekuasaan politik sesuai aturan perundang-undangan.

Respon masyarakat Aceh tentang keberadaann Parlok sangatlah positif. Data tersebut muncul melalui penelitian Lembaga Survei Indonesia (LSI) dengan rentan waktu 28 Juli-2 Agustus 2005 hingga Maret 2006 menunjukkan bahwa mayoritas masyarakt Aceh mendukung pembentukan Parlok.¹⁰³

Poin terakhir yang dapat kita pahami ialah, bahwa kehadiran Parlok di Aceh merupakan salah satu wujud wadah demokratis bagi kelompok-kelompok strategis yang selama ini berseberangan paham dengan pemerintah, sehingga dengan kemunculan Parlok ini menjadi mekanisme untuk mentransformasikan gerakan bersenjata yang selama ini menjadi instrumen utama GAM menuju gerakan politik sesuai dengan aturan-aturan yang ada.¹⁰⁴

Pelaksanaan kewenangan tentang pemberlakuan Parlok di Aceh merupakan keputusan yang mempengaruhi daerah-daerah lain di Indonesia, dalam hal ini Provinsi Aceh menjadi inspirator dan pendobrak dalam diskursus politik lokal di daerah lainnya agar dapat mengoptimalkan kewenangan-kewenangan yang telah diberikan oleh pusat kepada daerah-daerah penganut otonomi khusus. Bermula dalam hal ini lah kasus Parlok di Aceh menghadirkan efek domino yang memberikan reaksi bagi Provinsi Papua untuk dapat menerapkan kewenangan yang sama yaitu pembentukan Parlok yang serupa seperti yang diterapkan di Aceh.

2. UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua

¹⁰³ Muhammad Djafar, *Perkembangan dan Prospek...*, hlm. 115-117.

¹⁰⁴ *Ibid.*, hlm. 161.

UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua telah mengakomodir aturan terkait Parlok yang selanjutnya dicantumkan dalam Pasal 28 Ayat (1-4) yang menyebutkan bahwa penduduk Provinsi Papua dapat membentuk partai politik. Dan tata cara pembentukan partai politik serta keikutsertaannya dalam pemilihan umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ada.

Namun dalam penerapan kewenangannya, terjadi perbedaan pendapat terkait boleh tidaknya Pasal tersebut menjadi landasan hukum pembentukan Parlok di Provinsi Papua. Pendapat pertama mengatakan bahwa hak yang diberikan dalam Pasal 28 Ayat (1) tergantung pada Pasal 28 dan penduduk Papua hanya dapat membentuk partai politik sesuai dengan aturan UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua. Kemudian menjadi tidak jelas ketika peraturan perundang-undangan yang dirujuk dalam Pasal 28 Ayat (2) adalah peraturan yang hanya spesifik untuk Papua ataukah peraturan yang merujuk pada semua peraturan-peraturan yang berlaku di seluruh Indonesia tentang Pemilu. Sehingga berangkat dari Pasal itulah, dikemukakan bahwa Parlok dapat dibentuk di Papua namun tidak diizinkan ikut serta dalam Pemilu.¹⁰⁵

Penilaian selanjutnya ialah bahwa aturan pada Bab VII Pasal 28 Ayat (1) UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi tidak mempunyai kekuatan hukum tetap yang menyebutkan bahwa orang asli Papua berhak mendirikan ‘partai politik’, bukanlah ‘partai politik lokal’, sehingga tidak cukup kuat untuk dijadikan acuan hukum pendirian Parlok. Berdasarkan hal tersebutlah dilaksanakan petunjuk hukum lebih lanjut (*judicial review*) ke MK untuk mendapatkan kepastian hukum dari makna Pasal 28 Ayat (1) UU No. 21 Tahun 2001

¹⁰⁵ Muhammad Djafar, *Perkembangan dan Prospek...*, hlm. 135-136.

tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua agar tidak terjadi multi tafsir dalam menerjemahkan makna Pasal tersebut.

Pengajuan *judicial review* tentang permohonan pengujian materil frasa ‘partai politik’ pada Pasal 28 Ayat (1) dilakukan oleh pihak Partai Papua Bersatu (PPB) dengan Nomor Perkara 41/PUU/XVI/2019 yang diwakili oleh Ketua Umum beserta Sekretaris Jenderal partai tersebut. Dengan melewati beberapa tahap pelaksanaan persidangan, melalui Putusan Nomor 41/PUU-XVII/2019, MK menolak permohonan pengujian UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua. Dikarenakan dalam pengujiannya, MK tidak menemukan bukti yang meyakinkan bahwa frasa ‘partai politik’ dalam Pasal 28 UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua adalah ‘partai politik lokal’. Sehingga dalam hal nya, terdapat tiga kesimpulan yang diambil MK berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana yang diuraikan dalam pertimbangan putusan, antara lain; *pertama*, MK berwenang mengadili kewenangan a quo. *Kedua*, pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan a quo. Dan *ketiga*, pokok permohonan pemohon tidak beralasan menurut hukum.¹⁰⁶

Merujuk pada putusan MK tersebut, maka berakibat signifikan bagi perkembangan pelaksanaan Parlok di Papua yang berakhir pada tidak adanya legalitas bagi pembentukan Parlok di Papua. Hal tersebut juga menjadi dasar bagi PPB selaku Parlok di Papua yang eksistensinya mulai redup. Sehingga daripada nya masyarakat Papua kehilangan wadah dalam menyampaikan aspirasi politik yang berkenaan dengan optimalisasi sumber daya rakyat hingga pembangunan ragam sektor di Provinsi Papua. Dalam poin terakhir, dapat dijabarkan bahwa

¹⁰⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 41/PUU-XVII/2019

terhambatnya pembentukan Parlok di Papua diakibatkan oleh hambatan mekanisme hukum yang mengatur sistem kepartaian di Indonesia. Itu pula yang membuat Pasal 28 UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Papua tidak dapat diaplikasikan dengan baik.¹⁰⁷

3. Persamaan dan Perbedaan Pengaturan Partai Politik Lokal Menurut UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua

Untuk lebih mengetahui pengaturan Parlok dalam UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua dari ragam perspektif pada sub bab sebelumnya, kajian ini turut mengelompokkannya kedalam dua poin penting yakni dari segi persamaan dan perbedaan pengaturan Parlok di dua daerah tersebut.

Walau pada dasarnya aturan pembentukan partai politik di dua daerah tersebut telah diakomodir pada aturan Undang-Undang otonomi khusus Aceh dan Papua. Namun secara materil, Provinsi Aceh dan Papua memiliki perbedaan dalam pengaturan hak politik yang terutama terletak dalam pengaturan partai politik.

UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh mengatur secara rinci, tegas dan pasti soal partai politik lokal yang secara jelas termuat dalam Pasal 75 Undang-Undang tersebut, bahkan dilengkapi dengan aturan pemerintah tentang pembentukan partai politik di Aceh. Sedangkan di Papua, pembentuk Pasal 28 UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bai Provinsi Papua hanya menyebutkan secara umum tentang dibolehkannya penduduk Papua untuk membentuk partai

¹⁰⁷ Zico Furqon, *Eksistensi Partai Politik...*, hlm. 51.

politik, terlepas makna yang terkandung didalamnya partai politik umum (nasional) atau Parlok.¹⁰⁸

Sehingga dalam hal ini, penulis mencoba mengklasifikasikannya ke dalam sebuah tabel, sebagai berikut;

Persamaan dan Perbedaan Pengaturan Parlok	UU No. 11 Tahun 2006	UU No. 21 Tahun 2001
Pembentukan Parlok diakomodir dalam aturan perundang-undangan otonomi khusus	✓	✓
Keberadaan Parlok disebut secara eksplisit dalam ketentuan Pasal serta menguraikan secara rinci ihwal Parlok dalam Bab khusus mulai dari pembentukan hingga syarat mengikuti Pemilu	✓	X
Didukung Pengaturan Pemerintah (PP) yang mengatur tentang Parlok	✓	X
Pembentukan Parlok tergolong aplikatif	✓	X

Terlepas dari adanya persamaan dan perbedaan dalam penerapan keberadaann Parlok di Provinsi Aceh dan Papua. Namun untuk mengimplementasikan ke daerah lain harus menjadi agenda penting. Sebab Parlok dalam NKRI menjadi salah satu alternatif pemecahan kebuntuan politik perihal pembangunan dan penguatan politik dan potensi lokal.¹⁰⁹

B. Konsekuensi Bagi Provinsi Aceh dan Papua Terhadap Perbedaan Pengaturan Partai Politik Lokal

¹⁰⁸ Majalah Konstitusi, “Partai Politik Dalam Otsus Papua”, No. 165, November 2020, hlm. 21-22.

¹⁰⁹ Muhammad Djafar, *Perkembangan dan Prospek...*, hlm. 156.

Lahirnya UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua dalam aturan tentang pembentukan dan pelaksanaan Parlok, menimbulkan perbedaan pengaturan antar keduanya, serta turut menghadirkan beragam konsekuensi dari hadirnya aturan bagi kedua daerah otonomi khusus tersebut, adapun beberapa konsekuensi yang muncul dapat dibagi kedalam tiga aspek, antara lain:

1. Konsekuensi Secara Yuridis

Secara yuridis, eksistensi dan keikutsertaan Parlok dalam Pemilu di Provinsi Aceh merupakan realisasi dari pengaturan Pasal 75 Ayat (1) UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang menyatakan bahwa “Penduduk Aceh dapat membentuk partai politik lokal”. Selanjutnya mengenai tata cara pembentukan Parlok dalam Pemilu diatur oleh beberapa Undang-Undang yang mengatur tentang Pemilu dan partai politik serta turunan Undang-Undang terkait.¹¹⁰

Bab XI Pasal 75 dan 76 UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh mengatur secara rinci soal legalitas keberadaan Parlok. Undang-Undang ini lahir dari suatu proses negosiasi panjang setelah konflik berkepanjangan di Aceh. Pembentukan Parlok adalah sesuai dengan kesepakatan yang dicapai oleh GAM dan pemerintah RI dalam butir 1.2.1 MoU Helsinki dimana Pemerintah RI menyepakati dan memfasilitasi pembentukan partai politik yang berbasis di Aceh dengan memenuhi persyaratan nasional.

Namun mengingat norma-norma tentang Parlok yang diatur dalam UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh masih sangat umum, sehingga diperlukan aturan pelaksana untuk menjabarkan serta menafsirkan norma-norma tersebut secara implementatif. Maka dari itu muncul lah gagasan dari pemerintah pusat dengan membuat peraturan pelaksana

¹¹⁰ Parwira Agusfia, *Eksistensi Partai Politik...*, hlm. 1-2.

dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 20 Tahun 2007 tentang Partai Politik Lokal.¹¹¹

Parlok di Aceh menjalankan fungsi-fungsi dan memperoleh kekuasaan politik serta merebut kedudukan politik sebagaimana partai politik nasional sesuai dengan konstitusional, namun dalam Pasal 80 Ayat (1) Huruf d dan h UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, Parlok hanya berhak memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik terbatas di daerah Aceh. Parlok di Aceh didirikan dalam upaya menjaga keutuhan NKRI dan diberikan kekhususan dari pemerintah Indonesia kepada Aceh, oleh karena itu visi maupun misi dari Parlok hanya untuk mengakomodasi nilai-nilai lokal dan religi daerah Aceh.¹¹²

Eksistensi Parlok di Aceh dengan sistem ketatanegaraan Indonesia tidak bertentangan dengan Undang-Undang lainnya, sebab dalam Pasal 18B UUD 1945 “Bahwa negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus/istimewa yang diatur dengan Undang-Undang”. Sehingga daripadanya aturan Parlok di Provinsi Aceh ini berlaku sebagai *lex specialis derogat legi generali*.¹¹³

Pada Provinsi Papua sendiri, Keberadaan Parlok diatur dalam UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua yang tercantum dalam Bab VII Pasal 28. Dalam Undang-Undang tersebut disebutkan bahwa penduduk Provinsi Papua dapat membentuk partai politik. Selanjutnya tata cara pembentukan Parlok disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan. Ketentuan tersebut terdapat dalam Pasal 28 Ayat (2), yaitu “Tata cara pembentukan partai politik dan keikutsertaan dalam pemilihan umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

¹¹¹ Muhammad Siddiq Armia, “Hubungan Ideal Partai Politik Nasional dengan Partai Politik Lokal dalam Pengisian Jabatan Publik”, Jurnal Review Politik, Vol. 07, No. 1, Juni 2017, hal. 2-3.

¹¹² Zico Furqon, *Eksistensi Partai Politik...*, hlm. 53.

¹¹³ Ibid

Namun dalam Putusan MK No. 41/PUU-XVII/2019 Perihal Pengujian UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua terhadap UUD 1945, bahwa dalam putusan yang menguji Pasal 28 Ayat (1-2) soal Parlok Papua, MK memutuskan dalam amar putusannya bahwa MK menolak permohonan para pemohon untuk seluruhnya.¹¹⁴

Adapun dalam hal ini, MK menjabarkan beberapa pandangannya perihal keberadaan Parlok di Papua, adapun diantaranya;

Pertama, berdasarkan latar belakang pembentukan dan kebutuhan nyata Papua maka pembentuk Undang-Undang melalui UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua memberikan kekhususan kepada Papua seperti dalam bidang pemerintahan dan politik,¹¹⁵ yang mencakup: (1). Adanya Majelis Rakyat Papua (MRP); (2). Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) merupakan nomenklatur yang berbeda dengan daerah lainnya di Indonesia, yaitu menggunakan DPR Provinsi. Begitu pula dengan perbedaan perekrutannya; (3). Adanya Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) disamping Peraturan Daerah Provinsi (Perdasi); (4). Perbedaan nomenklatur, yakni adanya Distrik yang dasarnya adalah Kecamatan di Provinsi lain di Indonesia; dan (5). Calon Gubernur dan Calon Gubernur harus orang asli Papua. Sehingga dengan demikian berdasarkan keputusan tersebut tidak terdapat materi muatan yang mengatur mengenai pembentukan Parlok di Papua sebagaimana di Provinsi Aceh.

Kedua, melalui partai politik nasional, keterlibatan orang asli Papua di tingkat politik nasional lebih terjamin karena kaderisasi tidak terbatas di tingkat lokal dan karir politik memungkinkan sampai di tingkat nasional, sehingga aspirasi dan kepentingan terkait dengan Papua lebih mudah

¹¹⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

¹¹⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

tersalurkan. Dengan demikian, meskipun tidak diberikan kehususan untuk membentuk Parlok namun dengan adanya ketentuan untuk memprioritaskan orang asli Papua dan kewajiban untuk meminta pertimbangan MRP dalam rekrutmen politik oleh partai politik nasional lebih memberikan jaminan pengembangan sumber daya manusia di bidang politik bagi orang asli Papua pada khususnya dan penduduk Papua pada umumnya. *Ketiga*, MK tidak menemukan bukti yang meyakinkan bahwa frasa “Partai Politik” dalam Pasal 28 UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua adalah “Partai Politik Lokal”. Dan *keempat*, MK berpendapat bahwa frasa “Partai Politik” pada Pasal 28 Ayat (1-2) UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua adalah konstitusional secara bersyarat sepanjang dimaknai sebagai “Partai Politik Lokal” sebagaimana dikehendaki oleh Pemohon adalah tidak beralasan menurut hukum.¹¹⁶

Hakikat fungsi dari partai politik adalah rekrutmen kepemimpinan yang demokratis, sehingga diharapkan suprastruktur politik akan diisi oleh pemimpin-pemimpin yang akseptabel dan kapabel melalui proses yang demokratis.¹¹⁷ Ketentuan tersebut terdapat dalam Pasal 28 Ayat (3) UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, yaitu “Rekrutmen politik oleh partai politik di Provinsi Papua dilakukan dengan memprioritaskan masyarakat asli Papua”.

Terhitung sejak dibentuknya UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua terkhusus dalam pengaturan soal dibolehkannya pengadaan Parlok di Papua, hingga tahun 2014 belum terdapat satupun Parlok yang mengikuti penyelenggaraan Pemilu di

¹¹⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

¹¹⁷ Syofian Hadi dan Yaffed Septian, “*Kedudukan Daerah Khusus Provinsi Papua dan Papua Barat Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia*”, Jurnal Mimbar Keadilan, November 2015, hlm. 197-198.

Indonesia. Dikarenakan pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan yang tercantum dalam Pasal 28 diatas belum dibentuk dalam bentuk Perdasus Papua. Kemudian lima tahun berselang, PPB resmi mendaftar di KPU Provinsi Papua untuk mengikuti Pemilu 2019, namun upaya tersebut kembali kandas, dikarenakan Kemenkumham membatalkan SK PPB sebagai Parlok Papua.¹¹⁸

Ketidakjelasan status PPB sebagai Parlok di Papua mengalami kendala hingga sekarang dikarenakan Raperdasus yang telah direncanakan dibatalkan oleh Kemenkumham dan pembatalan pembentukan Parlok oleh Kemendagri.¹¹⁹

2. Konsekuensi Secara Sosiologis

Keberadaan Parlok di Aceh merupakan wujud apresiasi dari keberlangsungan perdamaian di Bumi Serambi. Parlok menjadi elemen penting bagi terjaganya perdamaian antara pihak GAM dengan pemerintah RI, dikarenakan sifatnya yang dapat mengakomodir kepentingan rakyat Aceh tetapi tidak terlepas dari kontrol NKRI.¹²⁰

Pada masa kepemimpinan Presiden SBY pun, Parlok dianggap sebagai bentuk akomodasi terhadap respon masyarakat yang bernilai positif terhadap keberadaannya.¹²¹ Hal tersebut didasari oleh survey LSI pada 28 Juli–2 Agustus 2005 dan Maret 2006 menunjukkan bahwa mayoritas masyarakat Aceh mendukung pembentukan Parlok.¹²² Bahkan pakar politik dari Ohio State University, Wiliam Liddle menyetujui adanya pemberian

¹¹⁸ Paskalina Wessyau dan Ruloff F. Y. Wass, *Eksistensi Partai Politik...*, hlm. 81.

¹¹⁹ Paskalina Wessyau dan Ruloff F. Y. Wass, *Eksistensi Partai Politik...*, hlm. 81.

¹²⁰ Rakhmad Fadli Zain, "*Transformasi Politik Gerakan Aceh Merdeka Menjadi Partai Aceh (Dalam Proses Perdamaian)*", *Skripsi*, (Depok: Universitas Indonesia, 2009), hlm. 45.

¹²¹ Koran Aceh Kita, Edisi 025/TH Ke-3, 8-14 Oktober 2007.

¹²² Rakhmad Fadli Zain, *Transformasi Politik Gerakan...*, hlm. 47.

kesempatan GAM untuk bersaing dalam Pemilu di Aceh sebagai cara ampuh mewujudkan perdamaian di Provinsi tersebut.¹²³

Parlok dianggap satu-satunya instrumen bagi masyarakat lokal untuk menyampaikan aspirasi politik lokal nya ketika partai nasional cenderung sentralistik.¹²⁴ Hal tersebut didasari pada demokrasi internal sebagian partai belum sepenuhnya berjalan, demokrasi internal yang dimaksudkan adalah kebijakan yang diterapkan suatu partai yang memiliki aturan dan prosedur yang bersifat impersonal untuk menghindari terjadinya control sewenang-wenang dalam pemilihan internal serta berfungsinya partai di bawah kendali pimpinan. Karena ketika demokrasi internal tersebut berjalan, maka dapat dipastikan seluruh komponen dan fungsionaris partai mengikuti proses yang benar dan akuntabel terhadap segen anggota serta organisasi yang sah tercantum dalam anggaran dasar partai.¹²⁵ Sehingga akibat dari belum terlaksananya demokrasi internal yang baik dalam partai akan menimbulkan kesulitan dalam menampung bahkan menyampaikan beragam aspirasi masyarakat.

Kemudian dalam rangka resolusi konflik, sangat penting untuk menampung aspirasi rakyat Aceh, terutama para mantan kombatan GAM dalam wadah Parlok ditengah ketidakpercayaan masyarakat terhadap partai nasional.¹²⁶ Selanjutnya kehadiran Parlok di Aceh sebagai cara untuk mampu mengalihkan potensi separatisme di Provinsi Aceh ke dalam sebuah iklim politik yang demokratis, serta sebagai sarana integrasi yang dimaksudkan sebagai cara menyatukan masyarakat Aceh dibawah lingkup NKRI.

¹²³ Koran Aceh Kita, Edisi 025/TH Ke-3, 8-14 Oktober 2007.

¹²⁴ Ahmad Murodi, "Otonomi Khusus Partai Politik Lokal: Analisis Kebijakan Undang-Undang Pemerintahan Aceh Nomor 11 Tahun 2006 tentang Partai Politik Lokal", PELITA; Jurnal Penelitian Karya Ilmiah, Vol. 19, No. 1, Januari-Juni 2019, hlm. 79.

¹²⁵ Lili Romli, "Reformasi Partai Politik dan Sistem Kepartaian di Indonesia", Jurnal Politica, Vol. 2, No. 2, November 2011, hlm. 208.

¹²⁶ Ahmad Murodi, *Otonomi Khusus Partai...*, hlm. 79.

Pembentukan Parlok di Aceh merupakan agenda penting, karena dengan kehadirannya disimbolkan sebagai wadah perjuangan demokratis bagi kelompok-kelompok strategis yang selama ini berseberangan dengan pemerintah, dan juga salah satu mekanisme untuk mentransformasikan gerakan bersenjata yang selama ini menjadi instrumen utama GAM ke gerakan-gerakan politik yang sesuai dengan aturan yang ada.¹²⁷ Walau disatu sisi dalam beberapa kurun waktu terakhir performa Parlok di Aceh mulai menurun yang dapat kita ketahui berdasarkan indikator elektabilitasnya.¹²⁸ Adapun rinciannya dapat penulis jelaskan sebagai berikut, dengan mengambil sampel salah satu Parlok yaitu Partai Aceh (PA).

Pertama, Pada Pemilu 2009, PA mampu menguasai 46,91% dengan memperoleh 33 dari 69 kursi dewan yang diperebutkan di DPRA dengan jumlah pemilih sebanyak 1.007.173 suara dari total 2.146.141 suara sah. *Kedua*, pada tahun 2014 PA kembali menjadi peserta pemilu legislatif DPRA tanpa melalui verifikasi faktual dikarenakan telah memiliki keterwakilan di DPRA sesuai amanah Pasal 315 UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dalam Pemilu 2014 tersebut PA mampu menguasai 35,34 % dengan memperoleh 29 dari 81 kursi dewan dengan jumlah pemilih 847.956 suara dari total 2.399.156 suara sah dengan total DPT sejumlah 3.315.094 orang. Dan *ketiga*, dalam Pemilu 2019 PA hanya mampu meraih 550.764 suara dengan jumlah DPT

¹²⁷ Muhammad Djafar, *Perkembangan dan Prospek...*, hlm. 160-161.

¹²⁸ Abdullah dan Cut Maya Aprita Sari, "Menurunnya Elektabilitas Partai Politik Lokal di Aceh (Studi Analisis Partai Aceh Pada Pemilihan Legislatif DPRA 2019)", *Jurnal Ilmiah Mahasiswa FISIP Unsyiah*, Vol. 5, No. 1, 1-18 Februari 2020, hlm. 5.

3.525.757 atau setara dengan 15,62% dengan memperoleh 18 dari 81 jumlah kursi dewan yang tersedia.¹²⁹

Penurunan suara PA terlihat sangat drastis jika kita rincikan, bahwa penurunan suara PA dari tahun 2009 ke tahun 2014 yaitu sebesar 159.217 suara dengan kehilangan 4 kursi di DPRA. Kemudian penurunan suara PA kembali terlihat dari 847.956 suara pada tahun 2014 menjadi 550.764 suara pada pemilihan legislatif tahun 2019 dengan jumlah suara yang berkurang sebesar 297.192 suara, dan berdampak pada kurangnya perolehan kursi di tingkat DPRA yaitu sebanyak 11 kursi dibandingkan dengan hasil Pemilu legislatif 2014.¹³⁰

Menurunnya elektabilitas Parlok di Aceh pada Pemilihan Legislatif di DPRA dalam kurun dua periode terakhir yaitu 2014 dan 2019 disebabkan oleh beberapa faktor; *pertama*, karena terjadi kekosongan figur di Parlok, sehingga pemilih mengalihkan dukungan ke figur dari partai lainnya. *Kedua*, menurunnya kepercayaan masyarakat terhadap Parlok. *Ketiga*, lemahnya marketing Parlok Aceh dalam meraih suara. *Keempat*, diakibatkan oleh *money politic*, pergerakan yang sangat masif dengan mengandalkan politik uang membuat para pemilih beralih dukungan yang berdampak pada performa Parlok Aceh.¹³¹

Sedangkan di Papua, Pemberian kewenangan dibentuknya Parlok merupakan langkah maju pemerintah pusat guna mendukung perubahan di Bumi Cendrawasih. Hal ini didasari pada suatu pemikiran bahwa terkadang kebijakan banyak ditentukan oleh kekuatan politik, sehingga dengan hadirnya Parlok diharapkan dapat menjadi penyeimbang maupun kontrol sosial terhadap penyelenggara pemerintahan daerah di Provinsi Papua.¹³²

¹²⁹ Diakses melalui <https://kip.acehprov.go.id/category/dpt-aceh/> tanggal 10 Juli 2021, Pukul 12.07 WIB.

¹³⁰ Abdullah dan Cut Maya Aprita Sari, *Menurunnya Elektabilitas Partai...*, hlm. 4-5.

¹³¹ *Ibid.*, hlm. 11.

¹³² Syofian Hadi dan Yaffed Septian, *Kedudukan Daerah Khusus...*, hlm. 198.

Kehadiran Parlok di Papua dapat dijadikan instrumen bagi masyarakat daerah untuk menyalurkan aspirasi mereka. Hal ini didasari pada banyaknya permasalahan di Papua yang menuntut penyelesaian yang efektif dan efisien perihal beberapa realita konflik yang terjadi, adapun diantaranya; *pertama*, ketimpangan perolehan bagi hasil dalam pengelolaan tambang PT. Freeport, berikut dengan pemogokan 8.000 buruh PT. Freeport yang menuntut kenaikan upah. *Kedua*, pelayanan birokrasi atas pemenuhan kebutuhan publik sangat rapuh dan buruk, yang disebabkan dengan tata kelola birokrasi yang tidak berbasis pada *clean* dan *good governance*. *Ketiga*, Dominasi model pembangunan yang eksklusif.¹³³

Keempat, belum maksimalnya pelaksanaan hak atas Pendidikan yang layak terhadap masyarakat; Pengingkaran hak-hak masyarakat adat Papua, sehingga mengakibatkan kemiskinan dan kelaparan yang mewarnai keseharian mereka. *Kelima*, pengelolaan dana otonomi khusus yang tidak tepat sasaran, ditenggarai dengan adanya unsur korupsi. *Keenam*, proses mewujudkan demokratisasi yang gagal. *Ketujuh*, perang antar suku yang terus berlangsung. *Kedelapan*, gerakan Organisasi Papua Merdeka yang intensif menuntut Papua merdeka. Dan *kesembilan*, pelanggaran HAM yang terus berlangsung.¹³⁴

Dibalik harapan besar masyarakat Papua terhadap Parlok timbul beragam persoalan sebagai bahagian dari konsekuensi sosial dalam menyikapi aturan pemberlakuan Parlok di Papua. Dimana aturan tentang Parlok dalam Pasal 28 UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua terhalang oleh Undang-Undang tentang Parlok yang tidak membuka peluang bagi terbentuknya Parlok di Papua. Maka ketika partai nasional terkendala dalam menampung aspirasi politik masyarakat

¹³³ Fauziah Suci Angraini, “Politik Hukum Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua”, Tesis, (Malang: Universitas Brawijaya, 2013), hlm. 12.

¹³⁴ Ibid

Papua, separatisme seola-olah menjadi sarana bagi masyarakat untuk menyampaikan pesan-pesan politiknya.¹³⁵

Salah seorang dosen Institut Pemerintahan Dalam Negeri (IPDN) Djohermansyah Johan mengatakan bahwa didirikannya Parlok di Papua seyogyanya dapat berangsur-angsur meredam separatisme, karena orang Papua lebih longgar dalam demokrasi alih-alih memakai senjata untuk menuntut keadilan.¹³⁶

Adapun konsekuensi sosial lain yang hadir atas ditolaknya permohonan masyarakat Papua untuk mendirikan Parlok ialah, dimana penduduk asli Papua merasa termarginalkan. Hal ini dibuktikan bahwa dengan tidak adanya legalitas pendirian Parlok di Papua, beberapa persoalan politik hanya dijadikan manuver peraih sentimen emosional pribadi para elit politik. Aspirasi dari masyarakat subordinat (kelas pekerja) hanya dijadikan sebagai wahana kontestasi. Kemudian aspirasi demokrasi yang didistribusikan tidak lain hanya sekedar instrumen konstetasi, dan terakhir bahwa aspirasi demokrasi yang diwakilkan pada akhirnya akan bermuara pada politik manajerial daya ekonomi politik yang aspirasi suara rakyat Papua akan kembali dimarginalkan.¹³⁷

Aspirasi soal migrasi, pembangunan lain-lain yang seharusnya disampaikan melalui komunikasi politik antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat terhalang oleh minimnya wadah penampung aspirasi yang pada dasarnya Parlok dapat menjadi salah satu laboratorium penampung gagasan masyarakat asli Papua yang saat ini hal tersebut sulit terealisasi melalui partai nasional. Djohermansyah Johan kembali menegaskan soal

¹³⁵ Ahmad Murodi, *Otonomi Khusus Partai...*, hlm. 86.

¹³⁶ Diakses melalui <https://papua.bisnis.com/read/20191217/414/1182225/gugatan-uu-otsus-papua-ada-partai-lokal-papua-tetap-dalam-kendali-pusat> tanggal 22 Juni 2021, Pukul 16.33 WIB.

¹³⁷ M. Rafi Irsyad, Diakses melalui <https://kema.unpad.ac.id/dikotomi-konsepsi-dan-realisisi-otonomi-khusus-papua/?elementor-preview=20372&ver=1607340888> tanggal 10 Juli 2021, Pukul 21.57 WIB.

jaminan suatu Parlok dapat ikut andil dalam menyampaikan gagasan masyarakat Papua adalah bahwa dengan adanya Parlok akan menghasilkan manfaat yang besar bagi pengembangan demokrasi lokal sekaligus menguatkan demokrasi nasional. Hal tersebut didasari oleh suatu indikator bahwa politik itu pastilah dimulai dari lokal, karena bangunan politik nasional tidak akan kuat apabila bangunan politik lokal lemah.¹³⁸

Muhammad Djafar dalam tesisnya menjelaskan bahwa kemunculan Parlok menghadirkan konsekuensi sosial berupa; *pertama*, partisipasi masyarakat akan tersalurkan melalui partai politik yang memiliki warna sesuai dengan lokalitas daerah. *Kedua*, keberadaan Parlok secara substansi memagari keinginan untuk menuntut kemerdekaan dan pemerintahan sendiri. Dan *Ketiga*, tereksplorasinya segenap potensi daerah untuk bersama-sama membangun daerah dan wilayahnya secara konstruktif.¹³⁹

3. Konsekuensi Secara Politis

Konsekuensi politis yang terjadi pasca pemberlakuan aturan tentang Parlok di Aceh dalam UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh adalah dimana para kombatan GAM memanfaatkan momen politik dengan sangat baik dibuktikan dengan keterlibatan langsung eksponen GAM dalam Pilkada Aceh tahun 2006 dan Pilgub 2007 melalui jalur independen.

Hasilnya, dari 21 Kabupaten/Kota yang melaksanakan Pilkada, delapan di antaranya dimenangkan oleh kader GAM melalui jalur independen. Dalam Pilkada 2008, dua Kabupaten/Kota yaitu Bireun dan Pidie Jaya juga dimenangkan oleh kelompok GAM. Termasuk pada pemilihan Gubernur (Pilgub) 2007, GAM berhasil menempatkan dua

¹³⁸ Diakses melalui <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=16130> tanggal 10 Juli 2021, Pukul 18.06 WIB.

¹³⁹ Muhammad Djafar, *Perkembangan dan Prospek...*, hlm. 157-158.

kadernya yaitu Irwandi Yusuf dan Muhammad Nazar sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur provinsi Aceh.¹⁴⁰

Parlok di Aceh adalah bagian dari kompromi politik, dalam rangka menghasilkan perdamaian dengan konsekuensi bahwa GAM akan meninggalkan cara-cara berbau kekerasan dan meninggalkan cita-cita untuk memisahkan diri dari NKRI, serta bahagian dari kesepakatan atas tidak tersalurkannya aspirasi rakyat Aceh sebelum Nota Kesepahaman tercapai.

Setelah kesepakatan itu tercapai, pada tahun 2009 tercatat enam Parlok lolos verifikasi dan dapat bertarung dalam mengikuti kontestasi Pemilu 2009, di antaranya Partai Aceh (PA), Partai Aceh Aman Sejahtera (PAAS), Partai Bersatu Atjeh (PBA), Partai Daulat Atjeh (PDA), Partai Rakyat Aceh (PRA), serta Partai Suara Independen Rakyat Aceh (SIRA).¹⁴¹ Selanjutnya pada Pemilu 2019 terdapat empat Parlok yang turut memeriahkan hajatan politik bangsa Indonesia, yaitu Partai Aceh (PA), Partai Suara Independen Rakyat (SIRA), Partai Daerah Aceh (PDA) dan Partai Nanggroe Aceh (PNA).¹⁴²

Pemilu legislatif 2009 menghadirkan hasil yang mengejutkan dan diluar pengamatan sebelumnya bahwa Parlok akan sulit bersaing dengan partai nasional dalam hajatan elektoral. Namun salah satu Parlok yaitu Partai Aceh (PA) mendominasi Pemilu lokal, dimana PA meraih 46,91% Suara, yang diwujudkan dalam 33 kursi dari total 69 kursi Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) yang diperebutkan, kemudian lebih dari 1/3 kursi yang diperebutkan di 23 Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota (DPRK).¹⁴³

Keunggulan PA dibandingkan dengan Parlok maupun partai politik nasional lainnya dalam kontestasi politik di Aceh disebabkan oleh beberapa

¹⁴⁰ Ahmad Murodi, *Otonomi Khusus Partai...*, hlm. 79.

¹⁴¹ Gema Aneuk Muda Nanggroe Aceh (GAMNA), *Parnas Vs Parlok...*, hlm. 20.

¹⁴² *Ibid.*, hlm. 21-22.

¹⁴³ Ahmad Murodi, *Otonomi Khusus Partai...*, hlm. 83.

faktor, antara lain; *pertama*, kemampuan partai ini untuk memobilisasi jaringan mantan kombatan membuat partai ini memiliki kemampuan organisasi yang luar biasa. *Kedua*, PA melakukan kampanye yang sederhana tetapi efektif untuk mempresentasikan dirinya sebagai Parlok yang paling otentik. Dan *ketiga*, PA berhasil meyakinkan masyarakat yang trauma dengan konflik bahwa satu suara untuk PA adalah satu suara untuk perdamaian Aceh.¹⁴⁴ Kemenangan Parlok ini menunjukkan bahwa rakyat Aceh lebih percaya bahwa menyalurkan aspirasi politiknya kepada representasi politik lokal daripada nasional.

Disamping munculnya beragam Parlok di Aceh, dengan lahirnya UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dalam konteks pelaksanaan Parlok juga menghadirkan konsekuensi bahwa kehadiran Parlok di Aceh membuat rekrutmen politik lebih jelas dan berbasis dari masyarakat sendiri. Rekrutmen tersebut menjadi isu yang sangat signifikan dalam rangka mengisi posisi-posisi strategis di daerah, karena akan semakin kuat legitimasinya ketika diperoleh dari seleksi yang dilakukan pada sejumlah Parlok, dan hasil dari kontestasi Pilkada.¹⁴⁵

Parlok secara prinsip menambah pilihan politik bagi masyarakat untuk menentukan pilihan politiknya. Sehingga konsekuensinya akan terbangun yang bukan hanya sentimen lokal saja, melainkan juga akan membangun kesadaran akan pendidikan politik bagi rakyat perihal calon-calon yang ada kepada rakyat setempat. Namun dalam menyikapi hal tersebut, tidak berarti antar Parlok di Aceh luput dari persaingan dan saling berkontestasi.

Tahun 2012 merupakan kontestasi politik pertama bagi Parlok di Aceh dalam memperebutkan kursi sebagai Gubernur maupun Bupati/Walikota di Aceh. Pilgub Aceh pada tahun 2012 tersebut

¹⁴⁴ Ahmad Murodi, *Otonomi Khusus Partai...*, hlm. 84.

¹⁴⁵ Edwin Yustian Driyartana, *Kedudukan Partai Politik...*, hlm. 87.

dimenangkan oleh Zaini Abdullah-Muzakkir Manaf yang diusung oleh PA, dengan perolehan 55,75% suara mengalahkan pasangan lainnya yang maju melalui jalur independen. Selanjutnya dalam perebutan kursi Gubernur/Wakil Gubernur tahun 2017 menunjukkan dominasi PA yang mulai memudar, hal tersebut ditandai dengan kemenangan pasangan Irwandi Yusuf-Nova Iriansyah yang diusung oleh PNA dengan perolehan suara sebesar 37,15% mengalahkan pasangan Muzakkir Manaf-T.A. Khalid yang diusung oleh PA dengan perolehan suara 31,80% serta pasangan Tarmizi A. Karim-Machsalmi Ali dengan presentase suara 16,85% berikut dengan tiga pasangan lainnya dengan perolehan presentase suara dibawah 3%.¹⁴⁶

Bahkan tak jarang kontestasi yang terlihat dalam dua fase Pilgub dan Pileg di Aceh diselingi konflik yang terjadi antar Parlok, terutama persaingan tidak sehat yang terjadi antar Parlok yaitu PNA dan PA pada Pileg 2014.¹⁴⁷ Adapun penyebabnya antara lain; *pertama*, kurangnya pengetahuan yang dimiliki anggota legislatif tentang cara menjalankan persaingan politik yang sehat. *Kedua*, tidak adanya inisiatif untuk membangun hubungan yang baik antar sesama Parlok. *Ketiga*, adanya konflik internal antar Parlok seperti PA dengan PNA. *Keempat*, tidak adanya tradisi berpartai diantara kalangan elit di Aceh, sehingga setiap perbedaan selalu di akhiri dengan perpecahan. Dan *kelima*, adanya orang diluar Parlok yang ikut terlibat dalam konflik atau penyebab konflik.¹⁴⁸

Dewasa ini salah satu tujuan Parlok Aceh yang awalnya untuk mengarahkan kebijakan publik untuk semakin dekat dengan masyarakat justru sukar terwujud. Hal utama yang mendasarinya ialah munculnya

¹⁴⁶ Ilham Syahputra dan Ratih Baiduri, "Eksistensi Partai Politik Lokal Pada Era Otonomi Khusus Aceh", Jurnal Antropolgi Sumatera, Vol. 16, No. 1, Juni 2018, hlm. 4-5.

¹⁴⁷ Harris Aswansyah, "Konflik Antar Partai Politik Lokal di Aceh (Studi Penelitian Antara Partai Aceh dan Partai Nasional Aceh Pada Pemilu Tahun 2014)", Jurnal Ilmiah Mahasiswa FISIP Unsyiah, Vol. 4, No. 1, 1-14 Februari 2019, hlm. 10.

¹⁴⁸ Harris Aswansyah, *Konflik Antar Partai...*, hlm. 10.

keinginan elit lokal Aceh untuk menuntut derajat otonomi yang lebih besar dan memperluas kekuasaannya. Hal ini berpotensi memunculkan konflik baru antara pusat dan daerah, bahkan dalam ruang lingkup masyarakat Aceh sendiri yang berspekulasi bahwa keinginan tersebut mengarah pada kepentingan elit secara pribadi.¹⁴⁹ Alih-alih bertujuan mendekati diri dengan masyarakat, Parlok justru berpotensi membuat kebijakan desentralisasi gagal dikarenakan dalam beberapa kasus Parlok menuntut lebih banyak kewenangan bahkan kemerdekaan daerah Aceh.¹⁵⁰

Adapun bagi Provinsi Papua, tahun 2019 menjadi tahun bersejarah bagi perpolitikan masyarakatnya, dikarenakan muncul Parlok bernama Partai Papua Bersatu (PPB) menjadi yang pertama di Papua yang mendaftar ke Komisi Pemilihan Umum (KPU) Provinsi Papua dengan bekal 29 kantor DPD di 29 Kabupaten/Kota di Papua yang telah dibentuk. PPB resmi mendaftar untuk mengikuti pemilu legislatif (Pileg) DPRD Kabupaten/Kota, DPR Papua, DPR RI dan DPD 2019.

Dalam hal verifikasi partai politik pada Pileg 2019, KPU provinsi Papua berpegang pada aturan UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Pemilu) bagi partai politik nasional dan Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) terkait tahapan dan verifikasi partai politik pada Pileg 2019. Sehingga dalam keikutsertaan Parlok pun memiliki landasan hukumnya.¹⁵¹

Ketua Umum PPB, Krisman Dedi Awi Janui Fonataba menyampaikan bahwa pendaftaran PPB merupakan bukti atas komitmen politik masyarakat Papua untuk berbakti dan membangun Papua. Pengambilan kebijakan ini didasari pada Pasal 28 UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua.

¹⁴⁹ Zico Furqon, *Eksistensi Partai Politik...*, hlm. 59.

¹⁵⁰ Zico Furqon, *Eksistensi Partai Politik...*, hlm. 59-60.

¹⁵¹ Paskalina Wessyau dan Ruloff F. Y. Wass, *Eksistensi Partai Politik...*, hlm. 76.

Namun lahir suatu persoalan tatkala KPU Provinsi Papua menolak pendaftaran PPB untuk mengikuti verifikasi faktual dan administratif sebagai peserta Pemilu 2019. Polemik ini disebabkan ketentuan dalam Pasal 28 tidak ada penyebutan secara tegas terkait diksi ‘Partai Politik Lokal’ Sehingga tidak ada dasar hukum yang konkret terhadap keberadaann Parlok di Provinsi Papua. Atas hal tersebutlah kemudian Kemenkumham membekukan PPB sementara, seiring dengan adanya gugatan *judicial review* terhadap Pasal 28 UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua.¹⁵²

Menyikapi hal tersebut, pihak dari PPB yang diwakili oleh Ketua Umum Krisman Dedi Awi Janui Fonataba dan Sekretaris Jenderal Darius Nawipa mengajukan permohonan pengujian materil frasa ‘Partai Politik’ pada Pasal 28 Ayat (1) UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua dengan Nomor Perkara 41/PUU-XVI/2019.¹⁵³

Namun dalam putusan Nomor 41/PUU-XVI/2019, MK menolak permohonan pengujian UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua.¹⁵⁴ Dalam berkas keputusan tanggal 26 Oktober 2020 tersebut, Hakim MK memaparkan beberapa landasan dalam pengambilan keputusannya, antara lain; *pertama*, pengaturan partai politik di Papua sebagaimana termaktub dalam Pasal 28 UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua bukanlah dimaksudkan sebagai Parlok, sebab pengaturan partai politik dalam Undang-Undang tersebut tidak secara tegas dinyatakan dan sekaligus dimaknai sebagai Parlok.

Kedua, merujuk pada Pasal 28 UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua bahwa masyarakat dapat menjalankan hak politiknya yang dijamin oleh Undang-Undang tanpa harus

¹⁵² Paskalina Wessyau dan Ruloff F. Y. Wass, *Eksistensi Partai Politik...*, hlm. 76-77.

¹⁵³ Lembar Permohonan Pengujian Materil Frasa ‘Partai Politik’ Pada Pasal 28 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua

¹⁵⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 41/PUU-XVII/2019

membentuk Parlok. Sehingga dengan adanya kewajiban yang tercantum dalam Undang-Undang itu, orang asli Papua memiliki peran penting dan bertindak sebagai subjek utama dalam partai politik nasional. Dan *ketiga*, adanya ketentuan dalam Pasal 28 UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua untuk memprioritaskan orang asli Papua dan kewajiban untuk meminta pertimbangan MRP dalam rekrutmen politik oleh partai politik nasional lebih memberikan jaminan pengembangan sumber daya manusia di bidang politik bagi orang asli Papua khususnya dan penduduk Papua umumnya.¹⁵⁵ Kemunculan Parlok baik di Aceh dan Papua dengan dilandasi oleh perbedaan pengaturannya merupakan bentuk dari suatu entitas atau subjek politik baru dalam kancah konstelasi politik nasional.¹⁵⁶

Adapun analisis penulis bahwa secara formil kedua Provinsi tersebut diberlakukan otonomi khusus sesuai perintah TAP MPR RI Nomor IV/MPR/1999, namun secara materil berbeda dalam pengaturan tentang hak untuk membentuk partai politik.

Di Provinsi Aceh, Undang-Undang secara rinci mengatur tentang Parlok yang tergolong aplikatif. Bahkan dilengkapi dengan aturan pemerintah tentang pembentukan Parlok di Aceh. Sedangkan untuk penduduk Papua, pembentuk Undang-Undang hanya menyebutkan secara umum tentang penduduk Papua yang dapat membentuk partai politik, tanpa tambahan kata “lokal”. Hal ini bersifat multi tafsir karena dapat ditafsirkan gramatikal sebagai partai nasional sesuai dengan Undang-Undang partai politik, dapat pula ditafsirkan secara historis-sosiologis sebagai Parlok sesuai UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi

¹⁵⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 41/PUU-XVII/2019

¹⁵⁶ Iswan Ismi Febriyanto, dkk, “Partai Politik Lokal Aceh dalam Perspektif Demokrasi Radikal”, (Jawa Timur: Universitas Brawijaya, 2014), hal. 15. Diakses melalui https://www.academia.edu/8857250/Partai_Politik_Lokal_Aceh_Dalam_Perspektif_Demokrasi_Radikal tanggal 05 Juli 2021, Pukul 14.05 WIB.

Papua. Ketentuan tersebut juga tidak aplikatif dan tidak dilengkapi dengan peraturan pemerintah tentang pembentukan Parlok di Papua.

Adapun bila merujuk pada putusan MK No. 41/PUU-XVII/2019, MK tidak menemukan bukti yang meyakinkan bahwa frasa “partai politik” dalam Pasal 28 UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua adalah Parlok. Namun, dalam posisi sebagai salah satu daerah yang diberi status otonomi khusus, dalam hal apabila terdapat kesempatan untuk melakukan perubahan terhadap Undang-Undang partai politik pada masa mendatang, pembentuk Undang-Undang dapat saja memberikan pengaturan khusus pengelolaan partai politik di Papua yang memungkinkan penduduk Papua memiliki kesempatan untuk terlibat mengelola partai nasional yang ada di Papua. Termasuk dalam hal nya pembentukan Parlok, seperti yang disampaikan oleh Hakim MK bahwa pembentuk Undang-Undang dapat melakukan dengan cara merevisi UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua sepanjang penentuannya diberikan sesuai dengan latar belakang dan kebutuhan nyata Papua.

BAB EMPAT

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan penelitian yang telah dipaparkan dalam bab-bab sebelumnya, maka dalam bab ini penulis merangkum beberapa konklusi dari analisis yang telah dilakukan, yaitu;

1. UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh memuat lebih dari 20 Pasal yang membahas tentang pembentukan Parlok. Deriviasi dari UUPA disahkanlah PP No. 20 Tahun 2007 tentang Parlok di Aceh. Pengumuman KIP Aceh yang didasari SK No. 05/SK/KIP/2008 menetapkan enam Parlok di Aceh bersamaan dengan KPU yang mengumumkan 34 Parnas dan enam Parlok peserta Pemilu 2009. Kemudian pada Pileg 2014 terdapat tiga Parlok yang mengikuti Pemilu, yakni PDA, PNA dan PA. Eksistensi Parlok berlanjut hingga Pemilu 2019 dengan empat Parlok yang turut bersaing, yaitu PA, PDA, PNA, dan SIRA. Adapun di Papua sendiri, Pasal 28 UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otsus Papua telah mengakomodir aturan soal Parlok. Namun Pasal tersebut tidak berkekuatan hukum tetap yang menyebutkan bahwa orang asli Papua berhak mendirikan ‘partai politik’, bukanlah ‘Parlok’, sehingga tidak cukup kuat untuk dijadikan acuan hukum pendirian Parlok. Selanjutnya diajukanlah *judicial review* ke MK oleh PPB selaku Parlok di Papua dengan No. Perkara 41/PUU/XVI/2019. Melalui Putusan No. 41/PUU-XVII/2019, MK menolak permohonan pengujian UU No. 21 Tahun 2001 karena dalam pengujiannya MK tidak menemukan obukti yang meyakinkan bahwa frasa ‘partai politik’ dalam Pasal 28 UU No. 21 Tahun 2001 adalah ‘partai politik lokal’.

2. Konsekuensi yang terjadi bagi Aceh dan Papua terhadap perbedaan pengaturan Parlok terbagi dalam tiga aspek, yakni:
 - a. Secara yuridis Provinsi Aceh telah memiliki aturan yang memuat soal legalitas keberadaan Parlok sebagai salah satu bagian yang lahir dari Nota Kesepahaman RI dengan GAM, berikutan dengan aturan PP yang mengatur tentang pembentukan Parlok di Aceh. Sedangkan di Papua, Pasal 28 UU Otsus Papua memang mengakomodir soal pembentukan partai politik, namun tidak disebutkan diksi “lokal” di dalamnya. Ditambah dengan tidak adanya aturan pemerintah soal Parlok di Papua. Sehingga lahir multi tafsir akannya, jika dilihat dari segi gramatikal, maka dapat diartikan sebagai partai politik secara umum, sedangkan apabila kita kaji dari segi historis-sosiologis maka ditafsirkan bahwa yang diatur adalah Parlok.
 - b. Secara sosiologis konsekuensi keberadaan Parlok di Aceh merupakan wujud apresiasi keberlangsungan perdamaian di Aceh. Parlok menjadi salah satu elemen penting dalam menjaga perdamaian antara RI dengan GAM, dikarenakan sifatnya yang dapat mengakomodir kepentingan rakyat Aceh. Sedangkan di Papua, pemberian kewenangan dibentuknya Parlok merupakan langkah maju pemerintah pusat guna mendukung perubahan di Papua dan dapat dijadikan instrumen bagi rakyat untuk menyalurkan aspirasi soal penyelesaian yang efektif perihal realita konflik yang terjadi di Papua.
 - c. Secara politis hadirnya Parlok di Provinsi Aceh dimanfaatkan para pejuang GAM dalam momen politik, dibuktikan dengan keterlibatan langsung eksponen GAM dalam Pilkada 2006 dan Pilgub 2007. Selanjutnya mulai tahun 2009 muncul beberapa Parlok Aceh yang mengikuti kontestasi Pemilu, bahkan Parlok mendominasi suara di beberapa daerah dengan menguasai kursi di DPRK dan DPRA

termasuk berhasil menempati posisi strategis sebagai Gubernur/Wakil Gubernur dalam beberapa periode Pemilu. Sedangkan di Papua, muncul Parlok bernama PPB yang mendaftar ke KPU untuk mengikuti Pileg DPRD Kabupaten/Kota, DPR Papua, DPR RI, dan DPD RI 2019. Walau pada akhirnya KPU Provinsi Papua menolak pendaftaran PPB untuk mengikuti verifikasi faktual dan administratif sebagai peserta Pemilu 2019 disebabkan dengan tidak adanya dasar hukum konkret terhadap keberadaan Parlok di Papua, dan hal tersebut berakhir ketika MK juga memutuskan dalam Putusan No. 411/PUU-XVII/2019 soal permohonan pengujian UU No. 21 Tahun 2001 yang dalam substansinya pemohon menguji Pasal 28 UU Otsus Papua.

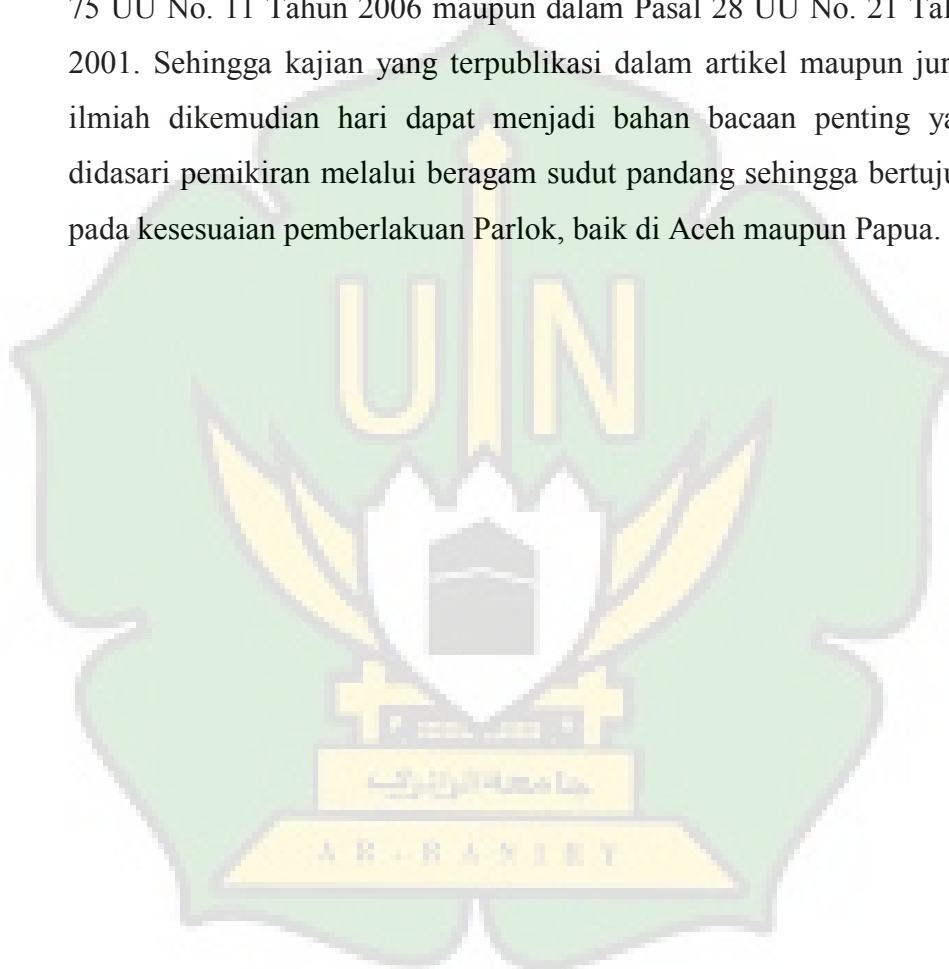
B. Saran

Sesuai dengan beberapa permasalahan yang ditemui dalam penelitian ini, maka penulis mengajukan beberapa saran sebagai berikut, antara lain:

1. Perlu adanya penegasan dari para regulator sebagai perumus aturan perundang-undangan dalam mencermati tentang adanya Parlok dan penataan ulang desain Pemilu/Pemilukada yang kontekstual sesuai kondisi daerah otonomi khusus, yakni Aceh dan Papua sebagai salah satu bentuk desentralisasi asimetris di bidang politik, terutama soal pembentukan Parlok di Papua. Pembentukan Parlok di Papua bukan hanya menjadi bagian dari implementasi UU No. 21 Tahun 2001, namun juga diproyeksikan sebagai resolusi damai bagi Papua.
2. Dalam mengikuti kontestasi politik, Parlok diharapkan tidak menghalalkan segala cara sehingga menyebabkan konflik internal dalam tubuh Parlok sendiri dan masyarakat demi memperoleh hasil akhir yang maksimal. melainkan Parlok juga perlu menghadirkan gagasan yang berkualitas dan disesuaikan dengan perbedaan karakter

ragam lapisan masyarakat, termasuk dalam hal nya menghadirkan pendidikan politik bagi para pemilih.

3. Bagi seluruh akademisi yang *concern* dalam mengkaji soal Parlok diharapkan dapat merumuskan sebaik mungkin gagasan dalam mengoptimalkan aturan terkait pemberlakuan Parlok baik dalam Pasal 75 UU No. 11 Tahun 2006 maupun dalam Pasal 28 UU No. 21 Tahun 2001. Sehingga kajian yang terpublikasi dalam artikel maupun jurnal ilmiah dikemudian hari dapat menjadi bahan bacaan penting yang didasari pemikiran melalui beragam sudut pandang sehingga bertujuan pada kesesuaian pemberlakuan Parlok, baik di Aceh maupun Papua.



DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- A. A Oka Mahendra, dkk. *Sistem Multi Partai Prospek Politik Paca 2024*. Jakarta: Yayasan Pancar Siwah, 2004.
- Abdullah dan Cut Maya Aprita Sari, "Menurunnya Elektabilitas Partai Politik Lokal di Aceh (Studi Analisis Partai Aceh Pada Pemilihan Legislatif DPRA 2019)", *Jurnal Ilmiah Mahasiswa FISIP Unsyiah*, Vol. 5, No. 1, 1-18 Februari 2020.
- Adam Muchlis Arifin. *Demokrasi Aceh Mengubur Ideologi*. Aceh Tengah: The Gayo Institute, 2011.
- Agung Pambudi, "*Analisis Sistem Kepartaian di Indonesia Sebagai Sarana Mewujudkan Kedaulatan Rakyat Menurut UUD 1945*", Skripsi. Surakarta: Universitas Sebelas Maret, 2009.
- Agus S. Ekomadyo, "Prospek Penerapan Metode Analisis Isis (*Content Analysis*) dalam Penelitian", *Jurnal Itenas*, Vol. 10, No. 2, Agustus 2006.
- Ahmad Farhan Hamid. *Jalan Damai Nanggroe Endatu*. Jakarta: Suara Bebas, 2006.
- _____. *Partai Politik Lokal di Aceh (Desentralisasi Politik Dalam Negara Kebangsaan)*. Jakarta: Kemitraan, 2008.
- Ahmad Murodi, "Otonomi Khusus Partai Politik Lokal; Analisis Kebijakan Undang-Undang Pemerintahan Aceh Nomor 11 Tahun 2006 tentang Partai Politik Lokal", *PELITA; Jurnal Penelitian Karya Ilmiah*, Vol. 19, No. 1, Januari-Juni 2019
- Ahmad Muttaqin, "Demokrasi dan Sistem Kepartaian (Menimbang Partai Lokal di Indonesia)", *Jurnal Al-Qisthas: Hukum dan Politik*, Vol. 10, No. 1, Januari-Juni 2019.
- Arief Hidayat, "Perkembangan Partai Politik Pada Masa Orde Baru (1966-1988)", *Jurnal Ilmiah Mimbar Demokrasi*, Vol. 17, No.2, April 2018.
- Asda Rasida, dkk, "Partai Politik Lokal Aceh dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia", *Jurnal Varia Justicia*, Vo. 12, No. 1, Maret 2016.

- Athifa Ramadhani, *“Kedudukan Hukum Partai Politik Dalam Rangka Melaksanakan Tugas Konstitusional”*, Skripsi. Makassar: Universitas Hasanuddin Makassar, 2015.
- Dedi Mahyudi, “Pendekatan Antropologi dan Sosiologi dalam Studi Islam”, *Jurnal Ihya Al-Arabiyah*, Vol. 2, No. 2, 2016.
- Edwin Yustian Driyartana, *“Kedudukan Partai Politik Lokal di Nanggroe Aceh Darussalam Ditinjau Dari Asas Demokrasi”*, Skripsi. Surakarta: Universitas Sebelas Maret, 2010.
- Efriza. *Political Explore (Sebuah Kajian Ilmu Politik)*. Bandung: Alfabeta, 2012.
- Ellya Rosana, “Partai Politik dan Pembangunan Politik”, *Jurnal TAPIS*, Vol. 8, No. 1, Januari-Juni 2012.
- Erik Darmawan dan Anis Septiana, “Analisis Fungsi Partai Politik Pada Pilkada Musi Banyuasin 2017 (Studi Terhadap Partai Politik Pengusung Pasangan Dodi Reza dan Beni Hernedi)”, *Jurnal Studi Sosial Politik*, Vol. 3, No. 1, Juni 2019.
- Fauziah Suci Angraini, *“Politik Hukum Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua”*, Tesis, Malang: Universitas Brawijaya, 2013.
- Gema Aneuk Muda Nanggroe Aceh (GAMNA). *Parnas Vs Parlok (Pertarungan Partai Politik Dalam Menguasai Aceh)*. Banda Aceh: GAMNA Publishing, 2014.
- Harris Aswansyah, “Konflik Antar Partai Politik Lokal di Aceh (Studi Penelitian Antara Partai Aceh dan Partai Nasional Aceh Pada Pemilu Tahun 2014)”, *Jurnal Ilmiah Mahasiswa FISIP Unsyiah*, Vol. 4, No. 1, 1-14 Februari 2019.
- Ilham Syahputra dan Ratih Baiduri, “Eksistensi Partai Politik Lokal Pada Era Otonomi Khusus Aceh”, *Jurnal Antropolgi Sumatera*, Vol. 16, No. 1, Juni 2018.
- Insan Fahmi Siregar, “Pasang Surut Peran Politik Masyumi Dalam Pemerintahan (1945-1960)”, *Jurnal Sejarah Forum Ilmu Sosial*, Vol. 35, No. 1, Juni 2008.
- Isbodroini Suyanto. *Partai Politik Sebagai Kegiatan Sosial Politik (Modul 1)*. Banten: Perpustakaan Digital Universitas Terbuka, 2011.
- Iswan Ismi Febriyanto, dkk, “Partai Politik Lokal Aceh dalam Perspektif Demokrasi Radikal”, 2014.

- Jimly Asshiddiqie. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press, 2005.
- _____. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I*. Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- Kisno Hadi, “Satu Dasawarsa Relasi Politik Lokal dan Nasional dalam Konteks Otonomi Daerah”, *Jurnal Ilmu Politik*, Vol. 1, No. 2, 2010.
- Lexy Moelong. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2000.
- Lili Romli, “Reformasi Partai Politik dan Sistem Kepartaian di Indonesia”, *Jurnal Politica*, Vol. 2, No. 2, November 2011.
- M. Fahrudin Andriyansyah, “Peran Partai Politik Lokal Dalam Penyelenggaraan Otonomi Khusus di Provinsi Aceh”, *Jurnal Yurispruden*, Vol. 3, No. 1, Januari 2020.
- M. Imamuddin Nasution. *Partisipasi Politik Umat Kristen Indonesia; Studi Kasus Partai Damai Sejahtera*. Jakarta: Verbum Publishing, 2012.
- M. Rifqinizamy Karsayuda, “Partai Politik Lokal di Negara Kesatuan; Upaya Mewujudkan Otonomi Daerah di Bidang Politik”, *Jurnal Hukum*, Vol. 17, No. 4, Oktober 2010.
- _____, “Pembentukan Partai Lokal di Negara Kesatuan Republik Indonesia Perspektif Konstitusionalis”, Tesis. Jawa Timur: Universitas Brawijaya, 2003.
- Miriam Budiardjo. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008.
- _____. *Partisipasi dan Partai Politik; Sebuah Bunga Rampai*. Jakarta: Yayasan OBOR Indonesia, 1982.
- Mohammad Mahmudi, “Partai Politik Sebagai Badan Hukum Dalam Sistem Kepartaian di Indonesia”, *Jurnal Negara dan Keadilan*, Vol. 9, No.1, Februari 2020.
- Moh. Nasir. *Metode Penelitian*. Bogor: Ghalia Indonesia, 2005.
- Muchamad Ali Safa’at. *Pembubaran Partai Politik*. Jakarta: Rajawali Press, 2011.
- _____. *Problem Otonomi Khusus Papua*, Malang: Universitas Brawijaya, 2014.
- Muhammad Djafar, “Perkembangan dan Prospek Partai Politik Lokal di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam”, Tesis. Semarang: Universitas Diponegoro, 2009.

- Muhammad Iqbal, *“Hubungan Lembaga Wali Nanggroe dan Majelis Rakyat Papua dengan Pemerintah Daerah”*, Skripsi. Banda Aceh: Universitas Syiah Kuala, 2016.
- Muhammad Insa Ansari, “Partai Politik Lokal dalam Tata Hukum Indonesia”, *Jurnal Hukum Tanjungpura*, Vol. 1, No. 2, Juli 2017.
- Muhammad Siddiq Armia, “Hubungan Ideal Partai Politik Nasional dengan Partai Politik Lokal dalam Pengisian Jabatan Publik”, *Jurnal Review Politik*, Vol. 07, No. 1, Juni 2017.
- Mutiara Fahmi, dkk, “Sengkarut Pola Hubungan Lembaga Penyelenggaraan Pemilu di Daerah Otonomi Khusus”, *Jurnal Al-Daulah*, Vol. 10, No. 1, April 2020.
- Ni’matul Huda dan R. Nazyriah. *Teori dan Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*. Bandung: Nusa Media, 2011.
- Olle Tornquist, dkk. *Aceh; Peran Demokrasi Bagi Perdamaian dan Rekonstruksi*. Yogyakarta: PCD Press Indonesia, 2011.
- Parwira Agusfia, *“Eksistensi Partai Politik Lokal dalam Kerangka Otomi Khusus”*, Tesis. Surabaya: Universitas Airlangga, 2016.
- Paskalina Wessyau dan Ruloff F. Y. Wass, “Eksistensi Partai Politik Lokal Dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua”, *Jurnal Restorative Justice*, Vol. 2, No. 1, Mei 2018.
- Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*. Jakarta: Kencana, 2014.
- Rakhmad Fadli Zain, *“Transformasi Politik Gerakan Aceh Merdeka Menjadi Partai Aceh (Dalam Proses Perdamaian)”*, Skripsi, Depok: Universitas Indonesia, 2009.
- 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, No. 1, 2017.
- Siswanto Sunarno. *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika. 2006.
- Sugiyono. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: ALFABETA, 2012.
- Syofian Hadi dan Yaffed Septian, “Kedudukan Daerah Khusus Provinsi Papua dan Papua Barat Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia”, *Jurnal Mimbar Keadilan*, November 2015, hlm. 13-14
- Tanto Lailam, “Penafsiran Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945”, *Jurnal Media Hukum*, Vol. 21, No. 1, Juni 2014.

- Ulber Silalahi. *Metode Penelitian Sosial*. Bandung: PT Refika Aditama, 2012.
- Vina Herviani dan Angky Febriansyah, “Tinjauan Atas Proses Penyusunan Laporan Keuangan Pada Young Entrepreneur Academy Indonesia Bandung”, *Jurnal Riset Akutansi*, Vol. 8, No. 2, Juni 2016.
- Wakhidatul Afifa, “Implementasi Fungsi Partai Politik Sebagai Sarana Rekrutmen Politik Pada Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) Kabupaten Semarang”, Skripsi. Semarang: Universitas Negeri Semarang, 2011.
- Warul Walidin, dkk. *Metodologi Penelitian Kualitatif & Grounded Theory*. Aceh: FTK Ar-Raniry Press, 2015.
- Zainuddin Ali. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2016.
- Zico Furqon, “Eksistensi Partai Politik Lokal di Provinsi Aceh Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”, Skripsi. Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah, 2014.

B. Undang-Undang

- Keputusan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 58/PL.01.1-Kpts/03/KPU/II/2018 tentang Penetapan Partai Politik Peserta Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota Tahun 2019
- Nota Kesepahaman antara Pemerintah Republik Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2007 tentang Partai Politik Lokal di Aceh
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh
- Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua