

## PERAN PARTAI POLITIK LOKAL DALAM MEMBANGUN OTONOMI KHUSUS PAPUA PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 41/PUUXVII/2019 TENTANG PEMBENTUKAN PARTAI POLITIK LOKAL

<sup>1</sup>Sri Purwanti Budi Utami

<sup>1</sup>Program studi hukum Program magister UNTAG Semarang, Semarang, Indonesia

### ABSTRAK

Upaya Indonesia dalam melakukan reformasi politik yaitu melalui desentralisasi. Desentralisasi asimetris merupakan pelimpahan kewenangan yang diberikan kepada Aceh dan Papua guna merangkul kembali daerah yang ingin memisahkan diri dari NKRI. Permasalahan 1. Bagaimana peran partai politik lokal dalam membangun otonomi khusus papua?, 2. Bagaimana perkembangan pembentukan partai politik lokal di Papua pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019?. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum yuridis normatif yang dianalisis secara kualitatif. Hak yang diperoleh dengan tujuan mensejahterakan masyarakat papua melalui pembentukan partai lokal pasca penerapan otonomi khusus Papua yaitu terbentuknya Lembaga kultural Majelis Rakyat Papua, penerimaan dana anggaran yang naik setiap tahunnya, Pendidikan yang lebih baik didukung dengan program SM3T, Pelayanan pendidikan kesehatan tentang HIV/AIDS dan pembangunan gedung kesehatan, serta memprioritaskan orang asli Papua dalam pengisian jabatan. Karenanya terbentuk Partai Papua Bersatu (PPB) yang telah terbentuk di seluruh Papua dan mendapat pengesahan badan hukum oleh Kementerian Hukum dan HAM. Namun pada proses verifikasi di KPUD untuk mengikuti proses pemilu 2019, KPUD menolak pendaftaran karena dianggap tidak ada legal standing keberadaan partai politik lokal di Papua.

Kata kunci : Putusan Mahkamah Konstitusi, Otonomi Khusus Papua, Pembentukan Partai Politik Lokal

*Indonesia's efforts in carrying out political reform are through decentralization. Asymmetric decentralization is the delegation of authority given to Aceh and Papua in order to re-embrace regions that want to separate themselves from the Republic of Indonesia. Problems 1. What is the role of local political parties in building Papua's special autonomy?, 2. How is the development of the formation of local political parties in Papua after the Constitutional Court Decision Number 41/PUU-XVII/2019?. This study uses a normative juridical legal research method which is analyzed qualitatively. The rights obtained with the aim of prospering the Papuan people through the formation of a local party after the implementation of Papua's special autonomy, namely the formation of the Papuan People's Assembly cultural institution, the receipt of increasing budget funds every year, better education supported by the SM3T program, health education services about HIV/AIDS and construction of health buildings, as well as prioritizing indigenous Papuans in filling positions. Therefore, the United Papuan Party (PPB) was formed which has been formed throughout Papua and has been approved by the Ministry of Law and Human Rights as a legal entity. However, in the verification process at the KPUD to participate in the 2019 election process, the KPUD refused registration because it was considered that there was no legal standing for the existence of local political parties in Papua..*

*Keywords: Constitutional Court Decision, Special Autonomy for Papua, Establishment of the Local Police*

Korespondensi: [sripurwanti@email.com](mailto:sripurwanti@email.com)

## PENDAHULUAN

Upaya Indonesia dalam melakukan reformasi politik yaitu melalui desentralisasi. Desentralisasi politik bertujuan untuk mewujudkan ekonomi daerah berbasis demokratis, pemberdayaan dan penguatan kearifan lokal. Hal ini dilakukan untuk mencapai akselerasi kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, peningkatan daya saing, peran masyarakat, pemberdayaan, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi daerah yang berbasis pada pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam system Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>1</sup> Dahulu kala salah satu upaya pemerintah dalam menjaga keutuhan negara dengan merancang struktur pemerintahan secara sentralistik. Namun kemudian dilakukan revisi yang disebabkan oleh perkembangan politik yang menuntut demokrasi dan reformasi disegala bidang, termasuk Undang-Undang pemerintahan daerah juga berubah menjadi desentralistik dan otonomisasi.<sup>2</sup>

Asas desentralisasi menjamin lahirnya satuan pemerintah daerah yang bersifat otonom, berhak mengatur urusan daerah berdasarkan kepentingan masyarakat setempat dengan menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya, nyata dan bertanggung jawab. Negara Indonesia menjamin adanya desentralisasi dan otonomi yang luas bagi seluruh daerah yang selaras dengan hakikat politik hukum pasal 18 UUD NRI 1954.<sup>3</sup> Kebijakan desentralisasi dalam pembagian daerah menjadi pemerintahan daerah otonom merupakan salah satu kebijakan politik yang dirancang untuk membangun format pemerintahan yang bisa mengkokohkan keberadaan Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>4</sup> Ditinjau dari Pasal 18A, bahwa konstitusi mengakui adanya daerah khusus dalam pelaksanaan Otonomi Daerah. Dengan demikian, politik hukum yang digariskan oleh perumus UUD NRI 1945 mengenai desentralisasi mengisyaratkan dua pola desentralisasi yaitu desentralisasi simetris dan desentralisasi asimetris.<sup>5</sup>

Desentralisasi asimetris dalam konteks pemerintahan daerah merupakan konsep yang berlawanan dari desentralisasi simetris. Desentralisasi simetris dapat diartikan sebagai desentralisasi seragam yang berlaku di daerah-daerah di Indonesia dengan berpedoman kepada UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Namun, berbeda halnya dengan desentralisasi asimetris (*asymmetrical decentralisation*) yang mempunyai aturan khusus berlakunya konsep tersebut. Andhika dalam tulisannya mengutip pendapat Djoehermansyah Djohan yang ditulis oleh Ni'matul Huda dalam buku "Desentralisasi Asimetris Dalam NKRI, Kajian Terhadap Daerah Istimewa, Daerah Khusus, dan Otsus" memberikan pengertian yang lebih komprehensif terhadap konsep desentralisasi asimetris, desentralisasi asimetris (*asymmetric decentralization*) bukanlah pelimpahan kewenangan biasa yang berbentuk transfer kewenangan khusus yang hanya diberikan kepada daerah

---

<sup>1</sup> Roechendy, S., & Kausar Ali Saleh. 2017. Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Otonomi Khusus di Provinsi Papua Barat. Jurnal Kajian Politik dan Masalah Pembangunan. Vol. 13, No. 1 hal 1903-1919

<sup>2</sup> Achmadi. L. 2020. "Kekhususan" Otonomi Khusus Papua. Jurnal Dinamis. Vol. 17, No. 1 hal 81-88

<sup>3</sup> Musrafiyan., Mutiara, F., & Zahlul, P. Karim. 2021. Partai Politik Likal di Daerah Otonomi Khusus: Perbandingan Yuridis Aceh dan Papua. Jurnal Justisia. Vol. 6, No. 2, hal 179-193

<sup>4</sup> Achmadi. L. 2020. "Kekhususan" Otonomi Khusus Papua. Jurnal Dinamis. Vol. 17, No. 1 hal 81-88

<sup>5</sup> Asrinovit, Fikriyah. 2021. Partai Politik Lokal dalam Otonomi Khusus Papua: Analisis Putusan MK no. 41/PUU-XVII/2019 Tentang Pembentukan Partai Politik Lokal Papua. Hal 2

tertentu, melainkan merupakan strategi komprehensif pemerintah pusat guna merangkul kembali daerah-daerah yang hendak memisahkan diri dari NKRI.<sup>6</sup>

Konsep asimetrik ini di Indonesia berupa kewenangan yang diberikan kepada daerah-daerah yang bersifat istimewa dan daerah berotonomi khusus. Dua Provinsi di Indonesia yang diberikan wewenang oleh undang-undang sebagai daerah berotonomi khusus adalah Provinsi Papua dan Provinsi Aceh. Hak istimewa yang diberikan kepada Provinsi Aceh dan Papua dalam bentuk otonomi khusus dimuat dalam UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (UUPA) dan UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua. Dalam hal ini, kebijakan otonomi khusus yang diberikan kepada Papua merupakan sebagai sebuah solusi penyelesaian konflik di Provinsi Papua, melalui Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, oleh para pembuat kebijakan dianggap merupakan kebijakan terbaik atas keinginan pihak yang ingin merdeka dan pihak yang menghendaki Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai harga mati.<sup>7</sup> Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 menggambarkan bahwa pemberian otonomi khusus kepada Papua dilatarbelakangi oleh pengakuan negara terhadap dua hal penting. *Pertama*, pemerintah mengakui bahwa telah terjadi kesalahan kebijakan yang diambil dan dijalankan untuk menyelesaikan berbagai persoalan di Papua. *Kedua*, pemerintah mengakui bahwa hingga saat terbentuknya undang-undang tersebut terdapat permasalahan di Papua yang belum diselesaikan. Permasalahan itu meliputi berbagai bidang, baik dalam bidang politik, pemerintahan, ekonomi, maupun sosial dan budaya.

Diakui bahwa apa yang dijalankan di Papua belum memenuhi rasa keadilan, belum memungkinkan tercapainya kesejahteraan, penegakan hukum, dan penghormatan terhadap HAM, khususnya bagi masyarakat Papua. Di sisi lain, juga diakui bahwa pengelolaan dan pemanfaatan hasil kekayaan alam tidak digunakan secara optimal untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat asli sehingga mengakibatkan munculnya kesenjangan baik di antara masyarakat Papua maupun antara Papua dengan wilayah lain di Indonesia. Hal itu terjadi karena kebijakan masa lalu yang bersifat sentralistik dengan mengabaikan kondisi khusus yang ada di Papua. Kebijakan yang pernah diterapkan di Papua telah mengingkari hak-hak dasar penduduk asli serta mengingkari realitas perbedaan pendapat mengenai sejarah penyatuan Papua dengan berbagai masalah yang dihadapi. Upaya-upaya yang pernah dilakukan dinilai kurang menyentuh akar masalah dan aspirasi masyarakat Papua sehingga memicu kekecewaan dan ketidakpuasan.<sup>8</sup>

Berdasarkan latar belakang pembentukan UU Otonomi Khusus Papua dapat diketahui bahwa tujuan pemberian Otonomi khusus adalah untuk menyelesaikan akar masalah Papua sesuai dengan aspirasi masyarakat Papua. Namun, substansi UU Otonomi Khusus Papua itu sendiri tidak mencakup upaya penyelesaian seluruh akar persoalan di Papua. UU Otonomi Khusus Papua hanya dapat digunakan sebagai instrumen normatif untuk

---

<sup>6</sup> Andhika Yudha Pratama, 2015 “Pelaksanaan Desentralisasi Asimetris dalam Tata Kelola Pemerintahan Daerah di Era Demokrasi”, Jurnal Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan. Vol.28, No. 1, hal 8

<sup>7</sup> Riris Katharina. 2019. Menakar Capaian Otonomi Khusus Papua. (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia). hal 1

<sup>8</sup> Muchammad Ali Safa’at, “Problem Otonomi Khusus Papua”, dalam Ardianto dkk. (editors), Oase Gagasan Papua Damai, Imparsial, Jakarta, 2012

menyelesaikan akar persoalan berupa “kesenjangan, persamaan kesempatan, serta perlindungan hak dasar dan Hak Asasi Manusia.”

Nilai-nilai dasar yang digunakan sebagai pijakan pemberlakuan Otonomi Khusus adalah perlindungan dan penghargaan terhadap etika dan moral, hak-hak dasar penduduk asli, Hak Asasi Manusia, supremasi hukum, demokrasi, pluralisme, serta persamaan kedudukan, hak, dan kewajiban sebagai warga negara. Sedangkan persoalan yang berakar pada konflik dan perbedaan pendapat mengenai proses dan legalitas penyatuan Papua sebagai bagian dari Indonesia sama sekali tidak disinggung walaupun realitas masih menunjukkan kuatnya pengaruh akar persoalan ini dalam konflik di Papua. Konsekuensinya, tujuan pemberian Otonomi Khusus juga bukan untuk menyelesaikan perbedaan pendapat tersebut. Dengan sendirinya persoalan aspirasi pemisahan diri yang bersumber pada perbedaan persepsi legalitas PEPERA tidak dapat diselesaikan melalui pemberian Otonomi Khusus. Walaupun demikian, Otonomi Khusus dipercaya sebagai langkah awal yang positif untuk menyelesaikan masalah tersebut, setidaknya untuk membangun kepercayaan masyarakat Papua terhadap Pemerintah Indonesia.<sup>9</sup>

Melalui Undang-Undang nomor 21 tahun 2001 tentang otonomi khusus bagi Provinsi Papua tersebut, masyarakat Papua memiliki kebebasan untuk menyelenggarakan urusan pemerintahannya sendiri dalam berbagai bidang, salah satunya bidang politik.<sup>10</sup> Partai Papua Bersatu merupakan salah satu partai lokal yang dibentuk oleh masyarakat Papua. Partai tersebut dibentuk di Kota Jayapura, Provinsi Papua.

Partai Papua Bersatu mendapat pengesahan melalui keputusan menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor AHU100711.60.10.2014 tentang Pengesahan Pendirian Badan Hukum Perkumpulan Partai Papua Bersatu, tanggal 17 November 2014. Ditinjau dari hasil penelitian terdahulu bahwa eksistensi partai politik lokal di tanah Papua tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lainnya serta, mendapatkan tempat khusus dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Namun pada pemilu tahun 2019 setelah Partai Papua Bersatu mendaftarkan diri ke KPU Provinsi Papua, KPU Provinsi Papua Barat dan KPU kabupaten Kota. Partai Papua Bersatu dianggap tidak memenuhi persyaratan dan tidak dapat mengikuti pemilu 2019, karena dianggap belum memiliki ketentuan hukum yang mengatur keberadaan partai politik di tingkat lokal dan keikutsertaannya dalam pemilihan umum.<sup>11</sup>

Partai Papua Bersatu mengambil langkah hukum atas permasalahan tersebut dengan mengajukan permohonan ke Mahkamah Konstitusi (MK) pada Mei 2019 lalu diputus oleh Mahkamah Konstitusi pada bulan Oktober 2020. Untuk Uji Materil Pasal 28 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua terhadap Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28E ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia. Permohonan yang diajukan Partai lokal tersebut bernomor Perkara 41/PUU-XVII/ 2019 dengan pemohon yakni Krisman Dedi Awi Janui Fonataba dan Darius Nawipa dari Partai Papua Bersatu dengan diwakilkan kepada kuasa

---

<sup>9</sup> Muchammad Ali Safa'at, “Problem Otonomi Khusus Papua”, dalam Ardimanto dkk. (editors), Oase Gagasan Papua Damai, Imparsial, Jakarta, 2012

<sup>10</sup> Agus Sumule. Mencari Jalan Tengah Otonomi Khusus Papua. (Jakarta: PT. Gramedia, 2003), hlm. 6.

<sup>11</sup> F.A. Satriya. Putra. 2021. Problematika Pembentukan Partai Politik Lokal di Papua Periode 2001-2021. Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Hal. 5

hukumnya. Hasil akhir dari Permohonan Perkara Nomor 41/PUU-XVII/ 2019 Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi “menolak permohonan pemohon untuk seluruhnya” yang dibacakan pada hari Selasa, 21 Juli 2020.<sup>12</sup>

Hal demikian akan menjadi fokus penulisan penulis untuk menggali lebih dalam terkait landasan hakim konstitusi memutus perkara tersebut serta implikasi yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/ 2019 terhadap Pendirian Partai Lokal di Papua dan juga terhadap pembentukan Rancangan Undang-Undang Otonomi Khusus Provinsi Papua (RUU OTSUS). Mengingat, pelaksanaan Otonomi Khusus Papua sesuai dengan UU Otsus Papua akan berakhir pada 2021. Tentunya, Pengaturan Otsus Papua tersebut akan di revisi kembali oleh lembaga legislatif. Adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019 tersebut akan mempertegas substansi dari frasa “partai politik lokal” yang nantinya berdampak kepada eksistensi dari Parpol lokal di Provinsi Papua.<sup>13</sup> Dari pertanyaan tersebut penulis tertarik mengkaji lebih lanjut mengenai “Peran Partai Politik Lokal dalam Membangun Otonomi Khusus Papua Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUUXVII/2019”

## PERMASALAHAN

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dipaparkan di atas, maka permasalahan yang diambil dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana peran partai politik lokal dalam membangun otonomi khusus papua?
2. Bagaimana perkembangan pembentukan partai politik lokal di Papua pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019?

## METODE PENELITIAN

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis empiris, artinya cara atau prosedur yang digunakan penulis secara langsung turun ke lapangan untuk memperoleh data *up to date* terkait topik penelitian, yaitu di wilayah hukum Polrestabes Semarang. Penelitian yuridis empiris ini dilakukan dengan cara mengkaji hukum dalam realita di lapangan kenyataan di dalam masyarakat. Penelitian ini yang dilakukan di wilayah hukum Kepolisian Resort Kota Besar Semarang. Sifat penelitian ini adalah deskriptif, yakni menggambarkan secara tetap masalah yang diteliti sesuai dengan data yang diperoleh kemudian dianalisis.<sup>14</sup>

## PEMBAHASAN

### 1. Hak Masyarakat Melalui Pembentukan Partai Politik Lokal

---

<sup>12</sup> Galih Raka Siwi., Reviansyah Erlianto., & Maharani Nurdin. 2021. Eksistensi Partai Politik Lokal di Provinsi Papua Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019. Jurnal Hukum dan Kemanusiaan. Vol 15, No. 2. Hal 220

<sup>13</sup> Galih Raka Siwi., Reviansyah Erlianto., & Maharani Nurdin. 2021. Eksistensi Partai Politik Lokal di Provinsi Papua Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019. Jurnal Hukum dan Kemanusiaan. Vol 15, No. 2. Hal 221S

<sup>14</sup>Ridwan. 2004, *Metode dan Teknik Menyusun Skripsi*. Bina Cipta, Bandung, hlm. 6.

Penerapan otonomi khusus Papua resmi dilaksanakan pasca berlakunya UU No 21 Tahun 2001 tentang otonomi khusus Papua. Kebijakan atas dibentuknya otonomi khusus Papua merupakan kebijakan partisipatif demi kemakmuran rakyat melalui pemberian wewenang kepada setiap unsur di Papua untuk melaksanakan pemerintahan. Hak hak yang di peroleh masyarakat Papua melalui otonomi khusus melalui pendekatan social meliputi:

1. Pembentukan lembaga kultural (Majelis Rakyat Papua).

Peraturan pemerintah No 54 Tahun 2004 tentang Majelis Rakyat Papua (MRP). MRP merupakan lembaga kultural yang berkedudukan di tingkat provinsi. Majelis Rakyat Papua merupakan lembaga representasi kultural orang asli Papua yang memiliki wewenang tertentu dalam rangka perlindungan hak-hak asli orang Papua yang berlandaskan pada penghormatan terhadap adat dan budaya, pemberdayaan perempuan dan pemantapan kerukunan hidup beragama.<sup>15</sup> Anggota MRP terdiri dari orang asli Papua yang terdiri dari wakil-wakil adat, agama dan perempuan bisa menjadi anggota. MRP berjumlah 51 orang yang dipilih melalui pemilihan yang panitianya ditetapkan oleh Gubernur. MRP menjalankan tugasnya selama lima tahun, dan menurut Socratez Sofyan Yoman memiliki tugas serta kewenangan sebagai berikut:<sup>16</sup>

- a) Bertugas melindungi hak-hak dasar orang asli Papua, pemberdayaan terhadap orang asli papua serta melindungi dari ancaman pemunahan etnis.
- b) Merupakan symbol kesatuan kultural untuk orang asli Papua.
- c) Merupakan lembaga kultural representatif orang asli Papua
- d) Memberikan pertimbangan dan persetujuan pertimbangan dan pemekaran provinsi, memberikan persetujuan rancangan perdasus.

2. Keuangan

Pelaksanaan kebijakan otonomi khusus Papua menerima sejumlah anggaran yang telah diatur secara rinci. Penerimaan khusus dalam rangka pelaksanaan otonomi khusus terutama ditujukan untuk kesehatan dan Pendidikan. Dalam rangka pelaksanaan otonomi khusus juga mendapatkan dana tambahan yang besarnya ditetapkan pada pemerintah berdasarkan usulan provinsi pada setiap tahun anggaran. Penerimaan dana yang setara 2% DAU Nasional berlaku 20 tahun sejak 2001 hingga 2021. Perubahan kedua UU otonomi khusus, penerimaan dana dinaikkan setara dengan 2,5% dari DAU Nasional dan berlaku hingga 2041. Pemberian dana otonomi khusus setiap tahunnya mengalami peningkatan sebagai berikut:<sup>17</sup>

Tabel 4.1 Daftar jumlah penerimaan dana Otonomi Khusus Provinsi Papua

| Tahun | Dana Otonomi Khusus |
|-------|---------------------|
| 2015  | 4.940.429.880       |
| 2016  | 5.395.051.859       |

<sup>15</sup> F.A. Satriya. Putra. Op.Cit., Hal. 125

<sup>16</sup> Socratez Sofyan Yonan, Pemusnahan Etnis Melanesia Memecah Kebisuan Sejarah Kekerasan di Papua Barat, (Yogyakarta : Galang Press, 2006)., hlm 132-133.

<sup>17</sup> <https://bpkad.papua.go.id/dana-otsus/18/penerimaan-dalam-rangka-pelaksanaan-otonomi-khusus-bagi-provinsi-papua.htm> diakses pada 01 Agustus 2022

|      |               |
|------|---------------|
| 2017 | 5.580.000.000 |
| 2018 | 5.620.000.000 |
| 2019 | 5.850.000.000 |
| 2020 | 5.861.000.000 |

Sumber: Kemenkeu RI

### 3. Pendidikan

Pengalokasian dana otonomi khusus diprioritaskan guna mendukung bidang Pendidikan menjadi lebih baik di Provinsi Papua. Salah satu program pemerintah daerah demi meningkatkan Pendidikan di Provinsi Papua yaitu membangun sekolah-sekolah serta mendatangkan guru yang berkualitas. Kemudian pemerintah juga membuat program sarjana mendidik di daerah terdepan, terluar dan tertinggal (SM3T) sejak tahun 2011 dengan jangka waktu 1 tahun untuk 2 orang guru dalam 1 sekolah di wilayah pedalaman.<sup>18</sup> Angka melek huruf di Papua mengalami kenaikan meskipun tidak signifikan. Hal ini disebabkan oleh alokasi dana lebih fokus pada pembangunan gedung sekolah. Data angka melek huruf di Papua tahun 2002-2020 sebagai berikut:

Tabel 4.2 Angka melek huruf Provinsi Papua

| Tahun | Angka melek Huruf |
|-------|-------------------|
| 2002  | 74.20             |
| 2008  | 75.41             |
| 2013  | 75.92             |
| 2018  | 76.79             |
| 2020  | 77.90             |

Sumber: Badan Pusat Statistik

### 4. Kesehatan

Manfaat otonomi khusus dalam bidang kesehatan dapat ditinjau dari pengalokasian dana otonomi khusus di bidang kesehatan. Terdapat beberapa aspek yang belum maksimal di bidang kesehatan yaitu ketersediaan obat-obatan, pelayanan kesehatan, kurangnya tenaga kesehatan, serta gedung kesehatan yang tidak layak. Alokasi dana otonomi khusus ini diharapkan bisa memperbaiki pelayanan kesehatan bagi penduduk, memperbaiki gizi penduduk, mengatasi penyakit endemis maupun penyakit lain yang membahayakan hidup penduduk.

Penyakit endemis yang terdapat di Papua seperti HIV, pemerintah daerah memberikan perhatian yang serius. Tahun 2019 jumlah pengidap HIV menjadi 40.805 kasus<sup>19</sup>, selain HIV terdapat pula malaria. Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2013 tentang Pelayanan Pendidikan bagi Komunitas Adat Terpencil, pokok melaksanakan Pendidikan Pencegahan dan penanggulangan HIV-AIDS dan penyakit seksual menular lainnya. Pasal 16 disebutkan bahwa pendidikan pencegahan dan penanggulangan HIV-AIDS dan penyakit seksual menular lainnya bagi Komunitas anak terpencil berbasis komunitas kampung

<sup>18</sup> <https://belmawa.ristekdikti.go.id/program-sm-3t-mendukung-persebarang-guru-antar-wilayah>. Diakses pada 29 Juli 2022

<sup>19</sup> <https://news.okezone.com/read/2019/05/09/340/2053550/jumlah-pengidap-hiv-aids-dipapua-lebih-dari-40-ribu-orang>, Diakses pada 30 Juli 2022

berfungsi memberikan pemahaman dini terhadap bahaya dan cara penularan HIV maupun penyakit seksual menular lainnya dalam lingkup komunitas kampung setempat.<sup>20</sup>

#### 5. Memprioritaskan Orang Asli Papua

Orang asli Papua merupakan bagian penting dalam pemberian kebijakan otonomi khusus. Pendekatan kebijakan terhadap Papua tidak bisa sama dengan daerah lain. Perlindungan, pemberdayaan serta keberpihakan terhadap orang asli Papua di harapkan dapat menjadikan penduduk sejahtera di wilayahnya sendiri. Orang Papua memiliki ciri yaitu badannya cenderung besar, berkulit hitam, rambut keriting, muka bulat, hidungnya tinggi dan lebar, hamper mirip dengan orang Afrika. Namun saat ini ciri orang Papua sudah tidak sama karena sudah terdapat campuran dengan berbagai ras.

Secara etimologi, orang asli Papua adalah orang yang berasal dari rumpun ras Melanesia yang terdiri dari suku-suku asli di Provinsi Papua dan/atau yang diterima dan diakui sebagai orang asli Papua oleh masyarakat adat Papua.<sup>21</sup> MRP memaknai Orang Asli Papua sebagai Pertama, seseorang yang bapak dan ibunya asli Papua (melanesia), Kedua, seseorang yang bapaknya asli Papua (melanesia), Ketiga, seseorang yang memiliki basis kultur.<sup>22</sup> MRP merupakan lembaga kultural yang memiliki kewenangan untuk melindungi dan memastikan orang asli Papua mendapatkan kesejahteraan. Dalam pengisian anggota legislatif, Pengkhususan orang asli Papua juga dalam penetapan formasi pengangkatan anggota fraksi Otsus DPRD Provinsi Papua. Seperti yang tercantum dalam pasal 6 ayat (2) yaitu DPRP terdiri atas anggota yang dipilih dan diangkat berdasarkan peraturan perundang-undangan. Yang diatur lebih rinci melalui Perdasus PB Nomor 4 tahun 2019. Pada pasal 3 ayat (1) ditegaskan bahwa anggota DPRPB yang diangkat adalah wakil masyarakat adat yang terdiri dari kaum laki-laki dan perempuan yang pengisiannya keanggotaannya berdasarkan sistem komunal/kolegial.<sup>23</sup>

Sistem komunal/kolegial yang dimaksud dalam pasal ini yaitu proses pengambilan keputusan yang dilaksanakan oleh Masyarakat Adat Papua melalui musyawarah untuk mufakat yang berlangsung secara adil, jujur, demokratis, kekeluargaan sesuai norma-norma adat. Posisi selanjutnya yang memprioritaskan orang asli Papua yaitu Calon Pegawai Negeri Sipil di Pusat maupun Daerah, Kebutuhan Khusus PNS salah satunya memprioritaskan Putra/Putri Papua.<sup>24</sup> Hal ini menunjukkan bahwa memprioritaskan orang asli Papua dalam pengisian jabatan pemerintahan di pusat agar adanya keterwakilan orang asli Papua yang dapat menduduki jabatan penting di tingkat Pusat.

Beberapa implementasi otonomi khusus Papua dalam mewujudkan pengakuan dan menghormati hak-hak dasar orang asli Papua yaitu dengan memberikan partisipasi kepada rakyat melalui perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan dalam pemerintahan untuk

---

<sup>20</sup> Lihat Pasal 16 Peraturan Daerah Provinsi Nomor 3 Tahun 2013 tentang Pelayanan Pendidikan bagi Komunitas Adat Terpencil.

<sup>21</sup> Pasal 1 huruf (t) UU No 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua.

<sup>22</sup> Surat Keputusan Majelis Rakyat Papua Nomor 6/MRP/2005 tentang Pemberian Pertimbangan dan Persetujuan Bakal Calon Gubernur dan Bakal Calon Wakil Gubernur Provinsi Papua Periode 2005-2010.

<sup>23</sup> Pasal 3 ayat (1) Peraturan Daerah Khusus Nomor 4 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pengisian Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Papua Barat melalui Mekanisme Pengangkatan.

<sup>24</sup> Lihat Pasal 4 ayat (3) huruf d PermenPAN RB Nomor 27 Tahun 2021 tentang Pengadaan Pegawai Negeri Sipil

memenuhi kebutuhan dasar penduduk asli Papua yang berlandaskan prinsip pelestarian lingkungan, keadilan, pembangunan yang transparan dan berkelanjutan.

## **2. Perkembangan Pembentukan Partai Politik Lokal Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XVII/2019**

Mahkamah Konstitusi (MK) merupakan sebuah lembaga negara baru yang dihasilkan dari amandemen ketiga Undang-Undang Negara Republik Indonesia tahun 1945. Sebelum Mahkamah Konstitusi terbentuk, segala kewenangan dilakukan oleh Mahkamah Agung. Tugas Mahkamah Konstitusi dalam pasal 24 C ayat 1 UUD 45 memiliki kewenangan untuk menguji Undang-Undang. Pengujian perundang-undangan dapat dibagi berdasarkan subjek yang melakukan pengujian, objek peraturan yang diuji dan waktu pengujian. Subjek yang melakukan pengujian dapat dilakukan oleh hakim, lembaga legislatif dan lembaga eksekutif.

Mahkamah Konstitusi mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final. Putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final tersebut karena pada hakikatnya kedudukan konstitusi sebagai hukum tertinggi, sehingga tidak ada hukum lain yang kedudukannya lebih tinggi dari Mahkamah Konstitusi. Disini ketika suatu persoalan diperhadapkan kepada Mahkamah Konstitusi dan Konstitusi menjadi dasar pengujinya, maka putusan terhadap persoalan tersebut mutlak bersifat final. Hal ini disebabkan, para pihak telah menempuh suatu upaya mencari keadilan dan jaminan terhadap hak-haknya di mana upaya tersebut ditautkan pada hukum yang memiliki derajat supremasi tertinggi sebagai dasar pengujinya.<sup>25</sup>

Kekuatan mengikat putusan Mahkamah Konstitusi secara teoritis berbeda dengan putusan pengadilan biasa. Putusan Mahkamah Konstitusi selain mengikat para pemohon, pemerintah dan DPR, lembaga-lembaga negara dan badan hukum dalam wilayah hukum negara ini. Sebaliknya, Putusan pengadilan biasa hanya mengikat pihak-pihak berperkara sesuai dengan permohonan yang diajukan. Dapat disimpulkan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi berlaku sebagai hukum yang mengikat semua orang dalam komunitas Indonesia.<sup>26</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum, sehingga putusan Mahkamah Konstitusi wajib ditaati dan dilaksanakan oleh Pemerintah, Dewan Perwakilan rakyat, maupun masyarakat. Putusan Mahkamah Konstitusi bukan merupakan peraturan perundang-undangan namun dapat mengikat peraturan perundang-undangan.

Setelah disahkan UU No. 21 tahun 2001 tentang otonomi khusus Papua, partai lokal merupakan gagasan yang dapat diimplementasikan demi meningkatkan kontribusi penduduk Papua untuk berpartisipasi dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dalam penyelenggara pemerintahan serta pembangunan melalui keikutsertaan para wakil adat, agama dan kaum perempuan. Pemberian afirmasi kepada penduduk Papua awalnya dianggap wujud keseriusan pemerintah pusat guna menciptakan kesejahteraan ekonomi, menghilangkan ketimpangan sosial dan kemandirian politik. Karenanya guna pelaksanaan Pasal 28 UU Otsus tersebut pada tahun 2003 dan 2017 dibuatlah Raperda tentang

---

<sup>25</sup> Fajar Laksono Soeroso, "Aspek Keadilan Dalam Sifat Final Putusan Mahkamah Konstitusi", Jurnal Konstitusi 11, no. 1 (2014): hlm. 81.

<sup>26</sup> Iriyanto A. Baso Ence, *Negara Hukum & Hak Uji Konstitusionalitas Mahkamah Konstitusi* (Bandung: P.T Alumni, Cet. Ke-1, 2008), h. 197

keberadaan partai politik lokal di Papua, lalu diajukan ke Kemendagri untuk dievaluasi, namun hingga saat ini tidak direspon.

Berdasarkan kebebasan berkumpul dan berserikat serta berpijak pada Pasal 28 ayat (1) UU Otsus, dibentuklah partai politik lokal yang dinamakan Partai Papua Bersatu pada 29 Oktober 2014. PPB telah memiliki legalitas dari Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dengan Nomor AHU-00711.60.10.2014 tentang Pengesahan Pendirian Badan Hukum Perkumpulan Partai Papua Bersatu pada tanggal 17 November 2014. Setelah konsolidasi politik untuk membentuk cabang partai politik hingga tingkat ranting terlaksana, pada 2017 partai papua bersatu (PPB) mendaftarkan ke KPU Provinsi Papua/Papua Barat dan KPU Kabupaten/Kota di Papua untuk ikut verifikasi dalam pemilihan umum tahun 2019. Namun KPUD di Papua berpijak kepada UU Partai Politik dan UU Pemilu sehingga mengakibatkan pendaftaran Partai Papua Bersatu di Tolak oleh KPUD di Papua karena dianggap tidak ada legal standing keberadaan partai politik lokal di Papua.<sup>27</sup> Ditolaknya Partai Papua Bersatu pada proses verifikasi partai politik tersebut mengakibatkan Partai Papua Bersatu melangsungkan gugatan judicial review ke Mahkamah Konstitusi guna menguji pasal 28 ayat (1) tentang frasa partai politik yang dianggap sebagai partai politik nasional, karenanya Partai papua Bersatu merasa dirugikan hak konstitusionalnya. Namun, gugatan ini ditolak oleh Mahkamah Konstitusi.

Selanjutnya pasca putusan MK, Perubahan UU Otsus ikut merubah pasal 28. Perubahan pasal 28 oleh DPR RI berpijak pada putusan MK, sehingga Panitia otonomi khusus DPR RI memutuskan untuk menghapus Pasal 28 ayat (1) dan (2), selanjutnya merubah norma ayat (3) dan (4).

Seperti yang telah dijelaskan bahwa Mahkamah Konstitusi menolak permohonan yang diajukan dan menyatakan bahwa frasa “partai politik” pada Undang-undang Otonomi Khusus Papua sepanjang dimaknai sebagai “partai politik lokal” adalah tidak beralasan menurut hukum. Dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi tersebut maka terdapat implikasi nyata yang ditimbulkan terutama bagi partai politik lokal di Papua. Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut maka telah memberi kepastian hukum terhadap kedudukan partai politik lokal di Papua. Hal ini berarti telah tertutup ruang untuk membentuk partai politik lokal di Papua. Namun, hal ini bukan berarti menutup ataupun melanggar hak orang asli Papua ikut serta dalam proses demokrasi sebagaimana yang telah dijamin dalam konstitusi UUD 1945.

Selain itu, putusan MK yang sifatnya final dan mengikat juga mempengaruhi norma dari undang-undang yang diuji. Hal tersebut merupakan konsekuensi yuridis yang ditimbulkan setelah putusan MK ditetapkan. Berdasarkan ketentuan Pasal 3 ayat (2) huruf c Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 68 Tahun 2005, secara yuridis Dewan Perwakilan Rakyat atau Pemerintah dapat mengajukan rancangan undang-undang atau rancangan undang-undang perubahan di luar Program Legislasi Nasional karena melaksanakan putusan Mahkamah Konstitusi. Untuk itu, putusan Mahkamah Konstitusi tersebut seharusnya dapat dijadikan landasan filosofis dan yuridis dalam menimbang pada rancangan undang-undang yang merupakan tindak lanjut dari putusan Mahkamah

---

<sup>27</sup> 218 Diakses melalui <https://www.papua.go.id/view-detail-berita-648/kpud-:aspirasi-bupati-dan-wakil-bupati-harus-orang-asli-papua,-mematikan-demokrasi-pada-31-juli-2022>

Konstitusi.<sup>28</sup> Undang-undang Otonomi Khusus berakhir pada tahun 2021, sebab itu Undang-Undang ini masuk dalam daftar prioritas prolegnas tahun 2021.

Pemerintah sebagai inisiator dalam pengajuan revisi kedua UU Otonomi Khusus Papua bersama DPR selaku pembuat undang-undang dalam hal ini harus memperhatikan Putusan Mahkamah Konstitusi dalam melakukan perubahan undang-undang otonomi khusus Papua. Sebagai tindak lanjut dari Putusan Mahkamah Konstitusi, hasil pembahasan perubahan kedua Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua rumusan Pasal 28 ayat (1) dan (2) disepakati untuk dihapuskan. Sedangkan ayat (3) dan (4) masih tetap dipertahankan dengan sedikit perbaikan, mengingat pasal tersebut yang memberikan ruang seluas-luasnya kepada masyarakat asli Papua berkiprah di politik.

Apabila melihat perubahan kedua UU No. 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua dengan hasil dihapuskannya Pasal 28 ayat (1) dan (2), hal ini tidak dapat dikatakan sepenuhnya sebagai tindak lanjut dari Putusan Mahkamah Konstitusi No. 41/PUU-XVII/2019. Namun dalam hal ini, pembentukan hukum tidak hanya dipengaruhi oleh latar belakang pembentukan undang-undang atau pun putusan MK, namun ada faktor politik dari pembentuk undang-undang yaitu DPR. Seperti yang dikatakan oleh Daniel S. Lev bahwa yang paling menentukan dalam proses hukum adalah konsepsi dan struktur kekuasaan politik. Yaitu bahwa hukum sedikit banyak selalu merupakan alat politik, dan bahwa tempat hukum dalam negara, tergantung pada keseimbangan politik, defenisi kekuasaan, evolusi idiologi politik, ekonomi, sosial, dan seterusnya.<sup>29</sup>

Implementasi pasal 28 sebelum perubahan nyatanya tidak dapat dilaksanakan, makna pasal 28 ayat (3) dan (4) merupakan kebijakan yang cuma-cuma karena tidak ada perdasus/perdasi yang mengatur. Pasca perubahan, Partai politik tidak diwajibkan meminta pertimbangan dan konsultasi kepada Majelis Rakyat Papua terhadap rekrutmen politiknya, maka dapat disimpulkan bahwa partai politik akan suka-suka dalam melaksanakan rekrutmen politik tanpa ada lembaga yang memiliki kewenangan mengatur tentang memprioritaskan orang asli Papua dalam rekrutmen partai politik. Karena dapat diprediksi bahwa orang asli Papua tidak akan berlomba-lomba untuk menjadi anggota partai politik, namun akan berlomba-lomba untuk dapat mengisi kursi MRP, DPRP dan DPRK melalui skema afirmasi pengangkatan. Karenanya MRP yang menganggap bahwa perubahan UU Otsus Papua merupakan cacat formil akan terus menyuarakan dibentuknya pengaturan partai politik lokal dan menghapus skema pengangkatan anggota DPRP dan DPRK<sup>30</sup>

20 tahun pelaksanaan otonomi khusus Papua, pada kenyataannya pasal 28 tidak dapat berfungsi sebagai pedoman mengangkat partisipasi orang papua untuk ikut serta bergabung dalam partai politik. Penerapan otonomi khusus selama 20 tahun nyatanya belum mampu menciptakan kesejahteraan di Papua, perubahan UU Otonomi khusus dinilai sangat elitis dan terpusat, karena dalam perumusannya hanya melibatkan beberapa elit dan intelektual di Jakarta. Karenanya pasca UU Nomor 21 Tahun 2001 diubah ke UU Nomor 2 Tahun 2021

---

<sup>28</sup> Qomaruddin, "Pembentukan Undang-Undang Dalam Perspektif Putusan Mahkamah Konstitusi" *Jurnal Legislasi Indonesia*, 6, 4, (Desember, 2009), h. 704

<sup>29</sup> Abdus Salam, "Pengaruh Politik dalam Pembentukan Hukum di Indonesia", *jurnal Mazahib*, vol 14 No 2. hal 121

<sup>30</sup> Wawancara dengan Maxsi Nelson Ahoren, Ketua Majelis Rakyat Papua Barat, di Manokwari, 03 Agustus 2022

tentang Otonomi Khusus Papua, Majelis Rakyat Papua dan Majelis Rakyat Papua Barat melangsungkan permohonan judicial review ke Mahkamah Konstitusi karena dianggap cacat formil.<sup>31</sup>

## KESIMPULAN

1. Tindak pidana pembegalan di wilayah hukum Kota Semarang mayoritas dilatarbelakangi konsumsi minuman keras oleh pelaku sebelum melakukan aksinya, yaitu sebanyak 63,37 persen. Motif lainnya yaitu sebesar 21,78 persen dilatarbelakangi adanya tekanan ekonomi, sebesar 9,90 persen dilatarbelakangi karena konsumsi narkoba, dan sisanya sebesar 4,95 persen dilatarbelakangi karena gaya hidup yang hedonis dari pelakunya. Dampak mengkonsumsi minuman keras membuat pelaku kehilangan kontrol diri, sehingga terjadinya penurunan kesadaran kognitif, afektif juga kesadaran konatif, pelaku menjadi kehilangan kontrol diri, yang secara langsung akan meniadakan kesadaran akan nilai dan moral sosial.
2. Upaya penegakan hukum yang dilakukan pihak Polrestabes Semarang untuk mencegah tindak pidana pembegalan yang dilatarbelakangi konsumsi minuman keras melakukan 3 (tiga) upaya, yaitu yang bersifat mencegah (preventif) dan upaya yang bersifat menanggulangi (represif) yang berakibat sanksi hukum atau menimbulkan efek jera bagi kelompok begal yang telah melakukan tindak pidana, dan upaya pre-emptive, yaitu memberdayakan tokoh dan masyarakat untuk turut serta mencegah tindak pidana pembegalan beserta peredaran minuman keras di sekitar wilayahnya.

## SARAN

1. Sebaiknya masalah tindak pidana yang dilakukan oleh anggota kelompok begal diatur secara khusus dalam sebuah Peraturan Daerah (Perda) yang tentu saja secara yuridis harus mengacu pada perundang-undangan yang lebih tinggi. Isi peraturan daerah tersebut memuat ketentuan penanganan masalah kejahatan remaja yang meliputi 4 (empat) unsur, yaitu unsur preventif, unsur represif, unsur pre-emptof, dan unsur koordinatif. Ketentuan sanksinya dibuat lebih tegas, tidak hanya terhadap pelaku tetapi juga kepada anggota kelompok begal lainnya yang mempengaruhi untuk melakukan tindak kejahatan.
2. Kepada Pemerintah dan DPR sebagai pembentuk undang-undang untuk mulai memperhatikan pembahasan mengenai kebijakan alternatif pemidanaan non pemenjaraan sebagai solusi atas masalah *overcrowded* di lembaga pemasyarakatan.
3. Pemerintah agar segera melaksanakan evaluasi terhadap pelaksanaan alternatif pemidanaan non-pemenjaraan yang selama ini sudah berlangsung dan melakukan perbaikan serta segera menyediakan kebutuhan-kebutuhan yang seharusnya ada untuk dapat melaksanakan ketentuan alternatif pemidanaan non pemenjaraan dengan maksimal. Kebutuhan ini mencakup aturan pelaksana yang bersifat tehknis, infrastruktur sarana prasarana dan penguatan aparat penegak hukum yang tidak melulu berpikir pemenjaraan.
4. Aparat penegak hukum agar dapat memaksimalkan penggunaan alternatif sistem pemidanaan non penal (non pemenjaraan) sebagai upaya mengurangi *overcrowded* atau *over capacity* dan upaya untuk mendorong keberadaan *restorative justice* dalam

---

<sup>31</sup> Ibid.

sistem peradilan pidana. Upaya ini di samping dianggap lebih murah, cepat dan ringan, juga lebih efektif dalam menanggulangi terjadinya kejahatan di masa depan.

#### Daftar Pustaka

- B. Salam. *Etika Individual: Pola Dasar Filsafat Moral*. (Jakarta: Rineka Cipta, 2000).
- Bayu Saktin. "Perilaku Penggunaan Minuman Keras". *Al-Risalah*. Volume 23 Nomor 3 Nopember 2017.
- <https://www.alodokter.com/minuman-alkohol-bisa-menyakiti-hatimu>.
- <https://www.google.co.id/amp/semarang.tribunnews.com> (diakses tanggal 18 Desember 2019, jam 12:54 WIB)
- <https://www.kompasiana.com/beningwahyudi/551fb4d98133111e6e9de576/dampak-miras-dan-narkoba>
- Lidiya Suryani Widiyati, *Jurnal Info Singkat Hukum* Vol. VII, No. 05/I/P3DI/Maret 2015 *Kajian Singkat terhadap Isu Aktual dan Strategis*, Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Sekretariat Jenderal DPR RI.
- Moeljatno. *Asas-asas Hukum Pidana*. (Jakarta: Rineka Cipta, 2009).
- \_\_\_\_\_. *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*. (Jakarta: PT Bumi Aksara, 2012).
- Mohammad Nazir. *Metode Penelitian*. (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988).
- Muhammad Mustofa. *Metodologi Penelitian Kriminologi*. (Jakarta: Prenadamedia Group, 2015).
- Sudiantara. *Nilai-nilai Hidup dalam Masyarakat Jawa*. (Semarang: Universitas Katolik Soegijapranata, 2003).