

**TINJAUAN *FIQH SIYASAH DUSTURIYAH* TERHADAP PUTUSAN
MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 4/PUU-XVIII/2020 TENTANG
PROSES PENGANGKATAN ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
PROVINSI PAPUA DAN PROVINSI PAPUA BARAT**

SKRIPSI

**Oleh
Savira Sifani
NIM. C04217032**



**Universitas Islam Negeri Sunan Ampel
Fakultas Syariah dan Hukum
Jurusan Hukum Publik
Program Studi Hukum Tata Negara
Surabaya
2021**

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Savira Sifani
NIM : C04217032
Fakultas/Jurusan/Prodi : Syari'ah dan Hukum / Hukum Publik / Hukum
Tata Negara
Judul Skripsi : Tinjauan *Fiqh Siyasah Dusturiyah* terhadap
Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-
XVIII/2020 tentang Proses Pengangkatan
Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Provinsi
Papua Dan Provinsi Papua Barat

menyatakan bahwa skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 29 Maret 2021

Saya yang menyatakan,



Savira Sifani
(C04217032)

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh Savira Sifani NIM. C04217032 ini telah diperiksa dan disetujui untuk dimunaqasahkan.

Surabaya, 15 Maret 2021

Pembimbing,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Sukanto', with a long horizontal stroke underneath.

Sukanto, SH., MS.

NIP. 196003121999031001

PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis oleh Savira Sifani NIM. C04217032 ini telah dipertahankan di depan sidang Majelis Munaqasah Skripsi Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Ampel pada hari Rabu, 5 Mei 2021, dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu dalam Ilmu Hukum Tata Negara.

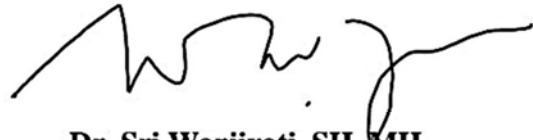
Majelis Munaqasah Skripsi:

Penguji I,



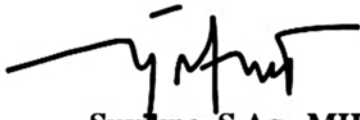
Sukanto, SH., MS.
NIP.196003121999031001

Penguji II,



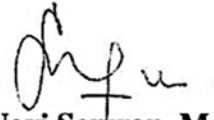
Dr. Sri Warjivati, SH, MH.
NIP.196808262005012001

Penguji III,



Suvikno, S.Ag., MH.
NIP.197307052011011001

Penguji IV,



Novi Sopwan, M.Si.
NIP.198411212018011002

Surabaya, 05 Mei 2021
Mengesahkan,
Fakultas Syariah dan Hukum
Universitas Islam Negeri Sunan Ampel
Dekan,




Prof. Dr. H. Masruhan, M.Ag
NIP. 195904041988031003



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
PERPUSTAKAAN

Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300
E-Mail: perpus@uinsby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Savira Sifani
NIM : C04217032
Fakultas/Jurusan : Syariah dan Hukum/Hukum Tata Negara
E-mail address : savirasifani2@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :

☒ Skripsi ☐ Tesis ☐ Desertasi ☐ Lain-lain (.....)
yang berjudul :

TINJAUAN *FIQH SIYASAH DUSTURIYAH* TERHADAP PUTUSAN MAHKAMAH

KONSTITUSI NOMOR 4/PUU-XVIII/2020 TENTANG PROSES PENGANGKATAN

ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT PROVINSI PAPUA DAN PROVINSI

PAPUA BARAT

beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara **fulltext** untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 05 Mei 2021

Penulis

(Savira Sifani)

ABSTRAK

Skripsi ini merupakan hasil penelitian yang berjudul “Tinjauan *Fiqh Siyasah Dusturiyah* Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-XVIII/2020 tentang Proses Pengangkatan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Provinis Papua dan Provinsi Papua Barat” yang bertujuan untuk menjawab dua rumusan masalah yaitu: bagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-XVIII/2020 tentang Proses Pengangkatan Anggota DPRD dan DPRD serta bagaimana analisis *Fiqh Siyasah Dusturiyah* terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-XVIII/2020 tentang Proses Pengangkatan Anggota DPRD dan DPRD.

Data Penelitian ini dihimpun menggunakan teknik kualitatif yang bersumber dari studi kepustakaan dan disusun secara sistematis sehingga menjadi data yang konkrit mengenai Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-XVIII/2020 tentang Proses Pengangkatan Anggota DPRP dan DPRPB, selanjutnya data tersebut dianalisis menggunakan teori hukum Islam, yaitu *Fiqh Siyasah Dusturiyah*.

Dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-XVIII/2020, Mahkamah Konstitusi sepenuhnya menolak permohonan Pemohon dengan alasan pengangkatan anggota DPRP dan DPRPB melalui pengangkatan merupakan keahlian Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat sendiri. Dengan cara ini, provinsi Papua dan Papua Barat memiliki perwakilan orang asli Papua sendiri. Berdasarkan otonomi khusus kepada provinsi Papua dan Papua Barat, tidak tepat mengangkat anggota DPRP dan DPRPB melalui pemilihan langsung, seperti pemilihan umum yang tidak menggunakan otonomi khusus. Adapun kekhususan lainnya yaitu yang terpilih menjadi Pansel (Panitia Seleksi) bukan dari parpol, maka sah-sah saja untuk menjadi bagian dari Pansel (Panitia Seleksi). Tinjauan *Fiqh Siyasa Dusturiyah* yang penulis paparkan, mengacu pada *Ahlu al-Halli Wa al-'Aqdi*, yaitu lembaga legislatif yang berada di bawah naungan Majelis Syuro, dimana mempunyai kewenangan yang sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat. *Ahlu al-Halli Wa al-'Aqdi* merupakan sekelompok orang yang berilmu, adil, dan bertanggung jawab. Hal ini sesuai dengan pengangkatan calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat Papua yang sangat mengutamakan anggota dewan yang berilmu, adil, dan bertanggung jawab dengan proses yang sangat ketat. Dengan melakukan tes ilmu pengetahuan dan wawancara terkait dengan implementasi Otonomi Khusus, wawasan kebangsaan, pemaparan visi, misi dan konsep perlindungan, pemberdayaan, penghormatan dan keberpihakan (*affirmative action*) terhadap Orang Asli Papua.

Dengan diberikannya otonomi khusus bagi Provinsi Papua dan Papua Barat, pemerintahan daerah diharapkan tidak menghendaki kebijakan yang bertentangan dengan aturan yang ada. Kebijakan yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan akan meminimalisir adanya konflik jika diimplementasikan secara bijak dan adil.

DAFTAR ISI

SAMPUL DALAM	i
PERNYATAAN KEASLIAN	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
PENGESAHAN	iv
PERSETUJUAN PUBLIKASI	v
ABSTRAK	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TRANSLITERASI	xi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	6
C. Batasan Masalah	6
D. Rumusan Masalah	7
E. Kajian Pustaka	7
F. Tujuan Penelitian	8
G. Kegunaan Hasil Penelitian	9
H. Definisi Operasional	9
I. Metode Penelitian	10
J. Sistematika Pembahasan	13
BAB II <i>FIQH SIYASAH DUSTURIYAH</i> DAN OTONOMI KHUSUS PAPUA	15
A. Teori <i>Fiqh Siyasah Dusturiyah</i>	15
1. <i>Fiqh Siyasah</i>	15
2. <i>Fiqh Siyasah Dusturiyah</i>	19
B. Teori Otonomi Khusus Papua	21
1. Definisi Otonomi Khusus	21
2. Sejarah Otonomi Khusus Papua	23

PENDAHULUAN

Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua pada dasarnya adalah pemberian kewenangan yang lebih luas bagi Provinsi dan rakyat Papua untuk mengatur dan mengurus diri sendiri di dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kewenangan yang lebih luas dalam hal ini merupakan tanggung jawab yang lebih besar bagi Provinsi Papua beserta rakyatnya untuk menyelenggarakan pemerintahan, termasuk penentuan wakil-wakil rakyat melalui pengangkatan yang diselenggarakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Kewenangan ini pula sebagai pemberdayaan masyarakat Papua sendiri, dengan memberikan peran bagi orang-orang asli Papua melalui para wakil adat, agama, dan kaum perempuan. Peran yang dilakukan adalah ikut serta merumuskan kebijakan daerah, menentukan strategi pembangunan dengan tetap menghargai kesetaraan dan keragaman masyarakat Papua. Selain itu pelaksanaan otonomi khusus di Papua maupun Papua Barat dilakukan secara proporsional sesuai dengan jiwa dan semangat berbangsa dan bernegara yang hidup dalam nilai-nilai luhur masyarakat Papua, yang diatur

[illegible]

Dalam penerapan proses pengangkatan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Provinsi Papua dan Papua Barat ternyata tidak berjalan baik, sehingga menyebabkan adanya permohonan untuk pengujian materi Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 dengan terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-XVIII/2020. Pasal yang diujikan adalah Pasal 6 ayat (2) menyebutkan bahwa : *“DPRP terdiri atas anggota yang dipilih dan diangkat berdasarkan peraturan perundang-undangan.”* Dalam bunyi Pasal tersebut terdapat frasa “diangkat” yang dianggap menimbulkan konflik di masyarakat.

² Pertimbangan Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-XVIII/2020.

Dalam konsep Islam sendiri, kepemimpinan dapat diartikan sebagai sebuah konsep interaksi, relasi, proses otoritas, kegiatan mempengaruhi, mengarahkan dan mengkoordinasi baik secara horizontal dan vertikal. Yang kemudian dalam teori manajemen, fungsi pemimpin sebagai perencana dan pengambil keputusan (*planning and decision maker*), pengorganisasi (*organization*), kepemimpinan dan motivasi (*leading and motivation*), pengawasan (*controlling*), dan lain-lain (Fakih dkk., 2001: 3-4). Dalam al-Qur'an Surat Shad: 26 Allah SWT berfirman:

“(Allah berfirman), “Wahai Dawud! Sesungguhnya engkau Kami jadikan khalifah (penguasa) di bumi, maka berilah keputusan (perkara) di antara manusia dengan adil dan janganlah engkau mengikuti hawa nafsu, karena akan menyesatkan

[illegible]

Ayat tersebut mengisyaratkan bahwa salah satu tugas dan kewajiban utama seorang khalifah adalah menegakkan supremasi hukum secara *al-Haq*. Seorang pemimpin tidak boleh menjalankan kepemimpinannya dengan mengikuti hawa nafsu. Karena tugas kepemimpinan adalah tugas *fi sabilillah* dan kedudukannya pun sangat mulia. Sehingga dapat disimpulkan bahwa kepemimpinan dalam perspektif Islam adalah suatu kegiatan atau kemampuan orang lain untuk mengarahkan dan memotivasi tingkah laku orang lain, serta ada usaha kerja sama yang sesuai dengan nilai-nilai *Al-Qur'an* dan *Al-Hadits* untuk mencapai tujuan yang diinginkan bersama.⁴

حَدَّثَنَا عَلِيُّ بْنُ بَحْرٍ بْنُ بَرٍّ حَدَّثَنَا حَاتِمُ بْنُ إِسْمَاعِيلَ حَدَّثَنَا مُحَمَّدُ بْنُ عَجَلَانَ عَنْ نَافِعٍ عَنْ أَبِي سَلَمَةَ عَنْ أَبِي سَعِيدٍ الْخُدْرِيِّ أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ : إِذَا خَرَجَ ثَلَاثَةٌ فِي سَفَرٍ فَلْيُؤَمِّرُوا أَحَدَهُمْ. (رواه أبو داود)

Pengangkatan seorang pemimpin menurut *Fiqh Siyasah Dusturiyah* tak menutup kemungkinan pengangkatan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Papua dan Dewan Perwakilan Rakyat Papua Barat termasuk didalamnya. Karena seorang

⁵ Novita Pancaningrum, "Kontekstual Konsep Pemimpin Dalam Teks Hadis", *Riwayah: Jurnal Studi Hadis Volume 4 Nomor 2*, (2018), 210.

B. Identifikasi Masalah

- a. Otonomi khusus bagi papua yang masih mengalami banyak dinamika dari sejak kemerdekaan hingga sekarang
- b. Konflik tentang pengangkatan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Papua dan Dewan Perwakilan Rakyat Papua Barat yang berakibat adanya pengujian materi Pasal 6 ayat (2) UU No 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua sehingga terbit Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-XVIII/2020
- c. *Fiqh siyasah dusturiyah* dimana tentang perundang-undangan yang tidak menutup kemungkinan juga meninjau cara pengangkatan seorang pemimpin termasuk pengangkatan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Papua dan Papua Barat

Berdasarkan identifikasi masalah yang terlalu luas, maka perlu diberikan pembatasan masalah yaitu membahas tentang analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-XVIII/2020 sebagai jawaban atas pengujian materi Pasal 6 ayat (2) UU No 21 Tahun 2001 dan tinjauan *Fiqh Siyasah Dusturiyah* tentang pengangkatan Anggota DPRP dan DPRPB.

2. *“Perwakilan Masyarakat Adat di Dewan Perwakilan Rakyat Papua: Dinamika dan Relevansi Pembentukan dengan Penguatan Demokrasi Deliberatif”.*

F. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui putusan mahkamah konstitusi Nomor 4/PUU-XVIII/2020 tentang Proses Pengangkatan Anggota DPRP dan DPRPB
2. Untuk mengetahui analisis *Fiqh Siyasa Dusturiyah* terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-XVIII/2020 tentang pengangkatan Anggota DPRP dan DPRPB.

Hasil dari penelitian mengenai Tinjauan *Fiqh Siyasa* *Dusturiyah* terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-XVIII/2020 tentang Proses Pengangkatan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat, diharapkan banyak memberikan kegunaan baik secara teoritis maupun praktis.

[illegible]

⁹ Ridwan, *Fiqh Politik: Gagasan, Harapan, dan Kenyataan*, (Jakarta: Amzah, 2019), 67.

2. Urgensi objek penelitian

¹⁰ Elisabeth Nurhaini Butarbutar, *Metode Penelitian Hukum: Langkah-Langkah Untuk Menemukan Kebenaran Dalam Ilmu Hukum* (Bandung: Refika, 2018), 84.

3. Sumber Data

Dalam penelitian hukum, data sekunder mencakup:

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat yang terdiri dari:
 - 1) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua
 - 2) Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 6 Tahun 2014 tentang Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Papua yang Ditetapkan Melalui Mekanisme Pengangkatan Periode 2014-2019
 - 3) Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Barat Nomor 4 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pengisian Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Papua Barat Melalui Mekanisme Pengangkatan
 - 4) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-XVIII/2020

- b. Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil seminar dan seterusnya.¹¹
 - c. Bahan hukum tersier, yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder, antara lain kamus umum, kamus hukum, dan ensiklopedia.¹²
4. Metode Pengumpulan Data

Penulis menggunakan metode pengumpulan data studi kepustakaan. Studi kepustakaan adalah kegiatan untuk menghimpun informasi yang relevan dengan topik atau masalah yang menjadi obyek penelitian. Dimana studi kepustakaan ini mempelajari tentang data sekunder yang terdiri dari teori-teori yang diperoleh dari literatur, jurnal, dan peraturan perundang-undangan.

5. Analisis Data

Setelah semua data terkumpul, diolah dan di analisis, kemudian berikutnya dilakukan penyimpulan. Data yang diperoleh dari literatur yang ada di pustaka, kemudian ditarik kesimpulan sebagai jawaban atas permasalahan.

J. Sistematika Pembahasan

Bab I Pendahuluan, bab ini berisi tentang latar belakang masalah yang menjadi pokok pikiran dalam melakukan penelitian, identifikasi dan batasan masalah yang menjadi poin-poin permasalahan dan diberi batasan agar tidak terlalu luas dalam pembahasan penelitian, rumusan masalah merupakan permasalahan yang telah

¹¹ Elisabeth Nurhaini Butarbutar, *Metode Penelitian Hukum: Langkah-langkah Untuk Menemukan Kebenaran dalam Ilmu Hukum*, (Bandung: Refika, 2018), 64.

¹² Ibid.

Bab II Kerangka Konseptual, memuat teori tentang *Fiqh Siyasaah Dusturiyah* secara umum seperti definisi, ruang lingkup, dan lain-lain. Serta memuat teori secara umum tentang proses pengangkatan anggota Dewan Perwakilan Rakyat di daerah khusus yang menggunakan otonomi khusus.

Bab IV Pembahasan, berisi tentang pembahasan yaitu analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-XVIII/2020 dengan pemaparan secara umum dan *Fiqh Siyasa Dusturiyah*..

Bab V Penutup, bab terakhir berisi kesimpulan dan saran-saran. Kesimpulan menyajikan secara ringkas seluruh penemuan penelitian untuk menjawab rumusan masalah dalam penelitian ini. Kesimpulan diperoleh berdasarkan hasil analisis yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya. Saran-saran dirumuskan berdasarkan hasil penelitian, berisi uraian mengenai langkah-langkah apa yang perlu diambil oleh pihak-pihak terkait dengan hasil penelitian yang bersangkutan.

BAB II

FIQH SIYASAH DUSTURIYAH DAN OTONOMI KHUSUS PAPUA

A. Teori *Fiqh Siyasah*

1. *Fiqh Siyasah*

a. Definisi *Fiqh Siyasa*

Kata *fiqh* bersala dari *faqaha-yafqahu-fiqhan*. Secara bahasa pengertian *fiqh* adalah “paham yang mendalam”. Imam al-Tirmidzi, seperti dikutip Amir Syarifuddin, menyebut “*fiqh* tentang sesuatu” berarti mengetahui batinnya sampai kepada kedalamnya. Kata “*faqaha*” diungkapkan dalam Al-Qur’an sebanyak 20 kali, 19 kali di antaranya digunakan untuk pengertian “kedalam ilmu yang dapat diambil manfaat darinya.” Berbeda dengan ilmu yang sudah berbentuk pasti (*qath’i*), *fiqh* merupakan “ilmu” tentang hukum yang tidak pasti (*zhanni*). Menurut istilah, *fiqh* adalah:

العلم بالأحكام الشرعية العملية المستنبطة من أدلتها التفصيلية

“Ilmu atau pemahaman tentang hukum-hukum syariat yang bersifat amaliah, yang digali dari dalil-dalilnya yang rinci (*tafsili*).”

Dari definisi ini dapat dipahami bahwa *fiqh* adalah upaya sungguh-sungguh dari para ulama (*mujtahidin*) untuk menggali hukum-hukum syara' sehingga dapat diamalkan oleh umat Islam. *Fiqh* disebut juga dengan hukum Islam. Karena *fiqh* bersifat *ijtihadiah*, pemahaman terhadap hukum syara' tersebut pun mengalami peribahan dan

Kata *siyasah* yang berasal dari kata *sasa*, berarti mengatur, mengurus dan memerintah; atau pemerintahan, politik dan pembuatan kebijaksanaan. Pengertian kebahasaan ini mengisyaratkan bahwa tujuan *siyasah* adalah mengatur, mengurus dan membuat kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politis untuk mencakup sesuatu.

Berdasarkan pengertian-pengertian diatas dapat ditarik benang merah bahwa *fiqh siyasah* merupakan salah satu aspek hukum Islam yang membicarakan pengaturan dan pengurusan kehidupan manusia dalam bernegara demi mencapai kemaslahatan bagi manusia itu sendiri.²

² Ibid, 3-4

T.M Hasbi ash-Shiddieqy (1904-1975) membagi hukum Islam secara sistematis menjadi enam bagian utama, yaitu: *Pertama*, yang berkaitan dengan masalah ibadah kepada Allah seperti shalat, zakat, dan haji. *Kedua*, yang berkaitan dengan keluarga, seperti nikah, talak, dan rujuk.

[illegible]

2. *Fiqh Siyasah Dusturiyah*

Siyasah Dusturiyah adalah bagian dari *fiqh siyasah* yang membahas masalah perundang-undangan negara. Dalam bagian ini dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara), legislasi (bagaimana

[illegible]

1. Definisi Otonomi Khusus

Otonomi Khusus adalah daerah yang diberikan kewenangan khusus. Otonomi Khusus adalah kewenangan khusus yang diakui dan diberikan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi dan hak-hak dasar masyarakat daerah. Kewenangan daerah dengan otonomi khusus mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, moneter dan fiskal, agama, dan peradilan serta kewenangan tertentu di bidang lain yang ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Selain kewenangan tersebut, dalam rangka pelaksanaan otonomi khusus, daerah diberi kewenangan khusus berdasarkan undang-undang kekhususannya.⁷

⁷ Agnes Harvelian, *Otonomi Khusus Papua: Konsepsi, Legalisasi, dan Implementasi*, (Yogyakarta: Suluh Media, 2018), 23.

Berdasarkan prinsip kedaulatan negara, satu atau lebih wilayah dapat diberikan status khusus sebagai daerah otonomi yang berhak menikmati *local self-government* yang menurut Lauri Hannikainen mencakup beberapa kewenangan dan isu tertentu yang penting antara lain:

- a. Status dari daerah otonomi harus ditentukan dalam konstitusi atau undang-undang yang berada diatas ketentuan perundang-undangan di suatu negara. Ini juga bisa didasarkan pada perjanjian antara pemerintah pusat dan masyarakat di daerah tersebut;
- b. Daerah otonomi harus mempunyai DPR yang dipilih secara demokratis oleh masyarakat di daerah tersebut dan memiliki beberapa kewenangan legislatif yang mandiri;
- c. Adanya kewenangan eksklusif dari pemerintah otonomi yang meliputi: pendidikan dan kebudayaan, kebijakan kebahasaan, urusan sosial, kebijakan agraria dan sumber daya alam, perlindungan lingkungan, pembangunan ekonomi dan perdagangan daerah, kesehatan, tata ruang, dan transportasi.
- d. Daerah otonomi mempunyai kemungkinan untuk menjadi salah satu pihak dalam proses pengambilan kebijakan dalam level nasional;
- e. Peradilan lokal harus menjadi bagian dari otonomi dan dapat menikmati kemandirian dan kekuasaan eksekutif dan legislative;
- f. Kewenangan dalam perpajakan akan memberikan dasar kuat bagi pembangunan ekonomi dari daerah otonomi;

- g. Daerah otonomi juga harus mempunyai hak untuk bekerja sama dengan daerah atau masyarakat lain di negara tetangga terutama dalam hal ekonomi dan budaya.⁸

2. Sejarah Otonomi Khusus Papua

Pemberian otonomi khusus bagi Provinsi Papua dimaksudkan untuk mewujudkan keadilan, penegakan supremasi hukum, penghormatan terhadap HAM, percepatan pembangunan ekonomi, peningkatan kesejahteraan dan kemajuan masyarakat Papua, dalam rangka kesetaraan dan keseimbangan dengan kemajuan provinsi lain. Otonomi khusus melalui Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 menempatkan orang asli Papua dan penduduk Papua pada umumnya sebagai subjek utama. Orang asli Papua adalah orang yang berasal dari rumpun ras Melanesia yang terdiri dari suku-suku asli di Provinsi Papua dan/atau orang yang diterima dan diakui sebagai orang asli Papua oleh masyarakat adat Papua. Sedangkan penduduk Papua, adalah semua orang yang menurut ketentuan yang berlaku terdaftar dan bertempat tinggal di Provinsi Papua.⁹

Terdapat kronologis sejarah pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia yang memberikan kebijakan terkait pemerintahan daerah di wilayah Papua oleh pemerintah sebagai relevansi kesesuaian regulasi amanah UUD 1945 dan keberadaan pemerintahan daerah dan otonomi khusus papua dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, antara lain:

⁸ Ibid, 21-22.

⁹ Hesti Alvionita, "Pengaturan Otonomi Khusus Bagi Daerah Otonom di Indonesia", (Skripsi—Universitas Bengkulu, 2014), 66.

- a. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 yang mengatur mengenai penyelenggaraan pemerintahan sehari-hari oleh Komite Nasional Daerah. Undang-undang ini memberlakukan pertama suatu badan perwakilan di daerah setelah kemerdekaan, yang bertujuan sebagai penghubung pemerintahan pusat dengan daerah yang pada saat itu daerah masih dibagi dalam wilayah yang cukup luas dan tidak termasuk Irian Barat yang masih menjadi wilayah sengketa politik dan kebijakan internasional.
- b. Undang-Undang Pokok Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah. Peraturan yang mengatur pertama tentang susunan kedaerahan, pada saat itu Indonesia telah menjabarkan dua konsep daerah otonom, yakni daerah otonom biasa dan daerah otonom khusus yang bermakna suatu daerah *kooti* yang bersifat istimewa.
- c. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah yang disebut juga Undang-Undang tentang Pokok Pemerintahan 1956. Merupakan peraturan yang mempertegas susunan kedudukan daerah otonom biasa yang dinamakan dengan daerah Swatantra, dengan segenap pelengkap instrumen badan eksekutif atau kepala daerah dalam susunan administrasi kedaerahan.
- d. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah. Undang-undang ini menggantikan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957, Penetapan Presiden Nomor 6 Tahun 1959; Penetapan Presiden Nomor 2 Tahun 1960; Penetapan Presiden Nomor 5 Tahun 1960 jo Penetapan Presiden Nomor 7 Tahun 1965. Pada tahun 1965

e. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah. Peraturan yang dibentuk lebih tegas saat zaman pemerintahan Presiden Soeharto ini, menetapkan satu daerah otonom sebagai pelaksana desentralisasi yang dibentuk dengan wilayah administrasi.

g. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang pertama yang dikeluarkan pemerintah setelah reformasi, yang mengatur daerah di Indonesia dengan membaginya menjadi satu jenis daerah otonom dengan perincian atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas daerah kabupaten dan daerah kota. Selain itu negara mengakui kekhususan dan atau keistimewaan yang ada pada empat daerah yaitu Aceh, Jakarta, Papua dan Yogyakarta. Negara juga

PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 4/PUU-XVIII/2020

TENTANG PROSES PENGANGKATAN ANGGOTA DEWAN

PERWAKILAN RAKYAT PROVINSI PAPUA DAN PAPUA BARAT

Otonomi khusus Provinsi Papua diatur dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua. Pasal 6 ayat (2) dalam Undang-undang ini menurut pemohon menimbulkan konflik tentang proses pengangkatan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Papua dan Papua Barat. Dimana dalam Pasal 6 ayat (2) berbunyi: “DPRP terdiri atas anggota yang dipilih dan diangkat berdasarkan Peraturan Perundang-undangan”, yang menjadi konflik adalah sepanjang frasa “diangkat” dalam bunyi pasal tersebut.

28

Menurut berbagai Perdasus tersebut, terdapat tiga instansi sebagai pihak penentu lolos atau tidaknya calon Anggota DPRP dan DPRPB, yakni Gubernur Papua, Kantor Kesatuan Bangsa Provinsi Papua (Kesbang), dan Panitia Seleksi (Pansel). Yang menjadi permasalahan dari ketiga instansi tersebut adalah, Gubernur Provinsi Papua tersebut merupakan Ketua salah satu Partai Politik yang ada di Indonesia, dimana menurut pemohon ada kemungkinan tidak terdapat transparansi dalam seleksi calon Anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Di sisi lain, para pihak penyeleksi yang menjadi bagian dari Kantor Kesatuan Bangsa dan Panitia Seleksi dipilih sendiri oleh Gubernur Papua yang notabene nya adalah seorang petinggi di Partai Politik. Ini juga menunjukkan kurang transparansi nya pembentukan kedua instansi penyeleksi tersebut. berdasarkan hal tersebut, pemohon menganggap yang berada di jajaran tersebut sebagian besar orang-orang yang hanya berada pada pihak satu orang. Sehingga menutup ruang bagi pemohon yang bukan dari pihak mereka dan pemohon menganggap hal ini merupakan suatu diskriminasi. Karena pada tahun 2009, pemohon mengajukan diri sebagai calon Anggota Dewan, namun karena adanya Perdasus yang diterbitkan pada saat itu, pemohon tidak diloloskan atau dibatalkan sebagai pendaftar calon. Padahal dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 22E disebutkan bahwa: (1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali; (2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan

Gubernur Papua mengakui bahwa memang terdapat konflik dalam pengisian dan pengangkatan anggota dewan ini. Karena adanya konflik tersebut, gubernur menyatakan sebaiknya jabatan anggota DPR pada periode sebelumnya (2014-2019) diteruskan ke periode selanjutnya (2019-2024) tanpa proses pengangkatan lagi agar tidak timbul masalah baru. Gubernur bahkan sudah mengajukan permohonan perpanjangan masa jabatan tersebut kepada Kementerian Dalam Negeri, meskipun akhirnya terdapat penolakan dari Kementerian Dalam Negeri. Terdapat masalah pula di Provinsi Papua Barat, dimana Ketua Majelis Rakyat Provinsi Papua Barat ditunjuk menjadi Panitia Seleksi (Pansel), meskipun akhirnya diberhentikan oleh Gubernur Papua Barat. Dari kasus itulah pemohon menganggap terdapat berbagai kekacauan yang terjadi dalam lingkup pengangkatan anggota DPRD dan DPRD. Hal ini juga bisa menyebabkan adanya

B. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-XVIII/2020

- Bahwa Pasal 51 ayat (1) UU MK menyatakan, “Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:¹

- ¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-XVIII/2020

d. Lembaga negara.

Berdasarkan ketentuan diatas, pemohon adalah warga negara Indonesia, khususnya berasal dari Provinsi Papua, mempunyai kedudukan sama dalam hukum dan pemerintahan, berhak atas suatu kepastian hukum yang adil, berhak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan, berhak untuk bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif, dan berhak pula untuk mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu. Bahwa hak-hak konstitusional pemohon ini dirugikan oleh ketentuan pada frase “diangkat” pada Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008.

4. Pertimbangan Hakim Mahkamah Konstitusi

Hakim Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan sebagai berikut:²

- a. Menurut pemohon, pengangkatan anggota DPRD dan DPRD menimbulkan konflik karena Gubernur Provinsi Papua menghendaki agar anggota DPRD yang diangkat berasal dari periode 2014-2019 meneruskan untuk periode 2019-2024. Meskipun ditolak oleh Kementerian Dalam Negeri, keinginan tersebut menunjukkan adanya upaya untuk melakukan penyimpangan terhadap demokrasi yang telah dianut dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Begitu pula, upaya menyimpangi praktik demokrasi terjadi di DPRD, di mana

² Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-XVIII/2020.

Kekacauan dalam mekanisme “pengangkatan” anggota DPRD dan DPRD yang ditentukan oleh Perdasus menunjukkan proses rekrutmen yang tidak adil dan tidak demokratis, sehingga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan asas-asas atau prinsip-prinsip Pemilu yang “langsung”, “umum”, “bebas”, “rahasia”, “jujur”, dan “adil” yang menjamin hak konstitusional masyarakat adat asli orang Papua;

Meskipun dalil-dalil Pemohon beralasan hukum, namun keberadaan Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tidak dapat serta-merta dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, karena hal demikian menimbulkan kekosongan hukum. Menurut Mahkamah Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 dinyatakan inkonstitusional kecuali frasa “berdasarkan peraturan perundang-undangan” yang diartikan “berdasarkan Peraturan Daerah Khusus”,

g. Gubernur Provinsi Papua menghendaki agar anggota DPRD yang diangkat dari periode 2014-2019 meneruskan jabatannya untuk periode 2019-2024 yang dianggap penyimpangan terhadap demokrasi yang telah dianut dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Begitu pula upaya menyimpangi demokrasi yang terjadi di DPRD, di mana seorang Ketua Majelis Rakyat Papua Provinsi Papua Barat ditunjuk dan menjadi anggota Panitia Seleksi. Menurut Mahkamah, seandainya pengisian Anggota DPRD melalui mekanisme pengangkatan benar-benar menyimpang dalam prakteknya, hal demikian bukanlah merupakan persoalan konstitusionalitas norma, melainkan merupakan penerapan atau implementasi norma. Berkenaan dengan Panitia Seleksi, menurut Mahkamah, jika tidak terdapat “tendensi atau kecenderungan memiliki kedekatan dengan partai politik” hal demikian tidak terkait dengan konstitusionalitas

Pemohon mendalilkan bahwa pengisian anggota DPRD ini bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan asas-asas atau prinsip-prinsip Pemilu yang “langsung”, “umum”, “bebas”, “rahasia”, “jujur”, “adil” yang menjamin hak konstitusional masyarakat adat asli orang Papua. Berkenaan dengan hal tersebut, Mahkamah berpendapat bahwa pengisian anggota DPRD dan DPRD melalui mekanisme pengangkatan yang bertentangan dengan prinsip-prinsip Pemilu tidaklah tepat digunakan untuk menilai konstitusionalitas kata “diangkat” dalam norma Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001. Karena mekanisme pengangkatan memang tidak dimaksudkan penyelenggaraannya dilaksanakan melalui proses pemilihan langsung sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 22E ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Apalagi Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 merupakan *affirmative action* (kebijakan untuk memperoleh peluang yang setara) bagi masyarakat asli Papua dalam lembaga perwakilan di daerah, baik DPRD maupun DPRD, dalam rangka mengambil kebijakan pemerintah Provinsi, baik Provinsi Papua maupun Provinsi Papua Barat;

[illegible]

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana dijelaskan di atas maka Mahkamah Konstitusi memutuskan sebagai berikut:³

Menolak Permohonan Pemohon untuk seluruhnya.

[illegible]

Peraturan yang menjadi dasar otonomi khusus di Provinsi Papua dan Papua Barat belum memiliki peraturan pelaksana yang tegas sehingga belum dapat menjadi acuan yang signifikan, hal ini menyebabkan adanya multitafsir kewenangan dan terdapat ketidaktegasan pada tahap pelaksanaan kebijakan. Tidak dapat dipungkiri bahwa akan terjadi konflik di dalam wilayah Papua dan Papua Barat, sekaligus menjadi potensi yang memberikan kesempatan elit politik lokal Papua dalam mencapai keuntungan pribadinya.

[illegible]

Latar belakang pemberian otonomi khusus kepada Papua adalah karena pemerintah mengakui bahwa Papua mempunyai masalah yang belum terselesaikan sampai undang-undang dibentuk. Permasalahan tersebut melibatkan semua bidang politik, pemerintahan, ekonomi, dan sosial budaya. Pemerintah juga mengakui bahwa kebijakan yang diambil dan dilaksanakan untuk menyelesaikan berbagai permasalahan di Papua mengandung kesalahan. Diakui secara umum bahwa kegiatan yang dilakukan di Papua tidak mencapai rasa keadilan, kemakmuran, penegakan hukum dan penghormatan terhadap hak asasi manusia, terutama penghormatan terhadap masyarakat Papua.

Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-XVIII/2020 Mahkamah berpendapat bahwa Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua merupakan bentuk kekhususan dan perlindungan tersendiri bagi masyarakat asli Papua. Kalaupun terdapat ketidaksesuaian, hal tersebut merupakan hal-hal yang berasal dari implementasi yang tidak sesuai.

Pelaksanaan otonomi khusus tidak diimbangi dengan upaya penyelesaian konflik politik secara damai. Hal ini berujung pada "politisasi" otonomi khusus oleh pemerintah pusat dan kelompok masyarakat Papua. Otonomi khusus telah menjelma menjadi persoalan politik, bukan rencana nyata untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat Papua dan menghormati hak-hak dasarnya yang dilatarbelakangi oleh kebijakan otonomi khusus itu sendiri. Pemerintah pusat masih menerapkan metode pengamanan yang bertentangan dengan tujuan otonomi khusus untuk meningkatkan penghormatan terhadap hak asasi manusia.

Pemerintah memberikan Otonomi Khusus bagi Papua adalah bentuk sebuah perlindungan dalam hal kamanan untuk Papua seperti terdapat pada Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua pada bagian pertimbangan huruf i.

Disebutkan “bahwa pemberlakuan kebijakan khusus dimaksud didasarkan pada nilai-nilai dasar yang mencakup 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.”¹

Beberapa poin penting yang terdapat pada UU No 21 Tahun 2001 bagian pertimbangan huruf i yaitu:

1. Perlindungan dan penghargaan terhadap etika dan moral

Implementasi yang dilakukan Gubernur Papua atas kebijakan terkait pengangkatan anggota dewan tidaklah bermoral, karena merupakan kebiasaan yang akan menimbulkan kekacauan lebih besar di lingkup politik Provinsi Papua. Kebijakan yang tegas, bijaksana, dan menguntungkan semua masyarakat adalah kebijakan yang diharapkan masyarakat asli Papua, sehingga akan minim konflik yang terjadi. Dengan adanya otonomi khusus yang berbeda dengan daerah-daerah lainnya, bukan berarti para petinggi dapat memutuskan kebijakan yang tidak sesuai dengan peraturan yang ada.

Berdasarkan pertimbangan hakim dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-XVIII/2020, disebutkan bahwa pemberian otonomi khusus ini juga

¹ Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua.

masalah sosial sesuai dengan kewenangannya. Dengan demikian, Pemprov akan memaksimalkan peran masyarakat masyarakat, dan Pemprov telah memberikan perhatian pembangunan suku terasing, terpencil dan terbelakang dan memperkuat jati diri orang Papua, pemeliharaan, membina, mengembangkan, dan memelihara bahasa daerah. Selain bahasa Indonesia sebagai bahasa resmi ditetapkan sebagai bahasa kedua di semua tingkat dan dapat digunakan sebagai bahasa pengantar di tingkat kebutuhan.

masalah sosial sesuai dengan kewenangannya. Dengan demikian, Pemprov akan memaksimalkan peran masyarakat masyarakat, dan Pemprov telah memberikan perhatian pembangunan suku terasing, terpencil dan terbelakang dan memperkuat jati diri orang Papua, pemeliharaan, membina, mengembangkan, dan memelihara kebudayaan daerah. Selain bahasa Indonesia sebagai bahasa resmi ditetapkan sebagai bahasa kedua di semua tingkatan dapat digunakan sebagai bahasa pengantar di tingkat kebutuhan.

masalah sosial sesuai dengan kewenangannya. Dengan demikian, Pemprov akan memaksimalkan peran masyarakat masyarakat, dan Pemprov telah memberikan perhatian pembangunan suku terasing, terpencil dan terbelakang dan memperkuat jati diri orang Papua, pemeliharaan, membina, mengembangkan, dan memelihara bahasa daerah. Selain bahasa Indonesia sebagai bahasa resmi ditetapkan sebagai bahasa kedua di semua tingkatan dapat digunakan sebagai bahasa pengantar di tingkat kebutuhan.

masalah sosial sesuai dengan kewenangannya. Dengan demikian, Pemprov akan memaksimalkan peran masyarakat masyarakat, dan Pemprov telah memberikan perhatian pembangunan suku terasing, terpencil dan terbelakang dan memperkuat jati diri orang Papua, pemeliharaan, membina, mengembangkan, dan memelihara bahasa daerah. Selain bahasa Indonesia sebagai bahasa resmi ditetapkan sebagai bahasa kedua di semua tingkatan dapat digunakan sebagai bahasa pengantar di tingkat kebutuhan.

Disebutkan dalam Pasal 43 ayat (1) UU No 21 Tahun 2001 yakni “Pemerintah Provinsi Papua wajib mengakui, menghormati, melindungi, memberdayakan dan mengembangkan hak-hak masyarakat adat dengan berpedoman pada ketentuan peraturan hukum yang berlaku.” Hal ini juga sudah termasuk dalam perlindungan hak-hak dasar masyarakat asli Papua.

3. Hak Asasi Manusia

³ Ibid.

Sebagai kaum perempuan, pemohon yang terdapat dalam Putusan Nomor 4/PUU-XVIII/2020 merasa kecewa dengan kebijakan Gubernur tersebut. karena Hak Asasi nya dilanggar dengan tidak bisa mencalonkan diri sebagai anggota dewan. Padahal dalam UU No 21 Tahun 2001 disebutkan bahwa pemerintah harus melindungi Hak Asasi kaum perempuan seperti yang dijelaskan sebelumnya.

4. Supremasi hukum

Empat elemen penting dalam negara hukum, yang menjadi ciri tegaknya supremasi hukum mencakup, adanya: (i) jaminan bahwa pemerintah dalam menjalankan kekuasaannya selalu dilaksanakan atas dasar hukum dan peraturan perundang-undangan, (ii) jaminan perlindungan hukum terhadap hak-hak dasar, (iii) pembagian kekuasaan negara yang jelas, adil, dan konsisten, serta (iv) perlindungan hukum dari badan-badan peradilan terhadap tindak pemerintahan.⁴

Provinsi Papua belum sempurna dalam menerapkan empat elemen supremasi hukum tersebut. tindakan Gubernur yang tidak menjalankan kebijakannya sesuai dengan Undang-Undang yang berlaku adalah salah satu permasalahan yang menimbulkan tidak terpenuhinya empat elemen tersebut. Hal ini berakibat bahwa supremasi hukum di Papua belum sepenuhnya terpenuhi.

5. Demokrasi

Melalui Otsus ini hendak didorong kemampuan masyarakat Papua untuk memanfaatkan perangkat demokrasi yang tersedia dalam negara modern seperti partai politik, pemilihan umum, dan lembaga-lembaga perwakilan rakyat agar berbagai aspirasi yang dimiliki dapat disalurkan secara baik dan memiliki legalitas yang kuat dan efektif demi tercapainya kehidupan berdemokrasi secara dewasa dan bertanggungjawab.⁵

Dalam hal pemilihan anggota dewan Provinsi Papua dan Papua Barat, dengan otonomi khususnya jelas berbeda dengan pemilihan pada umumnya, seperti yang

⁴ Bambang Sugiono & Ahmad Husni, "Supremasi Hukum dan Demokrasi", *Jurnal Hukum. No. 14 Vol 7 Agustus 2000*:71-82, (Agustus 2000), 72.

⁵ Azmi Muttaqin, "Otonomi Khusus Papua Sebuah Upaya Merespon Konflik Dan Aspirasi Kemerdekaan Papua", *Politika: Jurnal Ilmu Politik: Vol 4, No 1*, (Januari, 2014).

6. Pluralisme

Konflik pluralisme di Papua tidak kunjung reda. Hal ini disebabkan adanya konflik antara suku mayoritas dan suku minoritas. Seorang anggota DPR RI dari Daerah Pemilihan Papua mengusulkan kepada pemerintah pusat agar persoalan tersebut dikembalikan ke daerah. Menurutnya, penyelesaian konflik Papua harus mengadopsi *local wisdom* atau kearifan lokal yang dapat dipahami sebagai

Permasalahan yang terdapat di lingkup pengangkatan anggota DPRP tentang tidak adilnya implementasi Gubernur Papua terhadap salah satu calon yang tidak dapat menyampaikan hak konstitusional nya untuk menjadi salah satu anggota DPRP dipandang sebagai tidak bijaknya Gubernur Papua dalam menyadari pluralisme di Papua. Dimana kebijakan tersebut bahkan merugikan pihak mayoritas orang asli Papua. Hal inilah yang menjadi Otonomi Khusus Papua sangat diperlukan untuk di pahami secara tertulis maupun implementasinya. Seperti yang terdapat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-XVIII/2020, dikatakan bahwa Otonomi Khusus ini sebagai ciri khas dari Papua itu sendiri sebagai penghargaan bagi masyarakat asli Papua untuk menjalankan sistem pemerintahan sesuai dengan semangat yang tertanam dalam jiwa orang-orang asli Papua.

Salah satu ciri bangsa Indonesia adalah budayanya yang sangat beragam. Mulailah dengan keragaman suku, ras, agama dan golongan. Keberagaman ini perlu dikelola dengan tepat untuk menciptakan rasa keadilan dan perdamaian. Salah satunya melalui penerapan aturan persamaan kedudukan warga negara. Aturan kesetaraan warga negara harus diterapkan agar tidak terjadi kesewenang-wenangan antara warga negara dengan penyelenggara negara, dan antara warga negara dengan warga negara lain. Undang-Undang Dasar Negara Republik

Pengakuan atas kesamaan hak dan kewajiban sebagai warga negara ini perlu dilaksanakan secara bijaksana dan peka terhadap kondisi objektif sebagian masyarakat Papua yang kondisi sosial, ekonomi, dan politiknya memerlukan perlindungan tertentu. Perlindungan itu diharapkan dapat mengembangkan kemampuan diri masyarakat Papua untuk dalam waktu yang secepat-cepatnya dapat terlayani hak-hak dan memenuhi kewajiban-kewajibannya sama seperti semua warga negara.⁶

Otonomi Khusus bagi Papua maupun Papua Barat pada dasarnya adalah pemberian kewenangan lebih luas bagi Provinsi dan masyarakat Papua. Dalam hal ini untuk mengurus diri sendiri dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, yaitu seperti menyelenggarakan pemerintahan termasuk menentukan wakil-wakil rakyat sesuai dengan Peraturan Daerah Khusus yang sudah dibuat khusus untuk Provinsi Papua maupun Provinsi Papua Barat. Pelaksanaan otonomi khusus dilakukan oleh masyarakat Papua dengan jiwa yang semangat berbangsa dan bernegara. Termasuk pengangkatan anggota DPR Provinsi Papua yang seharusnya secara khusus dilaksanakan oleh masyarakat asli Papua sendiri.

[illegible]

Proses pengangkatan anggota DPRD yang terdapat dalam Peraturan Daerah

a) Pengisian anggota DPRD dilakukan melalui proses pengangkatan yang dilakukan oleh PANSEL secara terbuka, efektif dan efisien berdasarkan prinsip keterwakilan, keadilan dan demokrasi;

b) PANSEL terdiri dari PANSEL Provinsi, PANSEL DAPENG, dan PANSEL Kabupaten / Kota. PANSEL Provinsi dan PANSEL DAPENG terdiri dari dua akademisi, dua LSM dan satu tokoh agama. Sedangkan PANSEL Kabupaten/ Kota terdiri dari dua LSM, dua tokoh adat dan satu tokoh agama;

c) PANSEL Provinsi mengumumkan hasil seleksi calon anggota DPRD melalui PANSEL DAPENG dalam waktu 14 (empat belas) hari sejak dibentuknya PANSEL Provinsi. Pengumuman pendaftaran dikeluarkan selama 3 (tiga) hari berturut-turut dan disebarluaskan melalui media massa. Di seluruh kabupaten / kota di Provinsi Papua, pengumuman seleksi dan pendaftaran anggota DPRD akan dilakukan secara bersamaan. 7 (tujuh) hari terhitung

sejak tanggal pengumuman pendaftaran, pendaftaran calon anggota DPRP dilaksanakan. Pendaftaran calon anggota DPRP dilakukan di masing-masing kabupaten / kota berdasarkan daerah asal masing-masing suku;

- d) PANSEL Kabupaten / Kota akan menyerahkan bukti pendaftaran calon anggota DPRP kepada PANSEL DAPENG dalam waktu 3 (tiga) hari terhitung sejak tanggal penutupan pendaftaran. Laporan pendaftaran calon anggota DPRP ditandatangani oleh PANSEL DAPENG. Hasil pendaftaran calon anggota DPRP dilaporkan ke PANSEL provinsi. PANSEL DAPENG melakukan verifikasi administrasi terhadap dokumen pendaftaran calon DPRP dalam waktu 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal penutupan pendaftaran. Untuk verifikasi administrasi, PANSEL DAPENG menandatangani berita acara hasil verifikasi dan melaporkannya ke PANSEL provinsi;
- e) PANSEL DAPENG menetapkan bakal calon yang akan dilangsungkan dalam tiga (tiga) hari dan mengumumkan hasilnya kepada publik. PANSEL Provinsi melakukan verifikasi calon anggota DPRP berdasarkan hasil penetapan PANSEL DAPENG. Verifikasi calon dilakukan selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari terhitung sejak tanggal diterimanya dokumen penetapan bakal calon dari PANSEL DAPENG. PANSEL Provinsi memverifikasi kelengkapan dan kebenaran persyaratan calon anggota DPRP. Verifikasi diklasifikasikan berdasarkan DAPENG dan nomor urut peringkat untuk menentukan 42 (empat puluh dua) anggota calon tetap menjadi calon terpilih DPRP yang dicantumkan dalam berita acara;

interi Dalam Negeri. Seba
itunjuk mengucapkan su

tentang Pengi

empat tahapan yaitu, pertama adalah pengusulan calon yang dilakukan melalui musyawarah adat oleh setiap suku asli masyarakat adat pada kabupaten/kota di setiap Dapeng (Daerah Pengangkatan). Kedua adalah verifikasi kelayakan sebagai calon yang dilakukan dalam bentuk pemeriksaan dokumen persyaratan calon oleh Panja (Panita Penjaringan). Ketiga adalah seleksi yang dilakukan pada tingkat Provinsi oleh Pansel (Panitia Seleksi).

- [illegible]

Pengangkatan. Mekanisme pengisian keanggotaan Pansel dan Panja sebagai berikut:

- a) Penyelenggara pengangkatan anggota DPRPB adalah Pansel Provinsi dan Panja pada kabupaten/kota dalam setiap Dapeng. Anggota Pansel berjumlah lima orang yang terdiri dari, satu orang akademisi yang ditunjuk oleh DPRPB melalui rapat DPRPB, satu orang dari keterwakilan pers yang ditunjuk oleh Persatuan Wartawan Indonesia yang dipilih melalui rapat organisasi, satu orang dari kejaksaan yang diajukan oleh Kepala Kejaksaan Tinggi, satu orang dari pemerintah daerah yang ditunjuk oleh Gubernur, dan satu masyarakat adat yang ditunjuk oleh MRPB (Majelis Rakyat Papua Barat) yang dipilih melalui rapat MRPB.
- b) Susunan Pansel terdiri dari satu orang ketua, satu orang sekretaris, dan tiga orang anggota. Ketua dan sekretaris Pansel dipilih oleh anggota Pansel melalui musyawarah kemudian ditetapkan dengan Keputusan Gubernur. Guna mendukung kinerja Pansel untuk melaksanakan tugas dan wewenangnya dalam proses seleksi anggota DPRPB, maka dibentuk sekretariat terdiri dari lima orang yang berasal dari unsur Pemerintah Daerah Provinsi yang ditetapkan dengan Keputusan Gubernur.
- c) Panja terdiri dari tiga orang yang terdiri dari satu orang dari unsur Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang dipilih oleh Kepala Daerah, satu orang dari unsur masyarakat adat yang dipilih oleh MRPB hasil koordinasi dengan lembaga adat suku asli setempat yang sudah terdaftar di Badan atau Kantor Kesatuan Bangsa dan Politik, dan satu orang dari unsur keterwakilan

- C. Tinjauan *Fiqh Siyasah Dusturiyah* Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-XVIII/2020

Pada zaman Rasulullah SAW, anggota Dewan Perwakilan Rakyat dapat disebut sebagai *Ahlul halli Wal Aqdi* yaitu anggota dari Majelis Syuro' yang bertindak sebagai badan legislatif. *Ahlul halli wal aqdi* sendiri secara bahasa, *Ahlu al-Halli Wa al-'Aqdi* terdiri dari tiga kata. *Ahlu* berarti orang yang memiliki atau orang yang berhak, *al-Halli* berarti melepaskan, menyesuaikan, memecahkan, dan *'Aqdi* berarti mengikat, mengadakan transaksi, membentuk. Jadi *Ahlu al-Halli Wa al-'Aqdi* adalah orang-orang yang memiliki hak atau kewenangan untuk

Berawal dari kepemimpinan Khalifah Abu Bakar yang tidak dapat menemukan penyelesaian dalam Al-Qur'an tentang permasalahan dalam masyarakat, maka dilakukan musyawarah untuk mendapatkan kesepakatan bersama dalam menyelesaikan permasalahan. Kemudian pada zaman Khalifah Umar bin Khattab, beliau mempunyai sekelompok orang berilmu, adil, dan bertanggung jawab yang disebut *Ahlu al-Halli Wa al-'Aqdi* untuk melakukan musyawarah dalam hal kenegaraan dan kemaslahatan rakyat.

Pemimpin yang berilmu adalah pemimpin yang baik dalam islam, seperti yang terdapat dalam Al-Qur'an Surah Al- Mujaadilah ayat 11, yang berbunyi:

“...Allah akan meninggikan orang-orang yang beriman di antarmu dan orang-orang yang diberi ilmu pengetahuan beberapa derajat. Dan Allah Maha Mengetahui apa yang kamu kerjakan.” (QS Al Mujaadilah : 11).

[illegible]

(1) Seleksi kemampuan akademik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (3) huruf c dilakukan dalam bentuk:

- a. Tes tertulis terdiri dari penulisan makalah yang terkait dengan implementasi Otonomi Khusus dan wawasan kebangsaan; dan
- b. Wawancara yang terdiri dari pemaparan visi, misi dan konsep perlindungan, pemberdayaan, penghormatan dan keberpihakan (*affirmative action*) terhadap Orang Asli Papua.⁸

⁸ Peraturan Daerah Khusus Nomor 4 Tahun 2019.

“Dari Ibn ‘Umar berkata: saya berada bersama ayahku ketika dia terluka, kemudian orang berdatangan seraya berkata *“semoga Allah membalas kebaikanmu”*, ‘Umar berkata *“sama-sama”*, lalu orang yang hadir berkata *“angkatlah calon penggantinya”*, maka dia berkata *“apakah saya harus menanggung urusanmu dunia akhirat? Saya tidak ingin keputusanku merugikan bagiku dan tidak pula menguntungkanku, maka jika saya mengangkat pengganti maka orang yang lebih mulia dari saya telah melakukannya (Abu Bakar) dan jika saya tidak melakukannya atau mendiampkannya maka sungguh itu telah dilakukan oleh orang yang lebih mulia dariku yakni Rasulullah”*, Ibn ‘Umar berkata: maka

Tinjauan *Fiqh Siyasa Dusturiyah* yang penulis paparkan diatas tidak lepas dari pesan mendalam Rasulullah SAW. yang mengajarkan bahwa kita harus berdiri tegak pada sumber-sumber ajaran Allah SWT. yaitu Al-Qur'an dan sunnah-sunnah dari Rasulullah beserta para sahabat.

عَلَيْكُمْ بِسُنَّتِي وَسُنَّةِ الْخُلَفَاءِ الرَّاشِدِينَ الْمُهَدِّدِينَ ، عَصُوا عَلَيْهَا بِالنَّوَاجِدِ

¹⁰ Zainal Abidin, “Kajian Tematis Qur’an & Hadits: Kepemimpinan”, *Al-Rasikh: Jurnal Hukum Islam* halaman 115-133, Vol 6 No 1, (2017), 130.

¹¹ Yasin Muthohar, “Kewajiban Adanya Kepemimpinan Politik dalam Perspektif Fikih”, *Jurnal Kajian Peradaban Islam*, Pages 35-49, Vol. 1, No. 1, (2018), 48.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-XVIII/2020, Mahkamah menolak seluruhnya untuk permohonan dari pemohon dengan alasan bahwa pengangkatan anggota DPRD dan DPRD dengan cara diangkat merupakan kekhususan dari Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat itu sendiri. Hal ini bertujuan agar Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat mempunyai wakil dari orang asli Papua sendiri. Dengan menganut otonomi khusus yang sudah diberikan kepada Provinsi Papua dan Papua Barat, tidak sesuai jika anggota DPRD dan DPRD diangkat dengan cara pemilihan umum secara langsung seperti pemilihan pada umumnya yang tidak menggunakan otonomi khusus. Sedangkan untuk Pansel yang diangkat, jika tidak dari kalangan partai politik maka sah-sah saja untuk menjadi bagian dari Pansel.
2. Tinjauan *Fiqh Siyasah Dusturiyah* yang penulis paparkan merupakan tinjauan dari *Ahlu al-Halli Wa al-'Aqdi* yang bertindak sebagai lembaga legislatif di bawah naungan Majelis Syuro, dimana mempunyai kewenangan yang sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat. *Ahlu al-Halli Wa al-'Aqdi* merupakan sekelompok orang berilmu, adil, dan bertanggung jawab untuk melakukan musyawarah dalam hal kenegaraan dan kemaslahatan rakyat. Seperti yang terdapat dalam Al-Qur'an Surah Al-Mujaadilah ayat 11, bahwa pemimpin yang berilmu adalah pemimpin yang

p Orang Asli Papua.

Papua dan Papua Barat merupakan daerah yang men
um pengaturan pemerintahan di daerahnya yang m
uan Republik Indonesia dengan berbagai perbe
erintah Daerah yang aturannya bersandar pada
plementasinya tidak menyimpang dari aturan y
aturan-aturan kekhususan daerah tersebut
nya.

p Orang Asli Papua.

Papua dan Papua Barat merupakan daerah yang men
um pengaturan pemerintahan di daerahnya yang m
uan Republik Indonesia dengan berbagai perbe
erintah Daerah yang aturannya bersandar pada
plementasinya tidak menyimpang dari aturan y
aturan-aturan kekhususan daerah tersebut
nya.

p Orang Asli Papua.

Papua dan Papua Barat merupakan daerah yang men
um pengaturan pemerintahan di daerahnya yang m
uan Republik Indonesia dengan berbagai perbe
erintah Daerah yang aturannya bersandar pada
plementasinya tidak menyimpang dari aturan y
aturan-aturan kekhususan daerah tersebut
nya.

- Muthohar, Yasin. "Kewajiban Adanya Kepemimpinan Politik dalam Perspektif Fikih". *Jurnal Kajian Peradaban Islam, Pages 35-49, Vol. 1, No. 1.* (2018).
- Muttaqin, Azmi. "Otonomi Khusus Papua Sebuah Upaya Merespon Konflik Dan Aspirasi Kemerdekaan Papua". *Politika: Jurnal Ilmu Politik: Vol 4, No 1.* (Januari 2014).
- Nurhayati & Ali Imran Sinaga, *Fiqh dan Ushul Fiqh*. Jakarta: Kencana, 2018.
- Pancaningrum, Novita. "Kontekstual Konsep Pemimpin Dalam Teks Hadis", *Riwayah: Jurnal Studi Hadis Volume 4 Nomor 2*, 2018.
- Pramitha, Devi. "Kajian Tematis Al-Qur'an Dan Hadits Tentang Kepemimpinan", *J-PAI: Jurnal Pendidikan Agama Islam Vol. 3 No. 1*, (Juli-Desember 2016).
- Pujianti, Sri/LA. "Menyoal Mekanisme Pengangkatan Anggota DPRP Papua", *Berita Sidang Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, (20 Januari 2020).
- Ridwan, *Fiqh Politik: Gagasan, Harapan, dan Kenyataan*. Jakarta: Amzah, 2019.
- Ronsumbre, Nelwan & Dede Sri Kartini. "Perwakilan Masyarakat Adat di Dewan Perwakilan Rakyat Papua: Dinamika dan Relevansi Pembentukan dengan Penguatan Demokrasi Deliberatif". *Jurnal Moderat, Volume 6, Nomor 2*.
- Sugiono, Bambang & Ahmad Husni. "Supremasi Hukum dan Demokrasi", *Jurnal Hukum. No. 14 Vol 7 Agustus 2000:71-82.* (Agustus 2000).
- Syukur, Iskandar. "Implementasi Demokrasi Dalam Peranan *Ahlu Al-Halli Wa Al 'Aqdi*". *Asas, Vol. 11, No. 01.* (Januari 2019).
- Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua
- Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 7 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 6 Tahun 2014 tentang Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Papua yang Ditetapkan Melalui Mekanisme Pengangkatan Periode 2014-2019
- Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Barat Nomor 4 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pengisian Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Papua Barat Melalui Mekanisme Pengangkatan.
- Pertimbangan Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-XVIII/2020.