



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**PARTAI POLITIK LOKAL DI INDONESIA  
(ANALISIS KEDUDUKAN DAN FUNGSI PARTAI POLITIK LOKAL 1955-2011)**

**TESIS**

**DWI PUTRA NUGRAHA  
(NPM 0906580786)**

**FAKULTAS HUKUM  
PASCASARJANA  
JAKARTA  
JANUARI 2012**



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**PARTAI POLITIK LOKAL DI INDONESIA**  
**(Analisis Kedudukan dan Fungsi Partai Politik Lokal 1955-2011)**

**TESIS**

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Master dalam Ilmu  
Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia**

**DWI PUTRA NUGRAHA**  
**(NPM 0906580786)**

**FAKULTAS HUKUM**  
**PASCASARJANA**  
**JAKARTA**  
**JANUARI 2012**

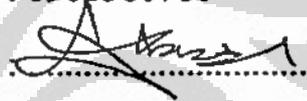
## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,  
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk  
telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : Dwi Putra Nugraha

NPM : 0906580786

Tanda Tangan



Tanggal : 20 Januari 2012

## HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh:

Nama : Dwi Putra Nugraha  
NPM : 0906580786  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Judul Tesis : Partai Politik Lokal di Indonesia (Analisis Kedudukan dan Fungsi Partai Politik Lokal 1955-2011)

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

### DEWAN PENGUJI

Ketua Penguji : Heru Susetyo S.H., LL.M., M.Si.  
Pembimbing : Prof. Abdul Bari Azed, S.H., M.H.  
Penguji : Mustafa Fakhri S.H., M.H., LL.M.



(.....)  
(.....)  
(.....)

Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : 20 Januari 2012

## KATA PENGANTAR

Puji Tuhan! Bersyukur atas kasih dan karunia Tuhan Yesus Kristus, karena hanya oleh kekuatan dan hikmat daripadaNya, Penulis dapat menyelesaikan tugas ini. Tesis ini merupakan tugas akhir yang harus ditunaikan penulis agar dapat menyelesaikan program Magister Hukum pada pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Penulis sadari bahwa lahir dan paripurna karya ini tidak lepas dari doa, semangat, dorongan tuntunan, dukungan, bahkan kritik dari berbagai pihak.

Penulis ucapkan terima kasih sedalam-dalamnya bagi Prof. Abdul Bari Azed, S.H., M.H. untuk segala ilmu yang telah diberikan serta waktu yang diluangkan untuk menilai dan mengoreksi Tesis ini. Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada para penguji tesis ini yaitu Bapak Heru Susetyo S.H., LL.M., M.Si. dan Bapak Mustafa Fakhri S.H., M.H., LL.M. yang tidak sekedar menguji tetapi juga memberikan arahan dan kritik penuh arti untuk penyempurnaan tesis ini.

Kepada para dosen, staf dan karyawan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, penulis haturkan ucapan terima kasih karena melalui paduan yang beraneka ini tercipta kemajuan pendidikan bangsa Indonesia dan penulis menjadi salah satu bagian di dalamnya. Penulis terus berharap agar almamater Universitas Indonesia semakin memajukan pendidikan di Indonesia.

Kepada Ir. Basuki Tjahaja Purnama, MM. yang memberikan waktu yang cukup 'luang' dalam pekerjaan penulis serta dukungan penuh untuk dana penelitian yang penulis lakukan di lima kota, penulis ucapkan biar kiranya Kasih dari Kristus selalu menyertai beliau. Penulis sadari bahwa penulis tidak akan dapat menyelesaikan program pascasarjana di Fakultas Hukum Universitas Indonesia jika tanpa bantuan Pak Ahok. Penulis juga mengucapkan terima kasih sebesar-besarnya kepada Natanael Opusunggu, M. Iqbal Lubekran, Ririn, Sakti, dan Andreas yang memberikan dorongan dan segala permakluman waktu untuk penulis gunakan dalam penyelesaian tulisan ini.

Pada kesempatan ini pula penulis mengucapkan sembah syukur terima kasih kepada kedua orang tua penulis yang tiada henti bertelut dan berdoa di hadapan Sang Pencipta agar penulis dapat menyelesaikan karya ini dalam waktu-Nya. Selain itu, penulis ucapkan terima kasih kepada Fica Cecilia yang dengan sabar mendengarkan kesah dan keluh, amarah dan peluh saat penulis 'mentok' dan kehilangan asa untuk menyelesaikan karya ini. Kehadiran

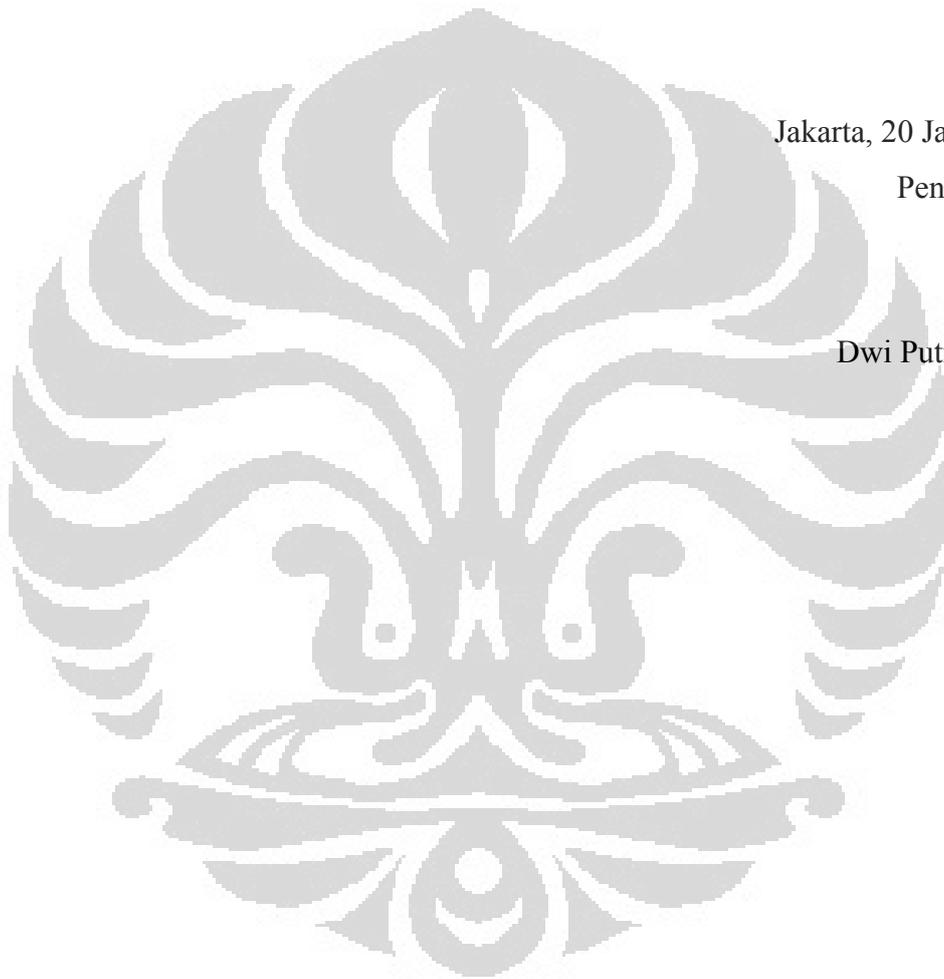
dirimu adalah cahaya yang melambungkan mimpi dan memberi kekuatan penulis untuk lebih dari sekedar menggapainya.

Pada akhirnya, kesempurnaan hanyalah milik Tuhan sehingga janganlah bermimpi untuk menjadi sempurna tapi penulis harap karya ini dapat bermanfaat bagi dunia ketatanegaraan Indonesia terutama kehidupan demokrasi di negara ini. Kiranya karya yang sederhana dan penuh kekurangan ini menjadi batu loncatan awal bagi penulis untuk masuk ke dalam rangkaian karya yang bermanfaat lainnya.

Jakarta, 20 Januari 2012

Penulis

Dwi Putra Nugraha



**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI  
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

---

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Dwi Putra Nugraha  
NPM : 0906580786  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Fakultas : Hukum  
Jenis karya : Tesis

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul:

Partai Politik Lokal di Indonesia (Analisis Kedudukan dan Fungsi Partai Politik Lokal 1955-2011)

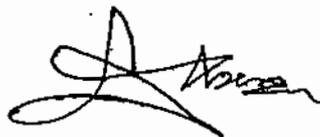
beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/ formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta

Pada tanggal : 20 Januari 2012

Yang menyatakan



(Dwi Putra Nugraha)

## ABSTRAK

Nama : Dwi Putra Nugraha  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Judul : Partai Politik Lokal di Indonesia (Analisis Kedudukan dan Fungsi Partai Politik Lokal 1955-2011)

Fokus pembahasan tesis ini ialah kedudukan dan fungsi partai politik lokal di Indonesia pada kurun waktu 1955 sampai 2011. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian normatif dengan menggunakan wawancara secara mendalam sebagai alat pengumpulan data. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kedudukan partai politik lokal yang diakui sejak Indonesia merdeka dapat berfungsi dengan baik dengan merekatkan kesatuan NKRI. Sudah seharusnya partai politik lokal di masa yang akan datang dapat dilahirkan pada setiap wilayah Indonesia guna menguatkan kebebasan berserikat rakyat di tingkat lokal.

Kata Kunci:  
Kebebasan berserikat dan Partai Politik Lokal



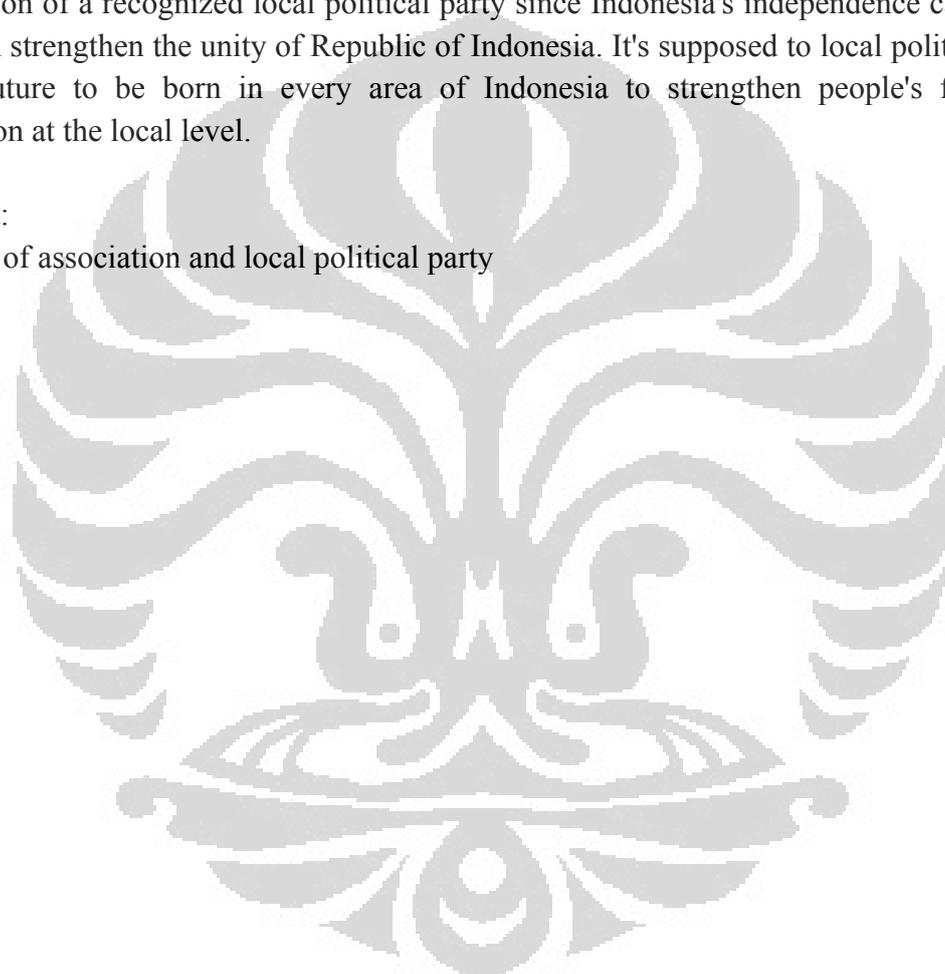
## ABSTRACT

Name : Dwi Putra Nugraha  
Study Program : Law  
Title : Local Political Party in Indonesia (Analisis of Status and Function of Local Political Parties Since 1955 Until 2011)

The focus of the discussion of this thesis is the position and function of local political parties in Indonesia during the period 1955 to 2011. The research method used is the method of normative studies using in-depth interviews as a data collection tool. The results showed that the position of a recognized local political party since Indonesia's independence can function well with strengthen the unity of Republic of Indonesia. It's supposed to local political parties in the future to be born in every area of Indonesia to strengthen people's freedom of association at the local level.

Keyword:

Freedom of association and local political party

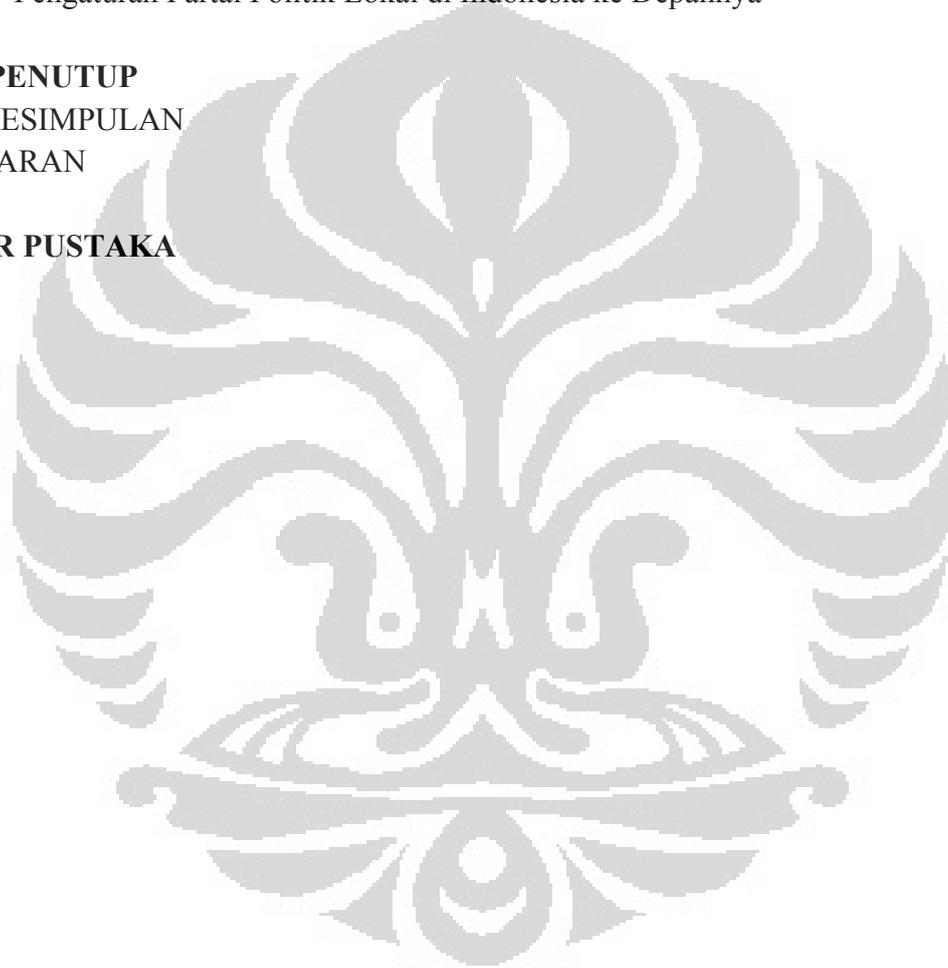


## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b>	i
<b>PERNYATAAN ORISINALITAS</b>	ii
<b>PENGESAHAN</b>	iii
<b>KATA PENGANTAR</b>	iv
<b>PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI</b>	vi
<b>ABSTRAK</b>	vii
<b>ABSTRACT</b>	viii
<b>DAFTAR ISI</b>	ix
<b>DAFTAR PETA</b>	xii
<b>DAFTAR GAMBAR</b>	xiii
<b>DAFTAR TABEL</b>	xiv
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	1
A. LATAR BELAKANG	1
B. RUMUSAN MASALAH	7
C. KEASLIAN PENELITIAN	7
D. TUJUAN PENELITIAN	8
E. MANFAAT PENELITIAN	8
F. KERANGKA TEORI	9
1. Kebebasan Berserikat	9
2. Partai Politik	12
3. Susunan Organisasi Negara	14
G. KERANGKA KONSEP	24
1. Kedudukan	25
2. Fungsi	25
3. Partai Politik Lokal	26
H. METODE PENELITIAN	29
1. Alat Pengumpulan Data	29
2. Jenis Data	30
3. Analisis Data	32
4. Pendekatan dalam Penelitian	33
I. SISTEMATIKA PENULISAN	38
<b>BAB II KEDUDUKAN DAN FUNGSI PARTAI POLITIK LOKAL (DALAM LINTASAN SEJARAH KETATANEGARAAN INDONESIA)</b>	39
A. KEDUDUKAN DAN FUNGSI PARTAI POLITIK LOKAL PADA ERA ORDE LAMA (SEBELUM AMANDEMEN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945)	39
1. Partai Persatuan Daya	47
1.1. Latar Belakang Keadaan Politik Ketatanegaraan Indonesia dan Kalimantan Barat awal Kemerdekaan	47

1.2.	Keberadaan Suku Daya di Kalimantan Barat	93
1.3.	<i>Daya In Action</i> : Perlawanan atas Ketidakadilan	105
1.4.	Lahirnya Partai Persatuan Daya - Kedudukan dan Fungsi dalam Politik Ketatanegaraan Kalimantan Barat	121
1.5.	Peran Partai Persatuan Daya dalam Konstituante	135
1.6.	Perpecahan Partai Persatuan Daya dan Metamorfosa Perjuangan Politik	142
2.	Partai Grinda	153
2.1.	Lintasan Sejarah Ketatanegaraan Yogyakarta	153
2.2.	Pakempalan Kawulo Ngayogyakarta – Ratu Adil dari Kraton Yogyakarta	173
2.3.	Transformasi PKN Menjadi Partai Grinda	185
2.4.	Peran Partai Grinda dalam Konstituante	192
3.	Demokrasi Terpimpin Mengubur Kebebasan Berpolitik di Indonesia	205
3.1.	Dekrit Presiden 5 Juli 1959 – Lahirnya <i>Pseudo</i> Demokrasi	207
3.2.	Penguburan Partai dengan Penpres No. 7 Tahun 1959	209
<b>B. KEDUDUKAN DAN FUNGSI PARTAI POLITIK LOKAL PADA ERA REFORMASI (PASCA AMANDEMEN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945)</b>		213
1.	Partai Politik Lokal di Papua	214
1.1.	Partai Kebangkitan Rakyat Papua (PKRP)	215
2.	Partai Politik Lokal di Aceh	216
2.1.	Lika-liku Perjalanan Menuju Kedamaian di Aceh	216
2.2.	Tsunami awal Perdamaian di Helsinki	223
2.3.	Partai Lokal Amanat MoU Helsinki	224
2.4.	Dari MoU Helsinki ke Undang-Undang Pemerintahan Aceh	229
2.5.	Pilkada 2006 Cerminan Kemenangan Partai Lokal	237
2.6.	Partai Lokal memenangi Pemilu 2009	244
2.7.	Kisruh Pilkada 2011 – Kisruhnya Partai Lokal	249
<b>BAB III KEDUDUKAN DAN FUNGSI PARTAI POLITIK LOKAL DI INGGRIS DAN SPANYOL</b>		259
A.	KEDUDUKAN, FUNGSI DAN TUJUAN PARTAI LOKAL	259
B.	HUBUNGAN DENGAN PARTAI NASIONAL	262
C.	KEDUDUKAN DAN FUNGSI PARTAI POLITIK LOKAL DI INGGRIS	263
D.	KEDUDUKAN DAN FUNGSI PARTAI POLITIK LOKAL DI SPANYOL	270

<b>BAB IV KEDUDUKAN DAN FUNGSI PARTAI POLITIK LOKAL INDONESIA DI MASA YANG AKAN DATANG</b>	274
A. PENGATURAN PARTAI POLITIK LOKAL INDONESIA SAAT INI	274
1. Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua	274
2. Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh	278
B. DISAIN IDEAL PENGATURAN PARTAI POLITIK LOKAL INDONESIA DI MASA YANG AKAN DATANG	286
1. Pro-Kontra Kehadiran Partai Politik Lokal di Indonesia	286
2. Partai Politik Lokal di Negara Kesatuan	289
3. Pengaturan Partai Politik Lokal di Indonesia ke depannya	292
 <b>BAB V PENUTUP</b>	294
A. KESIMPULAN	294
B. SARAN	297
 <b>DAFTAR PUSTAKA</b>	299



## DAFTAR PETA

Peta 1.1.	Pembagian daerah administrasi Pulau Jawa pada masa kekuasaan Daendels	49
Peta 1.2.	Pembagian wilayah berdasarkan Konstitusi Hindia Belanda 1909	53
Peta 1.3.	Entitas Politik di Nusantara sekitar 250 M	69
Peta 1.4.	Kalimantan pada abad ke 15 dan 16	70
Peta 1.5.	Kalimantan (1750)	71
Peta 1.6.	Kerajaan-kerajaan di Kalimantan Barat (1800)	74
Peta 1.7.	Kalimantan (1800-1857)	76
Peta 1.8.	Tujuh Kongsi atau republik pertambangan emas Cina di Barat Laut Kalimantan	78
Peta 1.9.	Gerakan misi Kristen di Hindia Belanda pada awal abad ke 20	81
Peta 1.10.	Kalimantan (1850)	83
Peta 1.11.	Pembagian wilayah administrasi kalimantan tahun 1879	84
Peta 1.12.	Daerah Swapraja ( <i>zelfbesturen</i> ) di Kalimantan tahun 1900	85
Peta 1.13.	Pembagian wilayah administrasi Kalimantan oleh Belanda dan Inggris tahun 1902	86
Peta 1.14.	Pembagian wilayah administrasi di Kalimantan tahun 1930	87
Peta 1.15.	Kalimantan tahun 1942	88
Peta 1.16.	Penyerangan Jepang atas Hindia Belanda 1941-1942	110
Peta 1.17.	Pembagian Wilayah Administrasi Jepang di Kepulauan Indonesia	111
Peta 2.1.	Jawa, 1595-1625	155
Peta 2.2.	Pengaruh Kerajaan Mataram	157
Peta 2.3.	Jawa dalam Kekacauan, 1676-1681: Pemberontakan Trunajaya	158
Peta 2.4.	Pembagian wilayah Jawa setelah Perjanjian Giyanti, 1755	162

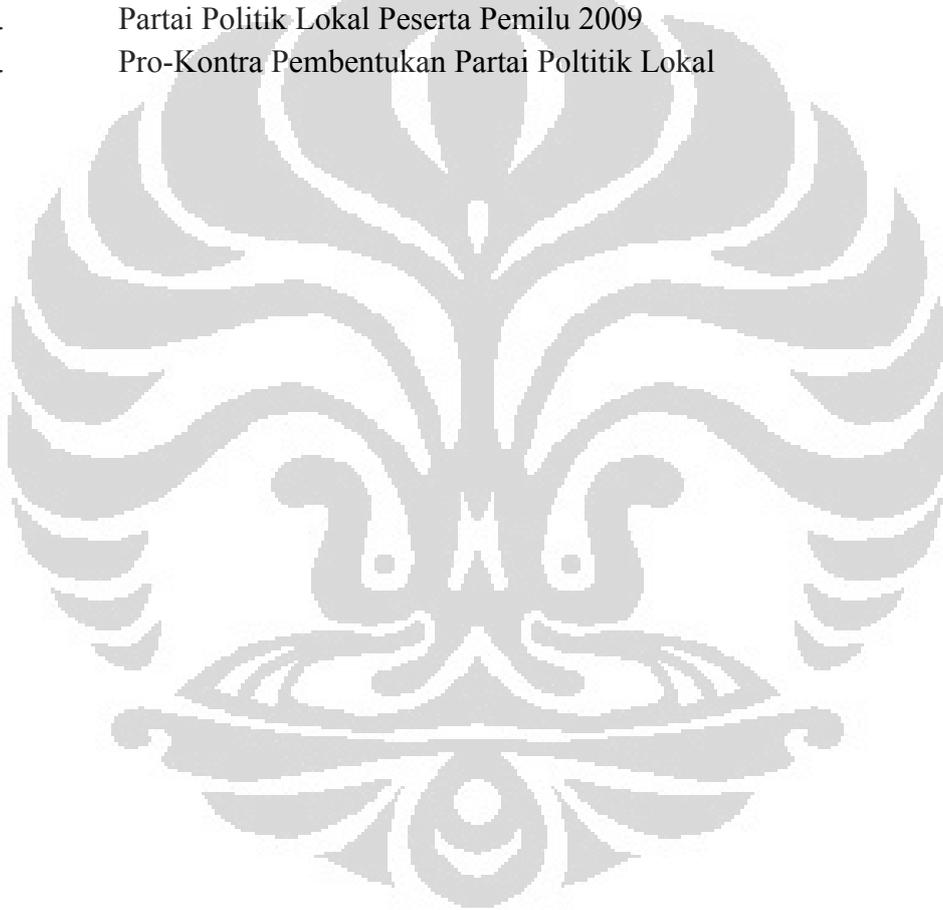
## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1.	Lambang Partai Persatuan Daya (PD)	121
Gambar 2.1.	Lambang Pakempalan Kawulo Ngayogyakarta (PKN)	181
Gambar 2.2.	Perbandingan Lambang Awal dan Perubahan Grinda	204



## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1.	Populasi Etnis di Kalimantan Barat	153
Tabel 2.1.	Hasil Pemilu 1955 di Daerah Pemilihan Jawa Tengah	192
Tabel 2.2.	Susunan DPRD DIY (1951) dan DPRD Peralihan DIY (1956)	196
Tabel 2.3.	Susunan DPRD DIY dan Swatantra Tingkat II	
	Hasil Pemilihan Umum DIY 1957	197
Tabel 3.1.	Perolehan Suara Pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur Provinsi NAD Tahun 2006	239
Tabel 3.2.	Partai Politik Lokal yang Lolos Verifikasi Sebagai Badan Hukum oleh Kanwil Depkumham Aceh	245
Tabel 3.3.	Partai Politik Lokal Peserta Pemilu 2009	247
Tabel 4.1.	Pro-Kontra Pembentukan Partai Politik Lokal	288



# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. LATAR BELAKANG

Pasca rezim orde baru yang ditandai dengan ambruknya pemerintahan totaliter Soeharto, berbagai kebijakan diciptakan sebagai pemenuhan tuntutan suatu rezim yang disebut dengan era reformasi. Salah satu kebijakan yang dilahirkan ialah bergesernya asas penyelenggaraan pemerintahan dari asas sentralisme menjadi asas desentralisasi. Penjelmaan desentralisasi salah satunya dimanifestasikan dengan pembentukan otonomi daerah. Sedangkan Papua dan NAD, DKI Jakarta, dan DI Yogyakarta memiliki pengkhususan dibandingkan daerah lainnya.<sup>1</sup>

Secara khusus Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia menetapkan perlunya pemberian status Otonomi Khusus kepada Provinsi Irian Jaya sebagaimana diamanatkan dalam Ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004 Bab IV huruf (g) angka 2.<sup>2</sup> Dalam Ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah, yang antara lain menekankan tentang pentingnya segera merealisasikan Otonomi Khusus tersebut melalui penetapan suatu undang-undang otonomi khusus bagi Provinsi Irian Jaya dengan memperhatikan aspirasi masyarakat.<sup>3</sup>

Undang-Undang yang mengatur mengenai otonomi khusus bagi provinsi papua akhirnya disahkan pada tanggal 21 November 2001 oleh Presiden Megawati Soekarnoputri. Dalam BAB VII Pasal 28 Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Papua disebutkan secara khusus pengaturan mengenai partai politik yang dapat dibentuk oleh penduduk provinsi Papua. Hal ini dapat diartikan bahwa partai politik lokal merupakan salah satu isu penting dalam masa pembahasan terbentuknya undang-undang ini. Peluang untuk berdirinya partai lokal di Papua ternyata ditutup kelahirannya dengan ayat kedua dari Pasal 28 undang-undang ini

---

<sup>1</sup> Pasal 18B ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hasil amendemen kedua yang ditetapkan di Jakarta pada tanggal 18 Agustus 2000.

<sup>2</sup> Mempertahankan integrasi bangsa di dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan tetap menghargai kesetaraan dan keragaman kehidupan sosial budaya masyarakat Irian Jaya, melalui penetapan daerah otonomi khusus yang diatur dengan undang-undang. dan menyelesaikan kasus pelanggaran hak asasi manusia di Irian Jaya melalui proses pengadilan yang jujur dan bermartabat.

<sup>3</sup> Dalam rekomendasinya MPR meminta agar pemerintah dan DPR segera melahirkan Undang-Undang tentang Otonomi Khusus Daerah Istimewa Aceh dan Irian Jaya selambat-lambatnya tanggal 1 Mei 2001.

yang menyebutkan “tata cara pembentukan partai politik dan keikutsertaan dalam pemilihan umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan”, yang mana mengacu pada Undang-Undang Partai Politik.<sup>4</sup>

Kegagalan munculnya partai politik lokal di bumi cendrawasih, Papua, menjadi pelajaran penting bagi perjuangan Gerakan Aceh Merdeka yang menuntut kekhususannya di tengah bentuk negara kesatuan Republik Indonesia. Oleh karenanya, GAM dalam MoU Helsinki meminta secara tegas keberadaan partai politik lokal di Aceh. Hal ini sebagaimana tertuang dalam poin/butir 1.2 mengenai Partisipasi Politik dan 1.2.1. yang menyatakan

“Sesegera mungkin, tetapi tidak lebih dari satu tahun sejak penandatanganan Nota Kesepahaman ini, Pemerintah RI menyepakati dan akan memfasilitasi pembentukan partai-partai politik yang berbasis di Aceh yang memenuhi persyaratan nasional. Memahami aspirasi rakyat Aceh untuk partai-partai politik lokal, Pemerintah RI, dalam tempo satu tahun, atau paling lambat 18 bulan sejak penandatanganan Nota Kesepahaman ini, akan menciptakan kondisi politik dan hukum untuk pendirian partai politik lokal di Aceh dengan berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat. Pelaksanaan Nota Kesepahaman ini yang tepat waktu akan memberi sumbangan positif bagi maksud tersebut.”<sup>5</sup>

Sedangkan pengaturan lebih lanjut sebagai konsekuensi yuridis maka dibentuklah Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Pengertian mengenai partai politik lokal baru disebutkan dalam Pasal 1 angka 14 UU 11/06 ini yaitu :

“Partai politik lokal adalah organisasi politik yang dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia yang berdomisili di Aceh secara suka rela atas dasar persamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan kepentingan anggota, masyarakat, bangsa dan negara melalui pemilihan anggota DPRA/DPRK, Gubernur/Wakil Gubernur, bupati/wakil bupati, dan walikota/wakil walikota”

---

<sup>4</sup> Pada saat itu berlaku Undang-Undang No. 31 Tahun 2003 tentang Partai Politik. Sedangkan saat ini berlaku Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik. Sampai tulisan ini dibuat, sedang dilakukan pembahasan RUU tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik oleh DPR RI dengan Pemerintah.

<sup>5</sup> Butir 1.2.1. terjemahan resmi dari Nota Kesepahaman antara Pemerintah Republik Indonesia dengan Gerakan Aceh Merdeka. Nota kesepahaman yang dibuat bersama menggunakan bahasa Inggris dan Penulis menggunakan terjemahan resmi Bahasa Indonesia yang telah disepakati oleh kedua belah pihak.

Sejumlah politisi memprotes dengan keras ketika pemerintah menyetujui tuntutan GAM yang meminta diberlakukan partai politik lokal di Aceh. Diantaranya adalah fraksi PDI-P (Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan) di parlemen menolak dengan tegas adanya partai politik lokal karena dikhawatirkan permintaan itu dapat menjelma menjadi ide negara dalam negara dan tidak sesuai dengan prinsip negara kesatuan.<sup>6</sup> Politisi Abdurrahman Wahid mengatakan, “Parpol lokal nggak benar. Itu sama halnya dengan mendirikan negara dalam negara”.<sup>7</sup>

Selain dari protes yang diajukan oleh politisi di atas, ada kecamatan-kecamatan yang diajukan terhadap pemerintah. Kecamatan-kecamatan itu bukan tidak beralasan. Ada yang menyatakan bahwa partai politik lokal bertentangan dengan dengan prinsip negara kesatuan yang menjunjung tinggi kesamaan hak berpolitik dan hak berdemokrasi warga negara.<sup>8</sup> Pendapat lainnya menyatakan bahwa partai politik lokal bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya akan disebut dengan UUD Tahun 1945) dengan alasan karena tidak adanya penyebutan partai politik lokal dan kemungkinan dapat didirikannya partai politik lokal di Indonesia.<sup>9</sup> Pendapat terakhir menyatakan bahwa partai politik lokal bertentangan dengan UU No. 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik yang hanya memberikan kesempatan terbentuknya partai politik nasional.<sup>10</sup>

Wajar saja alasan-alasan yang timbul dari beberapa pihak seakan-akan menutup kesempatan berdirinya partai politik lokal di daerah terutama di Aceh, karena dengan berdirinya partai politik lokal di daerah-daerah akan melemahkan gengsi para politisi di Jakarta. Akibatnya, mereka tidak lagi memiliki kuku yang tajam untuk mencengkram berbagai peluang di daerah<sup>11</sup> dan pada akhirnya akan ditinggalkan oleh konstituennya.<sup>12</sup> Selain itu, ada kekhawatiran apabila partai politik lokal diberi kesempatan untuk berdiri di daerah terutama di Aceh, maka akan menjadi kendaraan resmi bagi GAM untuk melakukan gerakan separatis.

Pembentukan partai politik lokal sebenarnya tidak melanggar konstitusi. Menolak pembentukan partai politik lokal sama dengan menjegal logika demokrasi.

---

<sup>6</sup> Jerry Indrawan, “Pro dan Kontra Parpol Lokal di Aceh”, *Suara Karya*, 6 September 2005.

<sup>7</sup> Harun Husein, “Simalakama Partai Politik Lokal”, *Republika*, 29 Juli 2005.

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> *Ibid.*

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> Buletin Asasi edisi Juli-Agustus 2005, diterbitkan oleh *Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM)*, hlm. 6.

<sup>12</sup> *Ibid.*, hlm. 3.

Partai politik lokal dapat diartikan sebagai manifestasi keinginan rakyat untuk menggunakan hak-hak mereka dalam proses demokrasi. Apalagi Indonesia kini tengah bersemangat melaksanakan transformasi dari pemerintahan terpusat ke desentralisasi.<sup>13</sup>

Pasal 28 dan Pasal 28E ayat (3) UUD NKRI Tahun 1945 membuka kesempatan seluas-luasnya bagi warga negara untuk berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan baik berbentuk partai politik maupun dengan partai politik lokal. Tidak ada klausul yang membatasi berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan hanya dengan partai politik yang bersifat nasional. Tidak cukup kuat alasan untuk mengatakan bahwa UUD NKRI Tahun 1945 menutup ruang bagi kehadiran partai politik lokal.<sup>14</sup>

Jika dilihat lebih jauh, sebenarnya tidak ada perbedaan antara partai politik lokal dan partai politik nasional. Menurut Maswadi Rauf<sup>15</sup> : “Partai lokal atau partai nasional pada hakikatnya sama saja, dan partai lokal tidak mungkin menjadi kendaraan bagi gerakan separatisme. Partai lokal atau partai nasional itu hanya soal selera saja”.<sup>16</sup> Anggapan yang mengatakan bahwa partai politik lokal nantinya akan dijadikan kendaraan resmi untuk kegiatan separatis sangat tidak beralasan. Karena dengan keberadaan partai politik lokal sebagai simbol kejayaan demokrasi daerah, rakyat akan semakin memiliki banyak pilihan untuk menyalurkan aspirasi politiknya. Dengan demikian gerakan separatis lama-kelamaan akan tertelan bumi.<sup>17</sup>

Partai politik lokal sebenarnya sudah pernah ada di Indonesia pada pemilihan umum tahun 1955 yang bertujuan memilih anggota-anggota Konstituante dan anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang ditetapkan dalam UU No. 7 Tahun 1953 tentang Pemilihan Anggota Konstituante dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Dalam Pasal 1 ayat (2) UUDS 1950 menyebutkan bahwa kedaulatan Republik Indonesia adalah di tangan Rakyat dan dilakukan oleh Pemerintah bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat. Dari bunyi Pasal 1 ayat (2) ini jelas bahwa UUDS 1950 menganut asas kedaulatan rakyat. Pasal 35 menyebutkan “Kemauan Rakyat adalah dasar kekuasaan penguasa, kemauan itu dinyatakan dalam pemilihan berkala yang jujur dan yang dilakukan menurut hak pilih yang bersifat umum dan

---

<sup>13</sup> *Ibid.*, hlm. 5.

<sup>14</sup> Harun Husein, *loc.cit.*

<sup>15</sup> Pengamat politik Universitas Indonesia

<sup>16</sup> Buletin Asasi, *loc.cit.*

<sup>17</sup> *Ibid.*, hlm. 1.

berkesamaan, serta dengan pemungutan suara yang rahasia ataupun menurut cara yang juga menjamin kebebasan mengeluarkan suara". Pasal ini memerintahkan dilaksanakan pemilihan umum dalam rangka melaksanakan Pasal 1 ayat (2) tersebut.

Berdasarkan Pasal 36 UU No. 7 Tahun 1953 tentang Pemilihan Anggota Konstituante dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat disebutkan bahwa yang dapat mencalonkan diri atau dipilih dalam Pemilu adalah perorangan (calon perorangan) atau calon secara kelompok (calon kumpulan). Keikutsertaan partai politik maupun partai politik lokal dapat tercakup dalam pengertian calon kumpulan ini.

Herbert Feith mencatat dengan baik Pemilu pada tahun 1955. Feith membagi empat kelompok yang mengikuti pemilu tersebut, yakni partai besar (PNI, Masyumi, NU, dan PKI), partai menengah (PSII, Parkindo, Partai Katolik, PSI, Perti, IPKI), kelompok kecil yang bercakupan nasional (PRN, Partai Buruh, GPPS, PRI, PPPRI, Partai Murba, Baperki, PIR, Permai, PIR, PPTI, Acoma), dan kelompok kecil yang bercakupan daerah.<sup>18</sup> Kelompok yang terakhir inilah, menurut Feith, dapat dikategorikan sebagai partai atau kelompok yang bersifat kedaerahan. Kelompok kecil yang bersifat kedaerahan tersebut banyak berlokasi di Jawa Barat, diantaranya Partai Rakyat Desa (PRD), Partai Republik Indonesia Merdeka (PRIM), Gerakan Pilihan Sunda, Partai Tani Indonesia (PTI), Raja Kaprabonan dan kawan-kawan, dan Gerakan Banteng. Selain itu, ada Gerinda di Yogyakarta, Partai Persatuan Daya di Kalimantan Barat, Persatuan Indonesia Raya (PIR) di Nusa Tenggara Barat, Angkatan Kesatuan Umat Islam (AKUI) di Madura, R. Soedjono Prawirosoedarmo dan kawan-kawan di Madiun, dan PPLM Idrus Effendi (Panitia Pendukung Pencalonan L. M. Idrus Effendi) di Sulawesi Tenggara.<sup>19</sup>

Partai-partai lokal tak menjadi jawara di daerah masing-masingnya. Di Jawa Timur, AKUI hanya menempati urutan ke-19. Di Jawa Tengah, Gerinda berada di urutan ke-18. Di Jawa Barat, Gerakan Banteng di urutan ke-20, PRD ke-21, dan PTI ke-23. Di Kalimantan Barat, Partai Persatuan Daya berada di urutan ke-10. Di NTB PIR NTB malah tidak ada dalam daftar. Menurut Feith, hanya Persatuan Daya yang berhasil mendapat kursi di Konstituante, tetapi tidak di DPR. Meski begitu, tak dipungkiri, kehadiran partai politik lokal juga bisa menimbulkan akses lain. Menurut

---

<sup>18</sup> Herbert Feith, *Pemilihan Umum 1955 di Indonesia*, (Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 1999), hal. 89.

<sup>19</sup> *Ibid.*, hal. 90.

Wawan Ichwanuddin dari Pusat Kajian Politik Fisip UI beberapa waktu lalu, parpol lokal akan beragam jenisnya dari mulai yang moderat hingga yang ekstrim. Karena itu, tak tertutup kemungkinan justru terjadi konflik di antara partai lokal sendiri.

Tentu tidak terlalu mengejutkan jika pada perkembangan sistem kepartaian di Indonesia pada masa sekarang diwarnai dengan berdirinya partai politik lokal seperti tersebut di atas. Apalagi dalam masa pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia seperti sekarang ini, yang menempatkan keragaman kondisi daerah sebagai sesuatu yang patut diperhatikan dengan sungguh-sungguh dalam penyusunan program pembangunan, maka partai politik lokal dapat menjadi salah satu pilihan bentuk saluran aspirasi masyarakat daerah dalam memperjuangkan kepentingan mereka. Untuk hal itu, Bhenyamin Hoessein berpendapat bahwa “Dengan demikian, fungsi desentralisasi (devolusi) [adalah] untuk mengakomodasi kemajemukan aspirasi masyarakat. Desentralisasi (devolusi) melahirkan *political variety* dan *structural variety* untuk menyalurkan *local voice* dan *local choice*”<sup>20</sup>

Wacana partai politik berkaitan erat dengan timbulnya isu calon perseorangan yang muncul dari dampak MoU Helsinki pula. Calon perseorangan ternyata dapat dihadirkan tidak hanya di bumi NAD tetapi hidup diseluruh daerah Indonesia. Wacana calon perseorangan untuk Presiden dan Wakil Presiden pun berkembang, meskipun wacana ini terhalangi oleh mekanisme pemilihan kepala negara yang terdapat dalam UUD NRI 1945.

Seiring dengan hal tersebut, logika dalam putusan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya akan disebut dengan MK) mengenai calon perseorangan ini sebenarnya dapat pula digunakan dalam logika kedudukan partai politik lokal di Indonesia. Tidak terbatas pada daerah NAD saja. Rakyat di daerah lainnya harus menikmati kebebasan berpolitik yang sama. Perbedaan keberadaan partai politik lokal di Aceh bukanlah sebuah program afirmatif tapi lebih kepada bentuk diskriminatif pada daerah lainnya.

Selain itu, peneliti bersepakat dengan kesimpulan dari Tesis Muhammad Jafar yang menyebutkan bahwa “demokrasi adalah alat untuk menjinakkan separatisme. Demokrasi yang berkembang selama ini di Indonesia adalah demokrasi yang sarat dengan akomodasi politik. Setiap persoalan politik, semisal masalah disintegrasi dan

---

<sup>20</sup> Bhenyamin Hoessein, “Penyempurnaan UU. No. 22 Tahun 1999 menurut Konsepsi Otonomi Daerah Hasil Amandemen UUD 1945”. Makalah pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, di Denpasar, tanggal 14-18 Juli 2003.

pemberontakan, akan menemukan muaranya dalam demokrasi. Kecuali pada kelompok-kelompok aktivis separatis dan pemberontak yang tidak mau menggunakan demokrasi, setiap gerakan separatis dan pemberontakan lokal akan jinak dan lunak di dalam demokrasi. Berdasarkan penelitian ini, jelas memperlihatkan bahwa demokrasi adalah alat untuk medomestifikasi separatisme dan pemberontakan lokal yang bukan bermotif agama. Bahkan demokrasi adalah alat untuk menghasilkan hukum baru, dalam bentuk peraturan-peraturan atau perundang-undangan”.<sup>21</sup>

Oleh sebab itu, penulis tertarik dengan topik partai politik lokal untuk menciptakan demokrasi di seluruh daerah negara kesatuan Republik Indonesia. Partai politik lokal seharusnya tidak disikapi sebagai patologi akan konsep negara kesatuan republik Indonesia, melainkan partai politik lokal hadir untuk menguatkan konsep negara kesatuan tersebut. Akses partisipasi politik rakyat untuk terlibat dalam pembangunan bangsa dapat secara nyata hadir dalam bidang politik praktis.

## **B. RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan uraian di atas maka penulis merumuskan permasalahan yang akan diteliti sebagai berikut:

1. Bagaimanakah kedudukan dan fungsi partai politik lokal dalam ketatanegaraan Indonesia sebelum dan sesudah amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan pendekatan sejarah?
2. Bagaimanakah kedudukan dan fungsi dari partai politik lokal di Inggris dan Spanyol?
3. Bagaimanakah pengaturan yang ideal mengenai kedudukan dan fungsi partai politik lokal di Indonesia ke depannya?

## **C. KEASLIAN PENELITIAN**

Keberadaan partai politik lokal pernah muncul dalam khasanah ketatanegaraan Indonesia. Kehadirannya pada saat itu ialah dalam pemilihan umum 1955<sup>22</sup>. Pada masa tersebut terdapat penelitian klasik oleh Herbert Feith yang acapkali menjadi

---

<sup>21</sup> Muhammad Jafar AW., “Perkembangan dan Prospek Partai Lokal di Propinsi Nanggroe Aceh Darussalam.” (Magister Ilmu Politik Universitas Diponegoro), Semarang, 2009, hal. 179. (Tidak diterbitkan).

<sup>22</sup> Pemilihan umum ini ditujukan untuk membentuk Konstituante terpilih yang berwenang menentukan bentuk negara, yaitu memilih antara bentuk negara federasi dan bentuk kesatuan dan Badan Perwakilan. Lihat Adnan Buyung Nasution, *Aspirasi Pemerintahan Konstitusional di Indonesia*, (Jakarta: Grafiti bekerja sama dengan Eka Tjipta Foundation, 2009).

pedoman kaum akademis dalam mendeskripsikan keadaan pemilihan umum tersebut.<sup>23</sup> Akan tetapi, munculnya kembali partai politik lokal baru saat ini ditandai sejak terdapat tuntutan dari GAM yang pada akhirnya disetujui oleh pemerintah Indonesia melalui MoU Helsinki.

Penelitian mengenai partai politik pada masa pasca reformasi ini sudah dilakukan oleh berbagai kaum akademisi dalam bentuk skripsi dan tesis, meskipun belum terdapat buku yang diperjualbelikan secara umum di masyarakat. Permasalahan yang diangkat oleh penulis dalam makalah ini bertolak dari kedudukan partai politik lokal pada masa Orde Lama hasil dari pemilihan umum 1955 dan pada masa pasca reformasi saat ini.

#### **D. TUJUAN PENELITIAN**

Penelitian ini bertujuan untuk memperoleh gambaran akan kedudukan dan fungsi partai politik lokal dalam ketatanegaraan Indonesia sebelum amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berada pada era orde lama dan kedudukan serta fungsi partai politik lokal pasca diamandemennya Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasca reformasi. Selanjutnya, penelitian ini ditujukan untuk mendapatkan informasi mengenai kedudukan dan fungsi partai politik lokal di negara-negara lain (Inggris, Spanyol, Malaysia, dan Kanada). Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk menganalisis kebijakan pemerintah dalam hal memandang keberadaan partai politik lokal di Indonesia pada masa yang akan datang.

#### **E. MANFAAT PENELITIAN**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu pengetahuan khususnya di bidang hukum tata negara. Penelitian di bidang hukum tata negara ini juga menambah referensi khususnya yang membahas partai politik lokal. Melalui penelitian ini diharapkan pula dapat menghasilkan informasi tentang keberadaan partai politik lokal di Indonesia, dalam membangun keseimbangan perpolitikan antara pusat dan daerah dalam rangka otonomi daerah baik dari segi sejarah lahirnya partai politik lokal di Indonesia, perbandingan partai politik

---

<sup>23</sup> Herbert Feith, *Loc. Cit.*.

lokal di beberapa negara lainnya, pengaturan partai politik lokal dalam ketatanegaraan Indonesia.

## F. KERANGKA TEORI

### 1. Kebebasan Berserikat

Kemerdekaan berserikat (*freedom of association*) dapat dipahami sebagai kebebasan yang dimiliki oleh setiap orang untuk membentuk suatu perkumpulan atau perserikatan bersama-sama dengan orang lain. Salah satu manifestasi dari kebebasan berserikat ialah kebebasan untuk membentuk dan menjadi anggota partai politik. Kebebasan berserikat merupakan salah satu dari hak asasi manusia (HAM) yang harus diakui dan dilindungi oleh negara. Deklarasi Universal HAM (*Universal Declaration of Human Rights*) 10 Desember 1948 (disebut DUHAM) dalam Pasal 20 menyatakan (1) *Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and association*; (2) *No one may be compelled to belong to an association*. Hal itu kemudian ditegaskan lagi dalam Pasal 22 ayat (1) *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) Tahun 1966 yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia dengan Undang-Undang No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik).<sup>24</sup>

Dalam pengalaman di Amerika Serikat, misalnya, *freedom of association* dianggap sebagai bagian yang integral dalam pengertian *freedom of expression* dan *freedom of peaceful assembly*. Meskipun dalam Amandemen Pertama UUD Amerika Serikat, perkataan “*the freedom of association*” tidak disebut secara eksplisit, melainkan hanya “*freedom of expression*” dan “*freedom of peaceful assembly*”, tetapi dalam perkembangan praktek, makna “*freedom of association*” itu dianggap telah tercakup pula di dalamnya.<sup>25</sup>

Betapa pun juga, memang harus diakui bahwa hubungan hak atas kebebasan berpendapat (*freedom of expression*) dengan hak atas kemerdekaan

---

<sup>24</sup> H. A. Mukhtie Fadjar, *Partai Politik dalam Perkembangan Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, (Malang: In-TRANS, 2008), hal. 1.

<sup>25</sup> Jimly Asshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik, dan Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hal 11.

berkumpul dan berserikat (*freedom of assembly and association*) terkait erat satu sama lain.<sup>26</sup> Sebagaimana dikemukakan oleh Dr. Bonaventure Rutinwa:

*“Freedom of expression consists of two elements; the first is the freedom to seek, receive and impart information and ideas of all kinds, regardless of frontiers and the second is the right to choose the means to do so. Thus the freedom of expression protects not only the substance of ideas and information, but also their form, their carriers and the means of transmission and reception.”*<sup>27</sup>

Pernyataan ini didukung juga dalam pendapat The European Court of Human Rights terhadap kasus *Autronic AG v Switzerland* (1990) 12 EHRR 485, para. 47. ECHR mendasarkan opininya seperti tertulis dalam Article 10 (1) of the *European Convention on Human Rights* “*applies not only to the content of information but also to the means of transmission or reception since any restriction imposed on the means necessarily interferes with the right to receive and impart information*”.<sup>28</sup>

Namun, di sebagian besar bangsa-bangsa yang masih terbelakang, seperti di Afrika, cara utama untuk mentransmikan informasi dan ide-ide memang masih tergantung kepada cara-cara komunikasi lisan. Dalam banyak kasus, cara-cara konvensional dan tradisional ini sama sekali tidak dibantu oleh alat-alat teknologi apapun. (*The principal method of transmitting information and ideas is still oral communication, in most cases unaided by any technological devices*). Dalam laporannya, Rutinwa menyebutkan keterbatasan teknologi membawa dampak cara orang memanasifasikan kebebasan ekspresi dengan jalan media verbal atau oral dan dapat dilakukan jika kebebasan berserikat dan berkumpul untuk menyebarkan ide ekspresi tersebut dilindungi.<sup>29</sup> Oleh karena itu, prinsip kebebasan berkumpul dan berserikat secara damai

---

<sup>26</sup> *Ibid.*, hal. 17.

<sup>27</sup> Dr. Bonaventure Rutinwa adalah konsultan artikel 19 African Charter tentang “freedom of expression”. Laporannya diedit oleh Njonjo Mue (legal adviser) dan Katherine Huxtable. Lihat “Freedom of Association and Assembly: Unions, NGOs and Political Freedom in Sub-Saharan Africa”, <http://www.article19.org/pdfs/publications/sub-saharan-africa-freedom-of-association-and-assembly.pdf> diakses pada tanggal 26 Oktober 2010.

<sup>28</sup> *Ibid.*, hal. 2.

<sup>29</sup> Njonjo Mue dan Katherine Huxtable, *Op. Cit.*, hal. 2.

(*freedom of peaceful assembly and association*) diakui sangat erat berkaitan dengan kebebasan untuk mengeluarkan pendapat. Bahkan, disamping itu, ketiga prinsip ini bersama prinsip *freedom of expression* sama-sama dianggap sebagai elemen yang esensial dalam setiap masyarakat demokratis dimanapun juga. (*Freedom of assembly and association have been described as being not only cognate to freedom of expression, but as another essential element of any democratic society*).<sup>30</sup>

Kebebasan berekspresi atau berpendapat dan kebebasan berkumpul serta berserikat memiliki hubungan saling tergantung satu sama lain. Kebebasan berekspresi atau berpendapat akan lumpuh jika tidak disertai dengan kebebasan berkumpul dan berserikat. Sedangkan kebebasan berkumpul dan berserikat tidak akan berarti tanpa kebebasan berekspresi atau berpendapat.

Menurut Konvensi Internasional tentang Hak Sipil dan Politik tidak ada derogasi yang diizinkan untuk beberapa ketentuan tertentu yaitu hak hidup, pelarangan penyiksaan, pelarangan perbudakan dan peraturan perundang-undangan pidana yang menyangkut persoalan masa lalu dan kebebasan pikiran, hati nurani dan agama.<sup>31</sup> Oleh karenanya, *freedom of association* yang merupakan salah satu bentuk penyaluran dari *freedom of expression* pun sudah seharusnya tidak dapat diderogasi atau dikurangi.<sup>32</sup>

Adapun pembatasan dan pengaturan dapat diberikan hanya jika didasarkan pada suatu *reasonable ground* (alasan rasional yang masuk akal) dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.<sup>33</sup> Akan tetapi, menurut Arief Hidayat yang kemudian dikutip oleh Mukhtie Fadjar, semakin demokratis sistem politik semakin longgar pendirian parpol, dan semakin otoriter akan semakin ketat pembentukan parpol, yang berarti pula terjadinya pergeseran dalam tafsir prinsip kebebasan berserikat dan berkumpul.<sup>34</sup>

---

<sup>30</sup> Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hal. 20.

<sup>31</sup> Rhona K. M. Smith, dkk., *Hukum Hak Asasi Manusia*, (Yogyakarta: Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia, 2008), hal. 51-52.

<sup>32</sup> Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hal. 12.

<sup>33</sup> *Ibid.*, hal. 12.

## 2. Partai Politik

Salah satu manifestasi kebebasan berserikat itu ialah partai politik. Partai memainkan peran penghubung yang sangat strategis antara proses-proses pemerintahan dengan warga negara. Bahkan banyak yang berpendapat bahwa partai politiklah yang sebetulnya menentukan demokrasi, seperti dikatakan oleh Schattscheider (1942), “*Political parties created democracy*”.<sup>35</sup> Maka keberadaan dan pelembagaan partai harus semakin diperkuat derajatnya.

Partai politik bertindak sebagai perantara dalam proses-proses pengambilan keputusan bernegara (*market, civil society, and government*), yang menghubungkan warga negara dengan institusi kenegaraan. Menurut Robert Michels dalam bukunya, “*Political Parties, A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy*”, “....organisasi... merupakan satu-satunya sarana ekonomi atau politik untuk membentuk kemauan kolektif.”<sup>36</sup>

Bagi negara-negara yang menyatakan dirinya sebagai negara demokrasi tidak dapat menghambat pertumbuhan partai politik sebagai sarana sekelompok orang atau golongan tertentu untuk mencapai kursi kekuasaan. Bagi negara yang fondasi kehidupannya sudah sangat matang seperti Amerika Serikat dan negara-negara Eropa Barat, keberadaan partai politik sangat menentukan corak rezim dan format demokrasi yang berlaku di negara tersebut.<sup>37</sup>

Menurut Roy C. Macridis yang dikutip oleh Ichsanul Amal, secara umum fungsi partai politik antara lain: representasi (perwakilan), konversi dan agregasi; integrasi (partisipasi, sosialisasi, mobilisasi); persuasi, represi, rekrutmen (pengangkatan tenaga-tenaga baru), dan pemilihan pemimpin, pertimbangan-pertimbangan dan perumusan kebijakan, serta kontrol terhadap pemerintah.<sup>38</sup>

Dengan representasi yang kita maksudkan adalah ekspresi dan artikulasi kepentingan di dalam dan melalui partai. Kadang-kadang fungsi representasi

---

<sup>34</sup> Muktie Fadjar, *Op. Cit.*, hal. 3.

<sup>35</sup> Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hal. 52.

<sup>36</sup> Robert Michels, *Partai Politik: Kecenderungan Oligarkis dalam Birokrasi*, (Jakarta: Rajawali, 1984), hal. 23.

<sup>37</sup> Aldrich, J. H., *Why Parties? The Origin and Transformation of Political Parties in America*, (Chicago: University of Chicago Press, 1995), hal. 5.

<sup>38</sup> Roy C. Macridis, “Introduction: The History, Function, and typology of Parties Contemporary Trends and Ideas”, dalam Ichsanul Amal, *Teori-Teori Mutakhir Partai Politik*, (Yogyakarta: PT. Tiara Wacana Yogya, 1988), hal. 27.

lebih sering ditampilkan daripada fungsi perantara (*brokerage*), yaitu partai merupakan ekspresi kepentingan tertentu, kelas tertentu, atau kelompok sosial tertentu. Sedangkan fungsi konversi dan agregasi merupakan varian dari representasi dan perantara. Dengan konversi kita mengerti transformasi dari apa yang disebut bahan-bahan mentah politik yaitu kepentingan dan tuntutan menjadi kebijaksanaan dan keputusan. Partisipasi, sosialisasi, dan mobilisasi merupakan beberapa varian dari satu keseluruhan fungsi yang esensial, yaitu integrasi.<sup>39</sup> Sosialisasi adalah proses, di mana kumpulan norma-norma sistem politik ditransmisikan (ditularkan) kepada orang-orang yang lebih muda; mobilisasi adalah variasi ekstrem dari sosialisasi, yaitu partai berusaha memasukkan secara cepat sejumlah besar orang yang sebelumnya berada di luar sistem tersebut, juga mereka yang apatis, terasing, tidak tahu-menahu, tidak tertarik, atau takut, ke dalam sistem itu untuk menanamkan kepentingan dan menjamin dukungan massa. Partisipasi berdiri di antara mobilisasi dan sosialisasi – ini berarti bahwa melalui partai di semua sistem, medium ekspresi kepentingan dan partisipasi dalam pemilihan pemimpin dan kebijaksanaan terbuka untuk semua pihak. Derajat sosialisasi awal adalah suatu pasca kondisi bagi partisipasi.<sup>40</sup> Yang dimaksud dengan persuasi adalah kegiatan partai yang dikaitkan dengan pembangunan dan pengajuan usul-usul kebijaksanaan agar memperoleh dukungan seluas mungkin bagi kegiatan-kegiatan tersebut. Rekrutmen digunakan dalam pengertian yang seluas mungkin untuk menunjukkan latihan (*training*) dan persiapan untuk kepemimpinan. Fungsi lainnya ialah membuat pertimbangan, perumusan kebijakan dan kontrol terhadap pemerintah.<sup>41</sup>

Sebelum abad kedelapanbelas di Eropa, partai politik dikenal dengan istilah faksi. Keberadaan faksi sendiri banyak mendapat tentangan dalam tradisi politik masyarakat Eropa. Faksi dianggap sebagai organisasi penghasut yang ada dalam setiap bentuk organisasi politik. Namun, Voltaire mencoba meyakinkan masyarakat bahwa partai politik bukanlah faksi.<sup>42</sup> Faksi ini dihubungkan dengan pasukan-pasukan yang terbentuk di sekitar *condottieri* pada masa kebangkitan Italia, kelompok-kelompok dalam majelis revolusioner,

---

<sup>39</sup> *Ibid.*, hal. 28

<sup>40</sup> *Ibid.*, hal. 29.

<sup>41</sup> *Ibid.*, hal. 28-30.

<sup>42</sup> Bambang Cipto, *Prospek dan Tantangan Partai Politik*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1996), hal. 1.

komite-komite yang mempersiapkan pemilihan umum dalam monarki konstitusional, dan juga kelompok sosial lainnya yang membentuk opini publik dalam demokrasi modern.<sup>43</sup> Dalam tradisi politik Eropa, faksi memang sangat dikenali sebagai organisasi penghasut yang ada dalam setiap bentuk organisasi politik. Peralihan pemerintahan kuno dari satu penguasa ke penguasa lainnya biasanya didukung oleh faksi yang bekerja untuk mendominasi seluruh kerajaan. Faksi berasal dari istilah dalam bahasa latin, yakni *facere* yang artinya bertindak atau berbuat. Dalam pengertian politik, faksi adalah kelompok yang melakukan tindakan-tindakan merusak. Jadi pada mulanya faksi dikaitkan secara langsung dengan jenis perilaku merusak, kejam, dan bengis.<sup>44</sup> Pandangan negatif masyarakat terhadap istilah faksi dengan sendirinya menghalangi munculnya kreasi budaya lain yang relatif memiliki sifat-sifat agak mirip.<sup>45</sup>

Selain itu hadirnya partai politik berkembang sejalan dengan perkembangan demokrasi, dalam hal perluasan hak pilih dari rakyat dan perluasan hak-hak parlemen. Semakin luas pertumbuhan fungsi-fungsi dan kebebasan majelis politik, maka semakin tumbuh kesadaran para anggotanya untuk membentuk kelompok antar mereka dan bersaing dalam pentas politik. Semakin meluas hak individu untuk memberikan suaranya, semakin mendesak pula keperluan pembentukan komite untuk mengorganisir dan menyalurkan suara pemilih, serta penyediaan calon-calon untuk mereka pilih. Dengan demikian kebangkitan partai sejalan dengan kebangkitan kelompok-kelompok dalam parlemen dan komite pemilihan. Sekalipun demikian, perkembangan partai terjadi di dalam maupun di luar lingkaran parlementer, dengan karakteristiknya yang saling berbeda.<sup>46</sup>

### 3. Susunan Organisasi Negara

Sesuai dengan paham kedaulatan rakyat lahirlah konstitualisme (*constitucionalism*) sebagai paham yang menghendaki terdapatnya pembatasan kekuasaan pemerintah. Pembatasan kekuasaan pemerintah diatur dalam

---

<sup>43</sup> Maurice Duverger, *Political Parties: Their Organization and Activity in Modern State*, diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris oleh Barbara & Robert North (London: Methuen & Co., 1959) dalam Ichlasul Amal, *Op. Cit.*, hal. 1.

<sup>44</sup> Giovanni Sartori, "The Party as Part", dikutip dari Bambang Cipto, *Op.Cit.*

<sup>45</sup> *Ibid.*

<sup>46</sup> Maurice Duverger, *Op. Cit.*, hal. 2.

konstitusi, baik menurut *capital division of power* maupun menurut *areal division of power*.<sup>47</sup> Menurut Carl J. Friedrich dalam bukunya *Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe and America*.<sup>48</sup>, bahwa konstitualisme adalah:

...” a set of activities organized and operated on behalf of the people but subject to a series of restraints which attempt to ensure that the power which is needed for such governance is not abused by those who are called upon to do governing”

Dalam kaitan dengan hal tersebut, menurut Sri Soemantri tidak ada satu negara pun di dunia yang tidak mempunyai konstitusi atau undang-undang dasar.<sup>49</sup> Dalam undang-undang dasar lazim diatur juga tentang pembagian kekuasaan. Secara visual nampak bahwa kekuasaan dapat dibagi dengan dua cara:

- a. *Secara vertikal*, yaitu pembagian kekuasaan menurut tingkatnya dan dalam hal ini yang dimaksud ialah pembagian kekuasaan antara beberapa tingkat pemerintahan. Carl J. Friedrich memakai istilah pembagian kekuasaan secara teritorial (*teritorial division of power*). Pembagian kekuasaan ini dengan jelas dapat kita saksikan kalau kita bandingkan antara negara kesatuan, negara federal, serta konfederasi.
- b. *Secara horizontal*, yaitu pembagian kekuasaan menurut fungsinya secara horizontal. Pembagian ini menunjukkan perbedaan antara fungsi-fungsi pemerintahan yang bersifat legislatif, eksekutif, dan yudikatif yang lebih dikenal sebagai Trias Politika atau pembagian kekuasaan (*division of powers*).

---

<sup>47</sup> Dwi Andayani Budisetyowati, *Hukum Otonomi Daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia*, (Jakarta: Roda Inti Media, 2009), hal. 18.

<sup>48</sup> Carl J. Friedrich, *Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe and America*, 5<sup>th</sup> ed, (Weltham Mass: Blaisdell Publishing Company, 1967), Bab VII. Lihat juga pendapat Lord Acton yang mengatakan bahwa: Power tends to corrupt, absolute power corrupts absolutely (manusia yang mempunyai kekuasaan cenderung menyalahgunakan kekuasaan, manusia yang mempunyai kekuasaan abolut tentu akan menyalahgunakannya).

<sup>49</sup> Sri Soemantri, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, (Bandung: Penerbit Alumni, 1987), hal. 1 lihat pula dalam buku *Ketetapan MPR(S) Sebagai Salah Satu Sumber Hukum Tata Negara*, (Bandung: remaja Karya, 1988), hal. 2: “dengan demikian, konstitusi atau undang-undang dasar merupakan alat untuk membatasi kekuasaan dalam negara. Bahwa konstitusi atau undang-undang dasar pada hakekatnya merupakan pembatasan kekuasaan dalam negara dapat dibuktikan dari materi muatan yang selalu terdapat atau diatur di dalamnya.”

Jika Carl J. Friedrich membahasakan pembagian kekuasaan secara vertikal dengan menggunakan kata *teritorial division of power*, Arthur Maass menyebutkannya pembagian kekuasaan secara vertikal dengan terminologi *areal division of power* dan pembagian secara horizontal dengan *capital division of power*. Dalam bukunya, Arthur Maass mengutarakan mengenai cara-cara pembagian kekuasaan.<sup>50</sup> Kekuasaan pemerintahan diartikannya *sebagai total capacity to govern which is or can be exercised by a given political community*.

Bagi Arthur Maass, kekuasaan pemerintahan dapat dibagi di antara badan-badan resmi di pusat dan di antara wilayah dengan cara yang berbeda-beda. Pertama, kekuasaan pemerintahan dapat dibagi menurut proses yang dianut dalam pemerintahan. Dalam rangka *Capital Division of Powers* (CDP), proses legislatif, eksekutif, dan yudikatif masing-masing diberikan kepada suatu badan. Di samping CDP terdapat *Areal Division of Power* (ADP). Dalam rangka ADP proses legislatif dapat diberikan hanya kepada pemerintah pusat, atau secara bersama-sama kepada unit-unit yang terdesentralisasi.<sup>51</sup>

Kedua, pemerintahan dapat pula dibagi menurut fungsi atau aktivitas pemerintahan. Dalam rangka ADP, fungsi-fungsi tertentu, misalnya moneter dan hubungan luar negeri, diberikan kepada pemerintah (pusat), sedangkan fungsi-fungsi yang lain kepada negara bagian dan fungsi-fungsi tertentu lainnya kepada pemerintah daerah. Secara sama, dalam rangka CDP, fungsi-fungsi tertentu dapat diberikan kepada departemen-departemen pemerintahan.<sup>52</sup>

Ketiga, kekuasaan pemerintahan dapat dibagi lebih lanjut menurut konstituensi (*constituency*). Dalam rangka CDP, suatu badan, kamar yang lebih luas dalam legislatif dapat dibentuk untuk mewakili suatu konstituensi – kelompok tertentu dalam masyarakat dan kepresidenan mewakili konstituensi yang lain. Arthur Maass mengatakan:

---

<sup>50</sup> Arthur Maass, *Area and Power a Theory of Local Government*, (Illinois: Glencoe, 1959), hal. 10.; Lihat juga Ismail Suny, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, (Jakarta: Aksara Baru, 1977), hal. 2.; *Pembagian Kekuasaan Negara*, (Jakarta: Aksara Baru, 1982), hal. 1-4.; Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia, 1982), hal. 138.; Lihat juga Moch. Koesnardi dan Bintan R. Saragih, *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem Undang-Undang Dasar 1945*, (Jakarta: PT. Gramedia, 1994), hal. 30; Lihat juga Carlton Clymer Rodee, et.al, *Pengantar Ilmu Politik*, (Jakarta: Rajawali Press, 1988), hal. 1.; Lihat juga Jimly Asshiddiqie, "Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat Undang-Undang Tahun 1945", makalah disampaikan pada seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII tema Penegakan Hukum Dalam Era Pembangunan Berkelanjutan, oleh BPHN Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Denpasar-Bali, 14-18 Juli 2003, hal. 3.

<sup>51</sup> Dwi Andayani Budisetyowati, *Op.Cit.*, hal. 20.

<sup>52</sup> *Ibid.*, hal. 20.

*“Thus government power is divided by assigning to different units of government responsibility for representing different constituencies, in contrast to the scheme where all constituencies are perfectly represented in the single ruler.”*<sup>53</sup>

Selanjutnya Arthur Maass menyebutkan pembagian kekuasaan berbasis wilayah dapat dilakukan dengan alokasi kekuasaan yang berasal dari satu sumber selain dari konstitusi dan dapat ditarik kembali oleh sumber tersebut, atau dapat pula melalui ketentuan konstitusi yang dapat diubah secara formal dengan amandemen konstitusi.

*“..... the assignments of exclusive or shared powers can be by delegation which proceeds from a single source (other than a constitution) and which can be withdrawn by that source, or it can be by constitutional provision which can be changed formally only by constitutional amendment.”*<sup>54</sup>

Pembagian kekuasaan menurut tingkat atau pembagian kekuasaan berbasis wilayah atau pembagian kekuasaan secara vertikal merupakan bagian dari suatu persoalan yang lebih besar dari pembagian kekuasaan yaitu mengelola persoalan integrasi dari golongan-golongan yang berada dalam sesuatu wilayah. Integrasi itu dapat diselenggarakan secara minimal (yaitu dalam suatu konfederasi) atau dapat pula diselenggarakan secara maksimal (yaitu dalam suatu negara kesatuan).<sup>55</sup>

Persoalan ini menyangkut persoalan bentuk negara, dan persoalan negara bersusun (*samengesteide Staten* atau *Statenverbindungen*) yaitu khusus mengenai federasi dan konfederasi. Hans Kelsen dalam buku *General Theory of Law and State* memakai istilah *forms of organization* baik untuk federasi dan konfederasi maupun negara kesatuan yang desentralistis. Paling tidak dapat dibedakan empat macam susunan organisasi negara, yaitu<sup>56</sup>:

- 1) Negara Kesatuan (*Unitary State, Eenheidsstaat*);
- 2) Negara Serikat atau Federal (*Federal State, Bondstaat*);

---

<sup>53</sup> Arthur Maass, *Op.Cit.*, hal. 10

<sup>54</sup> *Ibid.*

<sup>55</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia, 2008), hal. 267.

<sup>56</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, (Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2007), hal. 282.

- 3) Negara Konfederasi (*Confederation, Staatenbond*);
- 4) Negara Suprastruktural (*Superstate*) seperti Uni Eropa.

1) Negara Kesatuan (*Unitary State, Eenheidsstaat*)

Negara Kesatuan adalah negara unitaris dan bersusun tunggal.<sup>57</sup> Negara tersebut diorganisasikan di bawah pemerintah pusat. Secara konstitusional, seluruh kekuasaan pemerintah terpusat di tingkat pemerintahan pusat.<sup>58</sup>

*“A unitary state is a state or country that is governed constitutionally as one single unit, with one constitutionally created legislature. The political power of government in such states may well be transferred to lower levels, to regionally or locally elected assemblies, governors and mayors (“devolved government”), but the central government retains the principal right to recall such delegated power.”*<sup>59</sup>

Cohen dan Peterson berpendapat bahwa *In Unitary State, the center maintains ultimate sovereignty over public sector tasks decentralized to lower level units.*<sup>60</sup> Sementara menurut C.F. Strong: “Negara kesatuan ialah bentuk negara di mana wewenang legislatif tertinggi dipusatkan dalam satu badan legislatif nasional/pusat”.<sup>61</sup> Kekuasaan terletak pada pemerintah pusat dan tidak pada pemerintah daerah, pemerintah pusat mempunyai wewenang untuk menyerahkan sebagian kekuasaannya kepada daerah berdasarkan hak otonomi (negara kesatuan dengan sistem desentralisasi), tetapi pada tahap terakhir kekuasaan tertinggi tetap di tangan pemerintah pusat. Jadi kedaulatannya, baik kedaulatan ke dalam maupun kedaulatan ke luar, sepenuhnya terletak pada pemerintah pusat. Dengan demikian yang menjadi hakikat negara kesatuan ialah bahwa kedaulatannya tidak terbagi, atau dengan kata lain kekuasaan pemerintah pusat tidak dibatasi, karena konstitusi negara

---

<sup>57</sup> Soehino, *Ilmu Negara*, (Yogyakarta: Liberty), hal. 89.

<sup>58</sup> Bhenyamin Hoessein, *Perubahan, Pola, dan Bentuk Pemerintah Pusat: Dari Era Orde Baru ke Era Reformasi*, (Depok: DIA FISIP UI, 2009), hal. 166.

<sup>59</sup> <http://www.spiritus-temporis.com/unitary-state/> diakses pada tanggal 8 November 2010.

<sup>60</sup> John Cohen dan Stephen B. Peterson, *Administrative Decentralization: Strategies for Developing Countries*, (Connecticut: Kumarian Press, 1999), hal. 69.

<sup>61</sup> Lihat C.F. Strong, *A History of Modern Political Constitutions: An Introduction to the Comparative Study of Their History and Existing Form*, (London: Sidgwick & Jackson Ltd), hal. 75.

kesatuan tidak mengakui badan legislatif lain selain dari badan legislatif pusat. Jadi adanya kewenangan untuk membuat peraturan bagi daerahnya sendiri itu tidaklah berarti bahwa pemerintah daerah itu berdaulat, sebab pengawasan kekuasaan tertinggi masih tetap terletak di pemerintah pusat.

*“The essence of unitary state is that the sovereignty is undivided, or in other words that the powers of the central government are unrestricted, for constitution of unitary state does not admit of any other law making body than the central one.”*<sup>62</sup>

C. F. Strong, akhirnya sampai pada kesimpulan bahwa ada dua ciri mutlak yang melekat pada negara kesatuan, yaitu: “(1) Adanya supremasi dari dewan perwakilan rakyat pusat, dan (2) Tidak adanya badan-badan lainnya yang berdaulat.”<sup>63</sup> Dengan demikian bagi para warga negaranya dalam negara kesatuan itu hanya terasa adanya satu pemerintah saja. Dan bila dibandingkan dengan federasi dan konfederasi, maka negara kesatuan itu merupakan bentuk negara di mana ikatan serta integrasi paling kokoh.<sup>64</sup>

Disamping itu, pada umumnya negara kesatuan menganut sistem unicameral, sedangkan negara federal menganut sistem bicameral. Negara kesatuan dapat tersentralisasi seperti Singapura, dan dapat pula terdesentralisasi (*decentralized unitary state; gedecentraliseerde eenheidsstaat*) seperti Indonesia. Bahkan desentralisasi di negara kesatuan tidak berarti lebih kecil daripada desentralisasi di negara federal.<sup>65</sup>

## 2) Negara Serikat atau Federal (*Federal State, Bondstaat*)

Dalam membahas mengenai susunan organisasi negara, peneliti akan mulai dengan munculnya ideologi federalisme sebagai dasar teori susunan organisasi tipe federal. Menurut Friedrich yang dikutip oleh Karsayuda, federalisme diartikan sebagai satu kesatuan yang tetap menghargai perbedaan dalam kesatuan itu. Ia menyatakan : “*Federalism as a union groups, united by one or more common objectives, but retaining their distinctive group character for other purposes*”. Sedangkan istilah federal, rata-rata diartikan

---

<sup>62</sup> *Ibid.*

<sup>63</sup> *Ibid.*, hal. 84.

<sup>64</sup> Miriam Budiardjo, *Op. Cit.*, hal. 270.

<sup>65</sup> Hoessein, *Op. Cit.*, hal. 167.

sebagai bentuk pemerintahan yang terdiri dari dua atau lebih unit pemerintahan yang bersatu untuk membentuk satu pemerintahan yang lebih besar. Istilah seperti ini dapat dilihat dari kesimpulan pandangan Freeman sebagaimana dinyatakan oleh Burgess. Ia menyatakan :

*“Federation was a mechanism of compromise between two opposing political forces under any of these three classes of government. It was an intermediate state that combined the advantages of the large state – peace, order and general well-being – with those of the small state – the full development and autonomy of the individual citizen”.*<sup>66</sup>

Dua pandangan besar atas federalisme itu dalam perkembangannya membagi definisi federalisme oleh para pakar. Setidak-tidaknya ada dua pendapat tentang federalisme, yang pertama adalah yang menganggap federalisme sebagai ideologi dan yang kedua yang melihat federalisme sebagai sebuah institusi. Dalam pandangan kelompok yang pertama, federalisme dimaknai sebagai sebuah doktrin yang menyokong adanya penerimaan terhadap keberagaman (diversity) dalam sebuah negara demi kesatuan (unity) negara tersebut. Kelompok pertama ini melihat konsep federal sebagai sesuatu yang lebih lunak dan bersifat ideologis. Pendukung pandangan ini diantaranya adalah A.Marc dan Bernard Voyenne. Para pengikut pandangan ini sering mendefinisikan gagasan tentang federal sebagai aliran tentang keberagaman pada suatu negara.<sup>67</sup>

Kelompok kedua beranggapan bahwa federalisme adalah bentuk negara federal itu sendiri. Dalam pandangan kelompok ini, federalisme adalah pembagian kekuasaan yang tegas antara pemerintah pusat dengan daerah dan diformulasikan dalam bentuk yang baku berupa negara federal sebagai lawan dari negara kesatuan yang pada umumnya ditegaskan dalam Kosntitusi. Para pendukung pandangan ini diantaranya R. Aron dan H. Brugmans, serta Duerlien. Pandangan kelompok kedua ini lebih tepat dipandang sebagai pandangan terhadap federation atau bentuk negara federal itu sendiri sebagaimana yang lazim dipahami banyak orang pada hari ini.

---

<sup>66</sup> Michael Burgess, *Comparative Federalism: Theory and Practice*, (London: Routledge, 2006), hal. 13.

<sup>67</sup> Muhammad Rifqinizamy Karsayuda, Partai Politik Lokal di Negara Kesatuan: Upaya Mewujudkan Otonomi Daerah di Bidang Politik, <http://rifq1.wordpress.com/2011/06/02/partai-politik-lokal-di-negara-kesatuan-upaya-mewujudkan-otonomi-daerah-di-bidang-politik/> diakses pada tanggal 9 Januari 2012.

Dalam pandangan kelompok ini, federalisme tidak akan mungkin ada, tanpa didahului adanya negara federal itu sendiri yang termaktub dalam Konstitusi negara tertentu. Dengan kata lain, dalam negara kesatuan tidak akan terwujud sama sekali unsur federalisme.<sup>68</sup>

Menurut C. F. Strong salah satu ciri negara federal ialah bahwa ia mencoba menyesuaikan dua konsep yang sebenarnya bertentangan, yaitu kedaulatan negara federal dalam keseluruhannya dan kedaulatan negara bagian.<sup>69</sup> Menurut K. C. Wheare dalam bukunya *Federal Government*: “Prinsip federal ialah bahwa kekuasaan dibagi sedemikian rupa sehingga pemerintah federal dan pemerintah negara bagian dalam bidang-bidang tertentu adalah bebas satu sama lain.”<sup>70</sup>

Untuk membentuk suatu negara federal menurut C. F. Strong diperlukan dua syarat, yaitu: “(1) Adanya perasaan sebangsa di antara kesatuan-kesatuan politik yang hendak membentuk federasi itu, dan (2) Keinginan pada kesatuan-kesatuan politik yang hendak mengadakan federasi untuk mengadakan ikatan terbatas, oleh karena apabila kesatuan-kesatuan itu menghendaki persatuan, maka bukan federasilah yang akan dibentuk, melainkan negara kesatuan.”<sup>71</sup>

Mengenai perbedaan antara federasi dengan negara kesatuan, R. Kranenburg mengemukakan dua kriteria berdasarkan hukum positif sebagai berikut:

- a. Negara bagian sesuatu federasi memiliki *pouvoir constituent*, yakni wewenang membentuk undang-undang dasar sendiri serta wewenang mengatur bentuk organisasi sendiri dalam rangka dan batas-batas konstitusi federal, sedangkan dalam negara kesatuan organisasi bagian-bagian negara (yaitu pemerintah daerah) secara garis besarnya telah ditetapkan oleh pembentuk undang-undang pusat;
- b. Dalam negara federal, wewenang membentuk undang-undang pusat untuk mengatur hal-hal tertentu telah terperinci satu per satu dalam konstitusi federal, sedangkan dalam negara kesatuan wewenang

---

<sup>68</sup> *Ibid.*

<sup>69</sup> C. F. Strong, *Loc. Cit.*

<sup>70</sup> Lihat K. C. Wheare, *Federal Government*, (New York: Oxford University Press, 1964).

<sup>71</sup> C. F. Strong, *Modern Political Constitution*.

pembentukan undang-undang pusat ditetapkan dalam suatu rumusan umum dan wewenang pembentukan undang-undang rendahan (lokal) tergantung pada badan pembentuk undang-undang pusat itu.<sup>72</sup>

Perbedaan ini oleh F. Isjiwara dalam bukunya Pengantar Ilmu Politik dilukiskan sebagai berikut<sup>73</sup>; Dalam negara federal wewenang legislatif terbagi dalam dua bagian, yakni antara badan legislatif pusat (federal) dan badan legislatif dari negara-negara bagian, sedangkan dalam negara kesatuan wewenang legislatif berada dalam tangan badan legislatif pusat, sedangkan kekuasaan badan legislatif rendahan (lokal) didasarkan atas penentuan dari badan legislatif pusat itu dalam bentuk undang-undang organik. Tetapi menurut Hans Kelsen:

Dalam negara federal tidak hanya wewenang legislatif saja yang dibagi antara negara federal dan negara-negara bagian, akan tetapi juga wewenang eksekutif dan administratif (*In the federal state is not only the legislative competence that is divided between the federation and the component states, but also the judicial and the administrative competence*).<sup>74</sup>

Menurut Miriam Budiardjo, integrasi antara kesatuan-kesatuan politik di negara kesatuan lebih kokoh daripada negara federal. Selain itu, menurutnya, jika ditinjau dari hukum kenegaraan, perbedaan antara negara federal dan negara kesatuan (yang didesentralisir) hanya perbedaan nisbi (relatif) saja.<sup>75</sup> Miriam Budiardjo mensitir pernyataan Hans Kelsen yang menyebutkan: “Perbedaan antara negara federal dengan negara kesatuan yang didesentralisir itu hanyalah perbedaan dalam tingkat desentralisasi (*Only the degree of decentralization distinguishes a unitary state divided into autonomous provinces from a federal state*).”<sup>76</sup>

E. Utrecht yang melihat dari sisi politik mengemukakan bahwa pada permulaan perkembangan kenegaraan, perlulah adanya sentralisasi kekuasaan supaya kekuatan-kekuatan yang bertujuan akan meruntuhkan

---

<sup>72</sup> R. Kranenburg, *Algemene Staatsleer*, (Haarlem H. D. Tjeen Wilink, 1951), Bab VI.

<sup>73</sup> F. Isjiwara, *Pengantar Ilmu Politik*, (Bandung: Dhiwantara, 1964), hal. 179-180.

<sup>74</sup> Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, (New York: Russell and Russell, 1961), hal.320.

<sup>75</sup> Miriam Budiardjo, *Op. Cit.*, hal. 273.

<sup>76</sup> Hans Kelsen, *Loc. Cit.*

kesatuan yang baru dicapai itu dapat dilenyapkan. Apabila kemudian ternyata kekuatan-kekuatan tersebut tidak ada lagi – jadi hidup negara yang baru itu tidak terancam lagi oleh kekuatan-kekuatan yang bertujuan meruntuhkan kesatuan – maka sentralisasi itu dapat dijadikan desentralisasi, bahkan lebih jauh lagi: suatu desentralisasi yang bersifat federasi.<sup>77</sup>

### 3) Negara Konfederasi (*Confederation, Staatenbond*);

Menurut L. Oppenheim:

Konfederasi terdiri dari beberapa negara yang berdaulat penuh yang untuk mempertahankan kemerdekaan ekstern dan intern, bersatu atas dasar perjanjian internasional yang diakui dengan menyelenggarakan beberapa alat perlengkapan tersendiri yang mempunyai kekuasaan tertentu terhadap negara anggota konfederasi, tetapi tidak terhadap warga negara negara-negara itu (*A confederacy consist of a number of full sovereign states linked together for the maintenance of their external and internal independence by a recognized international treaty into a union with organs of its own, which are vested with a certain power over the members states, but not over the citizens of these states*).<sup>78</sup>

Kekuasaan alat bersama itu sangat terbatas dan hanya mencakup persoalan-persoalan yang telah ditentukan. Negara-negara yang tergabung dalam konfederasi itu tetap merdeka dan berdaulat, sehingga konfederasi itu sendiri pada hakikatnya bukanlah merupakan negara, baik ditinjau dari sudut ilmu politik maupun dari sudut hukum internasional. Keanggotaan suatu negara dalam suatu konfederasi tidaklah menghilangkan atau mengurangi kedaulatannya sebagai negara anggota konfederasi itu. Apalagi terlihat kelangsungan hidup konfederasi itu tergantung sama sekali kepada keinginan atau kesukarelaan negara-negara peserta serta kenyataan pula bahwa konfederasi itu pada umumnya dibentuk untuk maksud-maksud tertentu saja yang umumnya terletak di bidang politik luar negeri dan pertahanan

---

<sup>77</sup> Miriam Budiardjo, *Op. Cit.*, hal. 273-274.

<sup>78</sup> Lihat Edward M. Sait, *Political Institutions: A Preface*, (New York: Appleton Century Crofts Inc., 1938), hal. 385.

bersama.<sup>79</sup> Sehingga dapat dikatakan susunan organisasi (*form organization*) bentuk konfederasi ini yang paling rapuh integrasi kesatuan-kesatuan politiknya.

#### 4. Negara Suprastruktural (Superstate) seperti Uni Eropa. Negara Kesatuan

Bentuk yang keempat ini merupakan fenomena baru sejak terbentuknya dan berkembangnya Uni Eropa. Organisasi Uni Eropa (European Union) tidak dapat disebut sebagai organisasi seperti konfederasi, karena sifatnya sangat kuat. Namun, sebagai persekutuan antar negara, organisasi ini tidak dapat lagi disebut sebagai persekutuan biasa, karena di dalamnya terdapat fungsi-fungsi kenegaraan yang lazim, seperti fungsi legislasi, fungsi administrasi, dan bahkan fungsi peradilan Eropa.<sup>80</sup>

Namun untuk disebut sebagai pemerintahan negara yang tersendiri, bentuk dan susunannya tidak dapat dibandingkan dengan organisasi negara kesatuan ataupun negara serikat. Bahkan, jika kelak Konstitusi Eropa dapat disepakati dan akhirnya diratifikasi oleh masing-masing negara anggotanya, maka Uni Eropa itu dapat dikatakan telah benar-benar menjadi Negara yang tersendiri. Sekarang ini pun sudah banyak orang yang menyebut organisasi Uni Eropa ini sebagai “*Super State*” atau Negara Super yang merupakan super struktur (*super structure*) dari negara-negara Eropa yang menjadi anggotanya.<sup>81</sup>

### G. KERANGKA KONSEP

Dalam *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, konsep diartikan dengan:

- 1) rancangan atau buram surat dsb;
- 2) ide atau pengertian yang diabstraksikan dari peristiwa konkret
- 3) gambaran mental dari objek, proses, atau apa pun yang ada di luar bahasa, yang digunakan oleh akal budi untuk memahami hal-hal lain.<sup>82</sup>

Sedangkan bagi Rianto Adi<sup>83</sup>, konsep atau variabel merupakan abstraksi dari gejala

---

<sup>79</sup> Miriam Budiardjo, *Op. Cit.*, hal. 268.

<sup>80</sup> Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hal. 283.

<sup>81</sup> *Ibid.*

<sup>82</sup> Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1995), hal. 520.

<sup>83</sup> Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, (Jakarta: Granit, 1989), hal. 27.

atau fenomena yang akan diteliti. Menurut Woodruff, mendefinisikan konsep sebagai berikut<sup>84</sup>:

- (1) suatu gagasan/ide yang relatif sempurna dan bermakna,
- (2) suatu pengertian tentang suatu objek,
- (3) produk subjektif yang berasal dari cara seseorang membuat pengertian terhadap objek-objek atau benda-benda melalui pengalamannya (setelah melakukan persepsi terhadap objek/benda).

Pada tingkat konkrit, konsep merupakan suatu gambaran mental dari beberapa objek atau kejadian yang sesungguhnya. Pada tingkat abstrak dan kompleks, konsep merupakan sintesis sejumlah kesimpulan yang telah ditarik dari pengalaman dengan objek atau kejadian tertentu.

Dalam penelitian ini, peneliti akan menjelaskan beberapa konsep yang akan dipergunakan dalam penelitian yaitu:

### **1. Kedudukan**

Berdasarkan *Kamus Besar Bahasa Indonesia*,<sup>85</sup> kedudukan diartikan dengan:

- a. tempat kediaman;
- b. tempat pegawai (pengurus, perkumpulan, dsb) tinggal untuk melakukan pekerjaan atau jabatannya;
- c. letak atau tempat suatu benda;
- d. tingkatan atau martabat;
- e. keadaan yang sebenarnya (tentang perkara dsb);
- f. status (keadaan atau tingkatan orang, badan, atau negara, dsb).

Adapun kedudukan yang dimaksud dalam penelitian ini, peneliti maksudkan sebagai status.

### **2. Fungsi**

Berdasarkan *Kamus Besar Bahasa Indonesia*,<sup>86</sup> kedudukan diartikan dengan:

---

<sup>84</sup> Amin, M., *Mengajarkan IPA dengan Menggunakan Metode Discovery dan Inquiry Bagian I*, (Jakarta: Depdikbud, 1987), hal. 35.

<sup>85</sup> Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Op. Cit.*, hal. 245.

<sup>86</sup> *Ibid.*, hal. 281.

- a. jabatan (pekerjaan) yang dilakukan;
- b. faal (kerja suatu bagian tubuh);
- c. besaran yang berhubungan, jika besaran yang satu berubah, maka besaran yang lain juga berubah;
- d. kegunaan suatu hal;
- e. peran sebuah unsur bahasa dalam satuan yang lebih luas.

Dalam penelitian ini fungsi diartikan sebagai kegunaan suatu hal.

### 3. Partai Politik Lokal

Partai politik lokal telah dikenal sejak akhir abad ke-19 dan awal abad ke-20. McKenzie mencatat, Partai Buruh di Inggris didirikan pada tahun 1990 – antara lain – oleh beberapa Partai Buruh lokal (*a small number of local Labour Parties*).<sup>87</sup> Istilah Partai Buruh Lokal berbeda dengan istilah organisasi provinsi (*provincial organization*), atau organisasi regional (*regional organization*), yang merupakan cabang dari sebuah partai nasional. Jika Partai Konservatif membentuk cabang partai mulai tahun 1886, Partai Buruh mulai membentuk cabang partai pada tahun 1938. Hubungan antara partai dan organisasi-organisasi sosial yang berafiliasi dengannya, seperti serikat buruh, di tingkat wilayah ini dijumpai oleh sebuah *Regional Council*.<sup>88</sup>

Di Amerika Serikat, partai politik lokal muncul pada tahun 1900 dengan berdirinya Home Rule Party of Hawaii untuk melayani aspirasi pribumi Hawaii di legislatif negara bagian dan Kongres, namun partai ini hanya bertahan hingga tahun 1912. Di negara bagian Wisconsin, Robert dan Philip La Follette – yang keluar dari Partai republik – mendirikan Partai Progresif, a state Party, pada tahun 1934. Empat tahun kemudian partai ini memenangkan pemilihan gubernur untuk Philip. Kemenangan Partai Progresif membuat sistem kepartaian di negara bagian tersebut menjadi sistem tiga partai. Pada tahun 1938 itu pula Partai Progresif yang bersifat nasional didirikan, namun pada tahun 1946 partai ini

---

<sup>87</sup> R. T. McKenzie, *British Political Parties: The Distribution of Power within the Conservative and Labour Parties*, (New York: Frederick A. Praeger, 1966), hal. 475.

<sup>88</sup> *Ibid.*, hal. 231, 531-532.

membubarkan diri.<sup>89</sup>

Berdasarkan dua contoh negara di atas partai politik (*state party*, *regional party*, atau *local political party*) dapat didefinisikan sebagai partai politik yang jaringannya terbatas pada suatu daerah (provinsi atau negara bagian) atau beberapa daerah, tetapi tidak mencakup semua provinsi (nasional). Selain itu, ada pula partai politik lokal yang berbasis di suatu daerah kabupaten atau kota saja. Partai politik lokal bukanlah organisasi tingkat provinsi (*provincial organization*) atau organisasi tingkat regional (*regional organization*) dari sebuah partai politik nasional di Inggris, dan bukan pula *local party organization* seperti di Amerika Serikat, yang merupakan organisasi partai nasional di tingkat *city* (kota) atau *county* (kabupaten), atau distrik, yang berada di bawah state (negara bagian).<sup>90</sup>

Secara sederhana, partai politik lokal dapat dipahami sebagai partai politik yang didirikan dan berbasis di daerah, serta bekerja untuk kepentingan daerah. Partai demikian menjadi lokal karena ia tidak mau menjadi partai nasional, dan karena itu hanya ingin terlibat dalam proses politik daerah. Kekuatan partai politik lokal terletak pada kedekatannya dengan konstituen atau pemilih.<sup>91</sup>

Sebuah partai politik dapat juga disebut partai politik lokal jika ia tidak memenuhi persyaratan hukum yang berlaku untuk dapat disahkan sebagai partai politik nasional. Artinya, partai politik lokal tidak harus diartikan sebagai partai politik yang hanya bergerak dan mempunyai struktur di satu wilayah (provinsi) saja. Definisi partai lokal demikian terdapat, misalnya, di India.<sup>92</sup>

Syamsuddin Haris, ahli peneliti utama Ilmu Politik Lembaga Ilmu

---

<sup>89</sup> Hugh A. Bone, *American Politics and the Party System*, (New York-Toronto-London : McGraw-Hill Book Company Inc., 1949), hal. 392.

<sup>90</sup> "Local Party Activity Brochure", Federal Election Commission, Amerika Serikat, Oktober 2006. Istilah partai lokal (*local party*) dan partai negara bagian (*state party*) di Amerika Serikat tidak selalu menunjuk pada partai lokal dalam pengertian partai politik tersendiri yang berdiri di daerah. Istilah ini lebih mengikuti struktur pemerintahan di negara ini, yang terdiri dari federal (pusat), negara bagian (*state*), dan lokal (*city* atau *country*). Lihat Bambang Cipto, *Politik dan Pemerintahan Amerika*, (Yogyakarta: Lingkar, 2003), hal. 61, 66, dan 229.

<sup>91</sup> Ahmad Farhan Hamid, *Partai Politik Lokal di Aceh: Desentralisasi Politik dalam Negara Kebangsaan*, (Jakarta: Kemitraan, 2008), hal. 34.

<sup>92</sup> *Ibid.*

Pengetahuan Indonesia (LIPI), juga mengajukan pengertian yang kedua tersebut. Menurutnya, “Partai-partai nasional yang tidak memenuhi syarat UU untuk mengikuti pemilu nasional otomatis menjadi partai yang bersifat lokal”, dan “jika dukungan partai lokal menyebar nasional, ia bisa naik ‘status’ menjadi partai nasional”. Selanjutnya Syamsuddin Haris berkata, “Dengan demikian, partai nasional dan partai lokal bukan suatu dikotomi. Ketika partai nasional gagal mendapat dukungan dalam pemilu nasional, otomatis statusnya berubah menjadi partai lokal yang hanya berhak ikut pemilu daerah. Sebaliknya, partai lokal yang pengaruhnya meluas ke daerah [lain] – sehingga memenuhi persyaratan sebagai partai nasional – dapat menjadi kontestan pemilu nasional.”<sup>93</sup>

Akan tetapi, ada perbedaan format partai politik lokal yang ada di Indonesia dan dalam pandangan Syamsuddin Haris. Jika Syamsuddin membatasi kesertaan partai politik lokal hanya pada pemilihan untuk mengisi jabatan politik di daerah (legislatif daerah dan kepala daerah), maka di India selain mengikuti pemilihan anggota legislatif daerah (*state assembly*) partai politik lokal juga dapat ikut serta dalam pemilihan umum nasional dan karena itu punya kursi di parlemen pusat (*Lok Sabha*).<sup>94</sup>

Jadi, partai politik lokal dapat dibagi ke dalam dua sistem. Pertama, sistem partai politik lokal yang tertutup, dimana partai lokal hanya boleh berpartisipasi dalam pemilihan umum untuk memilih anggota legislatif daerah dan kepala daerah (jika pemilihan bersifat langsung). Kedua, sistem partai politik lokal yang terbuka, dimana partai lokal juga diberi hak berpartisipasi dalam pemilihan umum nasional, seperti untuk pemilihan anggota legislatif pusat (dan kepala negara/presiden, jika pemilihan bersifat langsung). Dalam sistem partai lokal yang terbuka ini, partai lokal dapat menjadi mitra koalisi partai nasional di tingkat nasional dan karena itu dapat menempatkan tokohnya dalam kabinet, sebagai menteri.<sup>95</sup>

---

<sup>93</sup> Syamsuddin Haris, “Partai Lokal dan ‘Pemilu Daerah’”, *Kompas*, 12 April 2006.

<sup>94</sup> Ahmad Farhan Hamid, *Op. Cit.*, hal. 35.

<sup>95</sup> *Ibid.*

## H. METODE PENELITIAN

Penelitian hukum ini menggunakan model penelitian hukum yuridis-normatif yang juga digunakan oleh penelitian-penelitian hukum lainnya. Penelitian normatif digunakan untuk mengetahui pengaturan partai politik lokal dan fungsi partai politik lokal tersebut di tengah masyarakat Indonesia yang beragam. Menurut Soerjono Soekanto dalam buku *Penelitian Hukum Normatif*, penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum kepustakaan.<sup>96</sup>

### 1. Alat Pengumpulan Data

Dengan model penelitian hukum normatif maka alat pengumpulan data yang digunakan ialah studi dokumen atau penelitian hukum kepustakaan. Selain itu, peneliti juga menggunakan alat pengumpulan data berupa wawancara dengan tipe wawancara mendalam (depth interview). Mengutip pendapat Fay B. Karpf, Pauline V. Yong yang disitir oleh Soerjono Soekanto, mengatakan bahwa wawancara mendalam adalah:

*“Deliberately aims to elicit unconscious as well as other types of material relating to personality dynamics and motivations. A depth interview is generally a lengthy procedure designed to encourage free expression of affectively charged information. It may be used in conjunction with special devices, such as free association and projective techniques ... When skillfully and cautiously used by an interviewer having specialized training, the depth interview can reveal important aspects of psychosocial situations which are otherwise not readily available and yet may be crucial for understanding observed behaviour and reported opinions and attitudes.”<sup>97</sup>*

Pengumpulan data melalui bahan pustaka yang dilakukan dalam penelitian hukum ini diolah dengan mengkaji secara kritis setiap bahan-bahan kepustakaan seperti peraturan perundang-undangan, buku, jurnal, artikel, makalah dan bahan-bahan lainnya yang terkait dengan objek penelitian. Sedangkan alat pengumpulan data dengan wawancara mendalam, peneliti melakukan pengumpulan data tersebut saat melakukan penelitian lapangan di lima kota, yaitu Pontianak, Singkawang, Yogyakarta, Solo dan Banda Aceh. Penelitian lapangan

---

<sup>96</sup> Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, (Jakarta: Rajawali Press, 2001), hal. 23.

<sup>97</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1984), hal. 231.

di Pontianak dan Singkawang berlangsung selama 7 (tujuh) hari dari tanggal 20 hingga 27 April 2011 dan mendapatkan beberapa narasumber, antar lain:

1. Eugene Yohanes Gregorius Rangaubarani Palaunsoeka, anak ke-6 dari F. C. Palaunsoeka, tokoh utama Partai PD;
2. Masoeka Djanting/HM. Baroamas Jabang Balunus, tokoh pendiri PD; dan
3. Raden Farid Muchsin Panjianom, ketua pemangku adat MABM (Majelis Adat Budaya Melayu) Kalimantan Barat sejak 1998 hingga sekarang.

Sedangkan penelitian lapangan yang dilakukan di Yogyakarta dan Surakarta dilakukan selama 5 (lima) dari tanggal 3 hingga 7 Mei 2011 dan mendapatkan beberapa narasumber antara lain:

1. Ibu Birul, cucu dari Pangeran Surjodiningrat, pendiri dari Partai Grinda;
2. Sriwoto, salah satu pendiri pecahan Grinda (disebut Grinda bulat bundar) yang pernah menjadi anggota DPR RI pada era orde baru melalui organisasi karya Grinda.

Selanjutnya, penelitian lapangan yang dilakukan di Banda Aceh dilakukan selama 5 (lima) dari tanggal 12 hingga 17 Mei 2011 dan mendapatkan beberapa narasumber antara lain

1. Prof. Husni Djalil, Guru Besar Hukum Tata Negara Universitas Syiah Kuala.
2. Ignatius Wibisono, salah seorang staf ahli Gubernur Irwandi Yusuf – Gubernur Aceh periode 2006-2011.
3. Thamren Ananda, Sekjen Partai Rakyat Aceh (PRA).
4. Teuku Banta Syahrizal, Wasekjen Bidang Pemerintahan Partai SIRA.

## **2. Jenis Data**

Penelitian ini berusaha menggambarkan dan memahami suatu permasalahan dengan cara mencari dan mengumpulkan data serta informasi sehingga diharapkan dapat memberi jawaban atas permasalahan yang diteliti. Karena penelitian ini adalah penelitian hukum yuridis-normatif, maka data yang kerap digunakan adalah data sekunder yang dikumpulkan dari bahan-bahan hukum yang mengikat dan berkaitan dengan objek penelitian ini. Akan tetapi, dalam melakukan penelitian, peneliti juga menggunakan data primer atau data

dasar yang diperoleh langsung masyarakat dengan teknik *depth interview*.

Adapun data-data sekunder yang peneliti peroleh yang terdiri dari :

- a. Bahan Hukum Primer, merupakan bahan-bahan hukum atau ketentuan yang mengikat<sup>98</sup> dan berkaitan dengan objek penelitian, yaitu :
  - 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
  - 2) Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950.
  - 3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 setelah diamandemen.
  - 4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1953 tentang Pemilihan Anggota Konstituante dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat.
  - 5) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua.
  - 6) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik.
  - 7) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
  - 8) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
  - 9) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.
  - 10) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.
  - 11) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2007 tentang Partai Politik Lokal di Aceh.
  - 12) Peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait dengan Partai Politik Lokal.
  
- b. Bahan Hukum Sekunder, merupakan bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan lebih lanjut mengenai bahan-bahan hukum primer, atau bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer

---

<sup>98</sup> *Ibid.*, hal. 52.

dapat membantu menganalisa dan memahami bahan hukum primer,<sup>99</sup> yaitu :

- 1) Buku-buku yang berisikan materi mengenai partai politik lokal.
- 2) Bahan-bahan berupa artikel, jurnal dan makalah yang berisikan materi mengenai partai politik lokal.
- 3) Data dari Internet (*Online Resources*).
- 4) Hasil penelitian dari beberapa institusi atau lembaga yang berkaitan dengan partai politik lokal.

c. Bahan Hukum Tertier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, yaitu :

- 1) Kamus Hukum.
- 2) Kamus Umum Bahasa Indonesia.
- 3) Kamus Bahasa Inggris.
- 4) Ensiklopedia serta kamus lain yang relevan.

### 3. Analisis Data

Sebagaimana yang telah dijelaskan di atas, penelitian dalam Penulisan Hukum ini merupakan penelitian hukum yuridis-normatif, maka data yang terkait dengan Penulisan Hukum ini dianalisa secara deskriptif kualitatif dengan menjelaskan secara rinci metode-metode dan prosedur-prosedur dalam melakukan penelitian.<sup>100</sup>

Dalam penelitian ini pengolahan data dilakukan dengan mengumpulkan bahan-bahan kepustakaan, kemudian menyeleksi untuk mendapatkan data khusus yang berkaitan dengan objek penelitian, kemudian mengklasifikasinya secara yuridis, sistematis, dan logis.

Dalam menyusun dan menganalisis data yang ada, digunakan cara penalaran deduktif (*deductive reasoning*) yaitu suatu proses berpikir dimana orang memulai dari pernyataan yang umum menuju pernyataan yang khusus (spesifik) dengan menggunakan aturan-aturan logika yang dapat diterima.

---

<sup>99</sup> Romy Hanityo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985), hal. 25.

<sup>100</sup> Hartono, *Bagaimana Menulis Tesis?; Petunjuk Komprehensif Tentang Isi dan Proses*, (Malang: UMM Press, 2002), hal. 78.

Penalaran yang digunakan untuk mengorganisir fakta-fakta yang telah diketahui guna membuat suatu kesimpulan.<sup>101</sup>

Selain itu, data yang ada kemudian ditafsirkan menggunakan metode interpretasi sistematis, yaitu menafsirkan makna dengan menghubungkan ketentuan hukum yang satu dengan nilai yang lain yang dinilai mempunyai hubungan yaitu antara ketentuan-ketentuan hukum yang dijadikan bahan baik primer maupun sekunder dalam penulisan ini.

Dalam melakukan penulisan tentang partai politik lokal, penulis menggunakan pendekatan historis – yuridis – komparatif.<sup>102</sup> Sesuai dengan pendekatan tersebut penulis harus melakukan tinjauan sejarah dan dikaitkan dengan tinjauan yuridis kepartaian dan kemudian akan menggunakan pendekatan perbandingan antara partai politik lokal yang sudah pernah ada pada masa pemilihan umum tahun 1955 dengan partai politik lokal yang lahir belakangan ini di Indonesia.

#### 4. Pendekatan dalam Penelitian

Nilai ilmiah suatu pembahasan dan pemecahan masalah terhadap *legal issue* yang diteliti sangat tergantung pada cara pendekatan (*approach*). Penelitian hukum dimulai dengan melakukan penelusuran terhadap bahan-bahan hukum sebagai dasar untuk membuat suatu keputusan hukum (*legal decision making*) terhadap kasus-kasus hukum yang konkret. Pada sisi lain, penelitian hukum juga merupakan kegiatan ilmiah untuk memberikan refleksi dan penilaian terhadap keputusan-keputusan hukum yang telah dibuat terhadap kasus-kasus hukum yang pernah terjadi atau akan terjadi. Pada masyarakat kompleks tentu saja keputusan hukum tidaklah semata-mata disandarkan pada pertimbangan normatif hukum, tetapi juga memperhitungkan faktor-faktor non hukum. Hal ini sebagaimana yang dikemukakan oleh Steven Barkan bahwa “...*the process of legal research often involves investigation into other relevant disciplines*”.<sup>103</sup>

Cara pendekatan (*approach*) yang digunakan akan memungkinkan penelitian normatif untuk memanfaatkan hasil-hasil temuan ilmu hukum empiris

---

<sup>101</sup> *Ibid.*, hlm. 7-8.

<sup>102</sup> Lihat Sri Soemantri, *Op. Cit.*, hal. 8-9.

<sup>103</sup> Steven M. Barkan, dalam karya J. Myron Jacobstein, Roy M. Mersky dan Donald J. Dunn, *Fundamentals of Legal Research*, (New York: The Foundation Press, 1994), hal. 1.

dan ilmu-ilmu lain untuk kepentingan dan analisis serta eksplanasi hukum tanpa mengubah karakter ilmu hukum sebagai ilmu normatif. Dalam kaitannya dengan penelitian normatif dapat digunakan beberapa pendekatan antara lain<sup>104</sup>:

- i. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*)
- ii. Pendekatan konsep (*conseptual approach*)
- iii. Pendekatan perbandingan (*comparative approach*)
- iv. Pendekatan historis (*historical approach*)
- v. Pendekatan kasus (*case approach*)

Jenis-jenis pendekatan ini dimungkinkan untuk digunakan secara bersamaan, misalnya, pendekatan perundang-undangan, pendekatan historis, dan pendekatan perbandingan. Oleh karenanya, Cambell dan Glasson mengingatkan bahwa *There is no single technique that is magically "right" for all problem*.<sup>105</sup> Namun dalam suatu penelitian normatif, satu hal yang pasti adalah penggunaan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Dalam penelitian ini, peneliti tidak akan menggunakan seluruh pendekatan yang ada akan tetapi hanya menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan perbandingan.

**(i) Pendekatan Perbandingan (*comparative approach*)**

Pentingnya pendekatan perbandingan dalam ilmu hukum karena dalam bidang hukum tidak memungkinkan dilakukan suatu eksperimen, sebagaimana yang biasa dilakukan dalam ilmu empiris. Pendekatan perbandingan merupakan salah satu cara yang digunakan dalam penelitian normatif untuk membandingkan salah satu lembaga hukum (*legal institutions*) dari sistem hukum yang satu dengan lembaga hukum (yang kurang lebih sama dari sistem hukum) yang lain. Dari perbandingan tersebut dapat ditemukan unsur-unsur persamaan dan perbedaan kedua sistem hukum itu. Persamaan-persamaan akan menunjukkan inti dari lembaga hukum yang diselidiki, sedangkan perbedaan-perbedaan disebabkan oleh adanya perbedaan iklim, suasana, dan sejarah masing-masing bangsa yang bersangkutan dengan sistem hukum yang berbeda. Menurut Sunaryati Hartono, dengan melakukan perbandingan hukum akan dapat ditarik kesimpulan bahwa:

---

<sup>104</sup> Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayumedia, 2007), hal. 300.

<sup>105</sup> Enid Cambell, E. J. Glasson et. al., *Legal Research*, (Melbourne: The Law Book Company Ltd., 1992), hal. 274.

1. Kebutuhan-kebutuhan yang universal (sama) akan menimbulkan cara-cara pengaturan yang sama pula, dan
2. Kebutuhan-kebutuhan khusus berdasarkan perbedaan suasana dan sejarah itu menimbulkan cara-cara yang berbeda pula.<sup>106</sup>

Pendapat Sunaryati Hartono tersebut didukung oleh Michael Bogdan yang menyatakan dalam bahasa yang berbeda.

*“According to my view, comparative law encompasses: the comparing of different legal systems with the purpose of ascertaining their similarities and differences: working with similarities and differences that have been ascertained, for instance explaining their origin, evaluating of the solutions utilized in the different legal systems, grouping of legal system into families of law, or searching for the common core of the legal system; and the treatment of methodological problems which arise in connection with these tasks, including methodological problems connected to the study of foreign law”*<sup>107</sup>

Konsekuensi logis studi perbandingan hukum akan membawa seorang peneliti pada sejarah hukum dan hal itu tidak mungkin dihindari sebagaimana dikatakan oleh F. Pringsheim bahwa *“Comparative law without the history of law is an impossible task”*<sup>108</sup>. Perbandingan hukum memiliki dimensi empiris yang dapat digunakan sebagai ilmu bantu (*hulp wetenschap*) untuk keperluan analisis dan eksplanasi terhadap hukum. Hal itu ditegaskan oleh Mary Ann Glendon dan kawan-kawannya.

*“The need to see our own and other legal institutions in context, mean that comparative law by its very nature is an interdisciplinary field, one that depends heavily on empirical work. Legal norms can not be fully understood without some knowledge of their sources; their political, social, and economic purposes; the milieu in which they operate; the role of legal profession; the operation of the court system”*<sup>109</sup>

---

<sup>106</sup> Sunaryati Hartono, *Kapita Selekta Perbandingan Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991), hal. 1-2.

<sup>107</sup> Michael Bogdan, *Comparative Law*, (Sweden: Kluwer Nortsteds Juridik Tano, 1994), hal. 18.

<sup>108</sup> F. Pringsheim, sebagaimana dikutip dari Mary Ann Glendon et.al., *Comparative Legal Traditions*, Second Edition, St. Paul Minn.: West Publishing Co., 1994), hal. 6.

<sup>109</sup> Mary Ann Glendon, et.al., *Ibid.*, hal 12.

Sedangkan fungsi pendekatan perbandingan dalam penelitian hukum dikatakan oleh Zweigert dan Kortz yang dikutip Glendon “*The functional approach of comparative law concentrates on the real live problem which often lurks unseen behind the concepts of national system*”<sup>110</sup>. Dari ulasan tersebut dapat dilihat bahwa pendekatan perbandingan adalah bersifat empiris dan interdisiplin sehingga dapat digunakan dalam penelitian normatif guna mengidentifikasi kondisi-kondisi sosial dan menentukan bentuk-bentuk penormannya. Dengan demikian, penelitian normatif dapat dan harus memanfaatkan hasil-hasil penelitian ilmu empiris tersebut berstatus sebagai ilmu bantu (*hulp wetenschap*) sehingga tidak mengubah hakikat ilmu hukum sebagai ilmu normatif.<sup>111</sup>

Umumnya, pendekatan perbandingan yang dilakukan dengan menggunakan komparasi mikro, yaitu membandingkan isi aturan hukum negara lain yang spesifik dengan aturan hukum yang diteliti, atau dapat juga dalam rangka mengisi kekosongan dalam hukum positif. Penelitian seperti itu hanya dilakukan terhadap unsur-unsur yang dapat dibandingkan (*tertium comparationis*) dengan bahan hukum yang menjadi fokus penelitian. Sekali lagi Meuwissen mengingatkan bahwa “*De rechtsvergelijking kan functioneren al een hulpwetenschap, in die zin dat deze bepaalde regelingen en oplossingen uit andere rechtsstelsels overweegt en beoordeelt op hun adequaatheid voor het eigen recht*”<sup>112</sup>.

**(ii) Pendekatan Historis/Pendekatan Sejarah (*historical Approach*)**

Peraturan yang dibuat pada suatu masa memiliki latar belakang yang berbeda. Menurut perspektif sejarah, ada dua macam penafsiran terhadap perundang-undangan. Penelitian normatif yang menggunakan pendekatan sejarah memungkinkan penelitian ini mengkaji lebih mendalam tentang sistem atau lembaga, atau keadaan politik hukum dan pengaturan hukum partai politik lokal

---

<sup>110</sup> *Ibid.*, hal. 13.

<sup>111</sup> Johnny Ibrahim, *Op. Cit.*, hal. 315.

<sup>112</sup> D. H. M. Meuwissen, *Rechtwetenschap* dalam: Von Apeldoorn's Inleiding tot de Studie van het Nederlandse Recht, hal. 453, dapat juga dibaca dalam *Ilmu Hukum*, diterjemahkan oleh B. Arief Sidharta, dalam Pro Justitia, Tahun XII Nomor 4, Oktober 1994, hal. 33.

sehingga dapat memperkecil kekeliruan, baik dalam pemahaman ataupun penerapan ketentuan hukum tertentu.<sup>113</sup>

Hukum pada masa kini dan hukum pada masa lampau merupakan suatu kesatuan yang berhubungan erat, sambung-menyambung dan tidak putus sehingga dikatakan bahwa kita dapat memahami hukum pada masa kini dengan mempelajari sejarah. Mengingat, tata hukum yang berlaku sekarang mengandung anasir-anasir dari tata hukum yang silam dan membentuk tunas-tunas tentang tata hukum pada masa yang akan datang.<sup>114</sup>

Pendekatan sejarah hukum meliputi sejarah norma hukum dan penerapan norma hukum.<sup>115</sup> Pendekatan sejarah digunakan dalam penelitian yang tidak hanya menekankan pada waktu tertentu tetapi untuk memahami masa lalu. Hal itu membutuhkan penafsiran atas fakta-fakta yang diketahui dari bahan-bahan sejarah. Dokumen-dokumen yang akan dianalisis merupakan pintu masuk untuk mengkonstruksikan kembali apa yang terjadi pada masa lalu sesuai dengan konteksnya saat itu.<sup>116</sup>

Pendekatan sejarah dilakukan dengan menafsirkan data-data yang diperoleh dari sumber data. Proses penafsiran tersebut dapat dilakukan melalui dua cara yaitu reproduksi (*reproduction*) dan representasi (*representation*). Reproduksi adalah proses menentukan apa yang terjadi pada suatu waktu di suatu tempat. Sedangkan representasi adalah mengetahui konteks lebih luas dari suatu peristiwa. Salah satu sumber data sejarah yang banyak memberikan informasi adalah dokumen yang merekam peristiwa-peristiwa masa lalu, termasuk dokumen hukum.<sup>117</sup>

---

<sup>113</sup> Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Alumni, 1996), hal. 332.

<sup>114</sup> Kusumadi Pudjosewojo, *Pedoman Pelajaran Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta: Aksara Baru, 1976), hal. 64.

<sup>115</sup> Lihat Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum Di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20*, Edisi Pertama, (Bandung: Alumni, 1994), hal. 144.

<sup>116</sup> Lihat, Norman K. Denzin dan Yvonna S. Lincoln (eds.), *Handbook of Qualitative Research*, Second edition, (London: SAGE Publication Inc., 2000), hal. 374-375; bandingkan dengan Royce Singleton, JR. et. al., *Approach to Social Research*, (New York: Oxford University Press, 1988), hal. 355; lihat pula Earl Babbie, *The Practice of Social Research*, Eight Edition, (Belmont: Wadsworth Publishing Company, 1998), hal. 325 dan 328 – 329.

<sup>117</sup> Lihat, Michael S. Lewis-Beck, Alan Bryman, dan Tim Futing Liao (eds.), *The SAGE Encyclopedia of Social Science Research Method*, Volume 2, (California: SAGE Publication Inc., 2004), hal. 426 – 464; Ian Shaw dan Nick Gould, *Qualitative Research in Social Work*, (London: Sage Publication Inc., 2001), hal. 150 dan 154-155; George Ritzer, *Explorations in Social Theory: From Metatheorizing to Rationalization*, (London: Sage Publication Inc., 2001), hal. 65; Gary King, Robert o. Keohane, Sidney Verba, *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*, (New Jersey: Princenton University Press, 1994), hal. 36 – 37.

Dalam penulisan sejarah, masalah yang dihadapi adalah membatasi unsur subyektivitas. Walaupun pengungkapan sejarah tidak pernah murni dari kaca mata subyek peneliti, namun harus diupayakan untuk mencapai obyektivitas, yaitu sejarah dalam aktualitas sebagai kejadian itu sendiri yang terlepas dari subyek. Untuk itu diperlukan kemampuan menempatkan fakta sejarah dalam suasana dan iklim masanya.<sup>118</sup>

## **I. Sistematika Penulisan**

Dari metode penelitian yang disampaikan diatas, penguraian materi akan disistimatisasikan dalam beberapa bab yaitu: BAB I: Pendahuluan; menguraikan tentang latar belakang, rumusan masalah, keaslian penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teoritis, kerangka konsep, metode penelitian dan sistematika penulisan. BAB II: Mengulas rumusan masalah pertama, peneliti akan menganalisis kedudukan dan fungsi partai politik lokal sebelum amandemen UUD NRI tahun 1945 dilakukan dan menganalisis kedudukan dan fungsi partai politik lokal pasca reformasi. BAB III: Peneliti akan mengulas rumusan masalah kedua, yakni akan melakukan analisa kedudukan dan fungsi partai politik lokal di negara Inggris dan Spanyol BAB IV: Dalam bab ini peneliti akan mencoba menganalisis desain pengaturan partai politik lokal yang ideal di Indonesia ke depannya. BAB V: berisi penutup; peneliti akan menyimpulkan dan menyampaikan saran-saran terkait kedudukan dan fungsi partai politik lokal di Indonesia.

---

<sup>118</sup> Sartono Kartodirdjo, *Pendekatan Ilmu Sosial Dalam Metodologi Sejarah*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1992), hal. 62 – 70.

**BAB II**  
**KEDUDUKAN DAN FUNGSI PARTAI LOKAL**  
**(DALAM LINTASAN SEJARAH KETATANEGARAAN INDONESIA)**

**A. KEDUDUKAN DAN FUNGSI PARTAI POLITIK LOKAL PADA MASA ORDE LAMA<sup>119</sup> (SEBELUM AMANDEMEN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945)**

Kedudukan partai politik lokal di Indonesia bukanlah sesuatu ‘barang’ yang baru. Setidaknya terdapat 2 (dua) partai politik lokal yang besar dari 12 partai politik lokal yang muncul pada pemilihan umum pada tahun 1995 (pemilu pertama Indonesia).<sup>120</sup> Walaupun konsep mengenai partai politik lokal yang ada pada saat itu berbeda dengan konsep yang baru dibangun pasca reformasi saat ini. Konsep yang ada pada saat itu mencoba untuk mengiyakan akan hasil penelitian yang disusun oleh Herbert Feith terhadap pemilihan umum tahun 1955. Menurutnya terdapat empat kelompok partai-partai politik (Partai Besar, Partai Menengah, Kelompok kecil yang bercakupan nasional, dan kelompok kecil yang bercakupan daerah)<sup>121</sup> yang bertarung dalam pemilu 1955, kelompok keempatlah yang kemudian dimafhumkan kini sebagai partai politik lokal *a la* pemilu 1955.

Sebagai gambaran umum, sejak proklamasi kemerdekaan Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945 sampai saat ini, telah dilaksanakan 11 (sebelas) kali Pemilihan Umum (Pemilu) tingkat nasional. Pemilu yang pertama baru terselenggara pada tahun 1955, sepuluh tahun setelah kemerdekaan. Pemilu ini mundur jauh dari rencana awal yang disebutkan dalam Maklumat Wakil Presiden Mohammad Hatta tanggal 3 November 1945 tentang anjuran pembentukan partai politik. Dalam

---

<sup>119</sup> Lance Castles dan Herberth Feith menilai terminologi ‘Orde Lama’ tidaklah tepat untuk menggambarkan masa 20 tahun sebelum naiknya Presiden Soeharto. Dinilai terminologi ini biasanya digunakan untuk menunjuk periode Demokrasi Terpimpin saja atau periode Demokrasi Liberal dan Terpimpin. Istilah “Presiden Soekarno” sering digunakan mewakili masa 20 tahun sepenuhnya, dan penggunaan ini memang ada alasannya. Namun begitu, hal ini juga menyesatkan. Karena, ada masa-masa dalam periode 20 tahun itu ketika Presiden Soekarno tidak mendominasi keputusan politik atau diskusi politik. Maka Lance dan Feith mengusulkan sebuah terminologi yaitu “periode Soekarno-Hatta”, meskipun kemudian penyebutan ini jarang digunakan di Indonesia. Lihat Herbert Feith dan Lance Castles, *Pemikiran Politik Indonesia 1945-1965*, (Jakarta: LP3ES, 1995), hal. xviii.

<sup>120</sup> Pemilu yang disebut oleh seorang sarjana Australia, Herbert Feith, sebagai pemilihan umum di bawah undang-undang ultra democratic imagination Lihat Herbert Feith, *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*, (Ithaca N.Y.: Cornell University, 1962). Herbert Feith menggambarkan secara jelas keadaan sosial politik pada masa demokrasi parlementer Indonesia.

<sup>121</sup> Herberth Feith, *Loc. Cit.*, 1999.

Maklumat<sup>122</sup> disebutkan pemilu (bahasa yang dipakai ialah pemilihan anggota badan-badan perwakilan rakyat) akan diselenggarakan bulan Januari 1948.<sup>123</sup> Melalui Maklumat ini pula partai politik mulai masuk dalam aturan legal Indonesia atau dengan kata lain Maklumat inilah yang merupakan produk hukum pertama yang mengatur mengenai partai politik, meskipun hanya berupa Maklumat.

Sebenarnya, kedudukan partai politik di Indonesia sudah dimulai sejak sebelum kemerdekaan, di mana parpol-parpol telah berjasa besar dalam menanamkan kesadaran nasional dan mengorganisasi rakyat untuk memperjuangkan Indonesia sebagai negara yang merdeka. Era kejayaan dan kebebasan parpol baru benar-benar nampak saat Indonesia memasuki era demokrasi liberal parlementer (paruh pertama era orde lama). Era demokrasi liberal parlementer disini berarti era sistem ketatanegaraan dan politik antara tahun 1945-1959 yang mengalami tiga konstitusi, yakni UUD NRI 1945 (17 Agustus 1945 - 27 Desember 1949), Konstitusi RIS (27 Desember 1949 – 17 Agustus 1950), dan UUDS 1950 (17 Agustus 1950 – 5 Juli 1959). UUD NRI 1945 formal menganut sistem presidensial tetapi dalam praktek berubah menjadi sistem parlementer, sedangkan konstitusi RIS dan UUDS 1950 secara formal dan praksis menganut sistem

---

<sup>122</sup> Dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia, Maklumat Wakil Presiden No. X dan Maklumat Pemerintah tanggal 3 November 1945 merupakan satu-satunya produk hukum yang dikeluarkan oleh Wakil Presiden Republik Indonesia. Posisi Wakil Presiden yang diperankan oleh Moh. Hatta sangat berpengaruh pada saat itu. Wakil Presiden tidak hanya menjadi sekedar 'ban serep' (*reserved power*) dan sekedar pembantu Presiden tetapi sudah bertindak sebagai petugas negara yang menjalankan tugas kepresidenan (*on behalf of president*). Lihat Denny Indrayana, *Negara Antara Ada dan Tiada*, (Jakarta: Kompas, 2008), hal. 200-201.

Kedua Maklumat ini merupakan rangkaian Maklumat yang puncaknya berada pada saat dikeluarkannya Maklumat 14 November 1945 yang membawa perubahan sistem pemerintahan dari sistem Presidensial menjadi sistem Parlementer. Adapun isi dari Maklumat 14 November 1945 itu ialah: "Pemerintah Republik Indonesia setelah mengalami ujian-ujian yang ketat dengan selamat, dalam tingkatan pertama dari usahanya menegakkan diri, merasa bahwa saat sekarang sudah tepat untuk menjalankan macam-macam tindakan darurat guna menyempurnakan tata negara kepada susunan demokrasi. Yang terpenting dalam perubahan-perubahan susunan kabinet baru itu ialah tanggungjawab adalah di dalam tangan mentri" Lihat M. Sjafe'i Hassanbasari, "Dekrit dan Maklumat yang Pernah Ada", dalam *Kompas*, 26 Juni 2001.

Beberapa kalangan menyebut ketiga Maklumat yang dikeluarkan ini merupakan 'kudeta merangkap' ciptaan Sjahrir dan Hatta terhadap Soekarno. Akan tetapi, jika melihat perkembangan yang terjadi pada saat itu, majunya Sjahrir menjadi Perdana Menteri merupakan taktik politik para *founding fathers* untuk menghadapi Belanda. Selain itu, Maklumat pada dasarnya sama dengan dekrit, dekrit adalah merupakan produk hukum yang istimewa dan merupakan penyimpangan dari peran Presiden yang melaksanakan fungsi eksekutif menjadi fungsi legislatif. Adapun asas hukum yang mendasari penyimpangan itu adalah masa (situasi) yang tidak normal, harus dihadapi dengan hukum yang tidak normal pula (*abnormale recht voor abnormale tijd*). Lihat Denny Indrayana, *Op. Cit.*, hal. 233.

<sup>123</sup> Feith menyebutkan Kabinet Hatta merencanakan diadakannya pemilu yang akan memilih anggota Dewan (Constituent Assembly), yang kemudian akan menentukan bentuk negara dari Indonesia (*federal* atau *unitary*). Akan tetapi, desakan untuk menjadi negara kesatuan sangat kuat, sehingga perubahan menjadi negara kesatuan terjadi tanpa diawali dengan terbentuknya anggota dewan hasil pemilu. Kabinet Natsir yang kemudian menjadi kabinet pertama dalam bentuk negara kesatuan sempat mengintrodusir undang-undang pemilu di bulan Februari 1951. Kabinet Natsir keburu jatuh sebelum undang-undang ini dibahas di parlemen. Herbert Feith, *Op. Cit.*, 1962, hal. 273.

parlementer. Disebut demokrasi liberal karena pada masa itu kehidupan politik memang sangat bebas (liberal), regulasi kehidupan politik sangat longgar.<sup>124</sup>

Sama halnya dengan UUD NRI 1945 dalam Konstitusi RIS tidak ada ketentuan khusus mengenai keberadaan dan pengaturan partai politik. Konstitusi RIS berlaku kurang dari satu tahun. Karena tuntutan yang kuat untuk kembali ke negara kesatuan, akhirnya berdasarkan Piagam Persetujuan Pemerintah Republik Indonesia Serikat dan Pemerintah Republik Indonesia tanggal 19 Mei 1950 ditetapkan Undang-Undang Dasar Sementara 1950 (UUDS 1950) yang disahkan pada 15 Agustus 1950. Hal itu menandai kembalinya bentuk negara kesatuan.<sup>125</sup> UUDS 1950 pada prinsipnya merupakan perubahan Konstitusi RIS yang disesuaikan dengan bentuk negara kesatuan. Oleh karena itu, ketentuan tentang partai politik secara khusus juga tidak ada.<sup>126</sup>

Pada masa berlakunya Konstitusi RIS dan UUDS 1950, partai-partai politik tetap berperan sebagai kekuatan politik yang amat berpengaruh. Parlemen yang pengisian anggotanya masih dilakukan melalui pengangkatan tidak lepas dari pengaruh partai politik. Kabinet-kabinet yang terbentuk tidak dapat menguasai mayoritas parlemen. Di sisi lain, kekuasaan Presiden dan Angkatan Bersenjata semakin berkurang.<sup>127</sup> Pada saat itu mulai muncul keinginan tokoh militer untuk berperan dalam politik. Hal itu disebabkan oleh semakin menurunnya kepercayaan militer terhadap partai politik dalam menjalankan roda pemerintahan.<sup>128</sup>

Partai-partai yang berkembang pada awal kemerdekaan hingga pemilu 1955 pada umumnya dapat dilihat sebagai kelanjutan dari partai yang telah ada sebelum kemerdekaan. Partai-partai tersebut merupakan partai yang bersifat ideologis (*weltanschauungs partie*) dengan fungsi dan program utama untuk mempertahankan kemerdekaan. Partai-partai tersebut menjalankan fungsi mengagregasikan dan mengartikulasikan aspirasi dan ideologi masyarakat untuk mempertahankan

---

<sup>124</sup> H. A. Mukhtie Fajar, *Op. Cit.*, hal. 26.

<sup>125</sup> Ditetapkan dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1950 Tentang Perubahan Konstitusi Sementara Republik Indonesia Serikat Menjadi Undang-Undang Sementara Republik Indonesia.

<sup>126</sup> Muchamad Ali Safa'at, "Pembubaran Partai Politik di Indonesia (Analisis Pengaturan Hukum dan Praktik Pembubaran Partai Politik 1959-2004)", (Disertasi Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia), Salemba, 2009, hal. 134. (Tidak diterbitkan).

<sup>127</sup> Herbert Feith dan Lance Castles, *Op. Cit.*, hal. 41.

<sup>128</sup> Alfian, *Pemikiran dan Perubahan Politik*, (Jakarta: LP3ES, 1978), hal. 30-31. Salah satu bentuk keinginan militer untuk ambil bagian dalam kehidupan politik adalah usaha Angkatan Darat menekan Presiden Soekarno agar membubarkan parlemen yang dikenal dengan peristiwa 17 Oktober 1952. Lihat, R. William Liddle, *Partisipasi & Partai Politik Indonesia pada Awal Orde Baru*, (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1992), hal. 178. Pembahasan tentang Peristiwa 17 Oktober 1952 juga dapat dilihat pada Nugroho Notosusanto (ed.), *Pejuang dan Prajurit*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1991).

kemerdekaan serta rekrutmen politik yang memunculkan tokoh- tokoh nasional sebagai wakil rakyat maupun untuk mengisi jabatan pemerintahan. Partai-partai yang berkembang pada umumnya adalah partai massa, meskipun terdapat partai yang dapat dikategorikan sebagai partai kader dengan orientasi utamanya adalah mempengaruhi kebijakan (*policy-seeking party*), dan menduduki jabatan dalam pemerintahan (*office-seeking party*).<sup>129</sup>

Sebelum dilaksanakannya pemilu tingkat nasional di tahun 1955, dalam era demokrasi parlementer tepatnya pada masa pemerintahan Kabinet Sukiman sempat dilangsungkan empat pemilu lokal di Sangihe-Talaud dan Minahasa pada bulan Mei dan Juni 1951 dengan sistem pemilu secara langsung; pemilu bertingkat di Daerah Istimewa Yogyakarta di bulan Agustus dan Oktober 1951; dan pemilu lokal di kota Makassar pada bulan Februari 1952.<sup>130</sup> Dalam waktu yang bersamaan pula, disepakati dukungan untuk meneruskan perancangan undang-undang pemilu yang telah dimulai oleh Kabinet Natsir.

Indikasi kuat keinginan politik hukum pemerintah untuk menyelenggarakan pemilu dapat dilihat dari terbentuknya Undang-Undang No. 27 Tahun 1948 tentang Pemilihan Umum yang kemudian diubah dengan Undang-Undang No. 12 Tahun 1949 tentang Pemilihan Umum yang mengamankan pemilihan bertingkat (tidak langsung). Sifat pemilihan tidak langsung ini didasari alasan bahwa mayoritas warganegara Indonesia masih buta huruf, sehingga dikhawatirkan akan banyak terjadi distorsi pilihan. Pemerintahan Sipil dalam era kembalinya negara kesatuan ketika itu, berupaya menyelenggarakan pemilu karena Pasal 57 UUDS 1950 menyatakan: “Anggota DPR dipilih oleh rakyat dalam suatu pemilihan umum.” Tetapi pembahasan itu tidak berhasil dituntaskan pemerintahan Natsir dan Sukiman. Undang-Undang baru selesai dibahas parlemen masa pemerintahan Wilopo dari PNI tahun 1953. Sehingga lahirlah Undang-Undang No. 7 Tahun 1953 tentang Pemilu. Undang-Undang itulah yang menjadi payung hukum Pemilu 1955.<sup>131</sup>

Menurut Feith, setidaknya terdapat beberapa faktor yang menghambat parlemen untuk membahas undang-undang pemilu, antara lain<sup>132</sup>:

1. Terdapat beberapa anggota parlemen yang menyadari bahwa masuknya mereka menjadi anggota parlemen diakibatkan keadaan yang anomali dan

---

<sup>129</sup> Muchamad Ali Safa'at, *Op. Cit.*, hal. 136.

<sup>130</sup> Herbert Feith, *Op. Cit.*, 1962. hal. 274.

<sup>131</sup> Biro Humas Komisi Pemilihan Umum, *Pemilu Indonesia Dalam Angka dan Fakta Tahun 1955-1999*, (Jakarta: KPU, 2000), hal. 6-7.

<sup>132</sup> *Ibid.*, hal. 275.

serba tidak pasti dalam masa revolusi, sehingga jika dilaksanakan pemilu akibat yang mungkin dapat ditimbulkan ialah tidak akan terpilihnya mereka kembali untuk menjadi anggota parlemen. Ketakutan ini tidak hanya dirasakan oleh anggota yang berasal dari partai kecil, tetapi juga berasal dari partai besar yang tidak dapat 'menjilat' (*curry favor*) pada ketua partainya.

2. Adanya ketakutan pada anggota-anggota yang berasal dari latar belakang ideologi partai non-Islam, yang mengartikan pemilu sebagai akhir dari Pancasila sebagai Dasar Negara yang digantikan dengan Islam sebagai Dasar Negara.
3. Sistem pemilu yang didasarkan pada UUDS1950 akan melemahkan representasi daerah dari luar Jawa (dari fakta yang ada, wakil Jawa memang lebih banyak duduk di parlemen).

Pemilihan umum pertama akhirnya dapat dilaksanakan pada 1955, tepatnya 29 September 1955 untuk memilih anggota DPR dan 15 Desember 1955 untuk memilih anggota Konstituante.<sup>133</sup> Pemilihan umum 1955 dilakukan berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1953 tentang Pemilihan Anggota Konstituante dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat.<sup>134</sup> Rancangan Undang-Undang tersebut diserahkan kepada DPR pada 25 Nopember 1952 dan disahkan pada 4 April 1953.<sup>135</sup>

Pemilihan umum yang dilaksanakan pertama kali semenjak Indonesia merdeka ini dianggap sebagai pemilihan umum yang paling demokratis dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia karena diselenggarakan secara langsung, umum, bebas dan rahasia. Pengalaman pertama ini pula yang menunjukkan kemampuan bangsa ini berdemokrasi. Kecurangan-kecurangan yang biasa terjadi pada pemilu-pemilu di negara lain, hampir tidak terjadi pada saat itu. Roh demokrasi dalam pasal-pasal UU No. 7 Tahun 1953 paling tidak terlihat dari klausul mengenai syarat-syarat peserta pemilu, calon anggota DPR dan Konstituante serta hak pilih rakyat. Syarat-syarat itu sangat non diskriminatif dan tidak bersifat monopoli. UU No. 7 Tahun 1953 tidak membedakan gender, etnis, status sosial dalam hak pilih dan tidak membatasi hanya partai yang boleh menjadi kontestan pemilu. Ketika di negara lain masih banyak perempuan yang belum

---

<sup>133</sup> Pada pemilu 1955 tercatat 43.104.464 penduduk yang memiliki hak pilih, dan 37.875.299 pemilih (87,65%) yang menggunakan hak pilih. Jumlah seluruh penduduk pada saat itu adalah 77.987.879 jiwa. Daniel Dhakidae, Pemilihan Umum di Indonesia Saksi Pasang Naik dan Surut Partai Politik, *Prisma* 9, September 1981, hal. 17-40.

<sup>134</sup> Lembaran Negara Tahun 1953 Nomor 29.

<sup>135</sup> M. Rusli Karim, *Perjalanan Partai Politik di Indonesia; Sebuah Potret Pasang-Surut*, Cetakan Ketiga, (Jakarta: Rajawali Press, 1993), hal. 119.

mendapatkan hak pilihnya, di Indonesia perempuan sudah boleh dipilih menjadi anggota legislatif.<sup>136</sup> Malah ketika itu partai gender pun ikut bertarung memperebutkan kursi DPR dan Konstituante seperti Partai Wanita Rakyat. Pasal 36 dan Pasal 38 UU No. 7 Tahun 1953 tentang Pemilu, mengenai syarat pencalon hanya menyebutkan:

- a. Seorang calon dikemukakan sebagai orang - seorang dalam suatu daftar calon perseorangan yang selanjutnya disebut daftar perseorangan atau bersama-sama calon-calon lain dalam suatu daftar calon kumpulan yang selanjutnya disebut daftar kumpulan.
- b. Satu daftar kumpulan yang dikemukakan untuk suatu daerah pemilihan tidak boleh memuat nama-nama calon yang jumlahnya melebihi jumlah anggota Konstituante atau jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang boleh dipilih dalam daerah pemilihan yang bersangkutan, ditambah sebanyak jumlah anggota yang sudah ditetapkan, tetapi tambahan itu tidak boleh melebihi jumlah 20.
- c. Seorang tidak boleh dicalonkan dalam lebih dari satu daftar dalam satu daerah pemilihan.
- d. Yang boleh dikemukakan sebagai calon ialah orang yang memenuhi syarat-syarat untuk menjadi anggota.<sup>137</sup>
- e. Seorang calon perseorangan atau calon pertama dari suatu daftar kumpulan dikemukakan sebagai calon untuk suatu daerah pemilihan oleh sedikit-dikitnya 200 orang pemilih yang namanya terdaftar dalam daftar pemilih dari daerah pemilihan itu. Calon-calon selanjutnya dari daftar itu dikemukakan oleh sedikit-dikitnya 25 orang pemilih untuk tiap-tiap orang calon.

Dengan demikian, peserta pemilihan umum 1955 tidak terbatas pada organisasi partai politik, tetapi juga organisasi lain dan calon perseorangan. Namun demikian, walaupun suatu organisasi menyatakan diri bukan sebagai partai politik, jika mengikuti pemilihan umum berarti telah bergerak di lapangan politik. Dengan demikian dapat disebut sebagai partai politik. Pemilu 1955 diikuti oleh 172 partai, organisasi, dan perorangan. Jumlah kursi DPR yang diperebutkan sebanyak 260. Sedangkan jumlah kursi Dewan Konstituante sebanyak 520 ditambah 14 wakil golongan minoritas yang diangkat pemerintah. Dari sekian banyaknya peserta pemilu yang ikut ambil bagian,

---

<sup>136</sup> Salah satu calon di daerah pemilihan Sumatra Selatan merupakan calon perseorangan perempuan. Halimah Ishak (nomor 27) yang memakai tanda gambar Sisir.

<sup>137</sup> Pasal 60 UUDS 1950 menyatakan syarat anggota DPR telah berumur 25 tahun.

hanya 27 partai dan 1 perorangan yang mendapat kursi di parlemen. Dari 27 partai dan 1 perorangan yang mendapat kursi tersebut, ada 5 partai politik lokal yang masing-masing mendapat 1 kursi. Berdasarkan hasil pemilihan tersebut, jika digunakan klasifikasi Blondel, maka sistem kepartaian pada saat itu adalah sistem multipartai tanpa partai dominan.<sup>138</sup>

Feith membagi empat kelompok yang mengikuti pemilu tersebut, yakni partai besar, partai menengah, kelompok kecil yang bercakupan nasional, dan kelompok kecil yang bercakupan daerah. Kelompok yang terakhir inilah, menurut Feith, dapat dikategorikan sebagai partai atau kelompok yang bersifat kedaerahan (dikenal sekarang partai politik lokal). Kelompok kecil yang bercakupan daerah itu adalah<sup>139</sup>:

1. Gerinda – Yogyakarta.
2. Partai Persatuan Dayak – Kalimantan Barat.
3. Angkatan Kesatuan Umat Islam (AKUI) – Madura.
4. Partai Rakyat Desa – Jawa Barat.
5. Partai Republik Indonesia Merdeka – Jawa Barat.
6. R. Soedjono Prawirosoedarso dan Kawan-kawan – Madiun.
7. Gerakan Pilihan Sunda – Jawa Barat.
8. Partai Tani Indonesia – Jawa Barat.
9. Raja Keprabonan dan kawan-kawan – Cirebon, Jawa Barat.
10. Gerakan Banteng – Jawa Barat.
11. Persatuan Indonesia Raya (PIR) Nusa Tenggara Barat – Lombok.
12. Panitia Pendukung Pencalonan L. M. Idrus Effendi (PPLM Idrus Effendi) – Sulawesi Tenggara.

Satu-satunya kelompok kesukuan yang berhasil dalam pemilihan umum Parlemen adalah Partai Persatuan Daya dari Kalimantan Barat. PRD (Partai Rakyat Desa) dan PRIM (Partai Rakyat Indonesia Merdeka), meski tidak terang-terangan bersifat kesukuan atau kedaerahan, adalah partai dari satu daerah, Jawa Barat. Ini juga dapat dikatakan mengenai AKUI (Madura), Grinda (Yogyakarta), serta R. Soedjono dan kawan-kawan (Madiun). Semua enam organisasi politik yang berhasil dalam pemilihan konstituante, tetapi tidak berhasil dalam pemilihan umum Parlemen, bersifat kesukuan atau kedaerahan dalam arti tertentu; Gerakan Piliha Sunda di Jawa Barat, PIR Nusa Tenggara

---

<sup>138</sup> Muchamad Ali Safa'at, *Op. Cit.*, hal. 138.

<sup>139</sup> Herbert Feith, *Op. Cit.*, 1999, hal. 89-90.

Barat, yang kuat di Lombok. Tiga lainnya, Partai Tani Indonesia, Gerakan Banteng, dan Kelompok guru mistik Cirebon Raja Keprabon dan kawan-kawan, adalah kelompok Jawa Barat, sedang Pusat Penggerak Pencalonan L.M. Idrus Effendi memperoleh suara hampir seluruhnya dari Kabupaten Sulawesi Tenggara.<sup>140</sup>

Dari uraian Monografi yang ditulis oleh Herberth Feith di Australia pada awal 1957 atas permintaan Prof. G. McT. Kahin, yang memimpin *Modern Indonesia Project* di Universitas Cornell di Amerika Serikat pada waktu itu, jelaslah bahwa kedudukan partai politik yang berbasis kesukuan/kedaerahan atau dapat disebut pula partai politik lokal sudah diakui dalam pemilu pertama dan jika ditilik lebih dalam, partai-partai tersebut ada yang lahir sebelum Indonesia merdeka. Partai politik lokal itu pun ternyata berfungsi dan mengambil bagian dalam membentuk sejarah politik dan hukum di Indonesia terutama dalam sidang-sidang Konstituante dan DPR hasil pemilu 1955.

Sudah banyak tulisan, opini, kajian, dan penelitian hukum yang dilakukan untuk mengulas mengenai partai politik lokal. Akan tetapi, penelitian yang telah ada di Indonesia sayangnya tidak mengulas secara mendalam partai-partai politik lokal era tahun 1955 tersebut. Penelitian yang dilakukan ini berusaha mengisi kekosongan tersebut. Peneliti dalam penelitian ini hanya mengambil dua partai politik era orde lama yang terbesar dan paling signifikan dalam perpolitikan lokal pada saat itu. Partai Persatuan Daya (PD) yang memiliki peran penting dalam politik lokal Kalimantan Barat, daerah yang sempat diberikan hak khusus sebagai Daerah Istimewa pada masa revolusi, menjadi penting karena disebut oleh Feith sebagai contoh kuatnya politik daerah di Indonesia pada pemilu pertama tersebut.<sup>141</sup> Partai kedua yang peneliti angkat dalam penelitian kedudukan dan fungsi partai politik lokal era orde lama ialah Grinda. Grinda yang merupakan sebuah partai politik hasil metamorfosa dari sebuah organisasi bernama Pakempalan Kawulo Ngayogyakarta ternyata dapat membawa suara Islam abangan di tingkat nasional. Partai ini disebut berhasil ‘membuat marah’ partai Islam dan ‘membahagiakan’ kaum nasionalis pada saat pembahasan akan Dasar Negara di Konstituante oleh wakilnya Atmodarminto. Dua partai politik ‘unik’ yang membawa salah satu warna/ciri asli budaya Indonesia inilah yang menjadi poin bahasan awal dalam bab ini. Selain dari, pembahsan mengenai partai politik lokal era pasca reformasi yang lahir dari adanya sebuah kesepakatan perdamaian yang menyelesaikan konflik 30 tahun di Aceh.

---

<sup>140</sup> *Ibid.*

<sup>141</sup> Herbert Feith, *Op. Cit.*, 1999, hal. 87

## 1. Partai Persatuan Daya

### 1.1. Latar Belakang Keadaan Politik Ketatanegaraan Indonesia dan Kalimantan Barat awal Kemerdekaan

Peneliti akan menggambarkan secara umum mengenai administrasi pemerintahan dan politik ketatanegaraan nusantara (gagasan ‘keIndonesiaan’) pada masa pemerintahan kolonial Hindia Belanda dan masa pendudukan Jepang. Maksud dari penggambaran ini agar penelitian yang ada dapat menjelaskan faktor-faktor keadaan politik yang dapat menyebabkan munculnya partai politik lokal yang cukup besar di Kalimantan Barat dan Yogyakarta. Kenyataan sejarah dan pola sosiologis yang dimiliki kedua tempat tentu saja berbeda. Akan tetapi, dengan pendekatan sejarah ini peneliti mencoba meneliti penyebab muncul, berkembang dan berubahnya kekuatan partai politik lokal di kedua tempat tersebut.

Kejatuhan kekuasaan VOC (*Vereenigde Oostindische Compagnie*)<sup>142</sup> yang digantikan oleh pemerintah kerajaan Belanda pada akhir abad ke-18, membawa perubahan struktur administrasi Hindia Belanda. Salah satu perubahan besar yang dilakukan ialah mengubah sistem lama yang relatif otonom (*gouvernementen*)<sup>143</sup> menjadi sistem administrasi baru yang disebut dengan *gewesten*<sup>144</sup> (wilayah),

---

<sup>142</sup> VOC merupakan perusahaan khusus yang dijalankan oleh sebuah dewan direktur yang disebut Heeren XVII, yakni 17 orang perwakilan para pemegang saham. Perusahaan ini dibentuk pada 1602 untuk tujuan nasional, dan para direkturnya bertanggung jawab pada Parlemen Belanda. Berdasarkan peraturan dalam piagamnya, VOC dapat menerapkan kekuasaan hampir seperti negara berdaulat dari Tanjung Harapan hingga wilayah timur. VOC didirikan pada saat Belanda masih berjuang meraih kemerdekaan dari Spanyol, karena itulah pemerintahnya berharap bahwa melalui perdagangan, perusahaan ini dapat menyediakan dana yang cukup bagi Belanda untuk melanjutkan upaya perang dengan Spanyol. Akan tetapi, akhirnya VOC menyadari bahwa saingannya di bagian barat Indonesia bukanlah Spanyol, tetapi Inggris. Susan Blackburn, *Jakarta: Sejarah 400 Tahun*, (Jakarta: Masup, 2011), hal. 9-10.

<sup>143</sup> VOC membagi wilayah kekuasaannya dalam cakupan yang sangat luas.

<sup>144</sup> Pada masa berlakunya *Decentralisatie Wet 1903*, luas- sempitnya wilayah atau *gewesten* ini pun masih menjadi tanda tanya. Padahal pola ini sudah berlangsung selama satu abad. Selain masalah yang di dalam bahasa aslinya disebut *omvang van decentralisatie*, atau luas- sempitnya ruang lingkup pengertian desentralisasi yang telah diungkapkan di atas, terdapat pula masalah yang berkenaan dengan persoalan apakah pula yang dimaksud dengan *gewesten* dan *gedeelten van gewesten* itu. Baik dalam *Decentralisatie Wet 1903* dan *Memorie van Toelichtingnya* tidak diperoleh jawaban yang pasti dan konkret tentang pengertian *gewest* dan *gedeelte* atau *afdeling van gewest*. Fokkens yang menuliskan perdebatan- perdebatan di luar sidang- sidang resmi *Staten Generaal* (parlemen negeri Belanda) menyebutkan jikalau penentuan *omvang* dan pengertian dari *gewesten* dan *gedeelte van gewesten* ditentukan oleh pejabat yang berwenang untuk merealisasikan *Decentralisatie Wet 1903* yang tak lain adalah Gubernur Jenderal beserta *Raad van Indie*-nya. Fokkens, *Het Onwerp van Wet tot Decentralisatie van Het Bestuur in Nederlandsch-Indie, en War daarmede in Verband Staat*, Naskah ceramah dalam pertemuan Moederland en Kolonien di Den Haag, 22 Januari 1903, hal. 1, dalam Soetandyo Wignjoseobroto, *Sentralisasi dan Desentralisasi Pemerintah Masa Pra-Kemerdekaan (1903-1945)*, dalam *Pasang-Surut Otonomi Daerah; Sketsa Perjalanan 100 Tahun*, (Jakarta: Institute for Local Development bekerjasama dengan Yayasan Tifa, 2005), hal. 18-20.

dimana wilayah-wilayah kekuasaan pemerintah kolonial dibagi ke dalam wilayah-wilayah yang tergolong kecil dan dipimpin oleh seseorang yang berada di bawah kontrol kekuasaan Gubernur Jenderal Hindia Belanda.<sup>145</sup> Perubahan ini terjadi pertama kali dalam masa pemerintahan Daendels.<sup>146</sup> Daendels menghapuskan wilayah administrasi (*gouvernement*) Pesisir Utara Jawa dan membagi Jawa ke dalam beberapa prefektur/*landrostambten*. Jumlah dan batas wilayah dari prefektur ini berubah beberapa kali pada masa pemerintahan Daendels dan penerusnya, dimana pembagian wilayah tersebut berjumlah antara dua belas hingga dua puluh wilayah khusus, yang kerap disebut dengan residen dan konsep ini terus berlanjut hingga abad ke-20. Pola *gewesten* juga diterapkan oleh pemerintah kolonial Hindia Belanda pada daerah-daerah di luar pulau Jawa, meskipun daerah-daerah yang penting tetap disebut dengan *gouvernementen*.<sup>147</sup>

Pengaturan administrasi pemerintahan Hindia Belanda dengan pola *gewesten* seringkali kompleks dan membingungkan. Terkadang penguasa lokal tetap diberikan otonomi terbatas oleh pemerintah Hindia Belanda, terutama dalam hal mengatur rakyat Indonesia yang disebut dengan Indies pada saat itu.<sup>148</sup> Hal ini

---

<sup>145</sup> Jika dibandingkan dengan pemerintahan administrasi kini luasnya seperti luas satu kabupaten dan atau satu provinsi.

<sup>146</sup> Beberapa sejarawan menyebutkan Herman Willem Daendels sebagai Gubernur Jenderal yang memakan ribuan korban dalam pembuatan jalan pos Anyer-Panarukan. Akan tetapi kontroversi mengenai kebenaran sejarah ini masih terus menimbulkan adu argumentasi dikarenakan data-data tersebut didasarkan pada laporan orang-orang yang dendam oleh Daendels. Pada masa pemerintahannya, Belanda sedang dijajah oleh Napoleon, pemimpin Perancis, sehingga Daendels merupakan tokoh revolusioner yang kontroversial di negerinya sendiri.

Tulisan Djoko Marihandono tentang Cadas Pangeran dan Megaproyek Marsekal Guntur dengan bagus menggambarkan bahwa citra Daendels, yang menyebabkan ribuan penduduk menemui ajalnya karena dipaksa mengerjakan pembangunan jalan antara Anyer sampai Panarukan, memang dibentuk oleh orang-orang Belanda yang membenci Daendels. Daendels memecat gubernur dan wakil ketua mahkamah agung yang dianggapnya korupsi, ia tidak disukai oleh kalangan bangsawan yang kehilangan berbagai fasilitas. Daendels meletakkan pembangunan administrasi yang modern, pemerintahan yang tersentralisasi dan birokrasi yang hierarki. Pembangunan jalan raya pos di berbagai tempat di Jawa Barat ada dananya bagi para pekerja. Pembangunan jalan sepanjang Pulau Jawa itu bukan hanya efektif untuk sarana pertahanan dari serangan musuh, tetapi juga melancarkan perkembangan ekonomi. Lihat Asvi Warman Adam, Sang Atase Militer dan Perang yang Terlupakan: Pengantar dalam Jean Rocher, *Perang Napoleon di Jawa 1811*, (Jakarta: Kompas, 2011), hal. xxiii.

<sup>147</sup> Robert Cribb, *Historical Atlas of Indonesia*, (Singapore: Curzon Press, 2000), hal. 123.

<sup>148</sup> Pada masa tersebut konsep Indonesia dan ide Indonesia belum ada. Pada masa itu, para pelancong dan para pejabat yang bukan orang Belanda menyebut kepulauan itu, antara lain, "The Eastern Seas (Lautan Timur). "The Eastern Islands (Kepulauan Timur), dan Indian Archipelago (Kepulauan Hindia). Belanda terkadang menggunakan istilah-istilah seperti "Hindia", "Hindia Timur", "daerah jajahan Hindia", atau belakangan "Insulinde (pulau-pulau Hindia), lalu selagi hubungan politik Belanda dengan kepulauan ini berkembang, "Hindia(Timur) Belanda", dan Belanda memandangnya sebagai bagian "tropisch Nederland (kawasan tropis Belanda)".

dibiarkan ada oleh Belanda jika daerah yang dikuasai oleh penguasa lokal tidak penting secara ekonomi bagi Belanda dan penguasa lokal yang ada dapat bekerjasama dengan baik dengan Belanda. Sebaliknya, jika suatu daerah memiliki sumber daya alam yang penting bagi Belanda dan dipimpin oleh penguasa lokal yang bertentangan dengan pemerintah kolonial Hindia Belanda, pemerintah kolonial memilih untuk menguasai daerah tersebut secara langsung.<sup>149</sup>

**Peta 1.1.**

**Pembagian daerah administrasi Pulau Jawa pada masa kekuasaan Daendels**



Kesulitan mempertahankan pola kekuasaan lokal yang tetap tunduk pada kepentingan Belanda sangat dirasakan di pulau Jawa. Tahun 1830, kerajaan besar yaitu Mataram Islam berhasil dibagi menjadi empat kerajaan. Konsep kepemimpinan seorang bupati yang digunakan oleh Mataram Islam terus dipakai oleh pemerintahan kolonial Hindia Belanda. Hubungan antara bupati dan pemerintah Belanda ini sangat tergantung kepada kebutuhan Belanda. Pada satu sisi, Bupati yang memiliki pengaruh di depan rakyat, dapat menikmati kekuasaan yang besar dan disejajarkan dengan keluarga kerajaan Mataram. Sebaliknya, di

---

Kata “Indonesia” pertama kali digagas pada 1850 dalam bentuk “Indu-nesians” oleh pelancong dan pengamat sosial asal Inggris, George Samuel Windsor Earl. Earl ketika itu sedang mencari istilah etnografis untuk menjabarkan “cabang ras Polinesia yang menghuni kepulauan Hindia”. Namun setelah menciptakan istilah baru itu, Earl langsung membuangnya – karena terlalu “umum” – dan menggantinya dengan istilah yang dia anggap lebih khusus, “Malayunesians”. James Logan, kolega dari Earl, memutuskan istilah “Indonesian: lebih tepat dan benar untuk digunakan dalam istilah geografis, bukan etnografis. Lihat R. E. Elson, *The Idea of Indonesia: Sejarah Pemikiran dan Gagasan*, (Jakarta: Serambi, 2009), hal. 2.

<sup>149</sup> Robert Cribb, *Loc. Cit.*

lain sisi posisi-posisi yang amat penting dalam keadministrasian tidak diberikan kepada bupati oleh Belanda, Bupati ditempatkan dalam satu hierarki kolonial dan diperlakukan layaknya seperti pegawai pemerintah kolonial Hindia Belanda. Hasilnya, terjadilah dualisme struktur administrasi yang kerap disebut dengan *Binnenlandsch Bestuur* (administrasi dalam negeri). Hierarki administrasi tradisional yang disebut juga dengan *Indland Bestuur* sebagiannya paralel dengan hierarki administrasi bangsa eropa (*european*) yang disebut dengan *Europeesch Bestuur*. Sebagian besar daerah Jawa, *controleur* dan *assistant-resident* memiliki tanggung jawab akan daerah yang sama dengan bupati dan hubungan di antara mereka diibaratkan seperti hubungan kakak dan adik.<sup>150</sup>

Empat kerajaan yang merupakan pecahan dari kerajaan Mataram Islam di Jawa Tengah, yang disebut oleh Belanda dengan *vorstenlanden* (*princely territories*), diatur berbeda dengan daerah lainnya yang ada di Jawa, pada daerah *vorstenlanden* diberlakukan sistem pemerintahan tidak langsung (*indirect rule*). Salah satu contoh pengaturan yang khusus dari daerah lain di luar daerah *vorstenlanden*, ialah mengenai pengaturan tanah kerajaan. Akan tetapi, kekuasaan kerajaan-kerajaan ini dibatasi oleh pemerintahan kolonial hanya pada titik-titik tertentu saja yang masih dapat ditoleransi oleh pemerintahan kolonial Hindia Belanda.

Pulau-pulau di luar Jawa dan Madura, atau yang disebut oleh Belanda dengan *buitengewesten* (*outer territories*), biasanya terjadi perbedaan pengaturan administrasi yang rumit antara satu wilayah dengan wilayah lainnya jika dibandingkan dengan Jawa dan Madura. Sementara di Jawa kekuasaan pemerintah kolonial Hindia Belanda secara *indirect rule* dikurangi terbatas pada titik-titik tertentu, kekuasaan pemerintah kolonial Hindia Belanda secara *indirect rule* di luar Jawa dan Madura hampir menyelimuti setengah dari wilayah kekuasaan pemerintah kolonial Hindia Belanda yang ada di Hindia Belanda. Setidaknya terdapat 280 daerah yang bentuk dan jenisnya bervariasi<sup>151</sup> berada di bawah kekuasaan Belanda secara *indirect rule*.<sup>152</sup>

---

<sup>150</sup> *Ibid.*

<sup>151</sup> Variasi dari daerah-daerah ini dapat dilihat baik dari luas sempitnya wilayah maupun dari bentuk pemerintahan dari kerajaan hingga komunitas kecil yang hanya terdiri dari ratusan orang

<sup>152</sup> Robert Cribb, *Op. Cit.*, hal. 123-124.

Hingga 1909, setidaknya terdapat beberapa daerah yang diakui oleh pemerintah kolonial Hindia Belanda sebagai daerah yang independen (merdeka) dari sudut pandang hukum internasional, meskipun pemerintah kolonial menganggap daerah-daerah tersebut berada pada pengaruh kekuasaan Hindia Belanda, contoh dari daerah ini ialah daerah Batak di Sumatra Utara. Untuk polemik seputar keberadaan daerah independen di daerah kepulauan Hindia pada abad ke 19, ahli hukum G. K. Resink pernah berkomentar:

“Pandangan bahwa kepulauan Indonesia secara keseluruhan telah dijajah Belanda selama berabad-abad itu tidak benar pada akhir abad kesembilan belas, bahkan pada awal abad kedua puluh, sampai-sampai banyak orang Belanda di berbagai daerah masih menganggap diri mereka orang asing, dan mereka menganggap daerah-daerah di pulau-pulau luar sebagai wilayah asing yang merdeka”<sup>153</sup>.

Selain dari daerah independen yang diakui oleh Belanda, terdapat pula jenis daerah yang bekerjasama (*allied*) dengan pemerintah kolonial, daerah yang berada di bawah perlindungan Belanda (*Dutch protection*), dan daerah yang dikuasai oleh Belanda (*vassal*) yang sama juga dengan daerah yang dianekasasi oleh kerajaan Belanda tetapi daerah tersebut dipimpin oleh penguasa lokal sebagai agen dari kerajaan Belanda (berbeda dengan bupati yang merupakan pegawai dari pemerintah kolonial Hindia Belanda). Meskipun dengan beberapa kategori yang telah disebutkan di atas, terminologi yang tepat dari perjanjian hubungan dengan Belanda sangat beragam, akan tetapi memasuki akhir abad ke 19 Belanda membawa keseragaman bentuk perjanjian dengan sebutan *Korte Verklaring* (*short declaration*).<sup>154</sup>

Pada tahun 1854 Belanda mengeluarkan *Reglement op het Beleid der Regering van Nederlandsch-Indie* (RR), yang dianggap sebagai UUD Hindia Belanda. Dalam Pasal 21 ayat (2) RR 1854, Hindia Belanda dari sudut pandang politiknya telah lama membagi wilayahnya dalam dua macam pola (*two distinct spheres*).<sup>155</sup> Pertama, daerah yang langsung (*direct rule*) berada di bawah

---

<sup>153</sup> G. K. Resink, *Indonesia's History between the Myths: Essays in Legal History and Historical Theory* (Den Haag: W. van Hoeve, 1968), hal. 75.

<sup>154</sup> R. Cribb. *Op. Cit.*, hal. 124.

<sup>155</sup> Untuk dapat mengetahui secara mendalam sejarah perkembangan fenomena ini lihat karya van Vollenhoven dengan bukunya *Contracten met zelfbesturende landschappen*. Arthur Schiller, *The Formation of Federal Indonesia*, (The Hague/Bandung: W. Van Hoeve Ltd., 1955), hal. 81.

kekuasaan pemerintah kolonial (*direct bestuurdgebeid* atau *gouvernement gebeid*).<sup>156</sup> Kedua, teritori yang ‘tidak langsung dikuasai’ (*indirect rule* atau *het indirect* atau *het inlandsch bestuurd gebeid* atau lebih dikenal dengan sebutan ‘swapraja’) dengan kontrol kekuasaan tetap pada penguasa awal (*native rule*) sesuai dengan hukum yang telah berjalan di teritori atau daerah tersebut (*zelfbesturende landschappen*).<sup>157</sup>

RR Tahun 1854 ini juga menunjukkan bahwa Belanda berusaha mengatur birokrasi pemerintahan daerah secara rasional, yaitu menyusun suatu hierarki pemerintahan dari pusat ke daerah-daerah dengan asas dekonsentrasi.<sup>158</sup> Wilayah Hindia Belanda dibagi menjadi wilayah-wilayah administratif; *Gewesten*, *Afdelingen*, *Onderafdelingen*, *District*, dan *Onderdistrict*. Pejabatnya Gubernur, Residen, yang dibantu oleh Asisten Residen dan Kontrolir. Di Jawa mereka membawahkan bupati di setiap kabupaten, bupati membawahkan Kepala Desa. Di luar Jawa mereka membawahkan Demang (dan penyebutan lainnya), Demang membawahkan Asisten Demang, dan yang terbawah Kepala Marga/Kuria/Nagari.<sup>159</sup>

---

<sup>156</sup> RR 1854 menempatkan Gubernur Jenderal sebagai penguasa mutlak di Hindia Belanda. Dengan minimnya teknologi transportasi dan komunikasi pada saat itu, kekuasaan Gubernur Jenderal seperti tak tersentuh oleh kekuasaan yang lebih tinggi yaitu Menteri Kolonial dan Kerajaan Belanda. Usaha-usaha untuk melakukan reformasi dalam ketatapemerintahan yang pada waktu itu diistilahi *bestuurshervorming* itu selalu terbentur tembok-tembok konservatisme. Contoh saja pada tahun 1880 Gubernur Jenderal J.W. van Lansberge berkirin surat kepada Menteri Koloni W. Baron van Goldstein van Oldenaller (yang secara positif menanggapi) agar perdebatan mengenai soal desentralisasi dihentikan saja karena tak akan ada manfaatnya apa-apa, mengingat kenyataan bahwa masyarakat Hindia Belanda belum cukup matang untuk suatu *hervorming* sebagaimana diusulkan; pertama-tama karena masyarakat pribumi belum cukup berketerpelajaran, sedangkan masyarakat Eropa umumnya banyak bersibuk-sibuk mencari harta kekayaan dan tak akan mempunyai waktu untuk mengurus kepentingan lain di daerah tempat tinggalnya. Lihat H. W. van den Doel, *De Stille Macht: Het Europese Binnenlands Bestuur op Java en Madura, 1808-1942*. Disertasi, (Amsterdam: Bert Bakker, 1994), hal. 114-115.

Akan tetapi kekuasaan monopolistik Gubernur Jenderal ini hanya berlaku di kawasan-kawasan yang disebut *direct rule* ini, dan tidak di kawasan-kawasan yang di dalamnya sejak awal mula didapati adanya kekuasaan pemerintahan pribumi. Lihat juga Soetandyo Wignjosoebroto, *Op. Cit.*, hal.4-9.

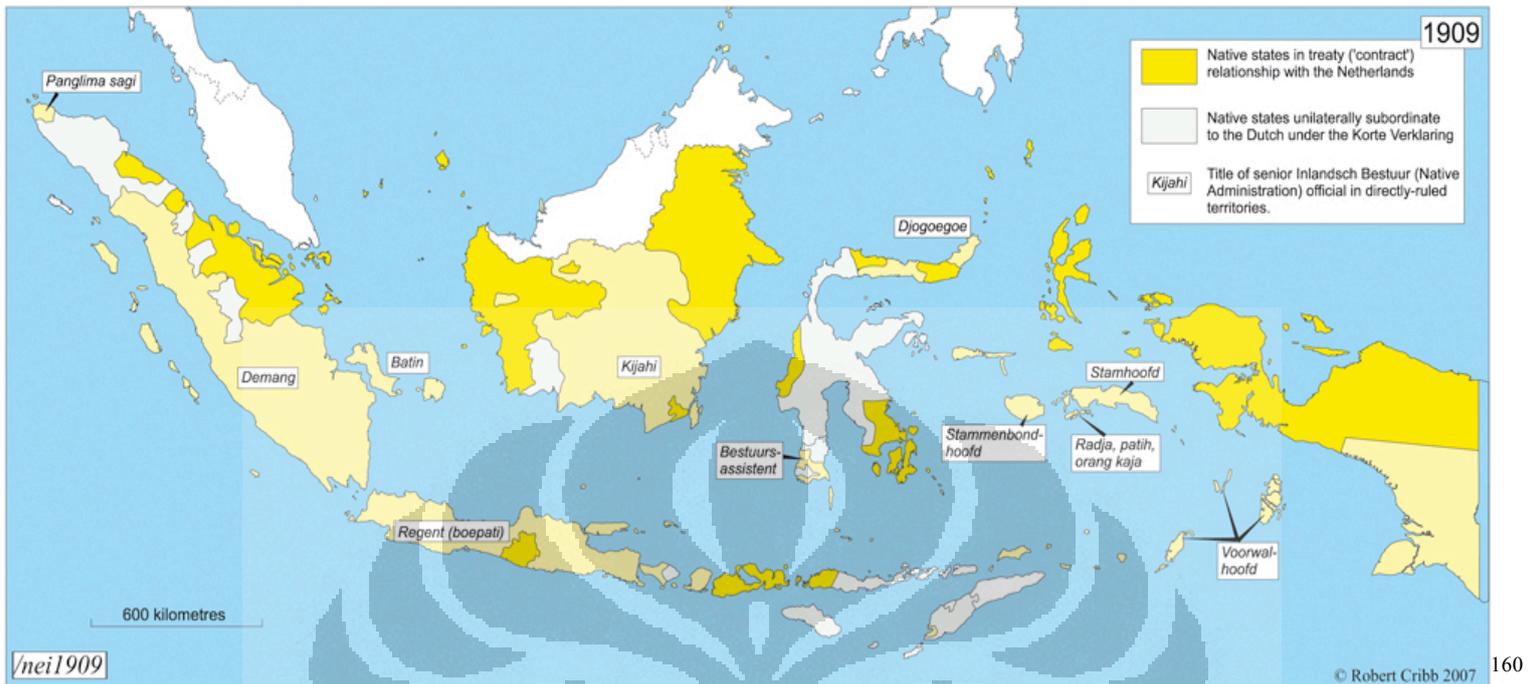
<sup>157</sup> A. Arthur Schiller, *Loc. Cit.*

<sup>158</sup> Pengaturan ini hanya berlaku efektif dalam wilayah yang langsung dikuasai oleh pemerintah Kolonial Hindia Belanda (*direct rule*).

<sup>159</sup> The Liang Gie, *Pertumbuhan Pemerintah Daerah di Negara-Negara Republik Indonesia*, Djilid I, (Jakarta: Gunung Agung, 1967), hal. 21; Koesoemahatmadja, *Pengantar ke Arah Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*, (Bandung: Binacipta, 1979), hal. 23; Amrah Muslimin, *Aspek-aspek Hukum Otonomi Daerah*, (Bandung: Alumni, 1978), hal. 31. Lihat juga P. J. Suwarno, *Tatanegara Indonesia: Dari Sriwijaya sampai Indonesia Modern*, (Yogyakarta: Universitas Sanata Dharma, 2009), hal. 58.

## Peta 1.2.

### Pembagian wilayah berdasarkan Konstitusi Hindia Belanda 1909



Seperti disebutkan terlebih dahulu terdapat pengecualian dari wilayah yang langsung dikuasai pemerintah Hindia Belanda (*direct rule*) yaitu daerah Swapraja (*zelfbesturende landschappen*). Contoh daerah-daerah ini ialah Kasunanan Surakarta dan Kasultanan Yogyakarta di Jawa; Langkat dan Deli di Sumatra; Goa dan Majene di Sulawesi, dan kerajaan-kerajaan lainnya di Hindia Belanda.<sup>161</sup> Secara *de facto* daerah-daerah ini diperintah sendiri oleh raja-raja orang Indonesia dengan berbagai macam gelar, misalnya sultan, sunan, raja, dan lain sebagainya. Tetapi secara *de jure* mereka dibawah kekuasaan Pemerintah Belanda, karena mereka harus mengakui kedaulatan Pemerintah Kerajaan Belanda di daerah mereka dan bersumpah setia kepada Ratu Belanda. Dan sebagai konsekuensi politis Pemerintah Belanda sejauh mungkin mengadakan pembatasan terhadap kekuasaan para Raja tersebut dengan mengadakan perjanjian-perjanjian politik. Terdapat dua jenis perjanjian politik, yaitu<sup>162</sup>:

<sup>160</sup> Lebih lanjut dapat lihat Karel E.M. Bongenaar, *De ontwikkeling van het zelfbesturend landschap in Nederlandsch-Indië: 1855-1942; Dl. 1: 1855-1942*, (Zutphen: Walburg Pers, 2005) dan Ph. Kleintjes, *Staatsinstellingen van Nederlandsch-Indië.*, 2 vols (Amsterdam: De Bussy, 6th ed., 1932-1933).

<sup>161</sup> P. J. Suwarno, *Ibid.*, hal. 58.

<sup>162</sup> Soehino, *Perkembangan Pemerintah di Daerah*, (Yogyakarta: Liberty, 2002), hal. 12-13.

### 1. Kontrak Panjang (*Lange Contract*)

Dalam perjanjian bentuk ini ditentukan secara terperinci satu persatu kekuasaan Pemerintah Hindia Belanda terhadap daerah Swapraja. Misalnya kontrak yang diselenggarakan dengan Kasunanan Surakarta, Kasultanan Yogyakarta dan Deli.

### 2. Pernyataan Pendek (*Korte Verklaring*)

Dalam perjanjian bentuk ini hanya terdapat satu pernyataan/deklarasi dari Pemerintah Daerah Swapraja bahwa ia mengakui kekuasaan Pemerintah Hindia Belanda di atas kekuasaan Pemerintah Daerah Swapraja, ia tidak akan mengadakan hubungan dengan negara-negara lain dan berjanji mentaati semua peraturan perundangan yang akan dikeluarkan oleh Pemerintah Hindia Belanda. Misalnya pernyataan pendek yang diselenggarakan oleh Kasultanan Goa dan Bone.

Menurut Ranawidjaja, Swapraja dengan kontrak panjang harus dianggap lebih tinggi kedudukannya daripada swapraja dengan pernyataan pendek. Dalam anggapan Belanda memang Swapraja dengan pernyataan pendek itu adalah Swapraja yang sudah tidak banyak artinya lagi dan oleh karena itu tidak perlu ditakuti sehingga sewaktu-waktu dapat diperlakukan semaunya saja.<sup>163</sup>

Mengenai sistem *indirect rule/zelfbesturende landschappen* atau disebut swapraja ini, Gery van Klinken mengatakan:

*“This patchwork of contracts covered most of the archipelago and is the reason why the Netherlands Indies was quoted with admiration around the world for its remarkable system of indirect rule.”*<sup>164</sup>

---

<sup>163</sup> Usep Ranawidjaja, *Swapradja Sekarang dan Di Hari Kemudian*, (Jakarta: Djambatan, 1955), hal. 6.

<sup>164</sup> Gery van Klinken, *Dayak Ethnogenesis and Conservative Politics in Indonesia's Outer Islands*, (Netherlands: KITLV, 2004), hal 3-4

Adapun pemerintahan swapraja menurut Suwarno dapat digolongkan menjadi tiga tipe, yaitu<sup>165</sup>:

1. Tipe Jawa Bali.

Pada dasarnya raja sebagai penguasa tunggal yang dibantu oleh beberapa *patih* dan beberapa menteri, misalnya birokrasi-birokrasi Pemerintahan Kasultanan Yogyakarta, Sultan sebagai raja merupakan penguasa tunggal. Dalam menjalankan pemerintahan sehari-hari, Sultan mengangkat *Pepatih Dalem* yang harus disetujui oleh Gubernur Jendral, sebab dalam menjalankan tugasnya dia harus bertanggung jawab kepada Sultan dan kepada Gubernur Jendral. *Pepatih Dalem* dibantu oleh *Bupati Patih* (Sekretaris I) dan *Bupati Prentah* (Sekretaris II). *Pepatih Dalem* mengkoordinasikan: a. Pengadilan Darah Dalem; b. Keuangan yang meliputi: Dinas Akuntan, Urusan Anggaran dan Urusan Pajak; c. Perguruan yang merupakan dinas-dinas Belanda; f. Pekerjaan umum sifatnya lokal. Gubarnemen yang hanya mengurus bangunannya sendiri dengan dipimpin oleh seorang *Hoofdopzichter*; g. Penghasilan Negeri meliputi: Air Leideng, Pasar, dan Perusahaan Tanah.<sup>166</sup>

Untuk memudahkan pemerintahan, wilayah Kasultanan dibagi menjadi empat kabupaten, yaitu: Yogyakarta, Bantul, Kulonprogo, dan Gunungkidul. Bupati membawahkan Wedana, Wedana membawahkan Panewu/Camat. Dan di bawah Camat. Lurah atau Kepala Desa, sedangkan sisa-sisa birokrasi pemerintahan Mataram tradisional diperintahkan untuk lingkungan istana saja, sejauh masih diperlukan untuk mengurus kepentingan Kraton, tempat tinggal Sultan sekeluarga. Sesuai dengan kontrak politik yang ditandatangani Sultan, maka Sultan diperbolehkan menjalankan pemerintahan sesuai dengan hukum adat dengan pembatasan-pembatasan yang dicantumkan dalam kontrak. Kecuali itu di daerah Swapraja ditempatkan seorang Residen (kemudian disebut Gubernur) beserta staf dan pasukan bersenjata untuk mengawasi pemerintahan Sultan.

---

<sup>165</sup> P. J. Suwarno, *Op. Cit.*, hal. 61-64.

<sup>166</sup> Prodjosoeardo, *Buku Pegangan Pamong Pradja Daerah Istimewa Jogjakarta*, (Yogyakarta: Penghimpun, 1950), hal. 150.

2. Tipe Melayu seperti halnya dengan swapraja yang terdapat di Sumatera dan Kalimantan Barat.

Jabatan Raja merupakan jabatan tertinggi dan titik pusat kekuasaan lahir dan batin. Raja didampingi Dewan Penasihat yang anggotanya diangkat oleh raja sendiri dari lingkungan keluarganya atau dari golongan lain yang oleh raja dianggap mempunyai banyak pengaruh dan tinggi pengetahuannya.<sup>167</sup> Untuk memerintah wilayahnya raja menyerahkan kekuasaan di daerah-daerah kepada *datuk-datuk*.

Raja-Raja Melayu yang besar seperti Deli, Langkat dan Serdang mempunyai otonomi di wilayahnya. Mereka menjadi kaya karena tanah di wilayahnya banyak disewa oleh para *planters*. Mereka memberi “upeti” cukup besar kepada raja-raja itu.<sup>168</sup> Kesultanan Aceh yang sudah dihapuskan oleh Belanda diperintah secara langsung oleh Belanda, tetapi hanya meliputi Aceh Besar sekitar Kutaraja yang terdiri atas lima puluh *keuleebalangan* dan Daerah Tingkat II Singkil di ujung paling selatan pantai barat Aceh. Selebihnya meliputi seratus *keuleebalangan*, yang pemerintahannya diserahkan kepada *Uleebalang (Zelfbestuurder)*. Dalam *keuleebalangan* atau Nangroe, *Uleebalang* memegang kekuasaan adat, sedangkan Kali memegang hukum Islam, setiap Nangroe membawahkan, di mana Keuchik memegang hukum adat dan *Imeum Meunasah* memegang hukum Islam.<sup>169</sup>

3. Tipe Bugis/Makasar seperti halnya dengan swapraja yang terdapat di Sulawesi, Maluku, dan Nusa Tenggara kecuali Bali.

Misalnya birokrasi pemerintahan di Bima. Kekuasaan tertinggi dipegang oleh sebuah dewan kerajaan yang disebut *Hadat*. *Hadat* terdiri atas seorang ketua dan 24 anggota. Ketua *Hadat* itu Raja Bicara atau *Ruma Bicara*, sedangkan anggota-anggotanya terdiri atas enam orang *Toreli*, enam orang *Jeneli* dan 12 orang *Bumi*. *Raja Bicara* adalah pegawai tertinggi dalam kerajaan dan merupakan hakim tertinggi. *Toreli*

---

<sup>167</sup> Usep Ranawidjaja, *Op. Cit.*, hal. 83.

<sup>168</sup> Anthony Reid, *Perjuangan Rakyat, Revolusi Kerajaan, dan Hancurnya di Sumatera*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1987), hal. 83.

<sup>169</sup> A.J. Piekaar, *Atjeh en de Oorlog met Japan*, (Bandung: 'sGravenhague Van Houve, 1949), hal. 7.

adalah pembesar kerajaan dan mempunyai kedudukan sebagai menteri pertama, sedangkan *Jeneli* berkedudukan sebagai menteri kedua. *Toreli* dan *Jeneli* dipilih oleh kepala-kepala kampung, dan dengan demikian mereka merupakan wakil-wakil rakyat. *Bumi* mempunyai kedudukan sebagai menteri biasa dan biasanya merupakan hakim biasa. Disamping 12 *bumi* yang menjadi anggota *Hadat*, terdapat seorang *bumi renda* yang memegang kekuasaan kepolisian dan kejaksaan, dan pada waktu perang dia menjadi panglima perang yang mengatur siasat perang. Kecuali *Bumi* yang menjadi anggota *Hadat*, masih terdapat *Bumi Prisi Mbojo*, *Bumi Prisi Bolo*, dan *Bumi Prisi Kae*. Mereka mempunyai tugas mengadakan hubungan dengan dunia luar atas nama kerajaan.<sup>170</sup>

Segala urusan penting dari swapraja Bima dipertimbangkan dan diputuskan oleh *Hadat*, dan *Hadat* sewaktu-waktu dapat memecat Sultan dari Jabatannya dan mengangkat sultan baru. *Hadat* inilah yang berhubungan dengan Hindia Belanda. Penguasa bawahan yang menjalankan pemerintahan daerah ialah galarang kepala, yang dipilih oleh galarang (kepala kampung) dan galarang dipilih oleh rakyat kampung.<sup>171</sup>

Setidaknya terdapat empat alasan menurut Ranawidjaja mengapa Pemerintah Kolonial Hindia Belanda tetap mempertahankan adanya Swapraja<sup>172</sup>, yaitu:

1. Belanda tidak cukup mempunyai alat-alat untuk menjalankan pemerintahan langsung diseluruh Indonesia, baik alat-alat berupa tenaga manusia maupun berupa uang.
2. Belanda tidak mempunyai maksud untuk menimbulkan kemakmuran bagi rakyat Indonesia walaupun menurut beberapa penulis dengan ditinggalkannya kulturstelsel, Belanda melangkah dari politik negara fiskal ke politik negara kemakmuran. Kemakmuran yang hendak dicapai semata-mata untuk kepentingan Belanda saja.
3. Belanda beranggapan seperti Inggris, Perancis, dan lain-lain penjajah bahwa rakyat lebih mudah dikendalikan, diperintah, dan dijajah oleh

---

<sup>170</sup> Usep Ranawidjaja. *Op. Cit.*, hal. 63.

<sup>171</sup> *Ibid.*

<sup>172</sup> *Ibid.*, hal. 4-5.

kepala-kepalanya sendiri, yaitu dalam hal ini oleh para raja. Raja-raja dengan pemerintahannya adalah alat yang utama untuk dapat menguasai rakyat Indonesia.

4. Raja-raja dipandang oleh Belanda sebagai pribadi politik yang perlu dipertahankan untuk memberi kepuasan pada rakyat supaya merasa tidak dijajah oleh Belanda, Raja-raja dianggap mempunyai banyak pengaruh sehingga jika diambil kekuasaan seluruhnya mereka akan memimpin perlawanan rakyat terhadap kekuasaan Belanda.

Selain daerah yang langsung dikuasai oleh pemerintah Kolonial Belanda (*direct rule*), yang diatur dengan RR 1854 yang kemudian direvisi dengan *Wethoudende Decentralisatie van het Bestuur in Netherlands-Indie* 1903 (St.1903/329)<sup>173</sup> yang kembali direvisi oleh *Wet op de Bertuursherforming* 1922, dan daerah *zelfbesturende landschappen* atau swapraja, pada masa itu terdapat pula suatu teritori yang disebut dengan *Inlandsche gemeente* atau *indigenous community*. Schiller menggambarkan *indigenous community* dengan mengatakan:

*“Characteristic of this kind of self-ruling unit is the village commune but broader territorial communities are included therein. Indeed, every conceivable variation of social organization was comprised, those based on territorial factors or on kinship factors, as well as an intermixture of these. All of this, of course, makes Indonesia a fertile field for anthropological and sociological research. The political distinction between self governing land (indirect rule) and indigenous communities (which formed the bulk of the area under direct rule) rested largely upon the higher and more sophisticated type of governmental organization in the self-governing lands. A line cannot, how, however be too sharply drawn. As matter of fact, during the first decades of the twentieth century government lands (gouvernementslandschappen) were established in directly governed territory.”*<sup>174</sup>

---

<sup>173</sup> Di luar Jawa-Madura berdasarkan *Decentralisatiwet* 1903 ini, dibentuk 1) *groeps-gemeenschaps-ordonantie* (St. 1937. No. 130), yang memuat ketentuan-ketentuan tentang pembentukan *groeps-gemeenschappen* yang meliputi wilayah administratif *gewest* yang berada di bawah kekuasaan seorang Residen, dan 2) *Staadsgemeente-ordonantie Buitengewesten* (St. 1938. No. 131 dan 271), yang memuat tentang *staadsgemeenten* di luar Jawa-Madura (*Buitengewesten* atau *Outer Territories*). P. J. Suwarno, *Op. Cit*, hal. 59., Arthur Schiller, *Op. Cit*, hal. 85

<sup>174</sup> Schiller, *Ibid.*, hal. 83.

Dengan bahasa atau penamaan yang sedikit berbeda Suwarno yang menyitir Koesoemahatmadja menyebutkan pula bahwa bentuk lain selain wilayah swapraja dan wilayah yang langsung dibawah kekuasaan pemerintah Kolonial Hindia Belanda (*direct rule*) terdapat juga persekutuan hukum adat (*Inlandsche rechtgemeenschappen*) seperti Desa di Jawa-Madura, dan Marga, Huta, Nagari, dan sebagainya di luar Jawa-Madura juga diberi otonomi berdasarkan hukum adat.<sup>175</sup>

Kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat tersebut, pada zaman Hindia Belanda pengaturannya dibedakan antara Jawa-Madura dengan di luar Jawa dan Madura. Untuk pengaturan di Jawa dan Madura diatur dalam *Inlandsche Gemeente Ordonnantie Java en Madura* (IGO) dimuat dalam Ind. St. 1906 No. 83. Sedangkan untuk luar Jawa dan Madura diatur dalam *Indlandsche Gemeente Ordonnantie Buitengewesten* (IGOB) dimuat dalam Ind. Stb. 1938 No. 490 jo. Ind. Stb. 1938 No. 681.<sup>176</sup>

Keberadaan dan konsep swapraja-persekutuan hukum adat ternyata diteruskan oleh Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini dapat dilihat dalam penjelasan BAB VI Pemerintahan Daerah Pasal 18 Bagian II Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Penjelasan tersebut berbunyi:

“Dalam teritorir Negara Indonesia terdapat lebih kurang 250 *zelfbesturende landchappen* dan *volksgemeenschappen*<sup>177</sup>, seperti desa di Jawa dan Bali, negeri di Minangkabau, dusun dan marga di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah itu mempunyai susunan asli, dan oleh karenanya dapat dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa. Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingati hak-hak asal-usul daerah tersebut.”

Dalam masa awal kembalinya NKRI setelah hapusnya Negara Republik Indonesia Serikat yang didasarkan dengan Undang-Undang Dasar Sementara 1950, pola politik pembagian wilayah Indonesia masih bernuansa politik

---

<sup>175</sup> P. J. Suwarno, *Loc. Cit.*, Lihat juga Koesoemahatmadja, *Op. Cit.*, hal. 23

<sup>176</sup> Soehino, *Op. Cit.*, hal 14.

<sup>177</sup> Disini secara nyata hukum NKRI mengganti penyebutan *Inlandsche* menjadi *Volks* dikarenakan *Inlandsche* yang lebih bermakna indigenous dengan sendirinya tidak tepat lagi dalam konsep nasionalisme Indonesia dan diganti dengan *Volks* yang bermakna rakyat.

pemerintahan Kolonial Hindia Belanda. Hal ini dapat jelas terlihat dalam BAB IV Pasal 132 terkhusus ayat (2) yang menyebutkan bahwa:

“Daerah-daerah Swapradja jang ada tidak dapat dihapuskan atau diperketjil bertentangan dengan kehendaknja, ketjuali untuk kepentingan umum dan sesudah undang-undang jang menjatakan bahwa kepentingan umum menuntut penghapusan atau pengetjilan itu, memberi kuasa untuk itu kepada pemerintah.”

Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (setelah amandemen) pun menyebutkan :

“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.”

Jimly Asshiddiqie memberikan komentarnya terhadap Pasal 18B ayat (2) ini sebagai berikut:

“Negara juga mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang memenuhi 4 syarat, yaitu (i) masih hidup, (ii), sesuai dengan perkembangan masyarakat, (iii) sesuai atau tidak bertentangan dengan prinsip NKRI, dan (iv) sesuai dengan apa yang dianut dalam UU. Kesatuan Masyarakat Hukum Adat (KMHA) pada hakikatnya lebih dari sekedar kesatuan masyarakat adat yang hanya bersifat tradisional. KMHA adalah kesatuan masyarakat hukum yang di dalamnya terkandung hak hukum dan kewajiban hukum secara bertimbal balik antara kesatuan masyarakat itu dengan lingkungan sekitarnya, dan juga dengan negara.”<sup>178</sup>

Serangkaian perubahan dan pola pendekatan administrasi Hindia Belanda yang digambarkan diatas saling kait mengait dengan taktik Hindia Belanda untuk terus memecah belah persatuan yang mulai terbentuk dalam gagasan ‘keIndonesiaan’. Rasa solidaritas yang muncul di awal abad ke-20 di kalangan orang-orang jajahan Belanda makin tumbuh semarak. Pendidikan barat – biarpun awalnya diterima dengan curiga (bercampur kekaguman dan kekangenan) oleh

---

<sup>178</sup> Jimly Asshiddiqie, *Komentar Atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hal. 62.

kaum elite Indonesia karena berpotensi menimbulkan ketercerabutan dari budaya – memberi alat analitis untuk membentuk kembali kesadaran pribumi yang baru serta sarana menghadapi dan menguasai modernitas, betapapun membingungkan dan mengucilkannya.<sup>179</sup>

Satu jalur pembentukan identitas yang berbeda tapi juga penting berasal dari sumber yang amat berbeda, ibadah haji ke Mekah. Snouck Hurgonje telah memerhatikan bahwa “orang-orang Indonesia kita terkenal sangat berminat” melakukan perjalanan panjang penuh bahaya untuk memenuhi kewajiban keagamaan, dan memberi kontribusi kepada satu “koloni penting Indonesia” di Mekah, yakni masyarakat “Jawi” yang terdiri atas “orang-orang kepulauan Hindia Timur dan Malaya”. Di Mekah, jemaah haji merasakan menjadi bagian masyarakat dunia Islam dalam perwujudannya yang paling dramatis dan kuat secara spiritual dan intelektual – sebagaimana dikatakan Laffan, memahami “ekumenisme Islam”<sup>180</sup> – sehingga Snouck Hurgonje menyimpulkan jemaah haji asal Indonesia menumbuhkan identitas diri yang lebih jelas dan lebih tajam.<sup>181</sup>

Yang lebih penting, kemenangan imperialisme Belanda membuat sebagian elite pribumi muda, produk pendidikan Belanda yang masih terbatas, mempertimbangkan kelemahan budaya mereka sendiri dan cara memperkuatnya. Hasilnya adalah pembentukan Budi Utomo (selanjutnya disingkat BU) pada Mei 1908 oleh para mahasiswa beraliran asosiasionis di sekolah dokter pribumi, STOVIA, di Batavia, terilhami oleh semangat dan kegigihan Wahidin Sudirohusodo. Mengomentari lahirnya BU, C.Th. van Deventer, seorang tokoh Politik Etis<sup>182</sup> Belanda menyebutkan “Keajaiban telah terjadi, Insulinde, sang gadis cantik yang tertidur, telah terbangun. Ketika masih setengah terbangun, ia bangkit dari tempat tidurnya, yang beratapkan daun kelapa dan bambu, serta menaungi matanya dari silau cahaya matahari dengan tangan.”<sup>183</sup> Namun, kebangkitan itu bukanlah kebangkitan rasa diri yang sama sekali baru dan luas, karena cita-cita BU adalah “memajukan kerja sama untuk pembangunan tanah dan

---

<sup>179</sup> R. E. Elson, *Op. Cit.*, hal. 12

<sup>180</sup> Michael Francis Laffan, *Islamic Nationhood and Colonial Indonesia: the Umma Below the Winds* (London: RoutledgeCurzon, 2003), hal. 3.

<sup>181</sup> R. E. Elson, *Op. Cit.*, hal. 14.

<sup>182</sup> Etisisme adalah gerakan di kalangan orang Belanda berpikiran reformis pada peralihan abad kedua puluh yang menyerukan pendekatan lebih ‘etis’ dalam pemerintahan Hindia, dengan memusatkan perhatian kepada peningkatan taraf hidup penduduk pribumi, ketimbang sekedar eksploitasi.

<sup>183</sup> C. Th. Deventer, dikutip dalam Anon., *Gedenboek 1908-1923 Indonesische Vereeniging* (tanpa informasi penerbit, tanpa tahun), hal. 9-10.

rakyat Jawa dan Madura secara harmonis”.<sup>184</sup> BU menimbang-nimbang gagasan “membantu pembangunan Hindia Belanda secara keseluruhan, supaya seluruh Hindia Belanda bisa maju dan segenap rakyatnya bersatu”,<sup>185</sup> tapi akhirnya mengesampingkan gagasan itu; rasa takut bertindak terlalu jauh selalu ada dalam organisasi yang beranggotakan birokrat pemerintah. “Tetangga-tetangga kita,” kata nasionalis Jawa terkemuka, Soeriokoesoemo, “harus mengurus sendiri perkembangan budaya mereka. Hindia bukan satu negara, bukan satu bangsa dengan budaya yang sama.”<sup>186</sup>

Ernest Douwes Dekker,<sup>187</sup> yang makin terpinggirkan di kalangan Belanda ketika populasi orang Belanda totok bertambah besar dan berkuasa, tetapi menganggap Hindia sebagai tanah air sejati, menyusun ulang konsep Hindia dalam terobosan besar pertama dalam pemikiran Indonesia mengenai bangsa Indonesia dan bentuknya. Douwes Dekker mendirikan Indische Partij (IP, Partai Hindia) pada 1912 dan bersama dua aktivis priyayi Jawa yang penuh semangat, yakni Soewardi Suryadiningrat (Ki Hadjar Dewantara) dan Dr. Tjipto Mangoenkoesoemo yang berapi-api dan tanpa kompromi.<sup>188</sup> Dengan menggunakan rasa supra-lokalisme yang baru tumbuh, mereka melakukan lompatan imajinasi pertama, menyusun konsep masyarakat-masyarakat kepulauan Hindia sebagai kesatuan secara politis dan bukan hanya secara geografis, dan tentunya, ketundukan politis.<sup>189</sup>

Ernest Douwes Dekker (Setiabudi) melihat bahwa yang memberi kekuatan kepada gagasan Indonesia bukanlah kesatuan yang dibangun atas solidaritas etnis atau ras, keterikatan keagamaan, atau bahkan kedekatan geografis, melainkan rasa kesamaan pengalaman dan solidaritas khusus yang mengalir darinya. Pengalaman itu bisa dijabarkan sebagai rasa sama-sama ditindas – Douwes Dekker memang melihat penindasan sebagai kunci kemampuan kolonialisme – dan masa lalu yang

---

<sup>184</sup> Dikutip dalam Akira Nagzumi, *The Dawn of Indonesian Nationalism the Early of the Budi Utomo, 1908-1918* (Tokyo: Institute of Developing Economies, 1972), Appendix IV, hal. 165.

<sup>185</sup> Verslag Boedi Oetomo, 1909, dikutip dalam *ibid.*, hal. 52

<sup>186</sup> R.M.S. Soeriokoesoemo, “Javaansch Nationalisme”, dalam R.M.S. Soeriokoesoemo et al., *Javaansch of Indisch Nationalisme? Pro en Contra* (Semarang: Semarang Drukkerij en Boekhandel H.A. Benjamins, 19180, hal. 3.

<sup>187</sup> Ernest Douwes Dekker merupakan cucu dari Eduard Douwes Dekker (Multatuli) yang mengarang buku Max Havelaar.

<sup>188</sup> Ketiga tokoh inilah yang pertama kali menggunakan istilah “Indonesia” oleh orang Indonesia di Indonesia.

<sup>189</sup> R. E. Elson, *Op. Cit.*, hal. 20-21.

gemilang (“kebebasan, kedamaian, kemakmuran, kehidupan yang menyenangkan dan bebas”, sebagaimana dikatakan seorang pemimpin lain belakangan)<sup>190</sup> yang lenyap akibat penindasan itu, tapi juga diwarnai fakta tak terbantahkan bahwa Hindia ada sebagai kesatuan, dalam bentuk dan wujud yang belum pernah hadir dulu.<sup>191</sup>

Menginjak akhir 1910-an di Hindia – sebagai akibat kampanye Indie Weerbaar dan janji-janji Gubernur Jenderal J. P. Graaf van Limburg Stirum pada November 1918 yang menandakan adanya Komisi Reformasi pemerintah, perkembangan politik umum, dan kadar otonomi lokal serta penentuan nasib sendiri yang lebih besar bagi Hindia – muncullah perdebatan mengenai apakah Hindia harus merdeka dari Belanda atau sekedar diberi semacam pemerintahan sendiri. Di Belanda maupun di Indonesia terjadi banyak argumentasi mengenai kesiapan orang Indonesia untuk memerintah diri sendiri atau merdeka.<sup>192</sup>

Di bawah Gubernur Jenderal Dirk Fock (1921-1926), asosianisme sebagai wadah kemajuan ditinggalkan, dan Belanda dengan hati-hati membatasi kegiatan politis pribumi di kalangan politikus elite kota yang sudah terkucil.<sup>193</sup> Perjuangan menuju modernitas menjadi suatu proses kekuasaan yang paternalistik dan dijaga ketat, mengikuti “kaidah kuno protektorat<sup>194</sup> ... yang menghendaki rakyat dipimpin pemimpin-pemimpinnya sendiri sebisa mungkin”.<sup>195</sup> Dalam meningkatnya represi oleh Belanda, gagasan kemerdekaan “Indonesia” menjadi keprihatinan politik utama. “Tujuan akhir segala kehidupan dan perjuangan selayaknya harus berupa kemerdekaan bangsa kita”,<sup>196</sup> kata seorang mahasiswa, sementara rekannya menganggap bahwa “hanya di dalam bangsa yang merdeka-lah budaya (seni, agama, humum) bisa berkembang sepenuhnya; hanya pada saat

---

<sup>190</sup> Kartono, dalam *Sinar Hindia*, 29 Oktober 1918, IPO 44/1918.

<sup>191</sup> R. E. Elson, *Op. Cit.*, hal. 22-23.

<sup>192</sup> *Ibid.*, hal. 51-52.

<sup>193</sup> Lihat Hadji A. Salim, “Onze intellectueelen en de volksbeweging”, *Indonesia Moeda* 4-5 (1927), 93-95, untuk kritik pedas terhadap terpisahnya pemimpin dan “rakyat”.

<sup>194</sup> Kaidah kuno protektorat disini dapat diimplementasikan dalam bentuk pendekatan administrasi *indirect rule*, dimana kaum aristokrat daerah yang dijajah diijinkan untuk terus berkuasa seakan-akan masih memiliki kedaulatan di depan rakyatnya, meskipun kaum aristokrat tersebut sebenarnya telah tunduk akan dominasi Belanda melalui berbagai macam jenis perjanjian yang dibuat Belanda.

<sup>195</sup> De Kat Angelino, *Colonial Policy*, vol. 2. Hal. 1.

<sup>196</sup> Anon., “Twee Nederlanders aan het woord”, *IM* 3 (1925), 26.

itulah Indonesia bisa memenuhi takdirnya dan memberi sumbangan kepada perkembangan umat manusia.”<sup>197</sup>

Menariknya, mengingat betapa pentingnya kemerdekaan, para pemikir Indonesia nyaris tak tertarik mengungkap apa kiranya arti kemerdekaan, dan apa dampaknya kepada bangsa dan negara Indonesia yang mereka idam-idamkan. “mereka menempel ke kata kemerdekaan yang tidak jelas artinya, dan tidak pernah menyentuh analisis sosial-ekonomi masyarakat Indonesia”, komentar Tan Malaka terhadap beberapa partai politik non-Komunis, walau dia juga mengakui bahwa PKI “belum merumuskan dengan tepat apa yang ingin dilakukannya sekarang di bawah penjajahan dan setelah penjajahan terhapuskan”.<sup>198</sup>

Tak pelak lagi, pemikiran kemerdekaan nasionalis menjadi dipandang sebagai perjuangan anti-feodal. Bagi Sjahrir, feodalisme adalah penyebab utama keterbelakangan, kemandekan dan kehinaan bangsa, tidak hanya suatu sistem dominasi tapi juga keadaan pikiran yang beku. Para pemimpin menganggap bahwa satu alasan utama keterbelakangan negara mereka adalah kemampuan penjajah mendapat dukungan kaum ningrat pribumi yang egois dan anti-rakyat.<sup>199</sup>

Memasuki awal 1930-an, Thamrin memerhatikan bahwa “chauvinisme, yang dalam jangka pendek menjadi sifat semua suku di Kepulauan Indonesia, sedang mengalami kemunduran”.<sup>200</sup> Dua tahun kemudian Thamrin bisa berkata dengan yakin bahwa “dasar persatuan bangsa Indonesia sudah ada, dan ... perjuangan untuk mencapai persatuan yang melampaui perbedaan ras, partai, serta kepercayaan berjalan makin jauh dan baik”.<sup>201</sup> Yang paling jelas, perkembangan itu menunjukkan sifat nasionalisme Indonesia yang bertahan lama, yakni kemampuannya menggugah pengabdian kepada satu bangsa sambil menampung toleransi multikultural berikutan kepentingan daerah dan suku. Dan terlihat juga bahwa hanya sedikit pemimpin nasionalis yang tidak hanya berkepentingan dengan sekadar otonomi lokal sejati, sekurangnya tidak sebelum negara kesatuan Indonesia berdiri.<sup>202</sup>

---

<sup>197</sup> Anon., “Aan de Indonesische jeugdbeweging”, *IM* 3 (1925), 39.

<sup>198</sup> Tan Malaka, *Naar de “Republiek Indonesia”*, (Kanton/Guangzhou: tanpa penerbit, 1925), hal. 23.

<sup>199</sup> Elson, *Op., Cit.*, hal. 84.

<sup>200</sup> Thamrin, *VH*, zitiingsjaar 1931-1932, 9de vergadering, 13 Juni 1931, hal. 176.

<sup>201</sup> Thamrin, *VH*, zitiingsjaar 1933-1934, 8ste vergadering, 13 Juli 1933, hal. 151.

<sup>202</sup> Elson, *Op. Cit.*, hal. 100-101.

Federalisme tak pernah menjadi prioritas penting bagi para pemikir dan penggagas utama “Indonesia”. Mereka mencoba menciptakan kesatuan utuh, kesatuan bangsa dan keragaman yang ada di kepulauan Indonesia, kesadaran mendalam akan kesatuan. Federalisme, yang didasari gagasan bahwa sebelum dan di dasar bangsa Indonesia sudah ada rasa identitas lokal khas yang perlu diakomodasi dan didukung, bukan dijauhi dan dibenci, sering ditolak begitu saja. Namun, Tan Malaka menyerukan “Republik Federal kepulauan Indonesia”,<sup>203</sup> pandangan Tan Malaka secara umum sejalan dengan pandangan Hatta, yang cenderung mengakomodasi perbedaan budaya dalam sistem politik, juga pandangan seorang mahasiswa lain, Sukiman, yang menambahkan bahwa ‘federalis atau kesatuan, yang penting pada saat ini kita harus menjadi seperti satu orang menghadapi dominasi Belanda’.<sup>204</sup>

Federalisme tidak menjadi pilihan utama dan dibahas secara mendalam oleh pemikir-pemikir Indonesia pada saat itu dapat dimaklumi dikarenakan perbedaan arah perjuangan antar elemen masyarakat sudah sangat beragam. Perbedaan arah perjuangan yang dimaksud disini dapat dilihat dari contoh persetujuan kelompok Muslim dan Komunis mengenai bentuk, isi, dan arah SI, selain itu dapat dilihat pula dari perpecahan Partindo dan Golongan Merdeka yang terilhami Hatta, yang kemudian menjadi ‘PNI baru’. Mengenai perpecahan dan pertentangan yang ada dalam penyatuan gagasan Indonesia masa sebelum Perang Dunia II disimpulkan oleh Elson sebagai berikut:

“Dalam konteks ketika Belanda bersikeras bahwa orang Indonesia tidak mampu dan tidak siap mengendalikan masa depannya sendiri, bangsa Indonesia terus-menerus dikekang dari prospek berpikir kreatif dan merencanakan visi baru otonomi lebih besar. Politik mereka menjadi sekedar tumpukan kekecewaan. Pergerakan-pergerakan yang pelan-pelan memfokuskan segala khayalan menjadi bangsa Indonesia modern tidak banyak saling bicara, tidak pernah terlibat debat penuh semangat yang kiranya dapat memperjelas seperti apa kiranya bentuk atau perkembangan negara dan bangsa Indonesia. Yang mereka sepakati hanya bahwa Indonesia harus ada, atau bagaimana cara Indonesia harus merdeka. Apa arti Indonesia, atau bagaimana mengelola Indonesia, tetap menjadi bahan pertentangan, dan hanya sedikit upaya serius untuk mengatasi atau mengkompromikan pertentangan itu. Selain itu,

---

<sup>203</sup> Tan Malaka, *Op. Cit.*, hal. 20.

<sup>204</sup> Sukiman kepada Abdul Madjid, 8 Maret 1926, V 9 Agustus 1927/G13, AMK, NADH.

pemimpin tidak pernah punya ketertarikan efektif (bukan sekedar keterkaitan jarak jauh, emosional atau romantik) dengan rakyat yang mereka anggap mereka wakili, tak pernah berpikir bahwa rakyat layak diajak bicara, mungkin tak pernah dibimbing atau diarahkan oleh kehendak rakyat ataupun tanggap terhadap kebutuhan rakyat yang sebenarnya, dan rakyat tidak banyak berdampak bagi pemikiran mereka.”<sup>205</sup>

Dimulainya masa pendudukan Jepang pada tahun 1942 menciptakan perubahan konstelasi konfigurasi politik di Indonesia. Jepang yang membutuhkan bantuan Indonesia untuk menghadapi sekutu memberikan janji-janji kemerdekaan untuk mendapatkan dukungan rakyat Indonesia secara penuh. Soekarno beserta tokoh-tokoh utama bangsa pada saat itu sangat dekat dengan Jepang. Berbagai organisasi politik, keagamaan, militer, dan lain-lain didukung oleh Jepang karena dukungan rakyat Indonesia sangat mendesak dibutuhkan oleh Jepang. BPUPKI yang kemudian menjadi PPKI bersidang dengan cepat (kurang lebih hanya tiga bulan) untuk mengurai dasar negara, bentuk negara hingga perancangan undang-undang dasar. Hal ini menunjukkan betapa lemahnya dasar persatuan dan kesamaan cita-cita dalam hal cara pengelolaan Indonesia. Ultimatum Ratu Langie beserta Negara Indonesia Timur menolak Piagam Jakarta dinilai oleh Natsir sebagai kekalahan politisi Muslim. Titik ini pun menunjukkan perpecahan bangsa tidak dapat diselesaikan dengan matang sejak dibentuknya dasar hukum negara Indonesia.

Mengenai perbedaan yang menjadi akar perpecahan beserta dengan kesamaan yang menjadi perekat dari bangsa Indonesia, Liddle meng gambarkannya sebagai berikut:

*“In some respects Indonesia’s integrative problems are less severe than those of other new nations.”<sup>206</sup> Unlike neighboring Malaysia, Indonesia is not racially divided, although it contains minority communities of Chinese, Indians, and others; unlike India, Indonesia has not been divided over the question of language – the national language, bahasa Indonesia, is the property of no single group and is spoken as a second language throughout the*

---

<sup>205</sup> R. E. Elson, *Op. Cit.*, hal. 145-146.

<sup>206</sup> Analisis yang lebih mendalam mengenai masalah integrasi beberapa negara dapat melihat Clifford Geertz, “The Integrative Revolution, Primordial Sentiments and Civil Politics in the New States,” dalam Clifford Geertz, ed., *Old Societies and New States* (New York: The Free Press of Glencoe, 1963), hal. 105-157; lihat juga Rupert Emerson, *From Empire to Nation*, (Cambridge: Harvard University Press, 1960).

*archipelago; unlike Pakistan, separated into eastern and western regions by more than a thousand by more than a thousand miles of India, the Indonesian archipelago from Sabang on the northern tip of Sumatra to Merauke on the southeastern edge of West Irian is a contiguous territory. Moreover, the commitment to national independence pervaded all levels of Indonesian society during the long years of revolution from 1945 to 1949 and has served as a powerful cohesive force.*

*On the other hand, Indonesia shares many of the integrative challenges of other new nations. Its boundaries, and indeed the very idea of an Indonesia nation-state, are a creation of Dutch colonialism. Ethnically, Indonesia contains over three hundred different groups speaking more than two hundred and fifty distinct languages, of which ten groups claim one million or more members... In addition to the horizontal cleavages based on ethnic, religious, and regional differences, there has also been a considerable gap between elite and mass in post-independence Indonesian political life.”<sup>207</sup>*

Setelah mendapatkan gambaran secara umum mengenai keadaan politik ketatanegaraan wilayah-wilayah di nusantara awal abad ke-19, peneliti akan mengulas secara khusus keadaan politik ketatanegaraan Kalimantan Barat. Kalimantan Barat merupakan wilayah tempat lahirnya salah satu partai politik lokal yang besar pada pemilu pertama di Indonesia. Partai ini bernama Partai Persatuan Daya atau yang kerap disebut dengan singkatannya yaitu PD.

Pulau Kalimantan merupakan pulau ketiga terbesar di dunia setelah *Greenland* dan Papua. Luas pulau tersebut 736.000 km<sup>2</sup>, secara politis dimiliki oleh tiga negara yaitu Indonesia, Serawak (Malaysia Timur), dan Brunei Darussalam. Luas Kalimantan milik Indonesia 539.500 km<sup>2</sup>. Berdasarkan peninggalan sejarah diketahui pada abad ke 4 M telah berdiri Kerajaan Hindu pertama di Indonesia, yaitu Kerajaan Kutai di Kalimantan Timur. Pada awal abad ke-16 bangsa Eropa mulai datang untuk menanamkan kekuasaannya, yang pada waktu itu di Borneo telah berdiri beberapa kesultanan seperti Banjarmasin,

---

<sup>207</sup> R. William Liddle, *Ethnicity, Party, and National Integration*, (New Haven and London: Yale University Press, 1970), hal. 5-6. Hamid Basyaid menuliskan bahwa tidak ada Indonesianis yang menulis sebanyak Liddle untuk public Indonesia – sejak ‘generasi perintis’ seperti George Kahin dan Clifford Geertz, ‘generasi penerus’ seperti Ben Anderson, Ruth McVey, Herbert Feith, Jamie Mackie, Daniel lev, Dwight King, Harold Crouch, Don Emerson, Karl Jackson, hingga Indonesianis generasi lebih muda seperti Richard Robison, Robert Hefner, Jeffrey winters, sampai Greg Fealy, dan Greg Barton. Liddle sang guru juga melahirkan banyak murid, salah satunya ialah Ahmad Syafii Maarif; dalam hal ini pun ia jauh melampaui para koleganya dari Amerika maupun para Indonesianis asal Australia, Prancis, ataupun Belanda.

Pontianak, Sukadana dan Sambas. Menurut catatan orang Eropa, pendatang pertama di kawasan tersebut adalah orang Italia Ludovico de Varthana (1507).<sup>208</sup>

Mengenai penamaan Kalimantan ini, nenek moyang orang Daya memiliki cara pandang sendiri terhadap sejarah pulaunya, yang terungkap dalam tradisi lisan mereka yang disebut *tetek tatum*.<sup>209</sup> Pulau Kalimantan disebut pula dengan beberapa nama seperti *Pulau Goyang* atau *Bagawan Bawi Lewu Telo, Tanjung Negara, Brunai* dan *Borneo*. Menurut *tetek tatum* nama *Pulau Goyang* atau *Bagawan Bawi Lewu Telo*, dalam bahasa Dayak Sangen (Dayak Kuna) artinya: *Goyang* ‘suci’ dan *Bagawan Bawi Lewu Telo* ‘Negeri tempat tiga Puteri’. Tanjung negara adalah nama yang tercantum dalam *Atlas Nederland Indie* tahun 1983. Nama ini digunakan sejak abad ke 13 semasa Kerajaan Hindu. Tanjung Negara maksudnya ‘Pulau’ atau ‘negara yang banyak memiliki tanjung (laut). Sedangkan kalimantan adalah nama yang lahir semasa kemenangan kerajaan Islam abad ke-16, pada saat Pangeran Samudra (Pangeran Suriansyah) alias Maruhum memegang tampuk pemerintahan di Banjarmasin. Ada dua macam pengertian mengenai nama Kalimantan ini: (i) *Kali* ‘sungai’ *matan* ‘besar’; Kalimantan berarti ‘pulau yang memiliki sungai yang besar-besar’. (2) Kalimantan berarti nama semacam pohon buah asam yang banyak terdapat di Kalimantan. Kata *mantan*, juga terdapat dalam bahasa Daya Sangen yang berarti ‘besar’. Misalnya *pemantan bajang*, *pemantan hadangan*; artinya ‘rusa jantan yang besar’ dan ‘kerbau jantan yang besar’. Sedangkan nama Brunai (Berunai) berasal dari kata *Barunei* yaitu nama ibu kota kesultanan utara barat laut. Tempat ini pertama kali didatangi orang-orang Portugis dan Spanyol abad ke-15 dan ke-16. Asal nama *Barnei* dari Bahasa Sansekerta yang berarti ‘tanah’ atau ‘tempat’.<sup>210</sup>

Berbeda dengan Jawa dan Sumatra, pulau Kalimantan tidak memiliki aktivitas gunung berapi dalam sejarah masa lalu, sehingga, meskipun kegiatan politik awal ditemukan di pulau Kalimantan, pulau ini tidak pernah mendukung keberadaan populasi yang cukup untuk menjadi dasar kerajaan yang besar seperti

---

<sup>208</sup> Kelompok Kerja Inventaris Arsip Konvensional, *Inventaris Kalimantan Barat*, (Jakarta: Arsip Nasional Republik Indonesia, 1999), hal. 1.

<sup>209</sup> *Tetek tatum* adalah salah satu kesusasteraan Daya asli yang artinya ‘ratap tangis sejati’. *Tetek tatum* yang dinyanyikan dengan lagu dan sangat digemari nenek moyang orang-orang Daya, menceritakan keadaan Kalimantan zaman bahari, dan zaman dewa-dewa, tentang peperangan di Pematang Sawang Pulau Kupang (bekas peninggalannya terdapat di dekat Kuala Kapuas dinamai Kota Bataguh), silsilah dan lain-lain. Lihat Tjilik Riwut, *Kalimantan Membangun Alam dan Kebudayaan*, (Solo: NR Publishing, 2007), hal. 99.

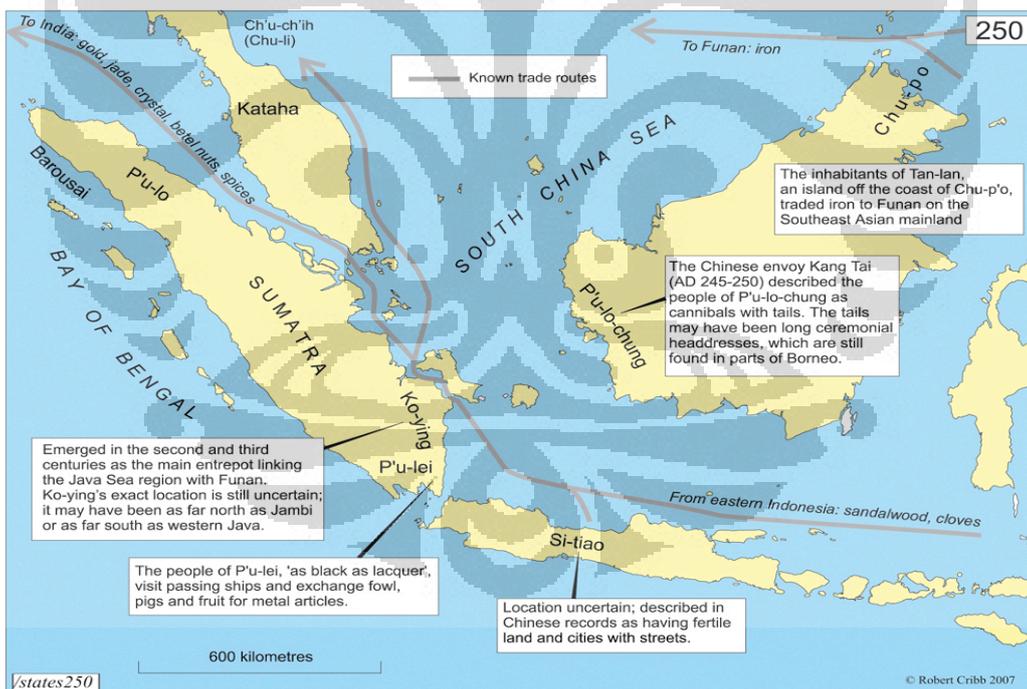
<sup>210</sup> *Ibid.*, hal 99-101.

Majapahit dan Srwijaya. Data-data sejarah sangat minim didapatkan dari pulau ini sehingga kebanyakan data awal diambil dari luar. Data dari China yang berasal pada abad ke-10 hingga abad ke-15 menyebutkan terdapat suatu daerah yang signifikan yang disebut dengan ‘Poni’ di utara pulau Kalimantan yang berhubungan dengan China dalam hal perdagangan. Penamaan Poni ini, kini, dihubungkan dengan Kesultanan Brunei, tetapi mengenai kepastiannya belum ditemukan data yang valid.<sup>211</sup>

Laporan awal yang sangat penting mencatat pulau Kalimantan berasal dari Kitab *Nagarakertagama (Desawarnyana)* pada abad ke-14. Data tersebut setidaknya menyebutkan terdapat lebih dari 20 kerajaan di Kalimantan yang memberikan upeti kepada Kerajaan Majapahit. Tentunya data ini berbeda terbalik dengan data China dan kebenarannya masih diperdebatkan.

**Peta 1.3.**

**Entitas Politik di Nusantara sekitar 250 M**

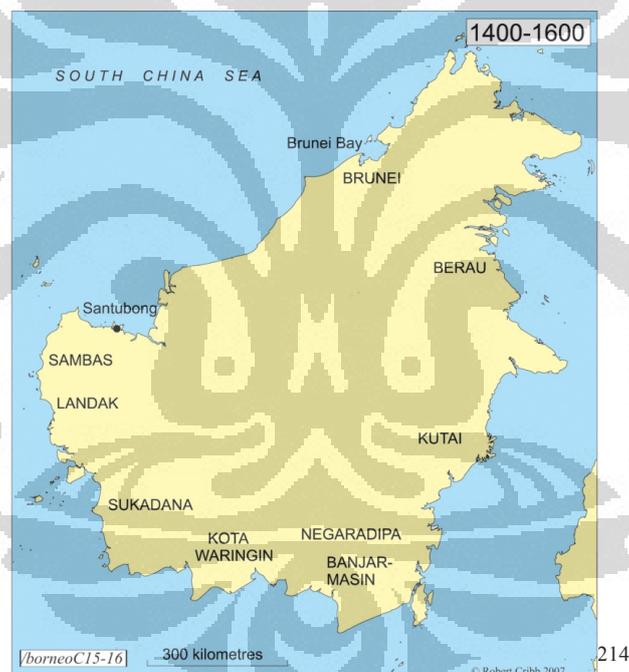


<sup>211</sup> Robert Cribb, *Op. Cit.*, hal. 100.

<sup>212</sup> Lihat juga George Coedes, *The Indianized states of Southeast Asia*. (Canberra: Australian National University Press, 1975), Paul Michel, *Early Kingdoms of the Indonesian archipelago and the Malay Peninsula* (Singapore: Editions Didier Millet, 2006), Paul Wheatley, *The Golden Khersonese: studies in the historical geography of the Malay Peninsula before A.D. 1500*, (Kuala Lumpur: University of Malaya Press, 1961).

Sedikit yang diketahui pada abad ke-15, tetapi yang paling signifikan ialah keberadaan dari Sukadana dan Banjarmasin di bagian selatan Kalimantan yang memberikan upeti kepada Demak dan Mataram Islam, Berau di bagian timur Kalimantan, dan Brunei di utara pulau ini. Sukadana merupakan kerajaan yang didirikan oleh Brawijaya, penguasa Majapahit, dan berubah menjadi Islam pada tahun 1550. Sepanjang tahun-tahun ini, pedalaman pulau ini menjadi wilayah kekuasaan suku asli yaitu suku Daya. Dengan kontur wilayah yang bergunung-gunung dan memiliki hutan yang lebat di bagian pedalaman, Kalimantan tidak pernah di dominasi oleh satu kekuasaan, dan di setiap pesisir empat penjuru pantai memiliki kisahnya masing-masing.<sup>213</sup>

**Peta 1.4**  
**Kalimantan pada abad ke 15 dan 16**

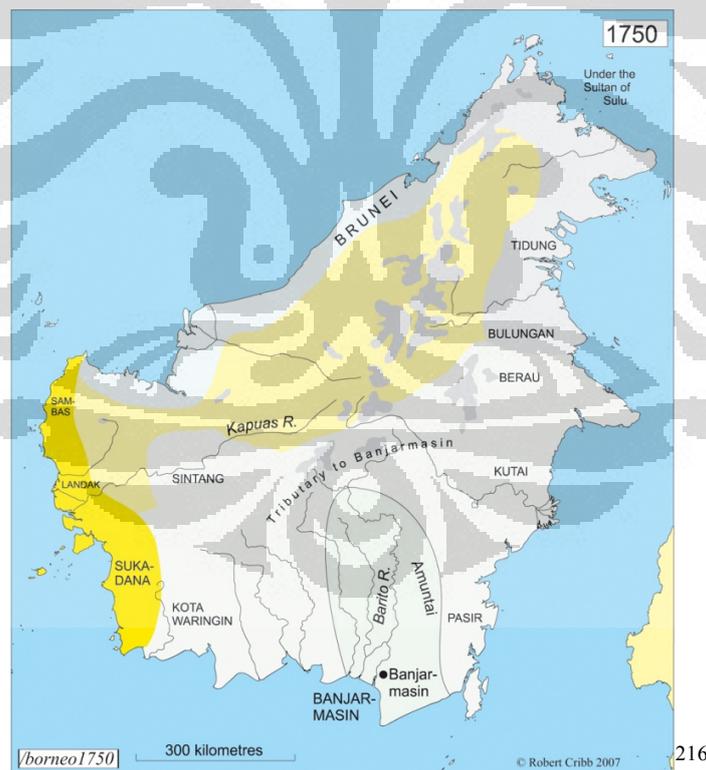


<sup>213</sup> *Ibid.*

<sup>214</sup> Lebih lanjut lihat juga Christopher J. Healey, 'Tribes and states in pre-colonial Borneo: structural contradictions and the generation of piracy', dalam *Social Analysis* no.18 (Dec 1985), pp. 3-39., Mary Somers Heidhues, 'The first two sultans of Pontianak', dalam *Archipel* 56 (1998), pp. 273-294., Victor T. King, *The peoples of Borneo*, (Oxford: Blackwell, 1993), dan F. Andrew Smith, 'Pre-17th century states in Borneo: Tanjungpura is still a mystery, Lawei less so', dalam Michael Leigh, ed., *Borneo 2000: environment, conservation and land: proceedings of the Sixth Biennial Borneo Research Conference*, vol. 4, (Kuching, Sarawak: University of Malaysia Sarawak, 2000), 149-178.

Pada awal abad ke-17 penguasa utama di Kalimantan bagian barat ialah Kesultanan Sukadana, eksportir utama intan dan hasil hutan, meskipun pengaruhnya disaingi oleh Kesultanan Sambas di utara yang berada di bawah pengaruh Kesultanan Johor. Sedangkan Landak menjadi bagian dari kekuasaan Sukadana sekitar tahun 1600, walaupun terkadang merupakan daerah yang independen pula. Pada tahun 1622, Mataram menguasai Sukadana meskipun kemudian kekuasaan Mataram atas Sukadana melemah dan pada tahun 1650 Sukadana kembali menguasai seluruh pantai barat Kalimantan. Tahun 1699, pemberontakan Landak yang dibantu Banten berhasil menguasai Sukadana. Penguasaan Banten terhadap Sukadana ini hanya sementara. Dengan bantuan tentara bayaran Bugis di Banjarmasin, sultan kembali merebut kekuasaannya dan sekali lagi Sukadana menjadi penguasa utama perdagangan di pantai barat Kalimantan.<sup>215</sup>

**Peta 1.5**  
**Kalimantan (1750)**



<sup>215</sup> *Ibid.* hal. 101.

<sup>216</sup> Lihat juga Daniel Beeckman, 'The Sultanate of Banjarmasin in 1714', dalam Victor T. King, *The best of Borneo travel*, (Singapore: Oxford University Press, 1992), L.C. van Dijk, 'Dutch Relations with Borneo in the Seventeenth Century', dalam *Brunei Museum Journal* 5, no.3 (1983) 61-80., Han Knapen, *Forests of fortune? the environmental history of Southeast Borneo, 1600-1880*, (Leiden: KITLV Press, 2001).

Pada tahun 1764 Inggris dengan *The British East India Company* memperoleh suatu wilayah di Sabah dari Sultan Brunei. Pada masa-masa ini pula suku Bugis dari daerah Sulawesi Selatan menetap di Kutai pada abad ke 17 dan berkuasa selama 40 tahun, dan juga di pantai barat Kalimantan, mereka mendirikan sebuah kerajaan di Mempawah.<sup>217</sup> Mengenai kedatangan suku Bugis di daerah Kalimantan, Kal Muller menggambarkan:

*“In 1785, an army of 3000 Celebes warriors invaded the Banjarmasin sultanate. The sultan turned to the Dutch, who gladly came to his aid. With their superior weapons, the Europeans quickly won the battles. Then, as the price of its assistance, Holland installed a weak puppet-ruler on the Banjarmasin throne.”*<sup>218</sup>

Di penghujung abad ke-17, pengaruh Sukadana mendapat tantangan dari Kesultanan Pontianak yang didirikan oleh petualang dari Arab pada tahun 1772. Tahun 1778, Banten yang merasa berhak atas wilayah Sukadana, memberikan wilayah tersebut kepada VOC. Pada tahun 1786 VOC bersama-sama dengan Pontianak menghancurkan kota dari Kesultanan Sukadana. Keluarga kerajaan kemudian menguasai daerah yang tergolong kecil yang disebut dengan Matan (Kayung), tetapi Sukadana telah hancur dan Pontianak menjadi pusat perdagangan pesisir barat pulau Kalimantan.<sup>219</sup>

Tahun-tahun kemudian Kesultanan Pontianak mengklaim Sanggau, Landak, Matan dan Tayan sebagai bagian dari kekuasaannya tetapi Pontianak tidak pernah berkuasa secara langsung terhadap daerah-daerah tersebut. Sebelah utara Pontianak, teritori Sambas dan Mempawah mengalami transformasi sekitar tahun 1760 diakibatkan kedatangan penambang dari Cina yang mencari emas di daerah tersebut.<sup>220</sup> Orang Cina datang ke Kalimantan Barat secara besar-besaran pada tahun 1745 dengan langsung membentuk “Kongsi” yang semula tujuan

---

<sup>217</sup> KMA M. Usop, *Pakat Dayak: Sejarah Integrasi dan Jatidiri Masyarakat Dayak & Daerah Kalimantan Tengah*, (Palangkaraya: Yayasan Pendidikan dan Kebudayaan Batang Garing, 1994), hal. 11

<sup>218</sup> Kal Muller, *Kalimantan: Periplus Travel Guide*, (Singapore: Periplus, 1992), hal. 31. Lihat juga pendapat Vredendregt mengenai asal muasal Pontianak dalam Jacob Vredendregt, *Hampatong: Kebudayaan Material Suku Dayak di Kalimantan*, (Jakarta: Gramedia, 1981), hal. 2-3.

<sup>219</sup> Cribb, *Loc. Cit.*

<sup>220</sup> *Ibid.* Bandingkan dengan Mary Somers Heidhues, *Golddiggers, farmers, and traders in Pontianak and the “Chinese District” of West Kalimantan, Indonesia*, (Ithaca: Southeast Asia Publications Program, Cornell University, 2003). Lihat pula Yuan Bingling, *Chinese Democracies: A Study of The Kongsis of West Borneo, (1776-1884)*, (Leiden, 2000).

utamanya adalah mencari emas.<sup>221</sup> Penambang-penambang ini pada awalnya datang atas undangan dari penguasa lokal, tetapi organisasi dagang mereka, *kongsi*, kemudian berubah menjadi republik kecil yang berdiri sendiri lepas dari kekuasaan penguasa lokal dan berpusat di Montrado.<sup>222</sup> Jamie S. Davidson menulis mengenai kedatangan orang Cina ke Kalimantan Barat dengan:

*“Most of miners were Chinese Hakka from the inland hills of Guangdong Province (and Fujian) in southeastern China and were renowned for their hard work, diligence, and pioneering spirit. Invited by coastal rulers to work the local mines, they first came to region in large numbers in the mid eighteenth century...*

*The mine’s impressive production stimulated an influx of migrants – as many as ten thousand by 1770. To increase efficiency, small mining cooperatives were consolidated to form alliances and large federations that over time gained considerable autonomy from coastal overlords.... These federations institute local system of government, establish educational and tax systems, and build canals, roads, and temples.”<sup>223</sup>*

Beberapa kerajaan pun muncul pada masa ini di pedalaman Kalimantan bagian barat, sepanjang sungai Kapuas dan anak-anak sungainya. Sebagian besar penguasa dari kerajaan-kerajaan yang ada berasal dari suku Melayu yang memiliki motif dagang dan membentuk homogenitas identifikasi Daya bagi suku asli di pedalaman. Kerajaan terbesar yang dipimpin oleh Melayu ialah Sintang, meskipun terkadang disebutkan hanya memiliki beberapa ribu abdi.<sup>224</sup>

Pada tahun 1800, pulau Kalimantan hampir seluruhnya bebas dari pengaruh barat. Akan tetapi memasuki tahun-tahun selanjutnya dalam abad ke-19 tersebut, seluruh pulau berada dalam pengaruh dominasi kolonial Belanda di selatan dan Inggris di utara dengan variasi derajat dominasi yang beraneka.<sup>225</sup>

---

<sup>221</sup> J. U. Lontaan, Sejarah Hukum Adat dan Adat Istiadat Kalimantan Barat, hal. 247-248.

<sup>222</sup> Pada tahun 1770 terjadi perang antara Daya dan Cina di Mandor dan Montrado. Lihat J. U. Lontaan, *Ibid.* Letak geografis dari pusat tambang yang berada di daerah Sambas (sekitar Montrado, Bengkayang, dan Mandor) merupakan poin penting dan krusial yang harus diperhatikan dalam melihat sejarah panjang kekerasan dan konflik yang ada di Kalimantan Barat (Belanda dengan Cina, PGRS-PARAKU, Dayak-Madura), lihat Jamie S. Davidson, *From Rebellion to Riots*, (Wisconsin: University of Wisconsin, 2008), hal. 26.

<sup>223</sup> Jamie S. Davidson, *Ibid.*

<sup>224</sup> Cribb, *Loc. Cit.*

<sup>225</sup> Cribb, *Loc., Cit.*

## Peta 1.6

### Kerajaan-kerajaan di Kalimantan Barat (1800)



Pada awal abad ke 19, baik Inggris maupun Belanda mempunyai kepentingan di sana yang ditetapkan secara jelas. Bagi Inggris, pokok persoalannya bersifat strategis: Kalimantan sendiri tidak begitu berarti, tetapi karena ia diapit jalur pelayaran antara India dan Cina, Inggris tidak dapat mengabaikan kemungkinan bercokolnya kekuatan Eropa lainnya, terutama di Kalimantan Barat dan Kalimantan Utara. Kepentingan Belanda pada dasarnya lebih bersifat penjajahan: Kalimantan terletak di sebelah utara Laut Jawa dan merupakan pusat para bajak laut dan orang-orang Cina yang anti Belanda. Walaupun wilayah pedalamannya tidak dikenal dan tampaknya kecil nilainya, tetapi Belanda berminat menguasai pesisir selatan dan baratnya. Pada akhir tahun

<sup>226</sup> Lihat juga Mary Somers Heidhues, 'Chinese organizations in West Borneo and Bangka: kongsi and hu', dalam David Ownby and Mary Somers Heidhues, *'Secret societies' reconsidered: perspectives on the social history of modern South China and Southeast Asia*, (Armonk, N.Y.: M.E. Sharpe, 1993), hal. 68-88, Mary Somers Heidhues, *Op. Cit.*, 2003.

1820-an dan 1830-an, pihak Belanda telah menandatangani perjanjian-perjanjian dengan Pontianak, Mempawah, Sambas, dan negeri-negeri kecil lainnya di pesisir barat, akan tetapi, kegiatan yang dilakukan Belanda di sana sangat sedikit. Pada tahun 1834, misalnya seluruh garnisun Belanda di Mempawah terdiri atas seorang perwira yang berkebangsaan Indonesia dan empat orang polisi. Di beberapa daerah, setelah ditandatanganinya perjanjian-perjanjian tahun 1830-an, Belanda tidak mempunyai hubungan lebih lanjut sampai tahun 1840-an.<sup>227</sup>

Semenjak restorasi kekuasaan Belanda terhadap Jawa (setelah tumbang VOC) pada tahun 1816, Belanda mulai melakukan serangkaian kampanye untuk mengambil kembali 'hak' kekuasaannya di Borneo. Antara tahun 1819 dan 1823 dilakukan serangkaian ekspedisi oleh pemerintah kolonial Hindia Belanda yang menghasilkan dikuasainya beberapa kerajaan yang pada awalnya independen. Beberapa wilayah diberikan kepada pemerintah kolonial Belanda oleh Pontianak dan Sintang sebagai pos militer dan administrasi. Selain itu, Belanda menganeksasi daerah Boven Kapuas.<sup>228</sup>

Fokus pemerintahan Hindia Belanda pada awal abad ke-19 dalam satu area saja yaitu Jawa, akibat perang Jawa<sup>229</sup> (1825-1830) yang diikuti dengan intensifikasi areal pertanian, yang lebih dikenal dengan Tanam Paksa<sup>230</sup>, yang menyerap sumberdaya kolonial, membuat wilayah di luar Jawa menjadi fokus kedua. Douglas Miles mencatat:

*“As a result of the economic burdens imposed by the task of administering Java during the first decades of the nineteenth century, the governor general of the Netherlands East Indies gave specific orders that colonial personnel in the Outer Islands should refrain from any action that might incur expense...”*

---

<sup>227</sup> M. C. Ricklefs, *Sejarah Indonesia Modern 1200-2008*, (Jakarta: Serambi, 2010), hal. 304.

<sup>228</sup> Cribb. *Loc., Cit.*

<sup>229</sup> Belanda yang baru saja kembali membangun setelah kalah perang melawan Napoleon menghadapi perang terbesar dalam sejarah nusantara. Setidaknya disebut 7000 orang Eropa dan 200.000 orang Jawa tewas dalam perang ini.

<sup>230</sup> Kesukaran yang diakibatkan Perang Jawa yang dikenal dengan Perang Diponegoro, membuat pemerintah kolonial sadar bahwa pajak saja tidak cukup. Karena itu, pada tahun 1830, J. van den Bosch merencanakan Sistem Tanam Paksa yang menjadikan pulau Jawa perkebunan kolonial. Dalam sistem ini, petani diharuskan menyerahkan sebagian tanahnya untuk perkebunan ekspor, dan tenaganya untuk produksi itu. Kerja petani di perkebunan tidak dibayar, tapi sebagai gantinya mereka tidak perlu membayar pajak tanah. Kelebihan keuntungan sistem itu, yang terkenal sebagai *batig slot*, diserahkan kepada Belanda untuk membangun kembali negeri ini, yang jatuh miskin akibat Perang Napoleon dan perang dengan Belgia. Lebih dari 900 juta gulden diterima Belanda dari koloninya selama tanam paksa berlangsung. Lihat Onghokham, *Wahyu yang Hilang Negeri yang Guncang*, (Jakarta: Tempo bekerjasama dengan Freedom Institute dan LSSI, 2003), hal. 132.

...This policy of neglect was practicable only so long as the Netherlands had no fear that other European powers might become interested in Borneo possessions. Then three events combined to necessitate a change and the intensification of Dutch rule.<sup>231</sup>

**Peta 1.7**  
**Kalimantan (1800-1857)**



<sup>231</sup> Douglas Miles, *Cutlass and Crescent Moon: A Case Study of Social and Political Change in Outer Indonesia*, (Sydney: Centre for Asian Studies, University of Sydney, 1976), hal.103.

<sup>232</sup> Lihat juga Muhamad Gade Ismail, 'Trade and state power: Sambas (West Borneo) in the early nineteenth century', dalam G.J. Schutte, ed., *State and trade in the Indonesian archipelago*, (Leiden: KITLV Press, 1994), hal. 141-149., Victor T. King, *Op. Cit.*, 1993.

Alasan pertama pemerintah Hindia Belanda melakukan intensifikasi aturan (perubahan prinsip politik Belanda yang bersifat *self governing lands/zelfbesturende landschappen*) ialah pada tahun 1841 James Brooke<sup>233</sup> seorang petualang Inggris menjadi penguasa di Serawak. Akibatnya pemerintahan Hindia Belanda dengan giat melakukan ekspedisi ke pedalaman Kalimantan untuk memperjelas batas kekuasaan yang dimilikinya baik administrasi dan teritorial.<sup>234</sup> Davidson menyebutkan:

*“To counter this development, the Dutch sought to strengthen their commitment to the region. This meant waging war against the semi autonomous Chinese kongsi (gold-mining cooperatives). As protocorporations in which miners received a share of the profits, kongsi prospered from a lively trade with Singapore and other surrounding islands. Of course, the Dutch also hoped to capture and control what for them was an ‘illegal’ trade”*<sup>235</sup>

Dalam perkembangan selanjutnya sejak sekitar tahun 1820, kongsi atau Republik tambang Cina yang berada di barat laut Kalimantan selalu menentang keberadaan Belanda yang mencoba untuk menguasai perdagangan opium dan persenjataan serta menentang penarikan pajak yang dilakukan oleh Belanda. Tahun 1850, pertikaian antar kongsi terhadap kontrol emas menjadi celah bagi masuknya kekuasaan militer Belanda. Meskipun begitu pertentangan antar kongsi masih terus terjadi hingga 1854.<sup>236</sup> Davidson menggambarkan pertikaian Belanda dengan kongsi-kongsi ini sebagai berikut:

*“In 1851, with a new governor-general in Batavia, the colonial government adopted hawkish stance toward the Chinese “probleem” in West Borneo – as the region was now known. Located in Mandor, some thirty-five miles northeast of Pontianak, the Lanfang federation quickly came to terms with the Dutch. This*

---

<sup>233</sup>James Brooke (Inggris) diberikan sebagian wilayah yang kini Sarawak oleh Sultan Brunei, karena membantu Sultan Brunei menghadapi pemberontakan lokal. James Brooke pada saat itu meluaskan wilayahnya hingga Kuching yang mendekati dengan perbatasan wilayah Belanda. James Brooke menjadi inspirasi Joseph Conrad dalam menuliskan novel Jim Lord. Brooke juga kerap disebut dengan sebutan *White Raja*. Pemerintahan Brooke diteruskan oleh James lalu ke keponakannya Charles dan akhirnya diteruskan juga kepada anaknya Charles, Vyner. Pemerintahan ini bertahan sampai pada masa perang dunia kedua. Meskipun Kerajaan Inggris tidak mengakui secara resmi, Sarawak menjadi daerah protektorat Inggris pada tahun 1890.

<sup>234</sup> Kelompok Kerja Inventaris Arsip Konvensional, *Loc. Cit.*

<sup>235</sup> Jamie S. Davidson, *Loc., Cit.*, 2008.

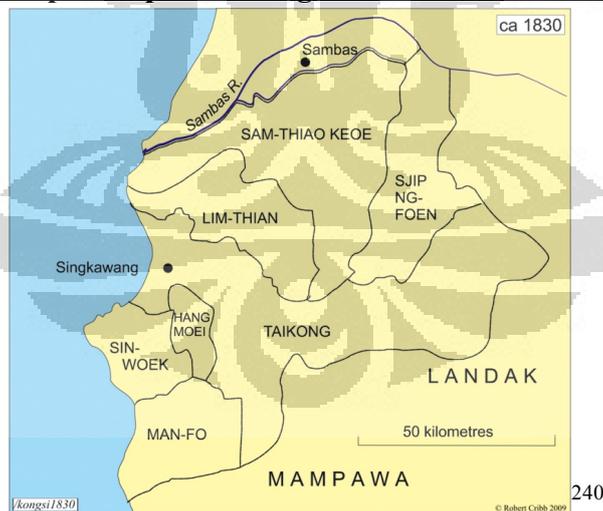
<sup>236</sup> Cribb, *Loc. Cit*

*was in part because of its dependence on Pontianak's port,<sup>237</sup> but also because its autocratic leadership structure made negotiations feasible. In contrast, centered in Montrado and characterized by a more egalitarian form of government, the great Fosjoen federation rebuffed Dutch suzerainty and intervention. Tension and mutual animosity grew. Marked Dutch belligerency resulted in a series of bloody confrontations against Thaikong, Fosjoen's largest kongsi. In 1854 following extensive loss of life, Thaikong capitulated and was forced to recognize Dutch suzerainty.*<sup>238</sup>

Salah satu dampak besar dari perang Belanda melawan kongsi-kongsi bagi Kalimantan Barat hingga saat ini ialah hadirnya suku Madura dengan jumlah yang cukup banyak di Kalimantan Barat hingga kini. Belanda memakai Madura sebagai pasukan kolonial pada masa perang melawan kongsi saat itu. Meskipun tidak diketahui secara pasti berapa jumlah pasukan Madura yang dibawa oleh Belanda pada waktu itu, kita tahu bahwa pada masa-masa selanjutnya terjadi migrasi orang Madura ke pulau Kalimantan karena telah terdapat suku Madura sebagai bekas pasukan kolonial.<sup>239</sup>

**Peta 1.8**

**Tujuh Kongsi atau republik pertambangan emas Cina di Barat Laut Kalimantan**



<sup>237</sup> Seorang petualang memperkirakan populasi Pontianak pada awal abad ke 19 terdiri dari 3.000 orang Melayu, 1.000 orang Bugis, 100 orang Arab, dan 10.000 orang Cina. Lihat Leyden, Dr. "Sketch of Borneo" In *Notices of the Indian archipelago and adjacent countries*, edited by J. H. Moor, (London: Frank Cass & Co. Ltd., 1968). 93a-109a.

<sup>238</sup> Jamie S. Davidson, *Op., Cit.*, 2008, hal. 28.

<sup>239</sup> Davidson, *Op., Cit.*, 2008, hal. 28-29.

<sup>240</sup> Lebih lanjut lihat juga Mary Somers Heidhues, *Op. Cit.*, 2003, James C. Jackson, *Chinese in the West Borneo goldfields: a study in cultural geography*, (Hull: University of Hull, 1970), S.H. Schaank, *Schetskaart van*

Alasan kedua perubahan pendekatan pemerintahan kolonial Belanda terhadap Kalimantan ialah terbitnya era liberal di Belanda pada tahun 1848. Salah satu pemimpinya, Van Hoeffell, mendukung kebijakan yang dilakukan oleh Raja Brooke agar dapat diterapkan di daerah yang dikuasai oleh Belanda. James Brooke, menurut Van Hoeffell:

*“...had demonstrated what could be done to alleviate the misery of the aboriginal inhabitants... We must thank God as men and Christians that others have undertaken what we ourselves should properly be doing.”*<sup>241</sup>

Van Hoeffell menyebutnya sebagai tindakan pencegahan dari apa yang dia sebut sebagai *‘The Malay tyranny over the Dayaks’*.<sup>242</sup> Seperti layaknya pembentukan etnik Serer di Senegal oleh kekuatan eksternal, proses yang serupa pun terjadi di Kalimantan Barat. Pemerintahan kolonial Belanda membawa konsep kolonialnya akan pembagian ras, kategori etnik, dan hierarki.<sup>243</sup> Harwell mencatat:

*“For the purposes of Dutch administration, the crucial difference to delimit was that of the non-Muslim ‘Dayak’ farmers eligible for tribute, corvee labor, taxation and, later, Christian salvation; Muslim ‘Malay’ elite for indirect rule and control of trade . . . and Chinese merchants, miners and cash crop farmers”*<sup>244</sup>

Pada masa ini Belanda melakukan beberapa ekspedisi yang dilakukan oleh Letnan II D. Van Kessel untuk menjelajahi pedalaman Kalimantan dari arah Pontianak. Kemudian diikuti dengan ekspedisi berikutnya yang dilakukan oleh Dr. CM Schwaner menjelajahi dari arah timur.<sup>245</sup> Dalam beberapa ekspedisi ini, Belanda yang masuk dalam era liberal melihat perlu diambil tindakan untuk ‘memperadabkan’ dan mengatur suku Daya dengan alat yang dikenal dengan tradisi Daya atau kerap disebut *adat*. Belanda kemudian memulai sebuah tahap

---

de zeven Chineesche kongsi's in het rijk Sambas (westerafdeeling van Borneo) (*Tijdschrift voor Indische Taal-, Land- en Volkenkunde* 35, 1825).

<sup>241</sup> Miles, *Op. Cit.*, hal. 104.

<sup>242</sup> G. Irwin, *Nineteenth-Century Borneo: A Study in Diplomatic Rivalry*, (Singapore: Donald Moore, 1955), hal. 161.

<sup>243</sup> Davidson, *Op. Cit.*, 2008, hal 31.

<sup>244</sup> Emily Evans Harwell, “The un-natural history of culture: Ethnicity, tradition and territorial conflicts in West Kalimantan, Indonesia, 1800-1997” Ph.D. dissertation, Yale University, 2000. Hal. 32.

<sup>245</sup> Kelompok Kerja Inventaris Arsip Konvensional, *Op. Cit.*, hal. 4.

konsolidasi etnis suku Daya yang terdiri dari ratusan sub suku. Tahap konsolidasi ini dikenal dengan peristiwa damai Tumbang Anoi pada tahun 1894. Rapat Damai Tumbang Anoi disebutkan oleh KMA M. Usop sebagai “persidangan adat” terbesar dalam sejarah Kalimantan dan Indonesia. Secara tak terduga kurang lebih 1000 orang terhimpun di desa terpencil di hulu sungai Kahayan.<sup>246</sup> Rapat Damai Tumbang Anoi sendiri menjelaskan bahwa antar sub suku Daya kerap terjadi konflik. Klinken menyebutkan:

*“Today the Daya’s standard version of their own ethnic history traces the birth of Daya awareness not to the mists of ancestral time but to a key moment of colonial state creation, namely the meeting of Daya elders called by colonial officials at Tumbang Anoi in 1894. For two months, 800-1000 delegates representing upriver Daya communities from much of the barely explored interior gathered, at Dutch expense. They discussed and resolved hundreds of intra-Daya vendettas. At the closing ‘reconciliation feast’ they vowed to put an end to war-making among themselves and to accept the Dutch imperial umbrella. .... The satisfied colonial reporter summed it all up with a sentence that Daya were to affirm a century later: ‘The meeting may also have planted a seed for the birth of civilisation’.”<sup>247</sup>*

Dalam waktu yang sama, *Minister for the Colonies* pemerintah Belanda mendeklarasikan dukungannya pada gerakan-gerakan misionaris<sup>248</sup> dan berjalan bersamaan dengan langkah-langkah administrasi.<sup>249</sup> Setelah mengakhiri perang Aceh, Belanda menyadari betapa berbahayanya gerakan pan Islamisme yang terjadi di seluruh daerah, pejabat-pejabat penting Belanda akhirnya mendukung penuh gerakan para misionaris.<sup>250</sup> Meskipun Belanda hanya memfokuskan gerakan misionari pada daerah pedalaman dan pegunungan seperti yang terjadi di Toraja dan Kalimantan.<sup>251</sup> Pada tahun 1885 muncul imam pertama di

---

<sup>246</sup> KMA M. Usop, *Op, Cit.*, hal. vi.

<sup>247</sup> Gery van Klinken, *Loc. Cit.*

<sup>248</sup> Kegiatan misionaris selalu dihalang-halangi oleh Gubernur Jendral sejak kegiatan awal di Kalimantan pada tahun 1830an. Pemerintah Hindia Belanda takut para misionaris akan terbunuh dan dibutuhkan pasukan ekspedisi yang mahal untuk membalas kematian para misionaris tersebut. Lihat H. Witschi, *Christus Siegt: Geschichte der Dajak: Mission auf Borneo*, (Basel: Basler Missionbuchhandlung G.m.b.h , 1942), bagian I dan Irwin, *Ibid.*, hal. 155. Lihat juga KMA M. Usop, *Loc., Cit.*

<sup>249</sup> *Ibid.*, hal. 155.

<sup>250</sup> Davidson, *Op. Cit.*, 2008, hal. 33.

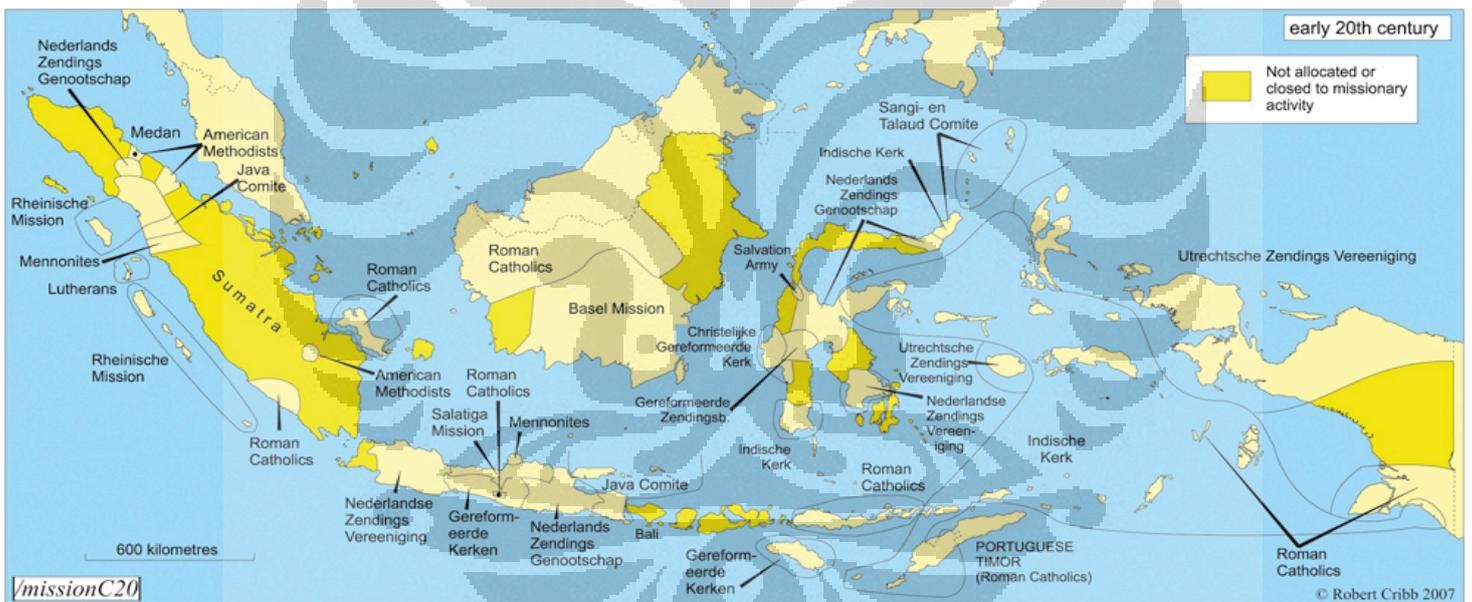
<sup>251</sup> Terrance Bigalke, “Government and Mission in Torajan World of Makale-Rantepao” dalam *Indonesia* vol. 38 (1984): hal. 85.

Singkawang yang bernama Pater Staal dari Ordo Yesuit yang kemudian menjadi Vikaris Apostolik Jakarta, untuk melayani sekitar 200 orang Katolik Cina yang berasal dari Pulau Bangka.<sup>252</sup> Mengenai pengaruh dari gerakan misionaris di Kalimantan Barat, Davidson menyebutkan:

*“Importantly, missionary education was the medium through which Western idealism – democracy, egalitarianism, and empowerment – was inculcated to the educated elite and eventually to the founder of the Daya Unity Party (commonly abbreviated PD) .... Missionary education not only laid the foundation for an emerging common identity; it also helped to transform it into a political consciousness.”*<sup>253</sup>

**Peta 1.9.**

**Gerakan misi Kristen di Hindia Belanda pada awal abad ke 20**



<sup>252</sup> Direktorat Sejarah dan Nilai Tradisional Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Sejarah Pendidikan Daerah Kalimantan Barat*, (Pontianak: Direktorat Sejarah dan Nilai Tradisional Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1981), hal. 41.

<sup>253</sup> Davidson, *Op. Cit.*, 2008, hal. 34.

<sup>254</sup> Lihat juga Jan S. Aritonang dan Karel A. Steenbrink, *A history of Christianity in Indonesia*, (Leiden: Brill, 2008), Alle Hoekema, *Dutch Mennonite mission in Indonesia: historical essays.*, (Elkhart IN: Institute of Mennonite Studies, 2001), Rita Smith Kipp, *The early years of a Dutch colonial mission: the Karo field*, (Ann Arbor: University of Michigan Press, 1990), *Die Rheinische Mission in Borneo (Kalimantan/Indonesien), 1834-1925*, (Wuppertal: Schriftarchiv / Archiv- und Museumsstiftung, 2008), Anton Schwagerl, 'German missions in the Dutch colonial sphere', in *Southeast Asia and the Germans*, (Tubingen & Basle: Horst Erdmann, 1977), hal.91-105.

Akan tetapi, kedua alasan diatas yaitu ketakutan akan adanya penguasa kolonial lainnya (Inggris) dan adanya politik liberal di negeri Belanda tidak begitu signifikan. Alasan ketigalah yang membuat pemerintah kolonial Hindia Belanda merubah kebijakannya atas Borneo, alasan ketiga ialah akibat terjadinya perang besar yang disebut dengan perang Banjar. Sejak 1850, pemerintah kolonial memakai cara-cara militer untuk memaksa dan mengatur sultan-sultan yang memiliki kekuasaan-kekuasaan di Borneo.<sup>255</sup>

Sejak melakukan kontak kembali dengan pulau Borneo pada tahun 1815, Belanda menempatkan seorang Residen di Banjarmasin, Pontianak dan Sambas, serta Asisten Residen di Landak dan Mempawah. Namun akibat krisis finansial yang dialami oleh Belanda pada tahun 1830 dikarenakan perang Jawa 1825-1830, kehadiran Belanda dibatasi hanya dengan keberadaan seorang Residen dan juru ketik di Banjarmasin, Residen di Pontianak, Asisten Residen di Sambas dan dua agen khusus di Tayan.<sup>256</sup>

Setelah perang Jawa berakhir, Residen di Pontianak menjadi Residen kepala di seluruh bagian barat dari pulau Borneo (*Westerafdeeling*), sementara Residen di Banjarmasin menjadi kepala di wilayah selatan dan timur Borneo (*Zuider en Ooster afdeeling*). Pada tahun 1846, pemerintah kolonial Belanda menciptakan pemerintahan Borneo (*Gouvernement van Borneo en Onderhoorigheden*) dengan Sintang sebagai ibukota, akan tetapi pembentukan pemerintahan ini tidak efektif hingga pada tahun 1848 keberadaan kedua karesidenan dibentuk kembali. Pada tahun 1938, kedua karesidenan kembali dijadikan satu dalam Pemerintahan Borneo dengan Banjarmasin sebagai ibukotanya.<sup>257</sup>

Untuk lebih mendapatkan gambaran mengenai pembagian wilayah administrasi pulau kalimantan pada masa pemerintahan kolonial Hindia Belanda, peneliti mencoba untuk menghadirkan beberapa peta yang didapatkan dari Atlas of Indonesian History karya dari Robert Cribb.

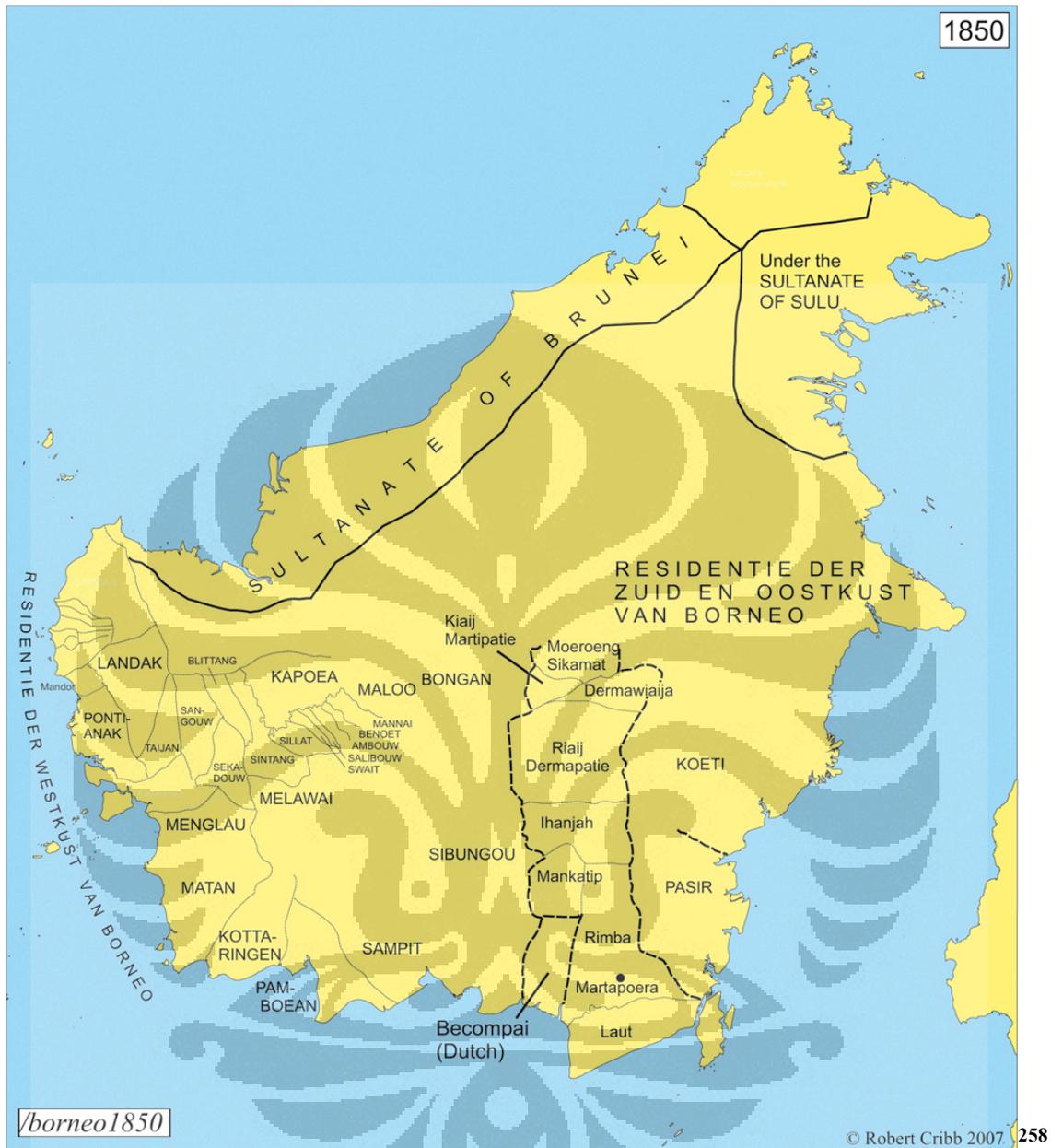
---

<sup>255</sup> Miles, *Loc. Cit.*, hal. 104.

<sup>256</sup> Cribb. *Loc., Cit.*

<sup>257</sup> Ibid.

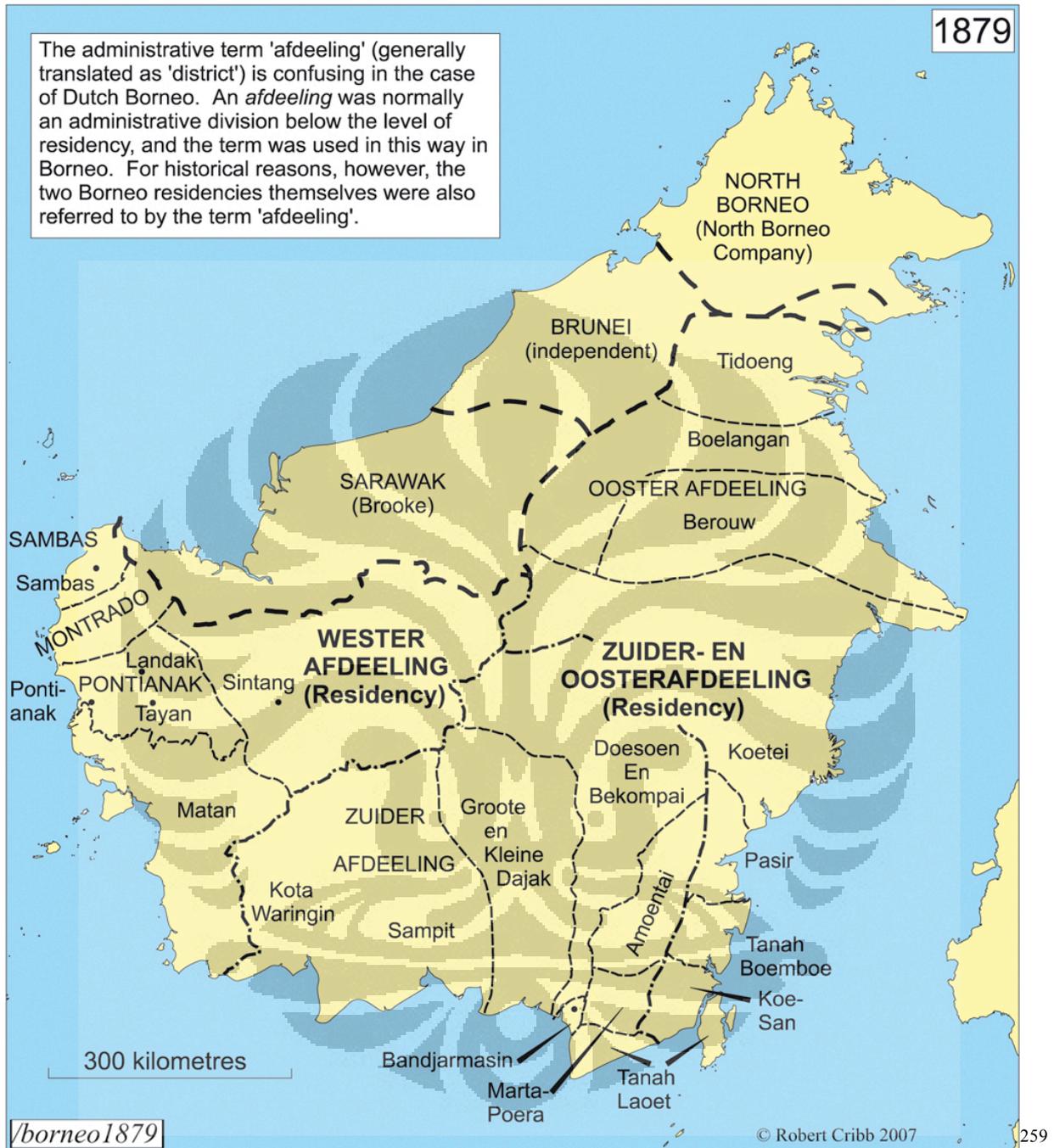
**Peta 1.10.**  
**Kalimantan (1850)**



<sup>258</sup> Lebih lanjut lihat juga Ch. de Roij van Zuidewijn, dan F.W. von dem Borne, *Kaart van het oude Bandjermasinsche rijk, Tanah Laut, Bekompai, Mengkatip, Siong en Patai, Kleine Dajak en Doesoen*, (Breda: Bogaerts, 1862).

**Peta 1.11.**

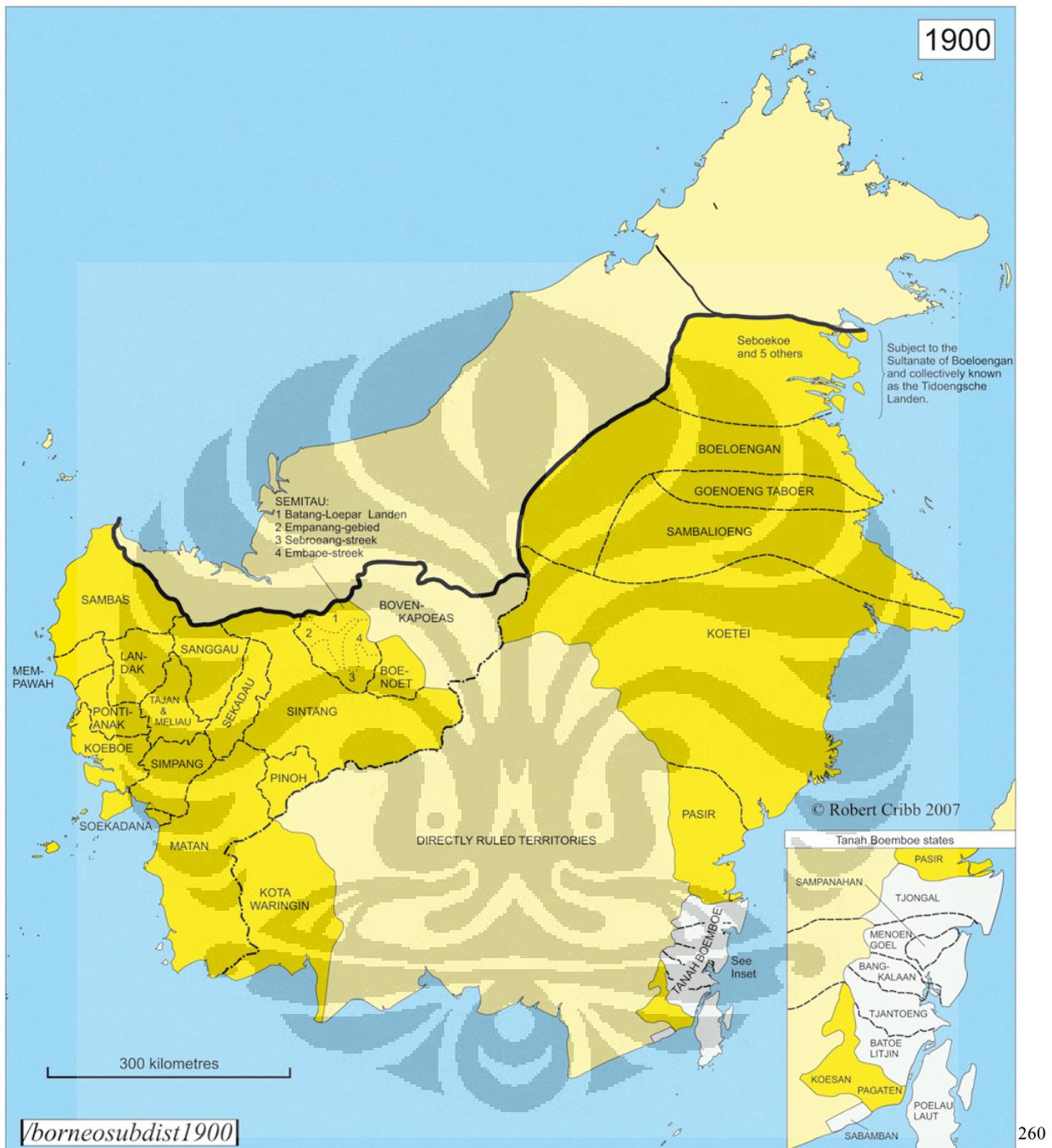
**Pembagian wilayah administrasi kalimantan tahun 1879**



<sup>259</sup> Lihat juga Victor T. King, *Op. Cit.*, 1993.

**Peta 1.12.**

**Daerah Swapraja (*zelfbesturen*) di Kalimantan tahun 1900**



<sup>260</sup> *Ibid.*

**Peta 1.13.**

**Pembagian wilayah administrasi Kalimantan oleh Belanda dan Inggris tahun 1902**



**Peta 1.14.**

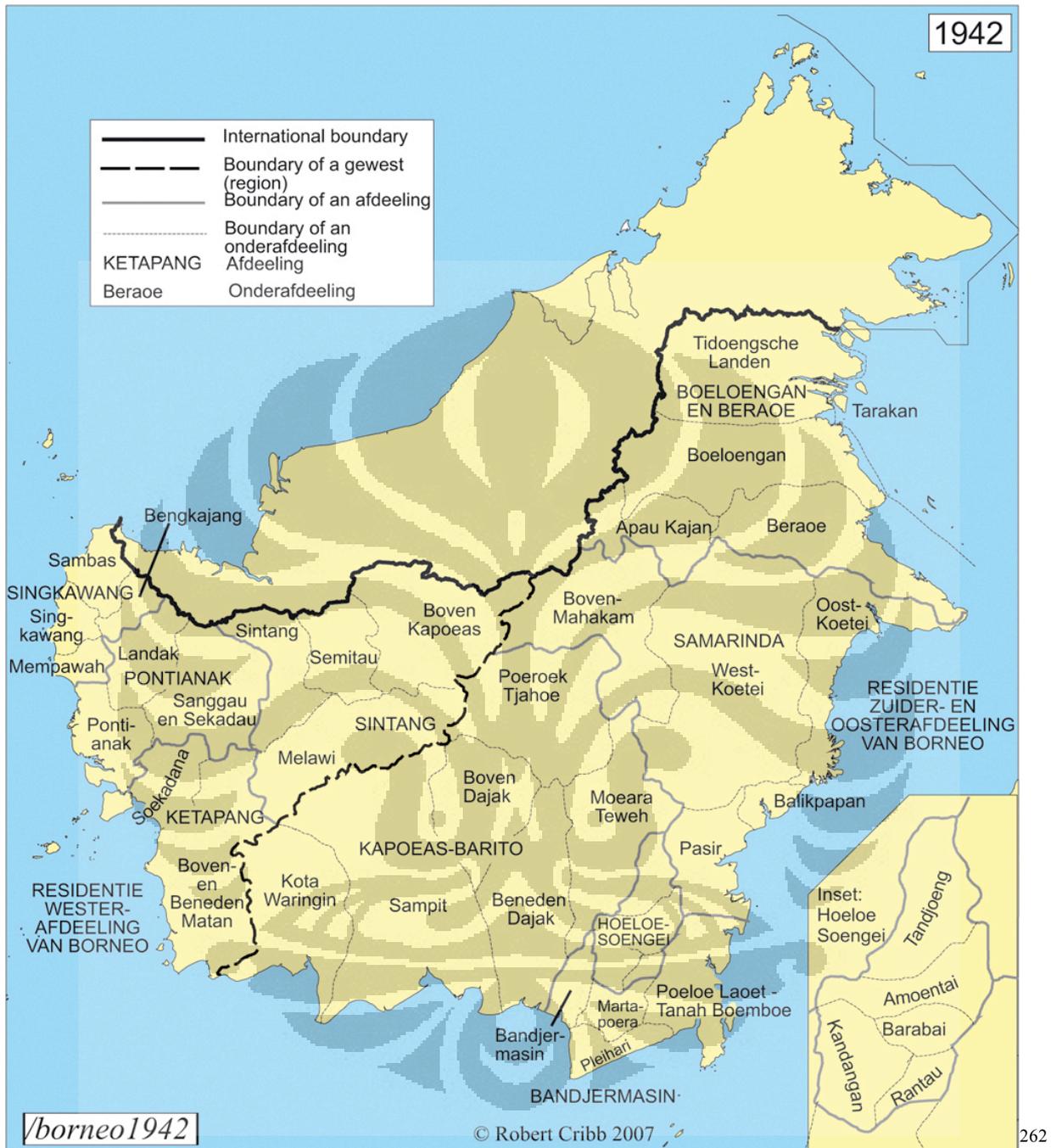
**Pembagian wilayah administrasi di Kalimantan tahun 1930**



261

<sup>261</sup> Lihat *Borneo*. Batavia: Topografische dienst, 1934.

**Peta 1.15.**  
**Kalimantan tahun 1942**



Dengan ditetapkannya *Ordonantie* (*Staatsblad* Nomor 68 Tahun 1936) dimungkinkan dibentuknya daerah otonom lebih besar dari *Gewest* yaitu *Provincie*. Pada saat ditetapkannya *Ordonantie* ini, terdapat *Gouvernementen* Sumatera, Borneo, dan Grote Oost, yang merupakan Wilayah Administratif dan

<sup>262</sup> Lihat *Atlas van Tropisch Nederland*, (Batavia: Koninklijk Nederlandsch Aardrijkskundig Genootschap, 1938), dan *Regeringsalmanak voor Nederlandsch-Indië 1942*, (Batavia: Landsdrukkerij, 1942).

masing-masing dikepalai oleh seorang *Gouverner* (Gubernur) di kawasan Hindia Belanda. Gubernur Jenderal Hindia Belanda, Wakil Ratu Belanda, dalam Staatsblad Nomor 352 Tahun 1938 telah mengambil Keputusan dan menetapkan bahwa Ibukota dari *Gouvernement* Borneo (Provinsi Administratif Borneo) adalah Banjarmasin, yang terdiri dari 2 (dua) buah *Residentie* (Karesidenan Administratif) yang dikepalai oleh masing-masing seorang Residen, yaitu:

- a. *Residentie Zuider en Oosterafdeling van Borneo* (Keresidenan Borneo Selatan dan Borneo Timur) dengan Ibukotanya Banjarmasin;
- b. *Residentie Westerafdeling van Borneo* (Keresidenan Borneo Barat) dengan Ibukotanya Pontianak.<sup>263</sup>

Keadaan ini tidak berlangsung lama, pada tahun 1942 Jepang akhirnya menduduki Kalimantan Barat. Tahun-tahun pendudukan merupakan masa-masa yang sangat sulit. Tentara sekutu yang memblokir daerah peperangan membuat jalur suplai makanan terputus, terjadi kelaparan dimana-mana, seperti yang diketahui daerah Kalimantan Barat sangat tergantung pada beras impor.<sup>264</sup>

Sejak akhir tahun 1943 hingga awal 1944, angkatan laut Jepang melakukan serangkaian penangkapan dan pembunuhan, kejadian yang kerap disebut dengan tragedi Mandor berdarah. Davidson menggambarkan korban-korban kejadian ini sebagai berikut:

*“The victims included the Sultan of Pontianak (Syarif Muhammad Alqadri), some twenty-five members of the high aristocracy, intellectuals, party leaders, and merchants from multiple ethnic groups – including ethnic Chinese who constituted the largest number of victims. The Japanese buried their victims in mass graves in Mandor.<sup>265</sup> Months later some 350 Chinese individuals accused of anti-*

---

<sup>263</sup> DPRD Provinsi Kalimantan Barat, *50 Tahun DPRD Provinsi Kalimantan Barat, Sekilas Perkembangan dan Profil DPRD Tahun 1957 – 2007*, (Pontianak: DPRD Provinsi Kalimantan Barat, 2007), hal. 1. Sejak tanggal 1 Juli 1938 Kalimantan Barat (Westerafdeling van Borneo) menjadi sebuah Residen dengan ibukotanya di Pontianak.

<sup>264</sup> Lihat M. Effendy, *Sejarah Perjuangan Kalimantan Barat*, (Pontianak: n.p., 1982), Heidhues, *Loc. Cit.*, 2003, Kaori Maekawa, “The Pontianak incident and the ethnic Chinese in wartime Western Borneo.” Dalam *Southeast Asian minorities in the wartime Japanese empire*, edited by Paul H. Kratoska, hal. 153-169, (London: RoutledgeCurzon, 2002), dan fiksi sejarah oleh M. Yanis, *Kapal terbang sembilan: Kisah pendudukan Jepang di Kalimantan Barat*, (Pontianak: Yayasan Perguruan Panca Bhakti, 1983) serta M. Yanis, *Djampea: Novel sejarah perjuangan rakyat Kalimantan Barat*, (Pontianak: Dewan Kesenian Kalimantan Barat, Badan Penerbit Universitas Tanjungpura, 1998).

<sup>265</sup> Lihat Syafaruddin Usman, *Peristiwa Mandor: Sebuah tragedi dan misteri sejarah*, (Pontianak: Romeo Grafika, 2000).

*Japanese activities were executed.<sup>266</sup> The official death toll is cited today at 21.037 although a more realistic figure is probably closer to 2.000.<sup>267</sup>*

Davidson menyimpulkan bahwa munculnya sebuah partai lokal dengan “menjual” rasa kedaerahan dengan wadah bernama PD (Partai Daya) diakibatkan karena peristiwa Mandor ini. Davidson menggambarkannya dengan:

*“With local elites nearly wipe out, the external state authorities would be afforded ample room to interfere in and dominate local affairs. Paradoxically, this situation also created favorable conditions for a new elite – in this case, Dayak leaders – to play an anticipated role in regional politics...*

*For Dayak leaders, the revolution was a propitious time. The Mandor Affair left this elite unscathed perhaps because of their scant presence in the lowlands or perhaps because the Japanese considered them inconsequential. Whatever the case, the loss of local elites – including many Malay aristocrats – cleared the way for new ones to emerge and capitalized on an unforeseen opportunity.<sup>268</sup>*

Pada akhir agustus 1945, tentara Australia sampai di wilayah, dan menghancurkan kekuatan Jepang, dan mengendalikan keamanan. Beberapa minggu kemudian mereka menyerahkan kekuasaannya kepada *Netherlands Indies Civil Administration* (NICA). Dengan segera, NICA menempatkan Syarif Abdul Hamid Alqadrie,<sup>269</sup> seorang pendukung setia pemerintah Belanda, pada istana Kadriah di Pontianak yang kemudian terkenal dengan sebutan Sultan Hamid II.<sup>270</sup>

Lebih lanjut mengenai perkembangan politik wilayah Kalimantan dan Indonesia, Davidson menggambarkan sebagai berikut:

*“With an unstable security situation on Java (and Sumatra) and negotiations stalled with leaders who sought a unitary republican form of government, by November 1945, the Dutch, led by Lieutenant Governor-General H.J. van Mook, decide to concentrate their energies on more orderly and peaceful eastern Indonesia. Van Mook’s strategy included a military element – restoring order with limited personnel – as well as a political one. He became a tireless champion for*

---

<sup>266</sup> Lihat Kaori Maekawa, *Loc. Cit.*.

<sup>267</sup> Davidson, *Op. Cit.*, 2008, hal. 37.

<sup>268</sup> *Ibid.*

<sup>269</sup> Seorang lulusan Royal Military Academy di Belanda (Breda) dan Royal Netherlands Indies Army (Koninklijk Nederlands Indisch Leger, atau KNIL).

<sup>270</sup> Davidson, *Loc. Cit.*, 2008.

*federalism in Indonesia, an idea endorsed at the Dutch-led Malino (South Sulawesi) Conference of July 1946. The delegates consisted of aristocrats, key ethnic leaders, and Christians, that is, beneficiaries of colonial rule who were “predicably anxious to retain a strong Dutch connection”<sup>271</sup>The Dutch hoped that the states of Kalimantan and East Indonesia (Negara Indonesia Timur, or NIT) would form a bulwark of conservative support vis-a-vis Republican-held Java. Those who opposed Van Mook’s plan saw it as a continuance of the colonial policy of divide and rule.”<sup>272</sup>*

Van Mook yang menjadi Letnan Gubernur Jenderal segera membentuk satuan-satuan etnis di wilayah-wilayah otonom yang relatif kecil dan mengelilingi pusat Republik. “Ketika Jawa terbukti menjadi anak nakal,” tulis sejarawan Yong Mun Cheong “Van Mook mulai memikirkan Borneo dan Timur Besar”<sup>273</sup> Pendekatan van Mook di daerah-daerah luar Jawa tampak sekali berbeda-beda. Di Timur Besar (Sulawesi dan daerah timurnya) ia mulai membangun struktur negara dari atas ke bawah, sedangkan di Borneo ia mengajak semua satuan etnis berunding. Satuan-satuan itu telah dibekukan lewat kebijakan kolonial 50 tahun yang lalu, seperti diilustrasikan dalam riwayat Hausmann Baboe. Pada akhirnya, terbukti politik van Mook terhadap Borneo kurang efektif. Sultan Pontianak menuntut keras mendapatkan privilese khusus, hingga menjauhkan para pemain lain yang mulai menuntut juga hak lebih banyak. Hasilnya ialah bahwa konsep asli van Mook mengenai negara Borneo yang tunggal menjadi terpecah-pecah dalam beberapa negara kecil yang impoten. Namun, maksud Belanda di Borneo waktu itu bukanlah membentuk kembali pemerintahan yang riil di pedalaman, sebuah wilayah yang tetap sengsara dan terbengkalai sejak Jepang pergi.<sup>274</sup> Pembangunan negara itu lebih banyak

---

<sup>271</sup> Anthony Reid, *The Indonesian National Revolution, 1945-1950*, (Australia: Longman, 1974), hal. 108.

<sup>272</sup> Davidson, *Op. Cit.*, 2008, hal. 38.

<sup>273</sup> Yong Mun Cheong, *H. J. Van mook and Indonesian Independence; A Study of His Role in Dutch-Indonesian Relations, 1945-1948*, (The Hague: Martinus Nijhoff, 1982), hal. 59

<sup>274</sup> Bagaimana sengsara kondisi itu jelas dari kunjungan ke pedalaman bulan Maret 1948 yang dilakukan oleh Residen Deelman dari Borneo Selatan. Ia memudiki sungai Katingan sampai sejauh Tumbang Samba. Itu adalah kunjungan pejabat Belanda yang pertama sejak tahun 1932. Ia tulis: “Tanpa membesarkannya, saya akan sebut kondisinya mengkhawatirkan. Tidak ada tekstil, korupsi dalam distribusi tekstil, tidak ada garam, gudang-gudang garam kosong sama sekali, pemerintah distrik yang korup, tak ada transport, tak ada sarana pengobatan, penduduk seperti dua puluh tahun yang lalu hampir semuanya berpakaian kulit kayu lagi dan bersikap apatis; anak-anak berperut buncit (karena cacing), wabah malaria, disentri, dan yang paling berat adalah sangat banyaknya frambusia. NIB, *Officiele Bescheiden Betreffende de Nederlands-Indonesische Betrekkingen 1945-1950*, S. L. Van der Wal, Pieter Drooglever dan M. J. B. Schouten (eds.), 20 jilid, (Gravenhage: Martinus Nijhoff, 1971-1996), *NIB XIII*, hal 212-215.

dimaksudkan untuk tujuan strategis. Mereka ingin membangun pagar politik sentimen pro-Belanda di sekeliling wilayah Banjarmasin dan Hulu Sungai di selatan dan timur tanah Dayak, yang cenderung kepada Republik.<sup>275</sup>

Belanda mulai secara serius menghimpun kekuatan politiknya di daerah luar Jawa menjelang pertengahan tahun 1946. Sejalan dengan tradisi kolonial, mereka mengadakan konferensi-konferensi terpisah untuk kelompok-kelompok etnis yang berbeda. Satu diadakan di Malino (Sulawesi Selatan) pada Juli 1946 untuk orang Indonesia, yang lain di Pangkal Pinang (Bangka Belitung) untuk orang Eropa dan Timur Asing bulan Oktober sesudah itu. Kedua konferensi dimaksudkan untuk merumuskan bentuk federasi Indonesia di bawah pimpinan Belanda. Para organisator konferensi mengundang para pesertanya menurut garis korporatis etnis dan bukan didasarkan pada jumlah penduduk. Pengalaman mengajarkan bahwa kelompok-kelompok kecil lebih lentur daripada kelompok-kelompok besar. Perhatian khusus diambil di Malino untuk menghindari mengundang orang-orang kosmopolitis yang berpengalaman luas di Jawa. Mereka takut orang-orang seperti itu mungkin telah terpengaruh oleh 'ideologi-ideologi' yang sesama suku mereka.<sup>276</sup> Kecurigaan kolonial terhadap partai-partai politik mendapatkan angin baru selama masa yang menggelisahkan bagi kekuasaan penjajahan Belanda ini. Partai-partai politik itu digambarkan sebagai organisasi propaganda dan intimidasi kiri yang akan memutuskan masa depan Borneo tanpa melibatkan penduduk yang terorganisasi secara politik.<sup>277</sup>

Pendapat peserta konferensi Malino bermacam-macam, mulai dari yang pro-Belanda sampai pro-Republik. Orang Dayak berdiri di ujung spektrum yang pro-Belanda. Menurut wartawan Belanda, bersama orang Toraja dan Papua mereka merupakan 'minoritas terbelakang yang mencari perlindungan'. Orang Manado yang beragama Kristen berdiri disana juga. Di ujung Republik adalah para pemimpin etnis Banjar<sup>278</sup> dari Banjarmasin di Borneo Selatan, di antara keduanya terdapat berbagai pendirian bersifat kompromi.<sup>279</sup>

---

<sup>275</sup> *NIB VIII*, hal 330-334, 481.

<sup>276</sup> *NIB IV*, hal. 308-309.

<sup>277</sup> *NIB XI*, hal. 71.

<sup>278</sup> Bandingkan dengan pergerakan suku Daya di daerah Kalimantan Tengah yang mendukung dan bekerjasama dengan etnis Banjar (Serikat Islam), Klinken, *Op. Cit.*, 2004, hal. 10.

<sup>279</sup> Gerry van Klinken, Pembentukan Provinsi Dayak di Kalimantan, dalam Sita van Bemellen & Remco Raben (eds.), *Antara Daerah dan Negara: Indonesia Tahun 1950-an*, (Jakarta: Obor dan KITLV-Jakarta, 2011), hal. 169.

## 1.2. Keberadaan Suku Daya<sup>280</sup> di Kalimantan Barat

Eugen Fisher pada 1923 mengembangkan ilmu antropologi umat manusia dan ras bangsa, sebuah teori paling kuno yang hingga kini masih jadi referensi utama. Menurutnya, ras Mongoloid merupakan salah satu di antara tiga kelompok ras utama di dunia, selain Kaukasoid dan Negroid. Jumlahnya adalah 37% dari keseluruhan manusia penghuni planet bumi. Ras Mongoloid ini menyebar ke berbagai wilayah dunia. Selain menyebar ke kawasan Asia Pasifik, ras manusia yang juga disebut sebagai ras kuning ini juga melakukan boyongan ke benua Amerika melalui Selat Bering. Berlawanan dengan ras kuning, tempat tinggal ras hitam mengelilingi Lautan Hindia. Mengikuti arah putaran jarum jam, tempat tinggal ras hitam adalah Afrika, lewat kawasan Arab selatan Hadramut, lantas mereka membentuk suku hitam bangsa Wedda di anak benua India, dan akhirnya di Irian Jaya dan di benua Australia.<sup>281</sup>

Rupanya kepulauan yang kini dikenal sebagai Nusantara merupakan titik pertemuan dari ras kuning yang bermigrasi ke selatan. mereka bercampur dengan ras pribumi (Proto Melanesid/Proto Melayu/Melayu Tua/Aboriginal Malay<sup>282</sup>) dan kelompok yang berasal dari campuran ras putih dan hitam yang berasal dari anak benua India dan Ceylon. Pada akhirnya mereka melahirkan ras coklat yang disebut sebagai Paleomongoloid atau Indomongoloid.<sup>283</sup>

Suku Daya dianggap merupakan bagian dari Proto Melayu tersebut. Suku Daya yang memiliki kepercayaan Kaharingan mengatakan nenek moyang suku Daya diturunkan dari langit ketujuh dan diturunkan dengan *Palangka Bulau oleh Ranying Hatalla Langit*, atau disingkat *Ranying* atau *Hatalla* yang dalam bahasa

---

<sup>280</sup> Peneliti menggunakan kata 'Daya' bukan 'Dayak', 'Daya', ataupun 'Dyak', dikarenakan diksi atau istilah yang digunakan dalam partai lokal PD ialah 'Daya' bukan 'Dayak' (Persatuan Daya). Hal ini dapat dilihat dari publikasi Biro Humas Komisi Pemilihan Umum, *Op. Cit.*, hal 22, 36-37. Selain itu peneliti memilih istilah 'Daya' dikarenakan masyarakat tersebut lebih memilih disebut 'Daya' daripada 'Dayak'. Lihat Mikhail Coomans, *Manusia Daya: Dahulu, Sekarang, Masa Depan*, (Jakarta: Gramedia, 1987), hal. 3-4. Bandingkan dengan Mariati, "Sejarah Perjuangan Masyarakat Daya Kalimantan Barat Melalui Partai Persatuan Daya Tahun 1945-1963." (Skripsi Jurusan Ilmu Sejarah Fakultas Sastra Universitas Sanata Dharma), Yogyakarta, 2007, hal. 22-23. (Tidak diterbitkan). Lihat juga website Majelis Adat Dayak Nasional di <http://madn.or.id/index.php/madn>

<sup>281</sup> Edi Patebang dan Eri Sutrisno, *Konflik Etnis di Sambas*, (Jakarta: Institut Studi Arus Informasi, 2000), hal. 159-160.

<sup>282</sup> Teori Yunan yang diusung oleh R. H. Geldern, seorang ahli prasejarah dan guru besar di *Iranian Institute and School for Asiatic Studies*, beserta ahli lainnya (J. H. C. Kern, W. Marsden, J. R. Foster, J. R. Logan, Slametmuljana dan Asmah Haji Omar) kini mulai dipertanyakan kebenarannya. Institusi yang menggunakan dasar pertimbangannya dari sisi medis, HUGO (Human Genome Organisation), mendebat teori Yunan ini.

<sup>283</sup> Edi Patebang dan Eri Sutrisno, *Loc. Cit.*

Indonesia berarti Tuhan.<sup>284</sup> Suku Daya tersebar di seluruh Kalimantan (baik yang masuk ke dalam wilayah Indonesia, Malaysia maupun Brunei), kebanyakan suku Daya berdiam di daerah pedalaman dan tidak banyak yang mendiami daerah pesisir. Hal tersebut dikarenakan suku Daya yang semakin terdesak ke daerah pedalaman setelah masuknya orang-orang Cina, Melayu dan Bugis yang menguasai daerah pesisir, maka terpaksa orang-orang Daya berpindah tempat ke pedalaman.<sup>285</sup>

Pemakaian istilah 'Daya' sendiri dianggap oleh masyarakat Daya sebagai suatu ejekan. 'Daya' diperuntukkan bagi semua penghuni di daerah pedalaman Kalimantan yang tidak beragama Islam.<sup>286</sup> Karena itu nama Daya adalah istilah sosio-religius, dan bukan istilah antropologi yang membedakan suku bangsa. Istilah ini mengandung suatu arti sampingan yang diskriminatif. Sebagai istilah sosio-religius, nama "Daya" sama dengan non-Islam atau kafir. Umumnya masyarakat Daya lebih suka tulisan 'Daya' daripada 'Dayak'.<sup>287</sup>

Menurut Lindblad, kata Daya berasal dari sebuah kata 'daya' dari bahasa Kenyah, yang berarti hulu [sungai] atau pedalaman.<sup>288</sup> King lebih jauh menduga bahwa Daya mungkin juga berasal dari 'aja', sebuah kata dari bahasa Melayu yang berarti 'asli' atau 'pribumi'.<sup>289</sup> Dia juga yakin bahwa kata itu mungkin berasal dari sebuah istilah dari bahasa Jawa Tengah yang berarti perilaku 'yang tidak sesuai atau yang tidak pada tempatnya'.<sup>290</sup> Adapula yang mengatakan, bahwa Daya berarti 'manusia'. Pengertian itu menurut bahasa Heban, kata mereka.<sup>291</sup> Selain itu pemakaian istilah 'Daya' merupakan

---

<sup>284</sup> Tjilik Riwut, *Op. Cit.*, hal. 263.

<sup>285</sup> J.U. Lontaan. *Op. Cit.*, hal. 47-48.

<sup>286</sup> Lihat Victor T. King, *Op. Cit.*, 1993, hal. 29.

<sup>287</sup> Mikhail Coomans, *Loc. Cit.*. Buku ini merupakan suatu olahan dari disertasi Coomans yang berjudul *Evangelisatie en Kultuurverandering. Onderzoek naar de Verhouding Tussen de Evangelisatie en de Socio-Kulture Veranderingen in de Adat van de Dajaks van Oost-Kalimantan (Bisdome Samarinda) Indonesië*, St. Augustin 1980. Coomans menyebut istilah yang berlawanan dengan Daya ialah Halo'. Halo' ialah orang yang beragama Islam, dan terkadang suku Daya yang telah memeluk agama Islam disebut juga orang Halo'.

<sup>288</sup> J. Thomas Lindblad, *Between Dayak and Dutch: The Economic History of Southeast Kalimantan 1880-1942*, (Providence-USA: Foris Publications, 1988), hal. 2.

<sup>289</sup> Victor T. King., *Op. Cit.*, 1993, hal. 30.

<sup>290</sup> *Ibid.*

<sup>291</sup> C. Hose & MacDougall, *The Pagan Tribes of Borneo*, Jilid I, (London, 1912), hal. 30.

penerimaan masyarakat itu sendiri dikarenakan dari ratusan suku yang ada terdapat kemiripan karakteristik budaya.<sup>292</sup>

Ada beberapa sarjana yang ingin menarik beberapa kesamaan atau ciri-ciri umum suku daya yang pada hakikatnya berbeda-beda. Contoh saja King<sup>293</sup> yang menyebutkan kesamaan-kesamaan itu misalnya adalah bahasanya yang tergolong rumpun bahasa Melayu Polynesia, kebudayaan materialnya yang meliputi sistem pertanian, sistem peralatan hidup, dan rumah panjang dan yang terakhir adalah sistem kepercayaan. Fredolin Ukur mengemukakan terdapat 7 ciri pokok kebudayaan daya, yaitu: rumah panjang, mandau dan sumpitan, tembikar, sistem perladangan, kedudukan wanita dalam masyarakat, sistem kekerabatan dan seni tari.<sup>294</sup> Selain itu dalam upayanya mencari nilai-nilai demokrasi dalam masyarakat daya Pujo S. H. Yuwono menyebutkan:

“Masyarakat daya selalu berusaha keras untuk menjaga agar mereka selalu berada pada relasi sosial yang setara. Mereka hidup dalam tradisi egaliter di mana setiap orang tidak lebih tinggi kedudukannya daripada orang lain, dan mereka berusaha keras agar situasi tersebut tidak berubah. Setiap upaya individu untuk mengunggulkan dirinya secara ekonomi dan politik cenderung mendapat reaksi keras dari para tetangganya. Mereka tahu bila sampai ada orang yang unggul pasti mayoritas orang yang lain akan dijadikan obyek keunggulan dan kekuasaannya.”<sup>295</sup>

Pandangan yang ingin menghomogenisasikan suku daya tersebut, meskipun hanya berupa gambaran umum, sebenarnya sudah menghilangkan kebenaran sejati dari masyarakat ini. Suku daya sesungguhnya justru berisi lebih dari 400 suku, termasuk suku-suku Iban, Kayan, Molah, Kendayan, Kenyah, Punan, Ngaju, Dusun, dan lain-lain, masing-masing dengan bahasa dan adat

---

<sup>292</sup> John Bamba, “Ethnic Violence in West Kalimantan”, dalam Victoria Tauli Corpuz & Joji Carino (ed.), *Reclaiming Balance: Indigenous Peoples, Conflict Resolution and Sustainable Development*, (Philippines: Tebtebba Foundation, 2004), hal. 129.

<sup>293</sup> Victor T. King, *Essays on Borneo Societies*, (London: Oxford University, 1978), hal. 1.

<sup>294</sup> Fredolin Ukur, “Kebudayaan Dayak”, dalam *Kalimantan Review* No. 02 Tahun I Juli-Desember 1992, LP3S-Institute of Dayakology Research and Development.

<sup>295</sup> Pujo Semedi H. Yuwono, Demokrasi dalam Perspektif Budaya Dayak, dalam Mohammad Najib, dkk. (ed.), *Demokrasi dalam Perspektif Budaya Nusantara – buku dua*, (Yogyakarta: LKPSM, 1996) hal. 209

istiadatnya sendiri.<sup>296</sup> Kemiripan terjadi saat kita melihat suku bangsa Batak, Kipp<sup>297</sup> menyebutkan bahwa orang-orang luar non-Batak menyebut orang-orang Karo – sebuah kelompok subetnis Batak – sebagai orang Batak, tetapi orang-orang Karo sendiri menyebut diri mereka sebagai Karo [saja – bukan Batak].<sup>298</sup>

Kendati demikian pada umumnya suku-suku Daya terbagi dalam enam kelompok besar, yaitu<sup>299</sup>:

1. Kenyah, Kayan, dan Bahau yang mendiami daerah Kalimantan Timur.
2. Ot-Danum yang umumnya mendiami daerah Kalimantan Tengah.
3. Kelematan yang mendiami daerah Kalimantan Barat.
4. Heban yang mendiami daerah Malaysia Timur, bagian Serawak.
5. Murut yang mendiami daerah Malaysia Timur, bagian Sabah dan bagian utara Kalimantan Timur.
6. Punan atau suku-suku yang mengembara di pedalaman Kalimantan.

Pengelompokan ini berbeda dengan pandangan Jan B. Ave yang membedakan Punan dan Daya. Menurutnya Punan adalah nama kolektif untuk menyebutkan sejumlah kelompok penduduk yang menyandarkan hidup mereka pada kegiatan berburu dan meramu di hutan (“hunters-gatherer”) dan menangkap ikan di sungai-sungai dan danau-danau. Sedangkan daya lebih memusatkan kegiatan mereka pada bidang pertanian terutama menanam padi.<sup>300</sup>

Menurut Michael Dove yang mengutip pendapat-pendapat penulis sebelumnya, suku daya berdasarkan budaya, bahasa, dan geografis terdiri atas tiga kelompok besar, yaitu<sup>301</sup>:

1. Kelompok Utara, termasuk Dusun dan Murut;
2. Kelompok Selatan, termasuk Ngaju, dan
3. Kelompok Tengah, termasuk Kenyah, Kayan, Iban, dan Kayang

---

<sup>296</sup> C. Hose & MacDougall, *Op. Cit.*, hal. 29. Bandingkan dengan Sujarni Alloy, dkk., *Mozaik Dayak: Keberagaman Subsuku dan Bahasa Dayak di Kalimantan Barat*, (Pontianak: Dayakologi didukung oleh Ford Foundation dan IWGIA, 2008), yang menemukan setidaknya terdapat 151 subsuku Daya.

<sup>297</sup> Rita Smith Kipp, *Dissociates Identities: Ethnicity, Religion, and Class in Indonesian Society*, (USA: The University of Michigan Press, 1993), hal. 3

<sup>298</sup> Yekti Maunati, *Identitas Dayak: Komodifikasi & Politik Kebudayaan*, (Yogyakarta: LKiS, 2004), hal. 8.

<sup>299</sup> Coomans, *Op. Cit.*, hal. 53.

<sup>300</sup> Jan B. Ave dan Victor T. King, *Borneo: The People of The Weeping Forest, Tradision and Change in Borneo*, (Netherland: National Museum of Ethnology, 1986). Lihat juga Syamsuni Arman, *Analisa Budaya Manusia Dayak*, dalam Paulus Florus, et. al., *Kebudayaan Dayak: Aktualisasi dan Transformasi*, (Jakarta: Grasindo bekerjasama dengan LP3ES – Institute of Dayakology Research and Development, 1994), hal. 121-132.

<sup>301</sup> Lihat Michael Roger Dove, *Swidden Agriculture in Indonesia: Subsistence Strategies of The Kalimantan Kantu*, (Berlin: Mouton Publishers, 1985).

Ukur<sup>302</sup> sendiri mengutip pembagian H. J. Mallinckrodt yang berdasarkan hukum adat, pembagian W. Stohr yang berdasarkan ritus kematian, dan pembagian A.D. Hudson yang melihatnya dari segi bahasa. Gambaran ini menunjukkan pembuatan sistemisasi suku daya merupakan kerja yang besar dan dapat sekali terjadi perubahan mengingat perubahan waktu yang ada.<sup>303</sup>

Secara khusus peneliti akan mengulas satu subsuku yang dapat disebut menjadi subsuku yang paling unik dan menjadi utama dikarenakan pemimpin-pemimpin PD berasal dari subsuku ini. Subsuku tersebut ialah Daya Taman<sup>304</sup>, subsuku Daya Taman atau seringkali juga dikenal dengan istilah orang Taman adalah salah satu subsuku Daya yang bermukim di hulu Sungai Kapuas, yang pada umumnya terdapat di Kecamatan Kedamin dan sebagian kecil juga terdapat di Kecamatan Putussibau, Kabupaten Kapuas Hulu.<sup>305</sup> Istilah Taman tidak berkorelasi dengan kata ‘taman’ dalam bahasa Indonesia, sebab dalam bahasa setempat ‘taman’ berarti “masuk ke dalam”.<sup>306</sup>

Sebagai unsur pokok dari identitas etnis, King mengemukakan keberadaan “*aristocracy*”. Dengan alasan bahwa “*external label*” ini merupakan “*valid indication of a socio-cultural identity which distinguishes them from other Borneo peoples*”,<sup>307</sup> King menggunakan istilah “Maloh”, yang oleh masyarakat yang bersangkutan jarang dipakai, untuk menunjuk keseluruhan ketiga “*subgroupings*” Kalis, Taman, Embaloh.<sup>308</sup>

Berdasarkan penelitian Institut Dayakologi, dalam masyarakat Daya Taman terdapat empat strata sosial, yaitu samagat, pabiring (biasa juga disebut

---

<sup>302</sup> Lihat Mubyarto, Sulisty, dan San Afri Awang, *Perekonomian Rakyat Kalimantan*, (Jakarta: Yayasan Agro Ekonomi, Penerbit Aditya Media, 1992).

<sup>303</sup> Paulus Florus, *Op. Cit.*, hal. 123.

<sup>304</sup> Ketika berbicara mengenai subsuku Daya Taman maka tulisan Pujo Semedi H. Yuwono yang menyebutkan tidak terdapat kelas atau masyarakat daya memiliki sifat egaliter, menjadi salah karena Yuwono hanya melukiskan gambaran umum suku daya, suatu suku yang sebenarnya merupakan satu suku rekayasa penguasa.

<sup>305</sup> Sujarni Alloy, *Op. Cit.*, hal. 307.

<sup>306</sup> Yohanes Cyprianus Thambun Anyang, *Kebudayaan dan Perubahan Daya Taman Kalimantan Dalam Arus Modernisasi*, (Jakarta: Gramedia bekerjasama dengan Perwakilan Koninklijk Instituut voor Taal-, Land- en Volkenkunde, 1998), hal. 25.

<sup>307</sup> Victor. T. King, *The Maloh of West Kalimantan: an Ethnographic Study of Social Inequality and Social Change among an Indonesian Borneo People, Verhandelingen series*, (Holland/USA: Koninklijk Instituut voor Taal-, Land- en Volkenkunde, Foris Publications, 1985), hal 34.

<sup>308</sup> King mendasarkan *subgroupings* ini dari jumlah penduduk di Sungai Embaloh dan Sungai Kalis lebih banyak daripada yang terdapat di sungai lain atau sebagai pusat penyebaran lebih lanjut penduduk itu. Lihat Thambun Anyang, *Op. Cit.*, hal. 28.

bala samagat), ulun/banua, dan pangkam. Strata sosial ini lebih mirip dengan kasta.<sup>309</sup>

Untuk membahas masalah stratifikasi masyarakat “Embaloh Sekitar” yang cukup rumit ini, King membedakan *social inequality*, yaitu: “*the process of unequal distribution of and/or unequal command over key resources (material goods, labour, ritual objects, knowledge and skills)*”.<sup>310</sup> Dan *social stratification*, yaitu “*rank*” dan “*ranking system*”: “*... the static placement of collections of individuals in vertically ranked strata based on such criteria as wealth, prestige and political power.*”<sup>311</sup>

Ia menganalisa ketidaksamaan sosial dari dimensi-dimensi “rank” ini dan perubahan di dalamnya dengan menggunakan konsep-konsep “*class*”, “*status*”, dan “*power*”. Berdasarkan perbedaan ini, King mengemukakan suatu model dari stratifikasi masyarakat Maloh yang bukan terdiri dari empat golongan tingkatan (*rank*) seperti dikemukakan literatur lain, tetapi terdiri dari empat “*status levels*”, tiga “*politico-economic classes*” dan dua “*symbolic classificatory categories*”.<sup>312</sup> Yang termasuk status level itu adalah *samagat*<sup>313</sup> (“*aristocrats*”), *pabiring*<sup>314</sup> (“*middle rank*”), *banua*<sup>315</sup> (“*ordinary villagers*”), dan *pangkam* (“*slaves*”); ketiga “*politico-economic classes*” adalah “*aristocrats*” atau “*rulling group*”, “*freeman*” atau “*ruled*” dan “*slaves*”,<sup>316</sup> dan dua “*symbolic classificatory categories*” yang pada dasarnya bersifat kosmis, meliputi pembagian antara “orang baik-baik” dan “orang hina”<sup>317</sup> yang ada kaitan juga dengan hulu-hilir sebagai tempat yang baik dan jelek, dan dengan kedudukan “*superior*”, terhormat, dan rendah.<sup>318</sup>

Kasta pangkam dijadikan tumbal saat kasta samagat mengadakan upacara adat toras (upacara adat ngangkat tulang). Pangkam ini disembelih untuk

---

<sup>309</sup> Sujarni Alloy, *Loc. Cit.*

<sup>310</sup> Victor T. King, *Op. Cit.*, 1985, hal. 12.

<sup>311</sup> *Ibid.*

<sup>312</sup> *Ibid.*, hal 101.

<sup>313</sup> King menilai *samagat* berasal dari bahasa Maloh yaitu kata *sumagat* yang berarti ‘jiwa’ atau ‘roh’. Sedangkan menurut Anyang, kata *samagat* berasal dari kata *tamagot* yang berarti ‘datanglah’. Ditambahkan pula oleh Anyang bahwa golongan samagat merupakan keturunan dari perkawinan antara orang Kapuas dengan perempuan Taman di kampun Urangunsa. Lihat Thambun Anyang, *Op. Cit.*, hal 122.

<sup>314</sup> *Pabiring* berasal dari kata *ibiring* yang artinya “berada di pinggir atau samping”. *Ibid.*

<sup>315</sup> *Banua* dapat diartikan sebagai “warga rumah panjang”. *Ibid.*

<sup>316</sup> *Ibid.*, hal. 84.

<sup>317</sup> *Ibid.*, hal. 254, 277.

<sup>318</sup> Thambun Anyang, *Op. Cit.*, hal. 121-122. Dalam bukunya ini, Anyang berusaha menunjukkan bukti-bukti kultural bahwa apa yang disebut oleh King dan beberapa literatur lainnya bukanlah sebuah stratifikasi absolut melainkan sebuah pembagian peran atau dapat disebut dengan diferensiasi sosial.

menemani arwah kasta samagat. Namun kebiadaban ini dihapuskan oleh salah satu tokoh Dayak Taman yaitu Balle Sariamas Pollo Kayu yang berkasta pabiring. Menurut masyarakat suku ini, kasta ini hakikatnya sudah dihapuskan. Yang menjadi pemimpin pada suku ini tidak lagi berdasarkan kasta-kasta di atas, tetapi sudah berasaskan demokrasi.<sup>319</sup>

Kini, pandangan masyarakat Indonesia melihat suku bangsa Daya sangat dipengaruhi oleh label yang diberikan oleh rezim Orde Baru sebagai ‘suku primitif – terasing yang perlu diberadabkan’ serta sedikit banyak mengacu kepada citra yang dilekatkan oleh pemerintah kolonial Belanda, yang menyebutkan suku Daya pemilik adat kebiasaan yang ‘eksotik’ seperti berburu kepala, pengelompokan sosial mereka di rumah-rumah panjang, memburu dan mengumpulkan, serta ritual-ritual kematian mereka.<sup>320</sup> Paling tidak citra ini dimulai dari karya Bock yang sangat fenomenal sekaligus merendahkan budaya Daya, Bock menyebutkan:

*“The barbarous practice of Head Hunting, as carried on by all the Dyak tribes, not only in the independent territories, but also in some parts of the tributary states, is part and parcel of their religious rites. Birth and “namings”, marriages and burials, not to mention less important events, cannot be properly celebrated unless the heads of few enemies, more or less, have been secured to grace the festivities or solemnities. Head hunting is consequently the most difficult feature in the relationship of the subject races to their white masters, and the most delicate problem which civilization has to solve in the future administration of the as yet independent tribes of the interior of Borneo. The Dutch have already done much by the double agency of their arms and their trade to remove this plague-spot from the character of the tribes more immediately under their control; and the Sultan of Koetei does all he can to discountenance it....*

---

<sup>319</sup> Sujarni Alloy, *Loc. Cit.*

<sup>320</sup> Yekti Maunati, *Op. Cit.*, hal. 8. Lihat juga Carl L. Hoffman, *The Punan: Hunters and Gatherers of Borneo*, (Ann Arbor, Michigan: Umi Research Press); Derek Freeman, “Severed Heads that Germinate”, dalam R.H. Hook (ed.). *Fantasy and Symbol: Studies in Anthropological Interpretation*, (London: Academic Press, 1979); Robert McKinley “Human and Proud of it! A Structural Treatment of Headhunting Rites and Social Definition of Enemies”, dalam G. N. Appell (ed.), *Studies in Borneo Societies: Social Process and Anthropological Explanation*, Special Report No. 12, (Centre for Southeast Asian Studies: Northern Illinois University, 1976); Robert Hertz, *Death and the Right Hand*, Rodney dan Claudia Needham (penerj.), (Aberden: The University Press, 1960); Elizabeth Whinfrey Koepping, *Friendship and Feud in Late 18<sup>th</sup> Century Borneo*, Working Paper No. 94.

*“The Orang blonda (white man)”, said Rajah Dinda of Long Wai to me one day, while speaking on this very point, “have been killing the Dyaks and Malays on the Teweh by hundreds”, - referring to the Dutch war in the Doesoen district in 1859-64, - “because they want to take their country and collect more rice and gutta; and why should they object to our killing a few people now and then when our adat (custom) requires it? We do not care for the instructions of the white men, and do not see why they should come into our country at all.”*

*Head-hunting, or, as the Dutch call it, Koppensnellen, is the keystone, so to speak, in the edifice of Dyak religion and character....In all great events of their lives the Dyaks require that human heads shall be procured. When a Dyak wants to marry he must show himself a hero (or, as the Malays term it, an Orang brani) before he can gain favour with his intended; and the more heads he can obtain the greater the pride and admiration with which he is regarded, not only by his bride, but by the whole tribe...”<sup>321</sup>*

Praktik berburu kepala adalah satu bentuk kompleks perilaku sosial dan sudah memancing munculnya beragam penjelasan dari berbagai penulis, baik dari kalangan ‘penjelajah’ maupun kalangan akademisi. Miller yang seorang penjelajah, misalnya menulis dalam *Black Borneo*-nya bahwa praktik memburu kepala bisa dijelaskan dalam kerangka kekuatan supranatural yang oleh orang-orang Daya diyakini ada di kepala manusia<sup>322</sup>:

*“Bagi orang-orang Daya, tengkorak kepala manusia yang sudah dikeringkan adalah sihir yang paling kuat di dunia. Sebuah kepala yang baru dipenggal [dari lehernya] cukup kuat untuk menyelamatkan seantero kampung dari wabah penyakit. Sebuah kepala yang dibubuhi ramu-ramuan, bila dimanipulasi dengan tepat, cukup kuat untuk menghasilkan hujan, meningkatkan hasil panen padi, mengusir roh jahat, dan membagikan pengetahuan dari orang-orang pintar suku itu...Suku yang tidak memiliki kepala, atau ulu, atas namanya tidak akan mampu melawan mandau-mandau dan*

---

<sup>321</sup> Carl Bock, *The Head Hunters of Borneo*, (NY: Oxford University Press, 1985), hal. 215-216. Carl Alfred Bock lahir di Copenhagen pada tahun 1849, anak dari keluarga pedagang kelas menengah. Pada tahun 1875 dia memilih untuk berkarir dalam sejarah alam. Pada awal Agustus 1878, dalam perjalanan pertamanya ke *Zoological Society* di London, dia akhirnya memutuskan untuk ke ikut dalam perang Aceh bersama 700 tentara bayaran eropa yang dibayar oleh Belanda. Dalam perjalanan pulang kembali ke Batavia, dia diminta untuk menjelajah bagian tenggara pulau Kalimantan.

<sup>322</sup> Yekti Maunati, *Op. Cit.*, 11.

*panah-panah beracun milik suku tetangga mereka yang lebih lengkap peralatannya.*"<sup>323</sup>

Sedangkan McKinley memandang ritual *kayau mengayau* (praktik berburu kepala) ini sebagai proses transisi seorang yang dahulunya adalah musuh, dengan kepalanya, menjadi pelindung, sahabat dan pembawa rejeki. Selain itu, McKinley juga menyebutkan alasan dipilihnya kepala dikarenakan kepala merepresentasikan jati diri sosial (*personhood*), atribut yang paling manusiawi yang harus diklaim oleh komunitas orang itu sendiri.<sup>324</sup>

Praktik berburu kepala ini kembali mengemuka di dunia internasional saat terjadi konflik Daya dan Madura pada tahun 1997 dan pada tahun 1999. Konflik 1997<sup>325</sup>, sejumlah besar penduduk (baik Daya maupun Madura) tewas. Muncul berbagai perkiraan resmi tentang jumlah korban tewas, mulai dari 300 hingga 4.000 orang menurut sumber-sumber independen.<sup>326</sup> Pada tahun 1999, orang-orang Daya, bersama dengan kelompok-kelompok Melayu dan Cina, memerangi para pendatang Madura; 114 orang tewas.<sup>327</sup> Menurut seorang tokoh masyarakat Daya, konflik yang terjadi belakangan itu pada awalnya bukan antara orang-orang Daya dan Madura, melainkan antara orang-orang Melayu dan Madura.<sup>328</sup>

Selama bergolaknya konflik antara orang-orang Daya, Melayu, dan Madura, foto-foto orang-orang Daya yang tengah membawa-bawa kepala orang-orang Madura tersebar luas melalui jaringan-jaringan elektronik dan media massa. Kaitan orang-orang Daya dengan perburuan kepala disebarluaskan oleh media massa, khususnya media-media asing.<sup>329</sup> Citra serupa muncul dalam konflik sebelumnya yang terjadi pada awal tahun 1997. *Inside Indonesia* melaporkan tentang munculnya kembali praktik berburu kepala di kalangan orang-orang Daya sebagai reaksi atas konflik antar etnis.<sup>330</sup> Menurut laporan ini

---

<sup>323</sup> Charles C. Miller, *Black Borneo*, (New York: Modern Age Books, 1942), hal. 121.

<sup>324</sup> Robert McKinley, *Op. Cit.*, hal. 95 dan 124.

<sup>325</sup> Untuk laporan terperinci mengenai bentrokan tahun 1997 lihat Human Rights Watch (1997), untuk kronologi bentrokan-bentrokan Daya-Madura lihat Gatra (23 Maret 1999) dan untuk analisis tentang sejumlah sebab yang melandasi konflik tersebut lihat Lovebland dan Young, Peluso dan Harwell. Lihat juga Yekti Maunati, *Op. Cit.*, hal. 3.

<sup>326</sup> John A. MacDougall, "Classes in Indonesian Borneo Kill 114", dalam John A. MacDougall (ed.), *Nos. 1563 – 1565, Mayoritas 4 1999*, (Maryland USA: Indonesian Publications, Indonesian New service, 1999).

<sup>327</sup> *Ibid.*

<sup>328</sup> Yekti Maunati, *Op. Cit.*, hal. 3.

<sup>329</sup> Lihat *The Age*, 23 Maret 1999; dan *The Age*, 3 April 1999.

<sup>330</sup> Lihat *Inside Indonesia*, Juli-September 1999.

kepercayaan orang-orang Daya terhadap mangkok merah juga kembali muncul sebagai simbol solidaritas Daya.<sup>331</sup>

Ada berbagai interpretasi mengenai sumber konflik semacam itu. Banyak pakar berpendapat bahwa marjinalisasi ekonomi yang sudah lama dialami oleh Daya merupakan sumber utama konflik tersebut. Serupa dengan banyak kelompok-kelompok adat lainnya di Indonesia dan dimana-mana, orang-orang Daya, secara ekonomi dan politik, telah lama dimarjinalkan.<sup>332</sup> Selain itu, Kuntowijaya berpendapat bahwa ketidakcocokan budaya telah memperburuk ketegangan-ketegangan antar kelompok.<sup>333</sup> Menurut Human Rights Watch/Asia disebutkan setidaknya terdapat tiga argumen mengenai munculnya konflik antar etnis di Kalimantan Barat pada tahun 1997. Ketiga argumen tersebut ialah argumen ekonomi, argumen politik, dan argumen budaya.<sup>334</sup> Sedangkan sosilog Universitas Indonesia, Iqbal M. Jayadi dalam diskusi singkat bersama peneliti, menyebutkan konflik ini muncul dikarenakan sebuah tahapan/proses dalam integrasi masyarakat Daya yang terdiri dari ratusan sub suku.<sup>335</sup> Jayadi mendasarkan teorinya seperti yang dikemukakan oleh Peter L. Berger mengenai Piramida Kurban Manusia.<sup>336</sup>

Banyak tokoh terkemuka dalam organisasi Daya di Kalimantan Timur meramalkan bahwa situasi di Kalimantan seperti ‘api dalam sekam’ yang bisa meledak kapan saja. Sejumlah pakar melaporkan bahwa banyak keberatan dan keluhan-keluhan ekonomi yang sama yang ikut menyumbang bagi munculnya konflik di Kalimantan Barat juga bisa ditemukan di Kalimantan Timur, dan dengan demikian menjadi peringatan akan adanya sebuah konflik etnis yang bisa sewaktu-waktu terjadi di Kalimantan Timur. Seperti di Kalimantan Barat, Daya Kalimantan Timur juga merasa terluka dan marah karena tiadanya kekuatan politik mereka dan bahwa tampaknya secara ekonomi mereka sudah kalah total dari kelompok-kelompok migran yang lebih kemudian datang.<sup>337</sup>

---

<sup>331</sup> Yekti Maunati, *Op. Cit.*, hal. 13.

<sup>332</sup> *Ibid.*, hal. 3.

<sup>333</sup> Lihat *Gatra*, 27 Maret 1999.

<sup>334</sup> “Indonesia Communal Violence in West Kalimantan”, Human Rights Watch/Asia 9 No. 10 (c) (December 1997): 16. Dapat diunduh melalui <http://www.hrw.org/en/reports/1997/01/12/indonesia-communal-violence-west-kalimantan>, diakses pada tanggal 13 Juni 2011.

<sup>335</sup> Diskusi singkat dilakukan pada tanggal 8 Juni 2011.

<sup>336</sup> Lihat Peter L. Berger, *Piramida Kurban Manusia*, A. Rahman Tolleng (penerj.) (Jakarta: LP3ES, 1982).

<sup>337</sup> Yekti Maunati. *Op. Cit.*, hal. 4.

Penggambaran suku Daya sebagai suku dengan kebudayaan ‘eksotik’ (paling sering dilekatkan sebagai suku pemburu kepala) dan primitif di atas, serta pecahnya konflik kontemporer pasca tumbanginya rezim otoritarian totaliter Soeharto merupakan kanal aktualisasi ketidakadilan yang dirasakan oleh suku Daya sejak dahulu. Ketidakadilan ini dirasakan sejak datangnya pemerintah kolonial Belanda yang ‘berkohabitasi’ dengan kesultanan Melayu serta bersanding dengan kongsi-kongsi Cina dan kemudian dalam tahap dan wajah yang berbeda dilanjutkan rezim Soekarno dan orde baru Soeharto<sup>338</sup> dalam wujud Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemerintah kolonial Belanda yang membebani orang Daya dengan memaksakan pembayaran pajak<sup>339</sup> dan hasil bumi jelas menimbulkan kesengsaraan bagi suku Daya sejak dahulu.<sup>340</sup> Kantor-kantor pemerintahan kolonial yang sepatutnya dapat menyerap tenaga kerja, tidak dapat menjadi tumpuan kemajuan orang Daya, karena pada saat tersebut orang Daya belum mengenal pendidikan, sehingga orang Daya hanya dapat bekerja sebagai buruh di perusahaan pemerintah kolonial dan kongsi Cina.<sup>341</sup> Pemerintah kolonial Belanda ini memberikan pajak yang tinggi dikarenakan Kalimantan Barat yang dahulu dianggap kaya ternyata hanya sebuah dongeng belaka.<sup>342</sup>

Pemerintah kolonial Belanda sengaja dengan sangat mencolok memberikan perlindungan dan hak istimewa kepada suku-suku Melayu, sedangkan orang Daya hanya dipandang sebelah mata. Misalnya dengan para

---

<sup>338</sup> Nancy Peluso dan Emily Harwell menyimpulkan bahwa kekerasan yang muncul antara Madura dan Daya diakibatkan oleh kebijakan dari rezim orde baru. Lihat Peluso dan Harwel, “Territory, custom, and the cultural politics of ethnic war in West Kalimantan, Indonesia dalam Peluso dan Watts, *Violent Environments*, hal 83-116.

<sup>339</sup> Raffles (1811-1816) adalah penguasa barat pertama yang meletakkan dasar finansial negara kolonial baru di Indonesia – bukan lagi penyerahan hasil bumi untuk ekspor yang dituju. Inggris dan koloninya, menurut dia, harus dibiayai dengan pajak. Konsep pajak dilahirkan olehnya. Sayangnya sistem pajak ini tidak pernah berkembang secara sempurna di Jawa, kecuali beberapa daerah seperti Madura dan Banten. Raffles sendiri terlalu singkat memerintah untuk melihat pelaksanaan sistem pajaknya. Belanda, yang menerima kembali koloni-koloninya setelah Perang Napoleon (1816), sampai tahun 1830 mencoba sistem ini dan itu untuk perpajakan, dan pada umumnya mempertahankan pajak tanah Raffles tanpa pelaksanaan betul-betul. Lihat Onghokham, *Loc. Cit.*

<sup>340</sup> Syahzaman Hasanuddin, *Sintang Dalam Lintasan Sejarah* (Pontianak: Romeo Grafika, 2003), hal. 114, 123, dan 131. Lihat juga Proyek Penelitian dan Pencatatan Kebudayaan Daerah, 1977/1978, *Sejarah Kalimantan Barat*, hal. 122.

<sup>341</sup> *Ibid.*, Proyek Penelitian dan Pencatatan Kebudayaan Daerah, hal. 115.

<sup>342</sup> Mary Somers Heidhues, “Kalimantan Barat 1967-1999: Violence on the Periphery,” dalam Ingrid Wessel and Georgia Wimhöffer (ed.), *Violence in Indonesia* (Hamburg, 2001), hal. 145. Produktivitas tambang emas menjadi menurun dengan cepat bukan hanya karena penurunan dari pasokan alam, namun juga karena Belanda tidak dapat mengatur pekerja secara efektif seperti kongsi bekerja.

Raja, Sultan, Panembahan, dan orang-orang Melayu lainnya diberikan perlindungan serta kontrak-kontrak dagang. Dengan demikian muncullah perbedaan sosial yang sangat mencolok dalam masyarakat.<sup>343</sup> Pada masa tersebut kebanyakan sub suku Daya ‘dipakai’ sebagai bagian dari militer kesultanan dan pemerintah kolonial untuk saling merebut kekuasaan. Contoh saja suku Iban yang ‘dipergunakan’ oleh Inggris di daerah Sarawak, suku Kenyah dan Kayan ‘dipergunakan’ oleh Kerajaan Kutai Kertanegara, suku Ngadju yang ‘dipergunakan’ oleh Kerajaan Banjarmasin dan suku Taman ‘dipergunakan’ oleh Sintang. Budaya kayau-mengayau sendiri sebenarnya disuburkan oleh pihak pemerintah kolonial Hindia Belanda dan para sultan-sultan untuk berperang melawan musuh politiknya.<sup>344</sup>

Sedangkan ketidakadilan yang dirasakan suku Daya dari orang Cina yang ada di Kalimantan Barat pada waktu itu adalah dalam bidang ekonomi. Semua perdagangan dikuasai oleh orang Cina, orang Daya hanya bekerja menjadi buruh kasar pada orang Cina. Orang Cina datang ke Kalimantan Barat secara besar-besaran pada tahun 1745 dengan langsung membentuk “Kongsi” yang semula tujuan utamanya adalah mencari emas. Seiring perjalanan waktu, Kongsi Cina semakin banyak dan sudah berani menantang kepala-kepala suku Melayu dan Daya, sehingga pada tahun 1770 terjadi peperangan antara orang Cina dan orang Daya di daerah Mandor (di Kab. Pontianak) dan Montrado (Kab. Sambas). Sejak saat itu timbulah apa yang disebut Republik Kecil dalam bentuk Kongsi-kongsi dengan berpusat di Montrado dan orang-orang Daya dalam daerah tersebut berada di bawah kekuasaan atau pemerintahan perkongsian Cina. Sejak saat itulah orang Cina berkuasa atas Daya.<sup>345</sup>

Robert van Niel mengelompokkan masyarakat Indonesia pada awal abad ke 20 dalam tiga kelompok, yaitu kelompok orang-orang Eropa (khususnya Belanda), kelompok Timur Asing yaitu orang-orang Cina dan Arab serta kelompok rakyat Indonesia. Kelompok Indonesia juga masih terbagi atas dua lapisan yaitu lapisan atas dan lapisan bawah. Lapisan atas yang terdiri dari

---

<sup>343</sup> Nila Riwut, *Maneser Panatau Tatu Hiang: Menyelami Kekayaan Leluhur*, (Palangkaraya: PUSAKALIMA, 2003), hal. 82.

<sup>344</sup> Berdasarkan wawancara bersama Eugene Yohanes Gregorius Rangaubarani Palaunsoeka (50 tahun), anak ke-6 dari F. C. Palaunsoeka, tokoh utama Partai PD. Wawancara dilakukan pada 26 April 2011 di Pontianak.

<sup>345</sup> J. U. Lontaan, *Op. Cit.*, hal. 247-248.

pegawai-pegawai pemerintah, raja-raja, dan kaum kerabatnya serta kaum terpelajar. Sedangkan lapisan bawah terdiri dari petani, buruh-buruh kecil, penduduk desa dan penduduk biasa di kota-kota ini.<sup>346</sup> Kesenjangan ini merupakan latarbelakang dari munculnya rasa ketidakadilan dan bermuara pada konflik etnis yang sangat besar, yang sudah diutarakan di atas.

### 1.3. *Daya In Action* – Perlawanan atas Ketidakadilan

Tekanan diskriminasi dan ketidakadilan oleh pihak kerajaan-kerajaan Melayu, pemerintah kolonial, dan kongsi Cina menciptakan suatu kesadaran pada tokoh-tokoh Daya yang telah tercerahkan melalui pendidikan yang diberikan kaum misionaris.<sup>347</sup> Kesadaran bahwa mereka harus bersatu dan meninggalkan setiap luka yang ada antara satu sub dengan subsuku lainnya. Kesadaran ini memimpin ratusan sub suku Daya yang memiliki kekayaan budaya masing-masing pada tiap sub sukunya, berjuang untuk lepas dari penindasan yang disebabkan oleh kelompok di luar ‘mereka’. Kesadaran ini merupakan suatu proses yang membutuhkan tahap-tahapan yang panjang menguras waktu dan tenaga.<sup>348</sup> Kesadaran untuk bersatu dan melawan ketidakadilan agar bisa disejajarkan dengan suku-suku lain inilah yang diklaim menjadi ideologi Partai Persatuan Daya<sup>349</sup> (selanjutnya akan disebut dengan PD).<sup>350</sup>

---

<sup>346</sup> Robert van Niel dalam, *Op. Cit.*, Proyek Penelitian dan Pencatatan Kebudayaan Daerah, hal. 146.

<sup>347</sup> Setelah Belanda berhasil membentuk suatu kesalahan identitas suku yang seragam dari Daya (yang dibedakan dari agama Islam). Pemerintah Hindia Belanda berusaha membatasi penyebaran agama Islam di pedalaman Kalimantan. Penyebaran agama Islam pada pertengahan abad ke 19 digelorakan oleh gerakan pan-islamic untuk menentang kekuasaan pemerintah kolonial Belanda.

<sup>348</sup> Untuk melihat tahap-tahap konsolidasi identitas etnik, sosial dan politik Daya di Kalimantan Tengah yang tidak jauh berbeda dengan perkembangan konsolidasi politik Daya di Kalimantan Barat lihat KMA M. *Op. Cit.*, 1994.

<sup>349</sup> Selain PD terdapat pula organisasi politik lainnya yang berada di daerah yang kini disebut dengan Kalimantan Tengah dan Kalimantan Selatan dan sudah berdiri sebelum PD muncul. Beberapa organisasi itu bernama Sarekat Dajakbond (Dayak Union) tahun 1919 untuk menyaingi keberadaan Serikat Islam. Pada tahun 1926 organisasi ini berubah nama menjadi Pakat Dayak (Daya Harmony) dan Komite Kesadaran Bangsa Dayak tahun 1938. Lebih lanjut dapat melihat Gerry van Klinken, *Op. Cit.*, 2004; Douglas Miles, *Op. Cit.*; dan KMA Usop, *Op. Cit.*. Ketiga peneliti ini beserta dengan ahli konflik Kalimantan Barat, Jamie S. Davidson, tidak menjelaskan hubungan dan keterkaitan organisasi-organisasi ini dengan PD dalam penelitian mereka. Saat peneliti melakukan wawancara bersama dengan Masoeka Djanting yang dikenal pula dengan nama HM Baroamas Jabang Balunus, seorang tokoh utama PD yang masih hidup, dinyatakan olehnya bahwa lahirnya PD tidak ada hubungan dan kaitannya dengan gerakan atau organisasi politik lainnya seperti Dajakbond, Pakat Dayak dan Komite Kesadaran Bangsa Dayak. Wawancara dilakukan pada tanggal 26 April 2011.

<sup>350</sup> Lihat AD/ART PD dalam Mariati, *Op. Cit.*, 2007, Lamp. V, (Tidak diterbitkan).

Cikal bakal pendirian PD<sup>351</sup> tidaklah dimulai di suatu tempat yang penuh dengan hingar bingar perebutan dan kekacauan politik yang berpusat di Pontianak atau Banjarmasin pada masa kebangkitan dan revolusi Indonesia. Bukan juga terletak di daerah Kapuas Hulu yang kerap dipandang sebagai jantung peradaban suku Daya di Kalimantan Barat. Akan tetapi, berasal dari satu sekolah<sup>352</sup> seminari di kelurahan Nyarumkop, Kecamatan Singkawang Timur, Kota Singkawang.<sup>353</sup> Seminari ini bernama Seminari Santo Paulus. Mengenai hal ini Davidson menyebutkan:

*“Missionary education not only laid the foundation for an emerging common identity: it also helped to transform it into a political consciousness. For a handful of elites, a key institution was located not in the upper Kapuas but in small village immediately north of Singkawang called Nyarumkop. In 1917 missionaries opened a tiny school that quickly grew into a five-year program with some fifty students; a little less than half were full-time boarders. A teachers’ course (Cursus Normal) soon opened, which later expanded into a teachers training program (Cursus*

---

<sup>351</sup> Hingga saat ini sejarah Partai Persatuan Daya belum banyak dikaji, kebanyakan buku yang menyoroiti Kalimantan Barat terfokus kepada konflik kontemporer yang mengarah pada konflik etnis ataupun kajian mengenai antropologi keberadaan suku Daya. Saat peneliti melakukan penelitian ini, hanya terdapat dua penelitian terfokus mengenai Partai Persatuan Daya yaitu penelitian yang dilakukan oleh Mariati dalam bentuk skripsi berjudul “Sejarah Perjuangan Masyarakat Daya Kalimantan Barat Melalui Partai Persatuan Daya Tahun 1945-1963.” *Loc. Cit.*, (Tidak diterbitkan). Mariati merupakan mahasiswa yang berasal dari suku Daya (putra daerah). Selain itu terdapat pula kajian mengenai Partai Persatuan Daya yang ditulis oleh Jamie S. Davidson, “Primitive” Politics: The Rise and Fall of the Dayak Unity Party in West Kalimantan, Indonesia, (Singapore: Asia Research Institute, National University of Singapore, 2003).

<sup>352</sup> Pendidikan (pada saat itu berupa sekolah misi) bagi masyarakat Daya dimulai pertama kali di Semitau pada tahun 1880 dari Ordo Yesuit dengan pastornya P. H. Looymans S. J. Dikarenakan tempat dinilai tidak cocok, pusat pendidikan awal ini, dipindahkan ke Sejiram pada bulan Januari 1891 dengan pastor pembantu G. Mulder S.J. Pada tahun 1892 didirikan pula sekolah misi yang diperuntukkan bagi anak-anak golongan Cina terutama yang beragama Katolik di Singkawang. Sekolah di Singkawang ini merupakan sekolah yang sederajat dengan *Volksschool* dengan lama pendidikan tiga tahun yang didirikan oleh Pastor Stall S. J. Setelah adanya penetapan daerah Kalimantan sebagai *Prefectur Apostolik* kedua yang dipisahkan dari *Ordo Societas Yesu pada tanggal 30 November 1905*, maka seluruh Kalimantan dipercayakan kepada *Ordo Kapusin* (salah satu cabang *Ordo Fransiskan*). Ordo Kapusin di bawah pimpinan Mrg. Pasifikus Bos sekolah-sekolah di Sejiram dan Singkawang yang sempat mati, dihidupkan kembali, masing-masing pada tahun 1907 dan 1905. Secara khusus sekolah seminari Nyarumkop baru dapat berjalan dengan konsisten di bawah kepemimpinan Pastor Marcellus pada tahun 1916. Lihat *Buku Kenangan 75 Tahun Persekolahan Katolik Nyarumkop 1916-1991*, (Nyarumkop: Persekolahan Katolik Nyarumkop, 1991), hal. 3-21. Jika dilihat dari *Staatsblad No. 125 Tahun 1893*, sekolah-sekolah dibagi menjadi 2 bagian. Pertama untuk anak-anak priyayi dan kaum arsitokrat, dan kedua untuk rakyat jelata. Lihat Direktorat Sejarah dan Nilai Tradisional Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Op. Cit.*, hal. 47-48.

<sup>353</sup> Untuk melihat penjelasan umum mengenai seminari ini dapat dilihat di <http://www.seminarikwi.org/index.php?pilih=hal&id=83>, diakses pada tanggal 26 Mei 2011.

*Volksschool Onderwijzer, CVO).*<sup>354</sup> Its graduates staffed inland primary schools or continued their studies at a junior seminary in Pontianak or a Catholic teacher's college (normaalschool) in North Sulawesi.<sup>355</sup> The geographical, educational, and ideological extent of this missionary instructional circuit expanded noticeably during the 1920s and 1930s. Out of this network there arose a select and increasingly distinct group of Daya leaders who hailed from various ethnic subgroups. Notable Augustinus Djelani (1919-1977) from the Taman subgroup and a graduate of Nyarumkop's CVO and Pontianak's junior seminary; F. C. Palaunsoeka (1923-1993), a Nyarumkop CVO graduate and also a Taman; and J. C. Oevaang Oeray (1922-1986) from the Kayaan subgroup and a graduate of these two institutions. Scores of schoolteachers who would staff missionary and PD schools in West Borneo's vast countryside were also products of this expanding missionary-led educational network.<sup>356</sup>

Pendidikan<sup>357</sup> yang diberikan kepada suku Daya menghasilkan kesadaran bahwa harkat dan martabat suku ini dapat terangkat jika kesatuan dari ratusan sub suku dapat terwujud. Pendidikan yang diterima oleh suku Daya di daerah Kapuas Hulu atau kerap disebut dengan Boven Kapuas, pada masa pemerintahan Hindia Belanda yang merupakan wilayah yang langsung dikuasai oleh Belanda (*directly rule*), ternyata saling kait mengait dengan pembentukan kesatuan identitas politik berdasarkan etnik. Keadaan pendidikan suku Daya pada wilayah *directly rule* Belanda ternyata lebih maju dibandingkan daerah yang berpemerintahan sendiri (*zelfbesturen*). Hal ini dikarenakan, daerah yang berpemerintahan sendiri dipimpin oleh etnik Melayu yang mendominasi aset-aset kekuasaan dan memarjinalisasikan Daya, berbeda dengan wilayah kekuasaan langsung Belanda (*directly rule*) yang mencoba untuk 'melindungi dan mengembangkan' suku Daya yang eksotik dari pengaruh pan Islamisme. Hal ini dapat jelas dilihat dari pernyataan Oevaang Oeray:

---

<sup>354</sup> Setidaknya beberapa orang Daya mengikuti (atau diterima oleh) Kursus Pendidikan Guru (CVO) milik pemerintah. Pada tahun 1946 CVO Pontianak memiliki dua murid dari suku Daya; tiga di CVO Sintang. Lihat memorandum Kantor Urusan Daya, 12 November 1946 (tidak diterbitkan).

<sup>355</sup> Sebelum perang dimulai, sekitar sebelas murid dikirim ke Sulawesi Utara, beberapa murid yang bukan berasal dari suku Daya dan lulusan Tomohan dikirim ke Kalimantan Barat untuk mengajar. Lebih lanjut lihat *Buku Kenangan 75 Tahun Persekolahan Katolik Nyarumkop 1916-1991, Op. Cit.*

<sup>356</sup> Davidson, *Op. Cit.*, 2008, hal. 35.

<sup>357</sup> Mengenai keadaan pendidikan bagi masyarakat Daya di masa akhir kolonial Belanda dapat dilihat dalam tulisan Herman Josep Van Hullen, R. Masri Sareb Putra (ed.), *Hidupku diantara suku Daya: Catatan Seorang Misionaris* (Jakarta: Grasindo, 1992).

“Daya adalah penduduk asli Kalimantan tetapi dalam kehidupan sehari-harinya diperlakukan sebagai orang asing, pendatang baru..[.] Daya telah menjadi kerbau yang harus bekerja dan berkorban bagi Raja dan Pemerintah ((Belanda))..[.] Selama beratus-ratus tahun Daya memenuhi kewajibannya kepada Raja dan Pemerintah dengan membayar pajak atas hasil bumi dan perjalanan, melaksanakan kerja rodi, tetapi apa yang didapatnya?..[.] Jelas keburukan dan kemunduran Daya bukan hanya akibat dari kebodohnya, tetapi juga akibat dari politik Feodalisme yang kejam, yang didukung oleh pemerintah Belanda demi kepentingan mereka.”<sup>358</sup> [garis bawah sesuai aslinya]

Dua tokoh utama dalam awal perjalanan politik Daya dalam wadah PD ialah Johannes Chrisostomus Oevaang Oeray dan Frans Connrad Palaunsoeka yang keduanya berasal dari daerah Kapuas Hulu. Oevaang Oeray lahir pada 18 Agustus 1922 di Tanjung Kuda, desa Melapi, Kabupaten Kapuas Hulu, dan berasal dari sub suku Daya Kayaan.<sup>359</sup> Oeray mengenyam pendidikan di *vervolg school* (sekarang SDN I di Kota Putussibau Kab. Kapuas Hulu). Setelah menyelesaikan sekolah selama enam tahun, ia melanjutkan ke Sekolah Guru dan Sekolah Seminari Nyarumkop Boven Bengkayang selama 6 tahun. Setelah tamat dari sekolah seminari, ia sempat melanjutkan pendidikannya ke Sekolah Pastor. Tetapi karena terjadi perbedaan pendapat antara dirinya dengan salah seorang

---

<sup>358</sup> J. Chrisostomus Oevaang Oeray, “Keadaan Dan Keloehan Daya Sebeloem Perang dan Tontoenja Dewasa Sekarang” (Pontianak, November 15, 1947, dokumen tak terpublikasi). Dalam naskah aslinya: “Pendoedoek asli Kalimantan...tetapi didalam perlakoean dan kehidoepan sehari2 adalah mereka seolah2 orang jg asing, orang jg mendatang...bangsa Daya menjadi kerbau jg haroes bekerdja dan berkoerban bagi Radja dan Pemerintah...Ratoesan tahoen bangsa Daya melakoekan kewadjibannya kepada Radja dan Pemerintah, dengan djalan membajar padja penghasilan, padjak djalan dan kerdja rodi, tetapi apakah hasilnja bagi mereka sendiri?...Njatalah, bahwa keboeroekan dan kebelangan Dayak itoe boekan sahadja disebabkan oleh kebodohan dirinja, tetapi adalah disebabkan oleh politik kedjam Feodalisme, sedangkan Pemerintah Belanda menjokong koeat akan politik ini, goena kepentingan dirinja.” Ingat pandangan pribadi Oeray vis-à-vis pernyataan-pernyataan pejabat PD.

Tidak banyaknya bahasan mengenai bentuk atau perkembangan negara dan bangsa Indonesia membawa pemikiran kemerdekaan nasionalis menjadi dipandang sebagai perjuangan anti-feodal.. Orang-orang Indonesia yang ‘melacurkan’ dirinya kepada kepentingan asing dan menutup mata terhadap kesengsaraan saudara sebangsanya. Bahkan tokoh nasional dari pulau Jawa yang akhirnya menjadi presiden pertama Indonesia, Soekarno pada tahun 1928, berupaya mengajak orang tidak lagi memakai sarung sebagai praktik feodal yang masih dominan, karena “kita harus merdeka dari pengaruh yang mengikat kita ke masa lalu sebagai babu, jongos, dan petani yang tak bernama dan tak bermuka.” Lihat R. E. Elson, *Op. Cit.*, hal. 84.

<sup>359</sup> Subsuku Daya ini berasal dari Kalimantan Timur yang bermigrasi ke hulu Kapuas. Oleh karenanya, sempat muncul penafsiran bahwa Oevaang Oeray bukanlah putra daerah tulen yang berhasil menjadi gubernur pertama dari suku Daya di Kalimantan Barat. Barulah pada masa pemerintahan Cornelis disebutkan gubernur yang benar-benar asli dari suku Daya Kalimantan Barat.

Pastor Belanda, maka ia dihukum dan tidak diperbolehkan meneruskan sekolah di Pastoran.<sup>360</sup>

Tokoh lainnya yaitu F. C. Palaunsoeka adalah seorang Daya dari subsuku Taman yang lahir di Malapi pada tanggal 19 Mei 1922 yang kemudian diambil oleh misionaris Belanda untuk disekolahkan menjadi seorang pastor, meskipun pada saat itu belum menjadi seorang Katolik.<sup>361</sup> Menempuh pendidikan di Nyarumkop sejak SD untuk melanjutkan sekolah ke *Standaarschool* dan menyambung *Cursus Volks Onderwijzer (CVO)* atau Kursus Pendidikan Guru selama 2 tahun, sampai pada akhirnya melanjutkan ke Seminari Menengah di Pontianak. F. C. Palaunsoeka hanya sampai kelas 3 di Seminari Menengah Pontianak. Dengan penutupan Seminari tersebut, maka semua siswa yang sekolah di Seminari dipulangkan ke kampung halamannya masing-masing.<sup>362</sup>

Setelah kembali ke kampung Melapi, F. C. Palaunsoeka diminta untuk menjadi guru karena dia tamatan sekolah guru. Pada saat menjadi guru, F. C. Palaunsoeka, yang juga merupakan orang sub suku Taman pertama yang menjadi Pegawai Negeri, bersama sejumlah guru-guru Daya lainnya menghadiri retreat tahunan guru-guru di Sanggau pada tahun 1941.<sup>363</sup> Dalam pertemuan itu muncul pemikiran untuk memajukan orang Daya supaya tidak selalu terbelakang terutama dalam bidang pendidikan. Beberapa literatur menyebutkan hal tersebut dimulai dari surat yang dikirim oleh Oevaang Oeray kepada seluruh guru Katolik yang ada di Kalimantan Barat untuk peduli dengan kondisi sosial masyarakat Daya.<sup>364</sup>

---

<sup>360</sup> Kapten Inf. Umar Affandi, *Politikus, Johannes Christomus Oevaang Oeray*, bahan seminar 'Pembangunan Karakter Bangsa' di BKSNT (Balai Kajian Sejarah dan Nilai Tradisional), Pontianak. 2-4 Mei 2011, hal. 1.

<sup>361</sup> Berdasarkan wawancara bersama Eugene Yohanes Gregorius Rangaubarani Palaunsoeka (50 tahun), anak ke-6 dari F. C. Palaunsoeka, tokoh utama Partai PD. Wawancara dilakukan pada 26 April 2011 di Pontianak.

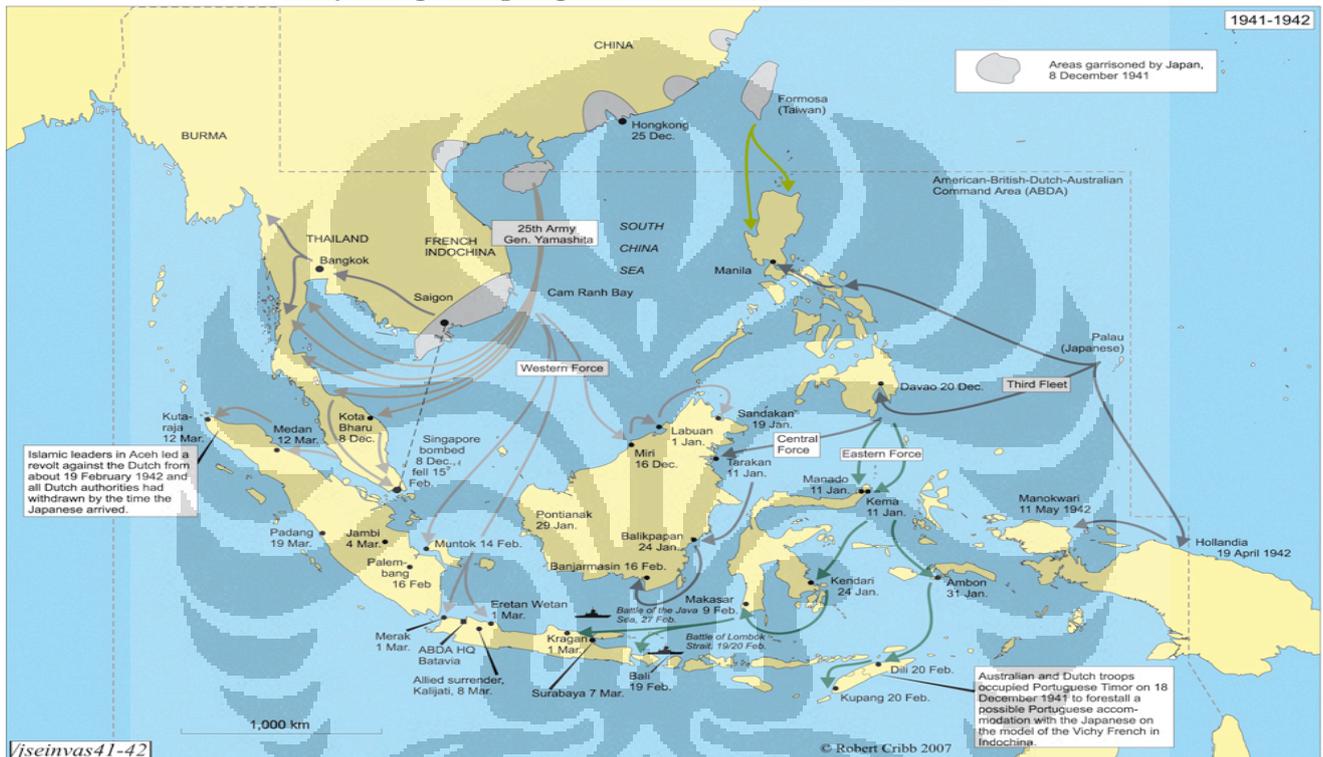
<sup>362</sup> Lihat juga Mariati, *Op. Cit.*, hal 39. Data ini didapatkan Mariati melalui informannya H. M. Baroamas Jabang Balunus, tokoh PD yang melebur ke Partai Katolik. Wawancara dilakukan di Pontianak pada tanggal 6 Juli 2006.

<sup>363</sup> Mengenai retreat yang menjadi cikal bakal PD ini masih belum pasti kapan tepatnya diadakan. Dalam buku Davidson, *Op. Cit.*, 2008, hal. 36, disebutkan retreat dilangsungkan pada tahun 1940. Sedangkan dalam artikel singkatnya Davidson, *Op. Cit.*, 2004, disebutkan retreat dilangsungkan pada tahun 1941. Lain lagi dengan pernyataan Masoeka Djanting pada saat diwawancarai oleh penulis yang menyebutkan retreat tersebut dilangsungkan pada tahun 1942. Akan tetapi, melihat keadaan saat itu retreat yang disebut menjadi cikal bakal berdirinya PD dilangsungkan pada tahun 1941. Bandingkan dengan Mariati, *Op. Cit.*, hal. 39.; Umar Affandi, *Loc. Cit.*

<sup>364</sup> Lihat Umar Affandi, *Ibid.*; Davidson, *Op. Cit.*, 2008, hal. 36; Davidson, *Op. Cit.*, 2004, hal. 9, bandingkan dengan Mariati, *ibid.*

Pada 19 Desember 1941, sembilan pesawat terbang Jepang membombardir Pontianak, membuat kota menjadi terang benderang. Ratusan orang meninggal dan dua bulan kemudian, Kalimantan Barat berada di bawah kontrol Jepang.<sup>365</sup> Jepang memerintah kawasan ini dengan sebuah struktur pemerintahan yang serupa dengan yang diberlakukan Belanda, kecuali untuk dua perbedaan penting birokrasi lokal.<sup>366</sup>

**Peta 1.16.**  
**Penyerangan Jepang atas Hindia Belanda 1941-1942**



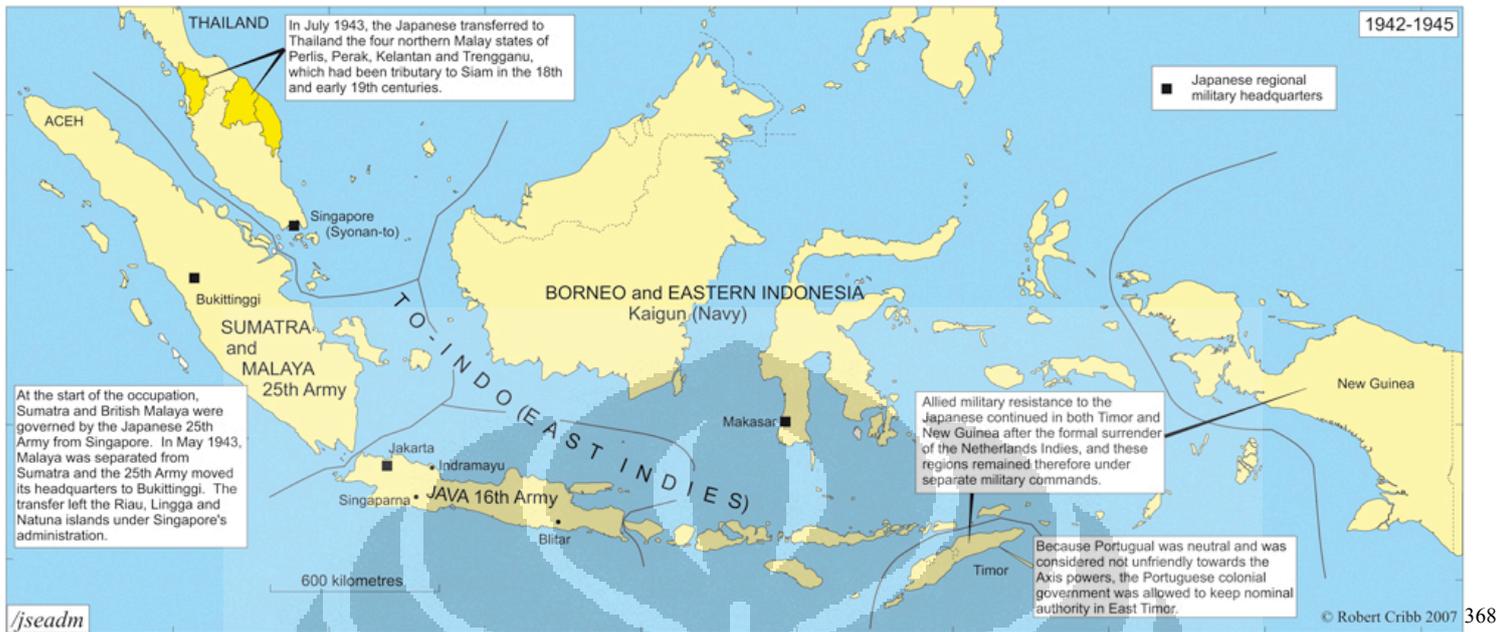
<sup>365</sup> Sebagian besar tentara KNIL melarikan diri ke daerah Sintang yang akhirnya kemudian tertangkap juga. Warga Belanda dan warga Eropa banyak yang dibunuh atau dipenjarakan di Kuching dan Miri, Sarawak. Lihat Davidson, *Op. Cit.*, 2004, hal. 10.

<sup>366</sup> Angkatan Laut Jepang membentuk pemerintahan sipil (*minseifu*) untuk Indonesia bagian timur yang berpusat di Makassar. Sedangkan komando Kalimantan (Borneo *Minseibu Chokan*) berpusat di Banjarmasin. Kalimantan Barat berstatus "*Meinseibu Syuu*". Lihat J.U. Lontaan. *Op. Cit.*, hal 258-259. Lihat juga Penelitian dan Pencatatan Kebudayaan Daerah, *Sejarah Daerah Kalimantan Barat*, (Pontianak: tanpa nama penerbit, 1977 / 1978), hal. 168-173. Bandingkan dengan G. S. Kanahale, *The Japanese Occupation of Indonesia: Prelude to Independence*, Ph. D Thesis, Cornell University, 1967, BAB IV, seperti dikutip Mawarti Djoened Poesponegoro dan Nugroho Notosusanto, *Sejarah Nasional Indonesia VI*, Edisi ke-4, (Jakarta: PN Balai Pustaka, 1954), hal. 13. Disebutkan di Indonesia Timur Armada Selatan Kedua (*Minseibu*) bermarkas di Makassar. Kantor bawahannya (*Minseifu*) terdapat di Kalimantan, Sulawesi, dan Seram. Pemerintahan bawahannya *syuu, ken, bunken* (sub-kabupaten), *gun*, dan *son*. Menurut sumber peneliti Raden Farid Muchsin Panjianom (77 tahun), ketua pemangku adat MABM (Majelis Adat Budaya Melayu) Kalimantan Barat sejak 1998 hingga sekarang, sebelum Angkatan Laut memimpin Kalimantan, terdapat jangka waktu enam bulan Angkatan Darat Jepang memimpin Kalimantan. Sejak saat itu Jepang telah aktif melibatkan masyarakat dalam pelatihan semi militer. Wawancara dilakukan pada tanggal 25 April 2011 di Sekretariat MABM.

<sup>367</sup> Lebih lanjut lihat juga Charles Messenger, *World War Two: chronological atlas*, (London: Bloomsbury, 1989); Satyawati Suleiman, 'The last days of Batavia', *Indonesia* 28 (Oct. 1979), hal. 55-64.

**Peta 1.17.**

**Pembagian Wilayah Administrasi Jepang di Kepulauan Indonesia**



Jumlah orang Indonesia yang dipekerjakan untuk birokrasi lokal meningkat, sementara otoritas swapraja dikurangi, akan tetapi struktur tersebut tetap diberikan kepada mereka yang berkompetensi. Organisasi politik dilarang/dibubarkan dan digantikan oleh sebuah lembaga tunggal yang dinamakan Nissinkai, yang dirancang untuk mengontrol pemimpin lokal. Beberapa fasilitas edukasi menengah dibuka di Pontianak, dimana beberapa ratus pemuda memperoleh pelatihan sebagai tenaga bantuan bagi angkatan bersenjata (Keigun Heiho).<sup>369</sup> F. C. Palaunsoeka menjadi salah satu pemimpin kelompok pemuda baris-berbaris (Dantjo Seinendan Kapuas Hulu) sebagai bagian dari Keigun Ho di daerah Melapi.<sup>370</sup>

Pada masa pendudukan Jepang ini, keadaan ekonomi sangat buruk dikarenakan pihak sekutu memblokade jalur kapal. Jalur barang masuk yang diblokade menciptakan kondisi yang memprihatinkan dikarenakan daerah ini

<sup>368</sup> Lebih jauh lihat juga Harry J. Benda, *The Crescent and the Rising Sun: Indonesian Islam under Japanese occupation, 1942-1945*, (The Hague: W. van Hoeve, 1958); Shigeru Sato, 'Daily life in wartime Indonesia, 1939-1949', dalam Stewart Lone, ed., *Daily lives of civilians in wartime Asia: from the Taiping Rebellion to the Vietnam War*. (Westport CT: Greenwood Press, 2007), hal. 159-189.; Alfred W. McCoy (ed.), *Southeast Asia under Japanese occupation*, (New Haven: Southeast Asia Studies, Yale University, 1980).

<sup>369</sup> Davidson, *Loc. Cit.*, 2004.

<sup>370</sup> Berdasarkan hasil wawancara dengan Eugene Yohanes Gregorius Rangaubarani Palaunsoeka (50 tahun), anak ke-6 dari F. C. Palaunsoeka, tokoh utama Partai PD. Wawancara dilakukan pada 26 April 2011 di Pontianak.

sangat bergantung pada impor beras. Kelaparan yang meluas pun terjadi. Upaya penyelundupan marak dibandingkan sebelumnya. Mobilisasi besar dari tenaga kerja menggandakan penderitaan, meskipun program skala besar seperti Romusha yang berlangsung di Jawa tidak ada di Kalimantan Barat. Tambang berlian diluar Ngabang mengakibatkan banyak kematian yang diakibatkan fasilitas dan kondisi kerja yang buruk.<sup>371</sup>

Dampak dari keadaan tersebut menciptakan gelombang kerusuhan yang digerakkan oleh tenaga kerja untuk melawan Jepang. Para pengawas memukuli seorang Daya, satu diantara sekitar 150 pekerja pada sebuah perusahaan kayu Jepang. Kejadian ini memulai sebuah rangkaian perlawanan yang mencapai puncak dalam sebuah serangan balasan oleh Daya – dikenal dengan Perang Desa Majang—dari April hingga Agustus 1944 di daerah Tayan-Meliau-Batang Tarang (Kab. Sanggau).<sup>372</sup> Pengalaman dari serangan ini secara signifikan mempengaruhi relasi hubungan Belanda-Daya dalam periode paska perang.<sup>373</sup>

Pembantaian terbesar rakyat Indonesia di Kalimantan Barat oleh Jepang bukan berasal dari konflik ini, namun berasal dari sebuah serial penangkapan secara besar-besaran dan berakhir dengan eksekusi. Dikenal dengan "Tragedi Pontianak". Kejadian ini terselubung misteri dan dililit dalam interpretasi yang saling bertentangan. Secara ringkas, Jepang mengetahui sebuah persekongkolan perlawanan oleh Belanda dan kaum nasionalis Indonesia di Kalimantan Selatan; persekongkolan serupa juga kemudian ditemukan di Pontianak.<sup>374</sup> Hal ini diumumkan di dalam sebuah surat kabar berbahasa Indonesia, yang dikatakan mereka bersekongkol untuk mendirikan Negara Rakyat Borneo Barat. Sejak

---

<sup>371</sup> Ja'Achmad, *Kalimantan Barat Dibawah Pendudukan Tentara Jepang*, (Pontianak: Proyek Rehabilitasi dan Perluasan Museum Kalimantan Barat, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1981), hal. 12-13.

<sup>372</sup> Beberapa korban perang majang ini antara lain panglima perang Pangsuma, Pang Apae and Pang Linggan. Sejarawan lokal mencatat tenaga kerja Daya terdiri dari suku Iban, Kantu', Bukat dan Punan. Marchus Effendy, *Sejarah Perjuangan Kalimantan Barat*, (Pontianak: 1982), hal. 72-95. Sumber lokal lainnya menjelaskan kata 'Majang' merupakan nama yang diberikan oleh masyarakat Kapuas bagian hilir (Sanggau, Pontianak, Sambas, Ketapang, dll-nya) kepada suku-suku Daya yang datang dari Hulu Sungai Kapuas seperti Sintang, dan khususnya Putussibau; dan bahkan termasuk Sarawak. Sedangkan kata 'Desa' adalah nama dari suku Daya yang mendiami beberapa daerah di kecamatan Meliau dan Tayan di Kabupaten Sanggau. Lihat Jacobus E. Frans L, *Sejarah Perang Majang Desa Melawan Jepang*, (Pontianak: tanpa nama penerbit, 1981), hal. 2; Bernard Sellato merujuk grup sub-ethnik 'Desa' adalah 'Ibanic'. Lihat Bernard Sellato, *Nomads of the Borneo Rainforest: The Economics, Politics and Ideology of Settling Down*, (Honolulu: University of Hawaii Press, 1994,) 11.

<sup>373</sup> Davidson, *Loc. Cit.*, 2004

<sup>374</sup> Kaori Maekawa, *Loc. Cit.*

September 1943 hingga pertengahan 1944, Jepang melakukan serangkaian penangkapan dan pembunuhan. Korbannya termasuk Sultan Pontianak (Syarif. Muhammad Alqadri), anggota keluarga dekat kerajaan, dan pemuka lokal – hampir 25 orang dari keluarga kerajaan keseluruhannya.<sup>375</sup> Kaum intelektual, dan saudagar dari etnis yang beragam juga terbunuh dan dikuburkan secara masal di Mandor sekitar 60 km dari Pontianak. Secara resmi korban total berjumlah 21.037 orang, meskipun gambaran lain yang lebih realistis memperkirakan mendekati 2.000 orang.<sup>376</sup> Pembunuhan besar-besaran ini menciptakan ketimpangan perkembangan politik lokal di masa mendatang. Sementara otoritas eksternal mendominasi kekuasaan lokal, penghilangan dari keseluruhan elit lokal juga mengakibatkan keadaan yang menguntungkan bagi sebuah kelompok khusus yang termarginalisasi untuk memperoleh pembagian dalam politik lokal yang tak terbendung.<sup>377</sup>

Pada saat keadaan di Kalimantan Barat diselimuti dengan ketakutan akibat peristiwa Mandor, politik tingkat nasional yang dimotori oleh nasionalis di pulau Jawa penuh dengan semangat kemerdekaan. 1 Maret 1945 pemerintah militer Jepang mengumumkan berdirinya Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI). Tugas BPUPKI adalah meneliti dan merumuskan kebijakan-kebijakan mengenai kelengkapan dan birokratik yang diperlukan sebuah negara baru. Pengumuman susunan keanggotaan BPUPKI pada 29 April menunjukkan tidak hanya dominasi nasionalis, tapi juga nasionalis jenis tertentu – nasionalis teritorial bukan Islami, Jawa-sentris biarpun tidak berorientasi suku (tidak ada delegasi dari Sumatra, rupanya karena tentangan dari

---

<sup>375</sup> Koran berbahasa Indonesia, *Borneo Shimbun*, memberitakan empat puluh delapan nama yang dibunuh oleh Jepang. Untuk dapat melihat daftar korban secara lengkap (256), lihat Syafaruddin Usman, *Op. Cit.*, hal. 40-47. Untuk melihat kutipan *Borneo Shimbun* secara lengkap lihat M. Yanis, *Op. Cit.*, 1983, hal. 172-181.

<sup>376</sup> Menurut narasumber peneliti, Raden Farid Muchsin Panjianom (77 tahun), kejadian Mandor merupakan tipu muslihat angkatan laut Jepang untuk menghabisi seluruh elite lokal. Para elite dikumpulkan disebuah tempat untuk rapat dengan pihak Angkatan Laut Jepang, tetapi dalam pertemuan itu disebutkan pihak elite lokal berusaha meracuni pihak Jepang, sehingga para elite dipenjarakan dan kemudian dibunuh di Mandor. Situs pembunuhan di Mandor kemudian menjadi satu tempat pariwisata di Kalimantan Barat. Lihat Ryan Ver Berkmoes, dkk., *Lonely Planet: Indonesia*, 9<sup>th</sup> edition, hal. 598. Dalam perkembangannya pula situs pembunuhan ini sempat direncanakan akan dijadikan taman makam juang nasional. Namun rencana tersebut tidak didukung oleh seluruh rakyat Kalimantan Barat. Menurut Eugene Yohanes Gregorius Rangaubarani Palaunsoeka (50 tahun) dalam wawancara dengan peneliti, kejadian Mandor – tragedi Pontianak tidak hanya mengambil nyawa kaum elite dan kelas menengah yang dianggap merupakan ancaman bagi kekuasaan Jepang. Akan tetapi, termasuk pula para kriminal dan para perusuh.

<sup>377</sup> Davidson, *Op. Cit.*, 2004, hal. 9.

Pasukan Darat ke-25)<sup>378</sup>, bersifat konservatif, otoriter, dan berdasarkan standar zaman itu, kolot. Ketuanya adalah Radjiman Wediodiningrat, dan dia dikelilingi nama-nama tangguh seperti Soekarno, Sutardjo, Hatta, Agus Salim, Soepomo, Abikusno Tjokrosuyoso, dan M. Yamin. Untuk memperlancar tugas mereka, anggota BPUPKI berkeliling Jawa pada bulan-bulan sesudah April guna mengetahui pandangan orang-orang terdidik Indonesia mengenai bentuk dan hakikat negara yang mereka akan bangun.<sup>379</sup>

Pada akhir Juli, satu konferensi militer Jepang di Singapura membahas rencana pengalihan kedaulatan ke negara baru; konferensi itu menetapkan bahwa Malaya tidak akan menjadi bagian negara baru Indonesia, dan bahwa pengalihan kedaulatan bakal dilakukan pada September. Karena itu, lembaga baru, Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI), didirikan pada 7 Agustus. Tak seperti BPUPKI, PPKI beranggotakan delegasi dari seantero kepulauan Indonesia,<sup>380</sup> termasuk lima orang dari kawasan Indonesia timur yang dikuasai Kaigun (Angkatan Laut Jepang) dan satu orang Tionghoa Indonesia.<sup>381</sup>

Ketika Soekarno—setelah pulih dari syok akibat pernyataan takluk Jepang pada 15 Agustus yang dia dan para pemimpin angkatan tua lainnya anggap bisa membatalkan kemerdekaan yang sudah dijanjikan—memproklamasikan kemerdekaan Republik Indonesia pada pukul 10 pagi, 17 Agustus 1945, di halaman rumahnya di Jakarta, ada keterikatan elite yang kuat dengan gagasan merdeka. Namun, tidak ada kesepakatan yang jelas hasil perdebatan menyeluruh mengenai nilai-nilai apa yang diutamakan pada negara merdeka itu dan bagaimana negara itu akan menangani berbagai pilihan ideologi yang menjadi kerangka politis tertentu. Bentuk BPUPKI malah telah menutup kemungkinan pertarungan sengit antargagasan mengenai bentuk dan isi “Indonesia” seperti yang pernah terjadi di Cina dan India. Satu akibat utama kegagalan itu adalah bahwa gelombang menuju kemerdekaan menghasilkan satu ideologi negara Pancasila, dengan kecenderungan inklusif yang menghalangi, bukan mendukung, pemikiran mengenai bentuk-bentuk identitas—dan Undang-Undang Dasar yang

---

<sup>378</sup> Tidak ada satu pun tokoh dari suku Daya yang masuk dalam BPUPKI. Dua tokoh yang berasal dari pulau Kalimantan keduanya merupakan kelahiran Banjarmasin (Ir. Pangeran Muhammad Noor dan Liem Koen Hian).

<sup>379</sup> Elson, *Op. Cit.*, hal. 158.

<sup>380</sup> Tetapi tidak termasuk perwakilan dari suku Daya.

<sup>381</sup> Elson, *Op. Cit.*, hal. 165-166.

singkat, sangat otoriter, secara politis mengutamakan pusat, mengutamakan kekuasaan eksekutif di atas legislatif, dan tidak memberi jaminan khusus untuk hak asasi manusia.<sup>382</sup>

Terburu-buru dan belum tuntasnya pertimbangan itu terungkap pada pengakuan Soekarno bahwa “Undang-Undang Dasar yang telah dibuat ini adalah undang-undang dasar sementara ... undang-undang dasar kilat”, dan janjinya bahwa pada masa yang lebih tenang akan disusun dokumen “yang lebih lengkap dan sempurna”.<sup>383</sup>

Pada akhir Agustus 1945, tentara Australia<sup>384</sup> menghancurkan pasukan Jepang di Kalimantan dan sebulan kemudian menyerahkan wewenangnya kepada NICA. Pada interval waktu saat itu, dan setelah kejadian Tragedi Pontianak, sebuah perdebatan berlangsung menyangkut seputar status Sultan ke depan. Satu pihak menyebutkan perlunya bentuk yang seirama dengan republik, demokrasi yang ideal, sehingga sudah saatnya kesultanan dihapuskan. Sementara pihak lainnya mendukung Syarif Thaha Alqadri, sepupu muda Sultan Hamid yang selamat dari pembantaian, untuk menjadi sultan ke depannya. Secara khusus, mereka memandang untuk menenangkan faksi-faksi Daya yang menyerang ke Pontianak yang meminta agar Sultan baru segera dinobatkan.<sup>385</sup> Rupanya, tak seorangpun yang mengingat (atau menginginkan) Syarif Hamid Alqadri, yang sebagian besar hidupnya dihabiskan di luar daerah.<sup>386</sup>

---

<sup>382</sup> *Ibid.*

<sup>383</sup> Sukarni, dalam Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, (Jakarta: Djembatan, 1951), hal. 410.

<sup>384</sup> Tentara Australia memberikan kesempatan politis yang sangat besar kepada NICA sebagai pelopor pemerintah Belanda memulihkan kembali asas-asas pemerintahan Kolonial Belanda di daerah yang berada dalam perlindungan tentara Australia. Berbeda sekali dengan keadaan di Jawa dimana Letnan Jenderal Sir Philips Christison melarang campurtangan penguasa Belanda dalam soal pemerintahan atau keamanan, sehingga pegawai sipil Belanda yang tergabung di dalam organisasi yang disebut AMACAB (*Allied Military Administration Civil Affairs Branch*) tidak berfungsi. Sampai bulan Februari 1946 Letjen Christison melarang pasukan tentara Belanda mendarat di Jawa. Lihat Ide Anak Agung Gde Agung, *Dari Negara Indonesia Timur ke Republik Indonesia Serikat*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1985), hal. 40-41.

<sup>385</sup> Lihat “Riwayat hidup Sultan Hamid”, dalam *Kalimantan Berjuang*, 11 April 1950; and Persadja, *Proses Peristiwa Sultan Hamid II*, (Jakarta: Fasco, 1955), hal. 5- 7. Hal ini diperkuat oleh narasumber peneliti Raden Farid Muchsin Panjianom (77 tahun), ketua pemangku adat MABM (Majelis Adat Budaya Melayu) Kalimantan Barat sejak 1998 hingga sekarang. Wawancara dilakukan pada tanggal 25 April 2011 di Sekretariat MABM. Hal ini dibantah secara tegas oleh dua narasumber peneliti lainnya yaitu Eugene Yohanes Gregorius Rangaubarani Palaunsoeka (50 tahun), anak ke-6 dari F. C. Palaunsoeka, tokoh utama Partai PD. Wawancara dilakukan pada 26 April 2011 di Pontianak, dan Masoeka Djanting yang dikenal pula dengan nama HM Baroamas Jabang Balunus, seorang tokoh utama PD yang masih hidup. Wawancara dilakukan pada tanggal 26 April 2011.

<sup>386</sup> Davidson, *Op. Cit.*, 2004, hal. 9.

Pada tanggal 22 Oktober 1945, bersamaan dengan penyerahan wewenang pemerintahan di Kalimantan Barat oleh Komandan *Task Force Australia* kepada NICA, Asjikin Noor<sup>387</sup> menyerahkan jabatan Residen kepada Van der Zwaal. Keputusan Asjikin membuat kecewa para pemuda Kalimantan Barat pendukung Republik Indonesia. Sebenarnya sejak kedatangan NICA di Kalimantan Barat, Asjikin Noor telah mengadakan hubungan dengan pejabat NICA tanpa diketahui oleh pemuda pendukung republik Indonesia yang dipelopori oleh Pemuda<sup>388</sup> Penyongsong Republik Indonesia (PPRI),<sup>389</sup> dalam menanggulangi keamanan dengan NICA. Untuk itu NICA mengajukan syarat, yaitu bahwa pegawai karesidenan harus di bawah pimpinan NICA.<sup>390</sup>

Sehari setelah NICA resmi berkuasa di Kalimantan Barat, pada tanggal 23 Oktober 1945, Residen Van der Zwaal mengangkat Syarif Hamid Alqadri, putra Sultan sebelumnya yang terbunuh, sebagai raja Pontianak dan sebagai kepala daerah Kalimantan Barat.<sup>391</sup> Seorang tamatan akademi militer kerajaan di Netherland (Breda) dan seorang Kolonel KNIL, Syarif mengambil gelar Sultan Hamid II.<sup>392</sup> Sultan Hamid II berhasil mempengaruhi beberapa keluarga kerajaan di daerah ini, kecuali sebagian dari keluarga kerajaan Sambas yang menyatakan berada di bawah pemerintahan Republik Indonesia.<sup>393</sup>

Sementara situasi yang berlangsung sangat tidak stabil. Hingga penyerahdirian Jepang, masyarakat Cina yang selama ini bergerak di bawah tanah melawan Jepang membentuk sebuah upaya pengamanan sipil (PKO).<sup>394</sup> Isu yang

---

<sup>387</sup> Asjikin Noor seorang yang berasal dari Kalimantan Selatan, merupakan orang yang ditunjuk oleh Minseibu sebelum meninggalkan Kalimantan Barat untuk mengisi kekosongan pemerintahan sampai kedatangan tentara Sekutu. Agustiah, "Kalimantan Barat Menuju ke Negara Kesatuan, 1945- 1950." (Skripsi Jurusan Ilmu Sejarah Fakultas Ilmu Budaya Universitas Indonesia), Jakarta, 1989, hal. 48. (Tidak diterbitkan).

<sup>388</sup> Awalnya digunakan kata 'panitia' bukan 'pemuda'. Akan tetapi dikarenakan 'panitia' bersifat sementara maka kata 'panitia' kemudian diubah menjadi 'pemuda'

<sup>389</sup> Setelah berita mengenai proklamasi kemerdekaan Indonesia terdengar di Kalimantan Barat pada tanggal 29 September 1945, para pemuda pendukung Republik Indonesia segera membentuk suatu organisasi bernama Pemuda Penyongsong Republik Indonesia pada tanggal 15 September 1945 yang diketuai oleh Muzani A. Rani dan wakilnya Djajadi Saman. Agustiah, *Ibid*, hal. 41-42. (Tidak diterbitkan).

<sup>390</sup> Dr. A. H. Bohm, *West Borneo 1940 – Kalimantan Barat 1950*, (Bredaseweg: Drukkerij Uitgeverij, 1985), hal. 42.

<sup>391</sup> Agustiah, *Op. Cit.*, hal. 48. (Tidak diterbitkan).

<sup>392</sup> Davidson, *Loc. Cit.*, 2004.

<sup>393</sup> Agustiah, *Op. Cit.*, hal. 50. (Tidak diterbitkan).

<sup>394</sup> PKO merupakan singkatan dari Penjagaan Keselamatan (atau Keamanan) Oemoem. Anggota dari *Chinese youth organization* (Po An Tui) dan *fire brigades* lokal (Lie Tang Kwang dan Tan Hok Kwang) juga bergabung dengan PKO. Ng Ngiap Liang, figur utama suku Cina, mengetuai PKO. Dia kemudian juga menjadi Asosiasi Pusat suku Cina (Chung Hua Kung Hwee). Lihat Davidson, *Ibid*. Sedangkan literatur lainnya menyebutkan bahwa PKO merupakan bentukan dari Asjikin Noor sebagai wakil pemerintah Jepang. Pada saat

berkembang bahwa pasukan Kuo Min Tang akan segera tiba untuk membebaskan Kalimantan Barat dalam bagian Republik Cina, sebuah negara pemenang PD II dan anggota dari 5 negara adidaya. Setelah itu dalam waktu yang singkat pertempuran terjadi antara PKO dengan para pemuda yang tergabung dalam PPRI (banyak diantara mereka adalah bekas pasukan Heiho). Pasar-pasar dihancurkan dan tiga orang dari suku Cina terbunuh. Ribuan penduduk Siantan mengungsi ke Pontianak yang kondisinya lebih baik sampai terjadinya negosiasi yang meredakan ketegangan.<sup>395</sup>

Walaupun kehadiran organisasi republik dan terjadi beberapa pertempuran sporadis, NICA mengendalikan pemerintahan dan elit politik. Beberapa hari setelah pengukuhan Sultan Hamid, pemimpin lokal yang berasal dari PPRI ditangkapi, selanjutnya melumpuhkan pemuka organisasi lokal pro republik. Tersentak kesadaran akan penangkapan ini, gerakan pro republik sebagian besar menjadi macet, meskipun perlawanan sporadis berlangsung meluas ke seluruh daerah. Beberapa kelompok terdorong untuk bergerak di bawah tanah menjalankan jaringan perdagangan gelap.<sup>396</sup>

Dalam masa-masa tersebut, pada akhir bulan 30 Oktober 1945, dengan inisiatif seorang Pastor Jawa bernama A. Adjikardjana bersama dengan elit-elit tokoh Daya dan guru-guru sekolah dibentuk suatu organisasi bernama *Daya in Action* (DIA atau DIAN) di Putussibau (Kapuas Hulu).<sup>397</sup> Disebutkan tokoh utama dari terbentuknya organisasi ini yang kemudian menjadi pemimpinnya ialah F. C. Palaunsoeka.<sup>398</sup> Sebelum organisasi DIA ini lahir disebutkan pula F. C. Palaunsoeka sempat membentuk organisasi awal yang bernama Katolik Pokok

---

itulah Asjikin Noor membentuk PKO tersebut yang unsurnya terdiri dari bekas heiho, kaigun, para pemuda pergerakan dan orang-orang Cina. Setelah masuknya anggota PAD (Persatuan Anti Jepang/Sie Min Hui) yang merupakan organisasi orang Cina ke dalam PKO, sering terjadi kekacauan sesama anggota PKO. Lihat Agustiah, *Op. Cit.*, hal. 33, 38-41. (Tidak diterbitkan).

<sup>395</sup> Pertikaian juga terjadi di Singkawang. Keterangan lebih mendalam mengenai rangkaian kejadian ini lihat M. Yanis, *Op. Cit.*, 1998; dan Heidhues, *Op. Cit.*, 2003, Bab. 6.

<sup>396</sup> Davidson, *Op. Cit.*, 2004, hal. 10

<sup>397</sup> Berdasarkan wawancara bersama Eugene Yohanes Gregorius Rangaubarani Palaunsoeka (50 tahun), anak ke-6 dari F. C. Palaunsoeka, tokoh utama Partai PD disebutkan bahwa munculnya DIA atau DIAN ini merupakan inisiatif dari pastor Adjikardjana yang diterima luas oleh tokoh-tokoh Daya bukan sebaliknya. Wawancara dilakukan pada 26 April 2011 di Pontianak.

<sup>398</sup> Sebelum terbentuknya Daya in Action (DIA) terdapat pula organisasi pelopor DIA sebelumnya dengan nama Katolik Pokok Daya yang dicetuskan oleh Palaunsoeka. Lihat Mariati, *Op. Cit.*, hal. 39. (Tidak diterbitkan).

Daya (KPD) yang lahir dari keprihatinan taraf pendidikan suku Daya.<sup>399</sup> Adapun struktur pengurus lengkap organisasi *Daya In Action* adalah:<sup>400</sup>

- Penasihat : R. Adjikardjana, S. J. (satu-satunya pastor yang tidak berhasil ditangkap Jepang)
- Ketua : F. C. Palaunsoeka
- Sekretaris I : A. Rafael Serang
- Sekretaris II : Hieronymus Liwah
- Bendahara : W. J. Pilang
- Pembantu : F. H. Aboe dan Petrus Buga

Terlepas dari kaburnya rangkaian peristiwa pada awal pendirian PD akibat konflik Oeray dan Palaunsoeka, elit tokoh Daya mulai mendekati diri dengan kekuasaan NICA. PD melihat terdapatnya peluang untuk menguatkan organisasi dan menjadi pemain utama dalam politik lokal dengan berkolaborasi dengan NICA.<sup>401</sup> Lebih lanjut Davidson menyebutkan:

*“NICA too courted members of the increasingly “modern” political Daya elite. Apart from being politically sound, their cooptation was consonant with the ideals of furthering the Dutch civilizing missions and helping Dayas overcome their backward status in local society.”<sup>402</sup> The number of Daya schoolteachers rose markedly, and members of the political elite were given respectable civil service posts. Palaunsoeka worked in the resident’s office in Pontianak. Djelani served in the Department of Religion, and Oeray<sup>403</sup> headed the newly established Kantor Urusan Daya (Dayak Affairs Office).”<sup>404</sup>*

---

<sup>399</sup> Mariati, *Op. Cit.*, hal. 39.

<sup>400</sup> L. H. Kadir, *Sebuah Catatan Anak Petani untuk Generasinya*, (Pontianak: 1993), hal. 305.

<sup>401</sup> Davidson, *Op. Cit.*, 2008, hal. 38. Lihat juga interaksi panglima-panglima dari suku Daya dengan pihak NICA terkait pengibaran bendera Belanda di wilayah Majang Desa yang berakhir dengan pengakuan kekuasaan Belanda atas Majang Desa pada tanggal 3 November 1945 di desa Keladan Sanggau yang dihadiri oleh Mayor Riekerk mewakili NICA dan Pang Solang mewakili suku Daya dalam Agustiah, *Op. Cit.*, hal. 51-52.

<sup>402</sup> Sentimen ini jelas terlihat dalam laporan NICA yang ditulis oleh H. J. Harmsen, *West-Borneo: Kalimantan Barat, 12 Mei 1947*, (Pontianak: West Borneo Raad en R.V.D. Pontianak, 1947).

<sup>403</sup> Pada masa-masa ini Oeray mengikuti pendidikan selama satu tahun di MOSVIA (Meddelbare Opleiding School Voor Indische Amtenaar) atau sekolah Pamong Praja. Sekolah ini berada di Makassar, Sulawesi Selatan. Lihat Balai Kajian Sejarah dan Nilai Tradisional, *J. C. Oevaang Oeray: Riwayat Hidup dan Pengabdianya*, (Pontianak: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Direktorat Jenderal Kebudayaan Balai Kajian Sejarah dan Nilai Tradisional, 1997), hal. 20.

<sup>404</sup> Davidson, *Loc. Cit.*. 2008. Bandingkan dengan H. M. Baroamas J. Balunus, “Kedatangan dan penyebaran agama Katolik di tanah Kalimantan”, (Tidak diterbitkan dan tanpa tahun).

Oeray yang memerankan posisi penting dalam kelahiran politik daya dalam ‘rumah’ PD semakin terlibat aktif bersama Sultan Hamid II, pendukung terbentuknya negara Indonesia yang susunan organisasinya berbentuk federal.<sup>405</sup> Hal itu terjadi setelah rentetan kegagalan jalur diplomasi yang dilakukan oleh Perdana Menteri Sjahrir berhadapan dengan Letnan Jenderal Dr. Herebertus J. Van Mook,<sup>406</sup> Van Mook mulai menjajagi kemungkinan untuk mengadakan perundingan-perundingan dengan pemimpin rakyat dan pemuka-pemuka aliran masyarakat di Indonesia Timur dengan tujuan untuk menyusun suatu bentuk tatanegara baru dalam rangka dan atas garis politik Pemerintah Belanda sebagaimana diumumkan oleh pemerintah Belanda dalam pernyataannya pada tanggal 10 Februari 1946.<sup>407</sup>

Berbagai konferensi diciptakan van Mook untuk mewujudkan cita-citanya. Didahului dengan konferensi di Malino dari tanggal 16 Juli 1946 hingga 25 Juli 1946. Lalu dilanjutkan di Denpasar tanggal 7 hingga 23 Desember 1946,

---

<sup>405</sup> Disebutkan pada saat Oeray menempuh studi di MOSVIA Makassar, Hamid II bertemu dengan Oeray dan mengajak Oeray untuk menjadi perwakilan Daya dalam Konferensi Malino. Lihat Yon Mun Cheong, *Op. Cit.* Akan tetapi kemungkinan lain yang menyebutkan bahwa kehadiran Oeray sudah direncanakan sejak awal oleh Hamid terlihat lebih tepat. Oeray dan para elite Daya yang menjadi perantara antara NICA dengan para panglima suku Daya dalam masalah pengakuan kedaulatan Belanda di daerah Majang Desa akhirnya menjadi sekutu dari Sultan Hamid II untuk berkolaborasi dengan NICA. Peneliti menilai sejak awal itulah Oeray (corong elite Daya) dan Sultan Hamid II berada di bawah naungan NICA untuk dapat memimpin politik lokal Kalimantan Barat.

<sup>406</sup> Van Mook yang tiba di Jakarta pada tanggal 1 Oktober 1945 tidak menyukai pernyataan yang diberikan oleh Letnan Jenderal Christison yang disebut sebagai pengakuan *de facto* terhadap Republik Indonesia, setelah Letjen Inggris tersebut tiba di Jakarta pada tanggal 29 September 1945. Pertemuan antara pihak Belanda dan pemimpin Republik yang diprakarsai oleh Christison pada tanggal 23 dan 31 Oktober 1945 ternyata menemui jalan buntu, Soekarno disebut-sebut hanya mendengarkan lagu-lagu lama pemerintah kolonial yang dinyanyikan oleh Van Mook. Di lain pihak akibat pertemuan tersebut Van Mook terancam dipecat dari kedudukannya yang akhirnya tidak terjadi karena adanya intervensi dari Ratu Wilhemina. Setelah pertemuan yang tidak jelas tersebut terjadi berbagai pertempuran antara pemuda-pemuda Indonesia dengan pihak Belanda (Ambarawa, Surabaya, dll). Akibat dari kritik pedas suatu pamflet yang berjudul “Perjuangan Kita” ciptaan Sjahrir, pada tanggal 9 November 1945 Soekarno mengangkat Sjahrir sebagai perdana menteri yang berhasil membentuk suatu kabinet parlementer pada tanggal 14 November 1945. Langkah politik Sjahrir yang mengedepankan diplomasi ditentang habis-habisan oleh golongan Tan Malaka yang menginginkan kemerdekaan 100% dan dipertahankan dengan senjata sampai semua tentara asing meninggalkan wilayah Indonesia. Kedudukan Belanda yang terjepit akibat tekanan Inggris (Konferensi Chequers) dan Amerika Serikat (pernyataan State Department tertanggal 19 Desember 1945) memaksa Van Mook mengambil langkah progresif. Van Mook yang terinspirasi dari persetujuan antara pemerintah Perancis dengan Ho Chi Minh untuk menyelesaikan masalah Vietnam, dimana Perancis mengakui Vietnam sebagai suatu negara merdeka (*Free State*) yang akan menjadi negara bagian dari Federasi Indocina, yang kemudian dengan Perancis akan mewujudkan Uni Perancis (French Union), pada tanggal 25 Maret 1946 Van Mook mengajukan usul serupa penyelesaian vietnam akan hal Indonesia kepada Sjahrir. Akan tetapi, pertemuan Hoge Veluwe mementahkan kemajuan yang ada. Lihat Ide Anak Agung Gde Agung, *Op. Cit.*, 1985, hal. 2-38.

<sup>407</sup> *Ibid.*, hal. 93.

Pangkalpinang dan Bandung. Sedangkan untuk membicarakan mengenai negara Kalimantan diadakan konferensi di Samarinda dan Jakarta.<sup>408</sup>

Konferensi Malino<sup>409</sup> yang berlangsung dari tanggal 16 Juli 1946 hingga 25 Juli 1946 jelas merupakan buah politik Van Mook. Seorang penulis mengenai peranan Van Mook dalam perjuangan kemerdekaan bangsa Indonesia selama dia menjabat kedudukan Letjen, menulis antara lain: “*On the whole Van Mook conceded little at Malino but gained much. His federal state idea had received the backing of the Indonesian representatives.*”<sup>410</sup> Perbincangan utama dalam hal ketatanegaraan dalam konferensi Malino ini ialah pilihan di antara dua sistem susunan organisasi negara yaitu sistem unitarisme atau federalisme. Jika dilihat dari sudut pandang kepentingan pihak Belanda yang ingin kembali memecah belah bangsa dengan metode *divide et impera*-nya maka dapat dikatakan usaha tersebut telah berhasil dalam konferensi Malino ini. Akan tetapi, pihak Republik Indonesia di Jawa tentu saja mencela secara keras prakarsa Belanda mengadakan konferensi Malino tersebut. Hal ini dapat dilihat dari pernyataan Hatta dalam wawancara Radio Yogyakarta tanggal 17 Juli 1946. Kejadian yang menarik ialah beberapa anggota konferensi (Sultan Hamid II, Sonda Daeng Mattajang, Soekawati dan Dengah) mengajukan suatu mosi yang menyatakan pernyataan Hatta melukai para peserta konferensi dan menyimpang dari kebenaran.<sup>411</sup> Poin penting bagi penelitian ini dalam peristiwa konferensi Malino ialah kehadiran Oevaang Oeray sebagai wakil daerah Kalimantan Barat bersama dengan Sultan Hamid II, Tok Hiang Soen, dan Lauw.<sup>412</sup> Kehadiran Oevaang Oeray dalam konferensi ini menunjukkan kedekatan romantika historis politik Daya dengan Belanda sejak masuknya gerakan misi di Kalimantan dan kolaborasi Oevaang Oeray bersama Sultan Hamid II menunjukkan peran politisi Daya sangat besar dalam politik lokal di Kalimantan Barat pada masa tersebut.

---

<sup>408</sup> Agustiah, *Op. Cit.*, hal 112.

<sup>409</sup> Malino merupakan tempat di daerah Bugis yang berarti “tempat yang damai”, suatu tempat peristirahatan yang dulu di tahun 1932 dibangun oleh Gubernur J. Caron, yang di zaman kolonial Belanda menjabat sebagai Gubernur Sulawesi. Lihat Ide Anak Agung Gde Agung, *Ibid.*, 1985, hal. 96.

<sup>410</sup> Young Mun Cheong, *Op. Cit.*, hal. 90.

<sup>411</sup> Ide Anak Agung Gde Agung, *Op. Cit.*, 1985, hal. 108.

<sup>412</sup> *Ibid.*, hal. 100.

#### 1.4. Lahirnya Partai Persatuan Daya – Kedudukan dan Fungsi dalam Politik Ketatanegaraan Kalimantan Barat

Konferensi Malino membawa dampak politik lokal yang kian tertata di Kalimantan Barat, terutama bagi pihak Daya. Dalam situasi tersebut, pada tanggal 1 Oktober 1946 di Putussibau, DIA (*Daya in Action*), sebuah organisasi yang bersifat sosial (menyatukan sub-sub suku Daya untuk berjuang bersama dalam bidang pendidikan dan sosial) dan yang telah berdiri selama hampir satu tahun berubah menjadi Partai Persatuan Daya<sup>413</sup> dengan susunan kepengurusan Partai Persatuan Daya yang dibentuk pada awal Oktober 1946 ini adalah:

Penasehat	: Pius Ukang A.F. Korak Agustinus Jelani
Ketua Umum	: F.C. Palaunsoeka atau Oevaang Oeray
Ketua	: M. Andjioe
Sekretaris I	: A.Rafael Serang (guru SR Putusibau)
Sekretaris II	: Hieronymus Liwah
Bendahara	: W.J Pilang
Pembantu/anggota	: F.H. Abu dan Petrus Buga

**Gambar 1.1.**  
**Lambang Partai Persatuan Daya (PD)**



---

<sup>413</sup> Dalam skripsi yang disusun oleh Mariati disebutkan bahwa pendirian Daya in Action maupun Partai Persatuan Daya tidak berhubungan dengan Maklumat Wakil Presiden tertanggal 3 November 1945.

Akibat dari perbedaan cara pandang politik Oeray dan Palaunsoeka – yang akan dibahas selanjutnya – menciptakan rangkaian kronologi yang kabur pada awal kelahiran PD, termasuk kejelasan tanggal pendirian PD yang berbentuk partai politik pada tanggal 1 Oktober 1946 ini masih simpang siur.<sup>414</sup> Pada satu sisi, pendukung Palaunsoeka menyebutkan bahwa DIA menjadi Partai Persatuan Daya (bersifat politis) memang terjadi pada 1 Oktober 1946, dan Oeray tidak menghadiri tahapan pembentukan ini.<sup>415</sup> Sumber lainnya (yang kurang secara eksplisit mendukung Palaunsoeka) tidak melihat Oeray sebagai anggota awal dari DIA ataupun PD.<sup>416</sup> Pihak lainnya, yang merupakan pendukung setia Oeray berkeras jikalau Oeray telah terlibat sejak masih berada di Putussibau.<sup>417</sup> Lebih lanjut, di Pontianak pada peringatan tahun baru 1947, Oeray memberikan pidato pengantar pernyataan resmi pendirian PD, yang diperkuat melalui sebuah laporan NICA. Keadaan yang kurang jelas ini menggambarkan dinamika dalam kehancuran awal PD: siapa yang mengendalikan PD? Pada posisi ini, Palaunsoeka tampak lebih besar kemungkinannya. Sebagai kepala Kantor Urusan Daya (*Kantoor voor Dajaksche Zaken*)<sup>418</sup> di Pontianak, kehadiran Oeray di Putussibau menjadi dipertanyakan.<sup>419</sup> Selain itu, dalam kumpulan tulisannya, pada surat bertahun 1946, Oeray menggunakan ejaan ‘Dayak’. Jika ia seorang pimpinan DIA, tentunya ia akan lebih mungkin menggunakan ejaan ‘Daya’. Pada suratnya bertahun 1947, setelah PD pindah ke Pontianak, Oeray menggantinya dengan ejaan ‘Daya’.<sup>420</sup>

---

<sup>414</sup> Davidson, *Op. Cit.*, 2004, hal. 11. Bandingkan dengan tulisan berjudul ‘Sejarah Persatuan Dayak’ yang ditulis oleh Marselina Maryani (Cucu dari F. C. Palaunsoeka) yang menyebutkan bahwa pendirian Partai Persatuan Daya, perubahan dari nama DIA, dan pemindahan pusat organisasi ke Pontianak berlangsung pada tanggal 1 Januari 1947. Lihat <http://marselinamaryani.blogspot.com/2009/12/persatuan-dayak-pd.html> diakses pada tanggal 14 Oktober 2011.

<sup>415</sup> Davidson, *Ibid.*

<sup>416</sup> L.H. Kadir, “Indonesia Merdeka,” tulisan yang dipresentasikan pada Lokakarya dalam Rangka Memperingati 50 Tahun Indonesia Merdeka yang diselenggarakan oleh Keuskupan Sintang, October 3-6, 1995, 12-13.

<sup>417</sup> I.A. Kaping, Penasihat P.D. Sanggau, “Saudara Uvaang Uray dan Djelani di Pontianak,” Sanggau, June 15, 1950 (Tidak diterbitkan).

<sup>418</sup> Kantor ini bertujuan untuk mengemansipasi orang Daya dan berusaha untuk mendapatkan jaminan dari Kesultanan Melayu untuk menghapus segala praktik diskriminasi terhadap orang-orang Daya. Notulen Vergadering di Sanggau pada antara Daya dan Landschaap, ditandatangani oleh Oevaang Oeray dan asisten residen, 10-10-1946.

<sup>419</sup> Selain itu, pada masa-masa tersebut Oevaang Oeray masih menempuh pendidikan MOSVIA di Makassar yang juga mengikuti Konferensi Malino.

<sup>420</sup> Davidson, *Loc. Cit.*, 2004.

Selain itu, permasalahan kapan Persatuan Daya menjadi Partai Persatuan Daya juga tidak jelas. Literatur PD lebih sering menggunakan singkatan PD dan tidak menggunakan kata 'partai' dan kata 'partai' juga tidak muncul dalam teks-teks pidato Oeray. Baroamas J. Balunus, salah satu pendiri PD yang saat ini masih hidup, menyebutkan PD sudah merupakan partai sejak pendiriannya meskipun lebih sering disingkat PD daripada PPD. Mengenai hal ini, Davidson menyebutkan memiliki surat tertanggal 15 Juni 1950 dari I. Kaping, ketua PD Sanggau, yang dialamatkan kepada Oeray dan Djelani yang isinya pertanyaan apakah PD merupakan suatu Persatuan (asosiasi) atau harus menjadi 'Partai Politik'. Hal ini dapat menunjukkan kemungkinan pendirian PD menjadi sebuah partai politik resmi baru dilakukan pada kongres pertamanya di bulan Juli 1950.<sup>421</sup>

Setelah Konferensi Malino, keputusan untuk membentuk Dewan Kalimantan Barat ditandatangani semua kepala daerah pada tanggal 22 Oktober 1946, daerah swapraja ketika tahun 1926 telah ada, kini dihidupkan kembali, dan ditetapkan pembagian 12 swapraja dan 3 neo swapraja. Keduabelas swapraja tersebut adalah: Sambas, Pontianak, Mempawah, Landak, Kubu, Matan, Sukadana, Simpang, Sekadau, Sanggau, Tayan, dan Sintang. Sedangkan tiga neo swapraja berdasarkan keputusan Letnan Gubernur Jenderal tanggal 21 Juni 1946 No. 6 dan dikuatkan dengan Keputusan Residen Kalimantan Barat tanggal 13 Juli 1946 No. 312,<sup>422</sup> adalah: Meliau, Nanga Pinoh, dan Kapuas Hulu.<sup>423</sup> Keduabelas swapraja dan tiga neo swapraja yang telah ditetapkan pada tanggal 22 Oktober 1946, bersama-sama membentuk ikatan federasi dengan nama Daerah Kalimantan Barat dengan surat keputusan tanggal 22 Oktober 1946 No. 20/L dan baru disahkan oleh residen Kalimantan Barat tanggal 10 Mei 1948 No. 161.<sup>424</sup>

Kekuasaan tertinggi Daerah Kalimantan Barat berada di tangan Dewan Kalimantan Barat. Anggota Dewan paling banyak berjumlah 40 orang, termasuk 15 dari pemerintahan daerah (swapraja) yang menjadi anggota tetap, selebihnya diambil dari 12 orang Indonesia, 8 orang Cina, 4 orang Belanda dan 1 orang

---

<sup>421</sup> *Ibid.* Dugaan PD baru menjadi sebuah partai juga dikuatkan dengan pernyataan Eugene Yohanes Gregorius Rangaubarani Palaunsoeka (50 tahun), anak ke-6 dari F. C. Palaunsoeka, tokoh utama Partai PD dalam wawancara bersama peneliti yang dilakukan pada 26 April 2011 di Pontianak.

<sup>422</sup> Bohm, *Op. Cit.*, hal. 137

<sup>423</sup> Agustiah, *Op. Cit.*, hal 80.

<sup>424</sup> Arsip Nasional, *Kabinet Perdana Menteri RI Yogyakarta 1949-1950*, Bundel: 94

Timur Asing. Anggota-anggota dewan dari golongan Cina, Belanda, dan Timur Asing ditunjuk oleh Residen, dan Dewan Kalimantan Barat diawasi oleh Residen dan penasihatnya antara lain adalah pimpinan dewan.<sup>425</sup>

Letnan Gubernur Van Mook menggunakan Dewan Kalimantan Barat ini untuk membentuk satu negara Kalimantan – seperti yang dilakukannya terhadap Negara Indonesia Timur (NIT) – dalam bingkai Indonesia federal. Akan tetapi, Hamid dan Sultan Parikesit dari Kutai (Kalimantan Timur) tidak dapat menyatukan pendapat, masing-masing tidak mau tunduk pada kekuasaan pihak lainnya.<sup>426</sup> Sementara itu dalam beberapa bulan setelah ditandatanganinya perjanjian Renville pada bulan Januari 1948, yang menghentikan agresi militer Belanda pertama, namun mengakui batas teritorial Indonesia atas Jawa dan Sumatra, NICA semakin giat menggenapkan niat federalismenya dengan membentuk Daerah Istimewa Kalimantan Barat.<sup>427</sup> Sebuah negara tunggal di seluruh Kalimantan tidak pernah terwujud.<sup>428</sup>

Pimpinan Dewan Kalimantan Barat yang pertama adalah Sultan Hamid II dengan wakilnya W. N. Nieuwenhuysen. Anggota dewan yang diangkat yaitu: Zaini bin Mohammad Noor (pergerakan/Singkawang), H. Malik bin H. Suud (pergerakan/Sambas), R. A. Muthalib Rifai (swapraja/Sambas), Muhammad Saleh (guru/Mempawah), Ade Mohammad Djohan (swapraja/Sintang), Mohammad Djampri (?), Mandor, Oevaang Oeray, Bantang, Sanjuk, A. F. Korak, Namoi, Abdulkadir bin Djawi, semuanya dari PD; Sung Khin Njuk, Jo Tjai Siang, Then Hon Tjhiap, Lim Kiat Njan, Tjhun Jan Pau, Tio Khian Sun, Ng Tjhiau Hen, Fo Nauw Hie, semuanya dari golongan Cina; dan dari golongan

---

<sup>425</sup> Schiller, *Op. Cit.*, hal. 123.

<sup>426</sup> Salah satu poin ketidakcocokan ialah mengenai lokasi ibukota. Keterangan lebih mendalam akan subjek ini lihat Anak Ide Agung Gde Agung, *From the Formation of the State of East Indonesia Towards the Establishment of the United States of Indonesia*, terj. Linda Owens, (Jakarta: 1996), hal. 82.

<sup>427</sup> Dalam daerah yang dikuasainya, Belanda mendirikan enam negara (states) dan lima belas daerah khusus. Yang disebut terakhir merupakan daerah-daerah dengan penduduk sedikit dan secara ekonomi kurang berkembang ketimbang dengan bentuk negara (states). Menurut Kahin, terlepas dari bentuknya, keduanya mendasarkan diri pada kekuatan Belanda (“rested on Dutch bayonets”) dan bukan tercipta dari keinginan spontan Indonesia (“by no means the spontaneous creations of Indonesians.”). Lihat George Mc T. Kahin, *Nationalism and Revolution in Indonesia*, (Ithaca: 1952), hal 351, 354.

<sup>428</sup> Dukungan kuat kaum Republik atas Melayu di Kalimantan Selatan juga menggagalkan terbentuknya satu negara tunggal Kalimantan, walaupun salah satu sumber dari kaum Republik pada awal tahun 1950an Strong Republican support among Malays in South Kalimantan also impeded the formation of a singular Kalimantan state, although a republican source from the early 1950s menyalahkan sikap tidak mau mengalahnya Hamid. Hamid mengancam akan membentuk negara Kalimantan Barat tersendiri jika keinginannya tidak diperhatikan pemerintah. Lihat, Djawatan Penerangan Propinsi Kalimantan, *Republik Indonesia: Kalimantan*, (Banjarmasin: 1953), hal. 51-52, 56.

Eropa yaitu: Dr. A. H. Bohm, M. A. Duiterhof, J. J. Harmsen, J van Zijll de Jong.<sup>429</sup>

Jika dilihat dari komposisi anggota dewan kalimantan barat yang pertama ini maka kedudukan PD sangat vital (tujuh anggota PD ada dalam dewan)<sup>430</sup>. Satu-satunya organisasi yang dapat mendudukkan anggota-anggotanya dalam Dewan Kalimantan Barat. Berbeda dengan organisasi PPRI yang mendukung Republik Indonesia pada saat itu telah kocar-kacir karena pemimpinnya telah berhasil ditangkap oleh NICA. Jelas, PD menikmati hubungannya dengan NICA.<sup>431</sup> Kesadaran politik Daya yang mulai berkembang terus menemui bentuknya dalam konteks institusional PD dan birokrasi DIKB.<sup>432</sup>

Saat Dewan Kalimantan Barat periode pertama mulai mengadakan sidang-sidangnya (29 Oktober 1946), akhir tahun 1946 (bulan desember), PD mengadakan rapat paripurna. Dari hasil rapat, akhirnya dengan suara bulat disetujui tentang pemindahan kedudukan partai dari Putussibau ke Pontianak. Dengan pemindahan tersebut maka perlu dibentuk Dewan Pimpinan Pusat (DPP) dan pada kesempatan tersebut dengan musyawarah bersama pada tanggal 1 Januari 1947 diangkat J. C. Oevaang Oeray sebagai Ketua Umum PD dan dibantu oleh beberapa orang pengurus inti, antara lain: M. Nyabu, Saiyan, dan M. C. Anay.<sup>433</sup>

Tidak lama setelah rapat paripurna PD tersebut, sehubungan dengan langkah politik van Mook untuk menciptakan kembali pemerintahan kolonial Belanda dalam wujud Federasi Indonesia, pendirian Daerah Istimewa Kalimantan Barat (DIKB) disahkan dengan Statuut Kalimantan Barat (*West Borneo Statuut*) beserta penandatanganan dokumen oleh Komisi Jenderal<sup>434</sup> dan Dewan

---

<sup>429</sup> Bohm, *Op. Cit.*, hal. 62. Sumber literatur Bohm perlu dikaji lebih mendalam terutama mengenai wakil-wakil dewan yang berasal dari PD. Dalam Mariati, *Op. Cit.*, hal. 61 yang mendasarkan penelitiannya dengan salah satu narasumber Baroamas Jabang Balunus aka Masoeka Djanting menyebutkan anggota Dewan Kalimantan Barat yang berasal dari PD ialah F. C. Palaunsoeka, Oevang Oeray, A. F. Korak, J.A.M Linggie, M.Th. Djaman, C.J. Impan, P.F. Bantang, dan P.J. Deggol.

<sup>430</sup> Delapan bulan kemudian PD mendapatkan tambahan satu kursi saat Kalimantan Barat mendapatkan status 'Daerah Istimewa'. Davidson, *Op. Cit.*, 2008, hal. 216.

<sup>431</sup> Harmsen, *Op. Cit.*, hal. 21-22.

<sup>432</sup> Davidson, *Op. Cit.*, 2008, hal. 39.

<sup>433</sup> Balai Kajian Sejarah dan Nilai Tradisional, *Op. Cit.*, hal. 29. Bandingkan dengan tulisan Marselina Maryani, *Op. Cit.*, yang tidak mengakui kepemimpinan Oeray.

<sup>434</sup> Anggota Komisi Jenderal yang tiba di Pontianak pada tanggal 11 Mei 1947 terdiri dari H. J. Van Mook, Prof. Dr. Ir. W. Schermerhorn, M. J. M. Van Pol, dan Perdana Menteri Mr. J. A. Jonkman. Agustiah, *Op. Cit.*, hal. 83.

Kalimantan Barat pada tanggal 12 Mei 1947.<sup>435</sup> Statuut Kalimantan Barat ini kemudian menjadi Peraturan Dasar (*Beginnselen Verordening*) bagi DIKB yang ditetapkan oleh Dewan Kalimantan Barat dengan Keputusannya No. 179/DW tanggal 22 September 1947.<sup>436</sup> Adapun pengakuan/pengukuhan DIKB beserta Dewan Kalimantan Barat-nya oleh Pemerintah Belanda (NICA) baru ada saat keluarnya Keputusan *Besluit Luitenant Generaal Netherland Indisch Indie*, No. 8 tanggal 2 Maret 1948.<sup>437</sup>

Pembentukan DIKB yang disertai dengan pembentukan Badan Pemerintah Daerah/Harian (*Dagelijks Bestuur/Board Administration*) membawa perubahan pula pada struktur Partai Persatuan Daya (PD). Posisi Oevaang Oeray yang baru saja menjabat sebagai Ketua Umum PD sejak tanggal 1 Januari 1947 harus digantikan dengan Djelani<sup>438</sup> karena Oeray masuk dalam Badan Pemerintahan Daerah/Harian bersama dengan A. F. Korak, H. M. Sauk, Tio Kiang Sun, Lim Bak Meng (Katolik Cina tetapi anggota PD).<sup>439</sup> Adapun struktur pengurus PD yang baru ialah:<sup>440</sup>

Ketua Umum : Agustinus Djelani (Taman Kapuas, Kapuas Hulu)  
Sekretaris : - Michael Anai (Mempawah) 1947-1952  
              - A. Sani (Toho) 1952-1958  
Bendahara : M. Nyabu (Sanggau)

Oleh pihak pro republik, Statuut Kalimantan Barat yang membawa bentuk DIKB tersebut dianggap sebuah perjanjian politik antara Sultan Hamid II dengan pemerintah Belanda. Beberapa organisasi pendukung republik seperti GAPI,<sup>441</sup>

---

<sup>435</sup> Pemerintah Belanda juga memberikan status otonom bagi daerah-daerah lainnya di Kalimantan. Kalimantan Timur pada tanggal 12 April 1947, Kalimantan Selatan (Banjar) pada tanggal 14 Januari 1948, daerah Dayak Besar pada tanggal 7 Desember 1946, dan Kalimantan Tenggara pada tanggal 8 Januari 1947. A. H. Nasution, *Sekitar Perang Kemerdekaan Indonesia VII*, (Bandung: Angkasa, 1978), hal. 98-99.

<sup>436</sup> DPRD Provinsi Kalimantan Barat, *Op. Cit.*, hal. 3.

<sup>437</sup> *Ibid.*, hal. 2

<sup>438</sup> Djelani akhirnya menggantikan pula kedudukan Oevaang Oeray sebagai Kepala Kantor Urusan Daya.

<sup>439</sup> *Keadilan*, 15 Mei 1948; Schiller, *Op. Cit.*, hal 123; Balunus, *Op. Cit.*, hal 38; Kadir, *Op. Cit.*, hal. 306.

<sup>440</sup> Lihat <http://marselinamaryani.blogspot.com/2009/12/persatuan-dayak-pd.html> diakses pada tanggal 14 Oktober 2011

<sup>441</sup> Singkatan dari Gabungan Persatuan Indonesia. Organisasi ini diketuai oleh dokter Soedarso dengan wakilnya Muzani A. Rani dengan anggotanya antara lain Muthalib Rivai dan S. H. Marpaung. Organisasi yang merupakan gabungan dari beberapa organisasi berbagai profesi yang ada di Kalimantan Barat. Diharapkan dengan organisasi ini, perjuangan lebih padu dan menyatu. Lihat Agustiah, *Op. Cit.*, hal. 58.

PBI,<sup>442</sup> dan PRI<sup>443</sup> menolak penandatanganan Statuut Kalimantan Barat tersebut. Suasana politik di Kalimantan Barat semakin panas ketika Residen Van der Zwaal pada tanggal 21 Juli 1947 mengumumkan gagalnya perundingan antara Indonesia dan Belanda. Van Mook atas nama Pemerintah Belanda membatalkan perjanjian Linggajati yang kemudian dilanjutkan dengan aksi militer Belanda tanggal 20 – 21 Juli 1947 di pulau Jawa. Akibat dari aksi militer Belanda ini, pemerintah Belanda di Kalimantan Barat menangkap tokoh-tokoh politik yang dianggap akan menggerakkan rakyat apabila mengetahui apa yang terjadi di Jawa.<sup>444</sup> Berbeda dengan apa yang dialami oleh golongan pro republik, pada pemilihan untuk anggota Dewan Kalimantan Barat untuk seluruh Kalimantan Barat yang diadakan pada tanggal 15 Maret 1948, PD menambah satu orang anggotanya dalam Dewan Kalimantan Barat.

Pada masa-masa ini dimana PD yang berhubungan dekat dengan NICA demi mengamankan posisi politiknya, dianalisa oleh Davidson dengan menyebutkan:

*“PD, and in particular Oeray, the party’s principal spokesperson. Strove to strike a balance between cooperating with the Dutch authorities and preserving the ability to criticize them. Understandably, this delicate game produced a certain amount of ambivalence in Oeray’s rhetoric and the party’s platform. Despite PD’s place in federal camp, Oeray chided the Dutch for the wretched state of Dayak affairs and he condemned colonialism for teifying differences and creating, hostility between “Daya” and “Malajoe”. Although the two “shared the same origins and blood [seasal dan sedarah]” and had once enjoyed cordial, peaceful relations. But Oeray was not blind to the political realities of colonial rule in West Borneo, and he saved his deepest scorn for indigenous collaborators and partners in the suppression of Daya rights and freedoms, that it, the Malay princes. He lashed out at these rulers whom he derisively referred to as feudal lords, declaring: “Colonization by feudalism is worse than Dutch colonialism.” Taken together, a principal theme running through*

---

<sup>442</sup> Singkatan dari Persatuan Buruh Indonesia dengan ketuanya S. H. Marpaung. PBI pada mulanya hanya perkumpulan buruh bangsa Indonesia untuk menghadapi para majikan yang masih dipegang bangsa Eropa, terutama Belanda. Agustiah, *Ibid.*, hal. 60.

<sup>443</sup> Singkatan dari Partai Rakyat Indonesia yang diketuai oleh Muzani A. Rani. Berdiri pada tanggal 15 Juni 1947 sebagai akibat rasa kecewa terhadap sikap GAPO yang lambat dan hati-hati dalam kebijaksanaan politiknya. Disebutkan pada masa NICA PRI merupakan suatu partai politik murni yang ada di Kalimantan Barat. Agustiah, *Ibid.*, hal. 61.

<sup>444</sup> *Ibid.*, hal. 86-95.

*Oeray's writings (and later PD publications) is what he called pendjadjahan berlapis-lapis (multilayered colonialism), which describes how Dutch and Malay elites teamed up like "husband and wife" to oppress the true indigenous sons of Borneo."*<sup>445</sup>

Akan tetapi menurut Davidson, Oeray tidak dibingungkan akan idealisme yang penuh dengan kemarahan tersebut, dan Oeray justru melihat NICA sebagai kendaraan PD untuk bisa mendapatkan sumber daya dan kekuatan untuk melawan dominasi aristokrat Melayu. Secara terang-terangan Oeray menyebutkan: "Hanya dengan dan melalui Belanda, Daya bisa berubah". Lalu bagaimana Daya dapat bersaing dengan Melayu? Bagi Oeray demokrasi merupakan pedang yang akan menewaskan naga feodal. Karena menurut Oeray demokrasi merupakan musuh terbesar kaum feodal. Kaum feodal akan menangis saat melihat orang lain menjadi lebih makmur, pintar, sejahtera, dan bahagia. Dalam kongres pertama PD yang diadakan di Sanggau pada bulan Juli 1950, tipe filosofi politik ini dimasukkan dalam kebijakan dan ideologi partai, yang kemudian terwujud dalam pernyataan partai: "bahwa tiap-tiap manusia dijadikan oleh Tuhan atas dasar: sama-sama harga dan derajatnya".<sup>446</sup>

Tidak perlu disebutkan lebih jelas, idealisme ala Jefersonian ini tidak sesuai dengan kenyataan dengan pribadi partai yang mendasarkan dirinya pada etnik tertentu saja, yakni Daya. Idealisme tersebut tidak nyata pula dalam kebijakan PD yang mendukung program NICA untuk membentuk kembali pemerintahan kolonial Belanda di Indonesia dengan basis yang konservatif, aristokratis, dan berdasarkan pengkotak-kotakan etnik. Hal ini jelas terlihat dimana PD menerima keputusan NICA yang mendudukan simbol feodalisme utama di Kalimantan Barat yang diwujudkan dalam diri Sultan Hamid II pada posisi kepala DKB.<sup>447</sup> PD akhirnya terjebak dalam langkah taktis politik yang mengutamakan kepentingan daripada cita-cita idealismenya.<sup>448</sup>

Pada tahun 1949, setelah Konferensi Meja Bundar yang diadakan di Den Haag pada tanggal 23 Agustus hingga 2 November 1949 dimana Belanda akhirnya menyerahkan kedudukannya kepada Republik Indonesia Serikat

---

<sup>445</sup> Davidson, *Op. Cit.*, 2008, hal. 39-40.

<sup>446</sup> *Ibid.*

<sup>447</sup> *Ibid.*, hal. 41.

<sup>448</sup> *Ibid.*

(selanjutnya disebut RIS), Sultan Hamid II mendapatkan kedudukan sebagai Menteri tanpa Portofolio satu-satunya dalam Kabinet RIS.<sup>449</sup> Ketidaksukaannya pada tokoh tercinta golongan republik, Sultan Hamengkubuwono IX, seorang Sultan Yogyakarta dan Menteri Pertahanan RIS, menyebabkan kejatuhan Sultan Hamid.<sup>450</sup> Hamid, yang dulu giat dalam membentuk suatu negara independen Kalimantan Barat, menolak ide kaum republik yang meminta masuknya TNI dalam teritorinya. Pada saatnya sedang diluar negeri, beberapa kompi pasukan TNI tetap memasuki wilayahnya.<sup>451</sup> Sekembalinya ke Indonesia, Hamid sangat marah dan memutuskan untuk bertemu dengan mantan Kapten Raymond ‘Turk’ Westerling, pembantai rakyat Makassar di tahun 1946/1947. Sementara itu, daerah Kalimantan lainnya telah bergabung dengan Republik.<sup>452</sup>

Hal menarik lain dalam masa Republik Indonesia Serikat (RIS) ini ialah PD berhasil mendudukkan salah satu wakilnya yaitu A. Djelani dalam Senat RIS (1949-1950). Berdasarkan Konstitusi RIS, untuk pertama kali negara Indonesia menerapkan sistem bikameral dalam lembaga parlemennya. Diatur dalam Pasal 1 ayat (2): “Kekuasaan berkedaulatan RIS dilakukan oleh Pemerintah bersama-sama dengan DPR dan Senat.” Konstitusi RIS menyatakan bahwa keanggotaan Senat, dipilih masing-masing dua orang dari setiap negara bagian. Dengan demikian, karena DIKB merupakan salah satu negara bagian, DIKB mendapatkan dua kursi, yang salah satunya ditempati oleh A. Djelani dari PD.<sup>453</sup>

---

<sup>449</sup> Sebagian pihak menyebutkan pemberian jabatan ini merupakan salah satu faktor kekecewaan Sultan Hamid II kepada pemerintah Indonesia. Suatu jabatan sebagai menteri yang tanpa kekuasaan dan hanya diberikan tugas untuk merancang lambang negara (garuda pancasila) dan desain gedung parlemen. Padahal jika dilihat dari segi militer, pangkat Mayor Jenderal dan sebuah jabatan kehormatan sebagai Ajudan Ratu Belanda (Ajudant in Buitengewone Dienst bij H.M. Koningen der Nederlander) dalam usia 33 tahun, Sultan Hamid II (kerap dipanggil Max Hamid) ini lebih tepat menjadi Menteri Pertahanan.

<sup>450</sup> Pada masa kecil kedua sultan (Hamid II dan Hamengkubuwono IX) disebutkan keduanya merupakan teman karib sekaligus rival dalam pendidikan dan status sosial. Lihat Mohammad Roem, *Tahta Untuk Rakyat*, (Jakarta: Gramedia, 1982) dan Presentasi Majalah Tempo, *Sri Sultan: Hari-hari Hamengkubuwono IX*, (Jakarta: Grafiti Press, 1988)

<sup>451</sup> Alasan dari ketidaksukaan Hamid terkait masuknya TNI dalam wilayah Kalimantan Barat sebagaimana dalam wawancara harian Terompet dengan Hamid, disebutkan alasannya dikarenakan TNI bukanlah anak Kalimantan Barat. Ketika ditanya lagi apakah kalau di antara anggota TNI ada putra Kalimantan Barat, mereka diijinkan masuk ke Kalimantan Barat? Sultan Hamid menjawab, hal itulah yang saya kehendaki, dan jangan lupa saudara kita dari suku Daya. Lihat Berita Indonesia, 19 Januari dan Merdeka, 20 Januari 1950 (Keduanya mengutip berita dari Harian Terompet).

<sup>452</sup> Dalam titik ini, bergabung dengan Republik lebih dalam semangat daripada bentuk riil. RIS tidak berubah bentuk hingga 17 Agustus 1950. Untuk diskusi mengenai perkembangan Kalimantan, lihat Djawatan Penerangan Propinsi Kalimantan, *Republik Indonesia: Kalimantan*.

<sup>453</sup> Efriza Syafuan Rozi, *Parlemen Indonesia: Geliat Volksraad Hingga DPD, Menembus Lorong Waktu Doeloe, Kini, dan Nanti*, (Bandung: Alfabeta, 2010), hal. 21.

Pada tanggal 23 Januari 1950 di Bandung, Westerling melancarkan sebuah rencana kudeta yang gagal.<sup>454</sup> Rencana yang gagal termasuk di dalamnya pembunuhan Sultan Hamengkubuwono IX. Dengan segera kecurigaan tertumpuk pada Sultan Hamid II. Pada waktu yang sama kedatangan TNI di Pontianak mendapatkan dukungan dari oposisi daerah dengan nama Komite Nasional Kalimantan Barat (KNKB) –melawan Hamid dan Belanda- membentuk Daerah Istimewa Kalimantan Barat (DIKB). Menuntut pembubaran DIKB, KNKB mengadakan rally dan pertemuan-pertemuan akbar hingga pemogokan umum. Desakan yang begitu besar dari KNKB dinilai oleh Hamid dikarenakan ada sokongan dari TNI yang sudah masuk dalam wilayah Kalimantan Barat.<sup>455</sup> Meskipun begitu, *Komisi Fact Finding*, yang dibentuk parlemen RIS dan diketuai oleh Mr. Lukman Wiriadinata, untuk menilai keadaan di Kalimantan Barat tidak menemukan campur tangan TNI dalam kemelut di Kalimantan Barat.<sup>456</sup> Pada tanggal 20 Maret 1950 dengan surat keputusan Menteri Dalam Negeri RIS, telah dibentuk sebuah panitia untuk pemilihan umum anggota DKB yang baru. Panitia ini terdiri dari Mr. R. Suwanjo dari RIS, Oevaang Oeray, Ade Moh. Djohan, Tio Khian Soen, ketiganya dari DKB lama, dan S. H. Marpaung, Urai Bawadi dan Djewani Tahir dari KNKB.<sup>457</sup>

Di tengah-tengah kesibukan KNKB dan DKB melakukan berbagai perundingan untuk menetapkan terlaksananya pemilu, terdengar berita pemecatan dan penangkapan Sultan Hamid II. Sultan Hamid II dicurigai terlibat dalam peristiwa penyerbuan APRA Westerling pada tanggal 23 Januari 1950 di Bandung dan rencana penyerbuan terhadap Sidang Dewan Menteri yang berlangsung tanggal 24 Januari 1950. Sultan Hamid II ditangkap pada tanggal 5 April 1950 dan dua tahun kemudian dihukum selama 10 tahun penjara.<sup>458</sup>

---

<sup>454</sup> Persadja, *Proses Peristiwa Sultan Hamid II*, (Jakarta, Fasco, 1955), hal. 31.

<sup>455</sup> Davidson, *Op. Cit.*, 2004, hal. 15.

<sup>456</sup> Merdeka, 27 Maret 1950

<sup>457</sup> Agustiah, *Op. Cit.*, hal. 108

<sup>458</sup> Hamid bersaksi memiliki keinginan untuk menjadi Menteri Pertahanan. Dia mengakui bersalah terkait keterlibatannya dalam rencana pembunuhan yang gagal, tetapi menolak keseluruhan keterlibatannya dalam kejadian yang dipimpin oleh Westerling di Bandung. Sebelumnya, Hamid menyebutkan bahwa Westerling menawarkan posisi pimpinan APRA, tetapi Hamid menolak tawaran tersebut. Dalam rencana pembunuhan Hamengkubuwono IX yang akan berlangsung pada Sidang Dewan Menteri, agar tidak dicurigai, Hamid meminta Westerling untuk menembak sebelah kakinya agar Hamid juga terlihat sebagai korban penyerbuan itu. Persadja, *Op. Cit.*

Reaksi KNKB (yang menjadi kekuatan dominan di Kalimantan Barat setelah ditangkapnya Sultan Hamid II), atas penangkapan Sultan Hamid ialah mengirim kawat kepada Ketua Perlemen RIS, agar pemerintah DIKB di bawah Sultan Hamid dibubarkan.<sup>459</sup> Tuntutan ini ternyata tidak dikabulkan, dan sebagai gantinya Pemerintah Pusat RIS mengirim tenaga-tenaga RI untuk bekerja di Kalimantan Barat. Dengan surat Keputusan Menteri Dalam Negeri RIS tanggal 13 April 1950, telah diangkat residen baru untuk menggantikan Masjhur Rifai. R. Budiarto bertugas menjadi Residen Kalimantan Barat pada tanggal 18 April 1950 sekaligus juga menjadi kepala daerah pada tanggal 7 Mei 1950. Dengan begitu, Kalimantan Barat menjadi sebuah karesidenan dalam propinsi Kalimantan<sup>460</sup> dan dalam bingkai RIS.

Pada tanggal 17 Agustus 1950 Negara Republik Indonesia kembali menjadi Negara Kesatuan Republik Indonesia setelah lebih kurang 8 bulan berbentuk Negara Federal atau RIS yang dilakukan melalui jalan konstitusional yakni dengan merubah Konstitusi RIS dengan Undang-Undang No. 17 Tahun 1950 menjadi Undang-Undang Dasar Sementara.<sup>461</sup> Selanjutnya Menteri Dalam Negeri melalui Surat Keputusan tanggal 8 September 1950 No. Pem/20/6/10, membagi wilayah Kalimantan Barat menjadi 6 (enam) Kabupaten Administratif yaitu Sambas, Sanggau, Sintang, Kapuas Hulu dan Ketapang, serta 1 (satu) kota Administratif yaitu Pontianak. Kemudian dengan Undang-Undang Darurat No. 2 Tahun 1953 Provinsi Administratif Kalimantan (yang ditetapkan dengan PP RIS

---

<sup>459</sup> Pedoman, 14 April 1950.

<sup>460</sup> Sebagai tindak lanjut dari Konferensi III antara delegasi Pemerintah RIS dengan delegasi Pemerintah RI (Yogyakarta) yang berlangsung pada tanggal 20 Juli 1949 di Jakarta, maka dengan Peraturan Pemerintah RI Nomor 21 Tahun 1950, ditetapkan bahwa seluruh Pulau Kalimantan (kecuali Kalimantan jajahannya Inggris yang sekarang Malaysia Timur) menjadi sebuah Propinsi Administratif Kalimantan yang terdiri dari 3 Karesidenan Administratif yaitu Karesidenan Administratif Kalimantan Timur, Karesidenan Administratif Kalimantan Barat, dan Karesidenan Administratif Kalimantan Selatan. Lihat DPRD Provinsi Kalimantan Barat, *Op. Cit.*, hal. 5.

<sup>461</sup> Peralihan dari masa Konstitusi RIS ke UUDS 1950 haruslah dengan UU Federal sebagaimana diatur Pasal 127 sub a Konstitusi RIS, oleh karenanya UU Federal tersebut harus dibuat Pemerintah bersama dengan DPR dan Senat. Dalam pembuatan UUD tersebut, anggota parlemen diingatkan untuk tidak menggunakan hak amandemennya agar kesulitan pembahasan bisa dihindari dan proses pembuatan UUD cepat selesai. Meskipun begitu terdapat 33 usulan perubahan. Pada tanggal 14 Agustus 1950, di Jakarta, DPR RIS menerima baik UUD tersebut dengan suara 90 suara setuju dan 18 suara tidak setuju. Pada malam harinya, Senat RIS memberikan persetujuan dengan cara aklamasi, sedangkan BP KNP Republik Indonesia meratifikasi Rancangan UUD itu dengan 31 suara setuju melawan 2 suara tidak setuju dan 7 suara abstain. Pada 15 Agustus 1950, Presiden Soekarno, Perdana Menteri Moh. Hatta dan Menteri Kehakiman RIS Soepomo menandatangani UUD itu yang kemudian dikenal dengan UU No. 7 Tahun 1950 tentang Perubahan Konstitusi Sementara Republik Indonesia Serikat Menjadi Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia. Efriza Syafuan Rozi, *Op. Cit.*, hal. 23-24.

No. 21 Tahun 1950) sejak tanggal 7 Januari 1953 dinyatakan sebagai Daerah Otonomi Tingkat Provinsi. Dan selanjutnya Pemerintah Pusat melalui Undang-Undang Darurat No. 3 Tahun 1953 menetapkan semua wilayah administratif Kabupaten dan Kota Besar di Kalimantan menjadi Daerah Otonom Tingkat II, sedangkan Kalimantan Barat tetap berstatus Karesidenan. Undang-Undang Darurat tersebut kemudian ditetapkan menjadi Undang-Undang No. 27 Tahun 1959 dan karenanya di Kalimantan Barat terdapat 7 (tujuh) Daerah Tingkat II Otonom.<sup>462</sup> Kalimantan Barat baru menjadi sebuah Provinsi Otonom Tingkat I setelah Pemerintah Pusat mengeluarkan Undang-Undang No. 25 Tahun 1956 yang mencabut Undang-Undang Darurat No. 2 Tahun 1953 dan mulai diberlakukan tanggal 1 Januari 1957. Dengan demikian secara yuridis formal, Kalimantan Barat menjadi Provinsi Daerah Otonomi Tingkat I pada tanggal 1 Januari 1957.<sup>463</sup> Sembilan hari setelah itu, 10 Januari 1957, serah terima jabatan dari Gubernur Kalimantan Milono kepada tiga orang residen Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan, dan Kalimantan Timur di Banjarmasin dilaksanakan. Sejak saat tersebut Pejabat Gubernur sekaligus Kepala Daerah dipimpin oleh Adji Pangeran Afloes.

Perubahan struktur ketatanegaraan Indonesia membawa dampak perubahan konstelasi dan konfigurasi politik lokal di Kalimantan Barat. Posisi PD yang menjadi pendukung ide federal dan keterlibatannya dalam DIKB hampir menenggelamkan aspirasi politiknya terutama setelah pendukung Republik menang. Oeray, seorang anggota BPH DIKB ‘dibuang’ ke Putussibau untuk menjadi bupati Kapuas Hulu. Beruntung bagi PD, proses dekolonisasi – pemilihan umum 1955 – menyelamatkan partai ini. Komitmen terhadap ideologi demokrasi akhirnya terbayar dengan mengubah suara aspirasi etnik terbesar di Kalimantan Barat ke dalam pemilihan konstitusional. Mengenai persoalan keuangan,<sup>464</sup> PD mendasarkannya kepada jaringan akar rumput guru-guru, sosok triumvirat Oeray-Palaunsoeka-Djelani triumvirat dan pengaruh nama ‘Daya’.<sup>465</sup>

---

<sup>462</sup> DPRD Provinsi Kalimantan Barat, *Loc. Cit.*.

<sup>463</sup> *Ibid.*

<sup>464</sup> Tahun 1950, dengan bantuan Lim Bak Meng, tokoh Tionghoa Kristen, PD membuka perusahaan kecil dan tidak terlalu sukses bernama NV Tjemara. Keuntungannya digunakan sebagai penggalangan dana untuk penyelenggaraan kongres-kongres. Selain dengan kekuatan gotong royong, pegawai negeri sipil dari suku Daya memberikan 3% dari penghasilannya, cara yang sama untuk mendapatkan dana kampanye. Davidson, *Op. Cit.*, 2004, hal. 16.

<sup>465</sup> *Ibid.*

Masa lima tahun sejak 1950-1955, PD mulai memutar haluan dari yang dahulunya ‘memakai’ NICA dan Sultan Hamid II untuk mendominasi politik lokal kini berubah dengan cara berjuang melalui pemilihan umum yang didengung-dengungkan oleh Pemerintah Pusat. Lima tahun yang ada tidak disia-siakan oleh PD, meskipun pada saat itu elite-elitenya “terpinggirkan” dalam gambar besar politik Kalimantan Barat. PD melangsungkan tiga kali kongres untuk memperkuat partai dan memadu kuatkan jaringan akar rumput. Kongres I dilangsungkan di Sanggau pada tanggal 13 Juli 1950 dan menghasilkan pengesahan AD/ART setelah terjadi beberapa perubahan. Kongres ke II diadakan di Pahauman pada tanggal 29-30 Desember 1951, dan Kongres ke III di Pontianak pada tanggal 16-18 Desember 1954.<sup>466</sup>

Awal dari usaha bangsa Indonesia untuk memulai membangun demokrasi yang diwujudkan dalam pemilihan umum telah dimulai sejak pengumuman pemerintah tanggal 3 November 1945 dan pada mulanya direncanakan akan dilenggarakan pada bulan Januari 1946 oleh Kabinet Sjahrir pertama,<sup>467</sup> tetapi terpaksa ditunda berulang kali karena kekacauan akibat revolusi fisik. Dalam periode sesudah Desember 1949, pemilu untuk membentuk Konstituante dan badan perwakilan menjadi bagian penting dari program kerja setiap kabinet. Kabinet Hatta (1949-1950) ingin menyelenggarakan pemilu untuk membentuk Konstituante terpilih yang berwenang menentukan bentuk negara, yaitu memilih antara bentuk negara federasi dan bentuk negara kesatuan. Tetapi, rencana ini didahului oleh perkembangan-perkembangan konkret yang mengarah pada pembentukan negara kesatuan.<sup>468</sup> Selama periode Kabinet Wilopo (PNI) (1952-1953), rancangan undang-undang pemilu diajukan kepada parlemen (25 November 1952). RUU yang berasal dari pemerintah ini disahkan pada tanggal 1 April 1953 dengan beberapa perubahan dan berlaku sebagai undang-undang pada tanggal 4 April 1953.<sup>469</sup>

Feith menilai undang-undang pemilu ini terlalu perfeksionis dalam cita-cita demokratisnya, terlampau rumit, dan karenanya, terlalu lamban dan mahal. Namun, ia menambahkan bahwa dalam sejumlah hal, terutama dalam ketentuan

---

<sup>466</sup> Mariati, *Op. Cit.*, hal. 55.

<sup>467</sup> Koesnodiprojo, *Himpunan Undang-Undang, Peraturan-Peraturan, Penetapan-Penetapan Pemerintah Republik Indonesia 1945*, (Jakarta: Penerbitan S. K, 1951), hal. 76.

<sup>468</sup> Herbert Feith, *Op. Cit.*, 1962, hal. 273.

<sup>469</sup> *Ibid.*

yang mengatur mekanisme pemilihan dan pemungutan suara, undang-undang ini merupakan hasil penyesuaian yang amat teliti dari teknik pemilihan yang sesuai dengan tuntutan kondisi nyata yang berlaku di Indonesia. Pendaftaran pemilih dimulai pada bulan Mei 1954 dan selesai pada bulan November 1954, dengan mencatat 43.104.464 orang yang mempunyai hak pilih. Desember 1954 partai-partai sudah boleh mengajukan daftar calon masing-masing. April 1955, Panitia Pemilihan Indonesia mengumumkan bahwa pemilihan untuk anggota Parlemen dan anggota Konstituante akan dilaksanakan masing-masing pada 29 September dan 15 Desember 1955.<sup>470</sup> Pada tanggal 29 September 1955, atau tidak lama sesudah itu, lebih dari 39 juta orang Indonesia datang ke tempat pemungutan suara. Sebanyak 37.875.299 atau 87,65% dari 43.104.464 orang yang terdaftar sebagai pemilih setahun sebelumnya, memberikan suara secara sah.<sup>471</sup> Sedangkan untuk pemilihan Konstituante yang diadakan pada tanggal 15 Desember 1955 menunjukkan tingkat partisipasi pemilih yang tetap sangat tinggi, hanya sedikit lebih rendah dibandingkan dengan tingkat partisipasi pada pemilihan umum Parlemen. Jumlah suara yang tidak sah menurut Feith mencapai 1,5 persen – 2 persen, maka berarti jumlah orang yang memberikan suara mencapai 89,33 persen dari seluruh pemilih yang terdaftar atau hanya 2,2 persen lebih rendah dibandingkan dengan pemilihan umum pertama.<sup>472</sup>

Tidak salah jika pemilu 1955 baik dalam hal memilih anggota parlemen (DPR) dan Konstituante disebut-sebut sebagai pemilihan umum terbaik, dalam arti partisipasi masyarakat (pesta rakyat Indonesia), sepanjang sejarah Indonesia. Pemilu 1955 ini juga akhirnya menjadi masa emas bagi PD. Lima tahun menggalang massa dan dukungan akhirnya berbuah manis untuk elite PD dan perjuangan suku Daya secara umum. Didukung dengan ciri-ciri politik identitas kesukuan tersebut, PD berhasil memperoleh 146.054 suara atau 31,30 persen dari total suara di Kalimantan Barat atau 0,39 persen dari total suara nasional dan karenanya mendapatkan satu kursi di parlemen (DPR) yang diwakilkan oleh F. C. Palaunsoeka. Hasil ini hanya berbeda 9.119 suara dari Masyumi yang menjadi pemenang pertama dalam pemilihan umum pertama untuk kursi DPR.<sup>473</sup>

---

<sup>470</sup> Herbert Feith, *Op. Cit.*, 1962, hal. 8.

<sup>471</sup> *Ibid.*, hal. 57.

<sup>472</sup> *Ibid.*, hal. 81-82.

<sup>473</sup> Biro Humas Komisi Pemilihan Umum, *Op. Cit.*, hal. 36-37

Sedangkan dalam pemilihan umum kedua untuk pemilihan anggota Konstituante, PD berhasil memperoleh 169.222 suara atau 0,45 persen dari total suara nasional dan karenanya mendapatkan tiga kursi di Konstituante. Tiga orang wakil PD yaitu Oevaang Oeray, A. Djelani, dan Wilbrodus Hitam (kemudian meninggal dan digantikan oleh Daniel, seorang Wedana Kewadanaan Bengkayang).<sup>474</sup>

### 1.5. Peran Partai Persatuan Daya dalam Konstituante

Secara khusus peneliti akan menyoroti perjuangan Oevaang Oeray sebagai representasi dari PD dalam sidang-sidang Konstituante yang hanya menjabat selama kurang lebih enam belas (16) bulan efektif.<sup>475</sup> Hal ini menjadi menarik karena kita dapat mendalami pandangan PD terhadap dasar negara Indonesia dan Hak Asasi Manusia, terlepas dari kemungkinan terdapatnya pandangan pribadi Oevaang Oeray dalam pidato-pidatonya.

Oevaang Oeray yang menjadi bagian dalam faksi/koalisi Pancasila<sup>476</sup> sebagai dasar negara<sup>477</sup> menekankan kedaulatan setiap agama yang dijamin oleh

---

<sup>474</sup> [http://www.kpu.go.id/index.php?option=com\\_content&task=view&id=39](http://www.kpu.go.id/index.php?option=com_content&task=view&id=39) diakses pada tanggal 4 November 2011.

<sup>475</sup> Pemilihan anggota Konstituante dilangsungkan pada tanggal 15 Desember 1955, tetapi pelantikan anggota baru dimulai 10 Nopember 1956 dan baru memulai sidang debat dasar negara dan Hak Asasi Manusia pada tanggal 14 Mei 1957 hingga 11 September 1958. Sidang Konstituante pada tahun 1959 yang dimulai pada tanggal 22 April hingga 2 Juli 1959 praktis tidak melaksanakan fungsinya untuk membentuk Konstitusi baru melainkan sidang dipenuhi dengan perdebatan usul yang dilontarkan oleh pemerintah untuk kembali ke Undang-Undang Dasar 1945. Konstituante yang tidak lepas dari kondisi sosial politik pada masa jatuh bangunnya kabinet-kabinet parlementer yang disertai dengan krisis ekonomi akhirnya dibubarkan setelah adanya campur tangan pemerintah dengan Dekrit 5 Juli 1959. Sehingga dapat dikatakan dengan singkat bahwa Konstituante hanya bersidang secara efektif selama dua tahun. Adnan Buyung Nasution, *Op. Cit.*, hal. 553.

<sup>476</sup> Koalisi Pancasila menyatakan bahwa pandangan ideologinya berasal dari kebudayaan dan masyarakat Indonesia yang beraneka ragam, dari sejarah Indonesia dan dari kepribadian nasional Indonesia sendiri. Pancasila terjadi bukan karena diciptakan melainkan karena tumbuh dan berkembang di dalam rahim Bunda Indonesia. Soekarno tidak menciptakannya tetapi hanya menemukannya, menggalinya, atau secara bertahap mengakui unsur-unsurnya. Antara tahun-tahun 1927 dan 1933 ia [Soekarno] menamakan penemuannya sosio—nasionalisme dan sosio—demokrasi. Pada 1 Juni 1945 ia mengumumkan penemuannya dan menamakannya Pancasila supaya menjadi *Weltanschauung* bangsa Indonesia sebagai Dasar Negara untuk negara baru yang akan dibentuk. Pancasila kemudian menjadi sumber Republik Indonesia. *Ibid.*, hal. 72.

<sup>477</sup> Perdebatan sekitar dasar ideologis negara dalam Konstituante berlangsung dalam dua babak dari 11 Nopember hingga 7 Desember 1957. Babak pertama melibatkan 47 orang pembicara, sedang yang kedua 54 orang pembicara, di mana Oevaang Oeray salah seorang di antaranya. Tiga posisi ideologis diajukan untuk dijadikan dasar negara. pertama adalah Pancasila, yaitu kelima sila yang menggunakan rumusan kata-kata yang agak berbeda dengan yang tercantum dalam Pembukaan UUD 1945, 1949, dan 1950, yaitu Ketuhanan, Perikemanusiaan, Kesatuan atau Nasionalisme, Permusyawaratan atau Demokrasi, dan Keadilan Sosial. Sampai saat itu kelima sila ini dianggap sebagai dasar falsafah negara. Kedua adalah Islam, yaitu ajaran mengenai hal-hal duniawi dan surgawi yang berasal dari Tuhan, yang secara resmi dianut oleh lebih dari 90% rakyat Indonesia. Islam sebagai dasar negara juga pernah diusulkan oleh para pemimpin golongan Islam dalam Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan pada 1945. Posisi ideologis ketiga adalah paham yang dianut blok Sosial-Ekonomi, yaitu struktur sosio-ekonomi yang berdasarkan azas kekeluargaan seperti yang

kebebasan agama sebagai salah satu hak yang paling mendasar, dan ia menolak kontrol atas praktek keagamaan oleh negara dalam bentuk apa pun.<sup>478</sup> Selain itu, Oeray juga menegaskan bahwa kebebasan beragama merupakan salah satu kebebasan manusia yang paling dasar, karena itu harus didasarkan pada (i) asas kebebasan individu yang paling utuh; dan (ii) asas bahwa menganut agama merupakan keyakinan pribadi. Oleh karena itu, katanya, tidak ada manusia atau pemerintahan di dunia ini yang memiliki hak untuk menentukan bagaimana harus beribadat kepada Tuhan. Hanya Tuhan yang mempunyai hak itu dan dapat menjatuhkan hukuman apabila manusia menyimpang dari norma agamanya. Oeray takut akan akibat yang akan terjadi apabila kedaulatan Tuhan yang suci dicampur, diatur, atau diberikan kepada manusia yang akalnyanya terbatas dan dapat melakukan tindakan kriminal, jahat, atau cenderung menyalahgunakan kekuasaan. Sejarah telah membuktikan bahwa pelbagai peristiwa buruk terjadi karenanya. Ia menolak pandangan bahwa pemerintah harus mewajibkan rakyatnya untuk memenuhi tugas-tugas agama karena ini tidak hanya melanggar kebebasan beragama dan kodrat manusia tetapi juga merendahkan agama itu sendiri. Kewajiban agama seharusnya dijalankan dengan ikhlas karena keyakinan pribadi yang utuh, tanpa paksaan dari siapa pun termasuk dari pemerintah.<sup>479</sup> Ia dengan tandas menegaskan bahwa kebebasan beragama dan berpendapat membawa implikasi kebebasan untuk berpindah agama.<sup>480</sup>

Sedangkan pandangan Oeray mengenai Hak Asasi Manusia<sup>481</sup> ditarik dari sudut pandang demokrasi, yaitu kontrak sosial. Baginya, negara

---

ditetapkan dalam Pasal 33 UUD 1945, yang pelaksanaannya harus dijamin oleh struktur politik yang dirumuskan dalam Pasal 1 UUD tersebut. *Ibid.*, hal. 49.

<sup>478</sup> *Risalah*, 1957/V, hal. 478-484.

<sup>479</sup> *Ibid.*, hal. 479-480

<sup>480</sup> *Ibid.*, hal. 482.

<sup>481</sup> Konstituante membahas HAM empat kali. Diskusi pertama berlangsung dalam sidang pleno tanggal 20 Mei hingga 13 Juni 1957 bersamaan dengan diskusi mengenai materi yang akan dimasukkan ke dalam UUD. Selama perdebatan ini, HAM secara aklamasi dianggap mempunyai makna mendasar dan sidang pleno sepakat untuk memasukkan HAM ke dalam UUD. *Risalah*, 1957/IV, hal 316 dan 396.

Diskusi kedua berlangsung di dalam Panitia Persiapan Konstitusi dan Subkomisi HAM yang dibentuk oleh Panitia Persiapan Konstitusi. Subkomisi yang terdiri atas 43 anggota ini dibentuk pada tanggal 21 Agustus 1957 dengan tugas menyelenggarakan diskusi awal tentang HAM. Subkomisi ini mengadakan beberapa rapat antara tanggal 21 Agustus dan 2 September 1957, dan hasil-hasil pertimbangannya disampaikan kepada Panitia Persiapan Konstitusi pada tanggal 10 September 1957. Panitia Persiapan Konstitusi membicarakan laporan ini pada tanggal 23 September 1957, dan menyusun laporannya sendiri pada hari yang sama. *Risalah*, 1957/I, hal. 233, 251-253. Diskusi ketiga dan yang paling penting tentang HAM berlangsung antara tanggal 28 Januari dan 11 September 1958. Diskusi ini terdiri atas dua babak. Babak pertama berlangsung dari tanggal 28 Januari hingga 13 Februari, yang kedua dari tanggal 11 Agustus hingga 11 September 1958. Secara keseluruhan

didirikan atas kehendak manusia untuk bersatu dengan cara hidup bermasyarakat di wilayah tertentu. Masyarakat ini merupakan organisasi moral yang berkewajiban memajukan kepentingan bersama para anggotanya. Negara tidak boleh menolak sejarah pembentukannya, dan juga tidak boleh melupakan tujuan pembentukan itu, yaitu demi kemakmuran warga negaranya. Negara tidak boleh mengorbankan warga negaranya demi kemuliaannya sendiri. Kekuasaan negara tidak mutlak tetapi dibatasi oleh hak-hak subjektif yang dimiliki manusia sebagai manusia perorangan, yang tidak dilepaskannya ketika bergabung dalam masyarakat-negara, dan yang harus diakui, dihormati, dan dilindungi oleh negara.<sup>482</sup> Peralihan hak, kekuasaan, dan wewenang dari perorangan kepada negara tidak pernah mutlak, dan karena itu, kekuasaan negara juga tidak pernah bersifat mutlak. Tidak boleh terjadi keadaan dimana warga negara hanya menjadi cara untuk mencapai kejayaan negara. Ia menyimpulkan:

“Marilah kita menyerahkan/memberikan hak kekuasaan yang sebesar-besarnya kepada negara Republik Indonesia kita ini, sesuai dengan seruan zaman modern ini, tetapi mari pulalah kita, sesuai dengan sejarah dan tujuan terbentuknya sesuatu negara, membatasi diri pula dalam soal penyerahan dan pemberian hak kekuasaan itu, yakni terbatas pada hak-hak *subjectief* yang secara mutlak memang wajib dimiliki oleh seseorang manusia sebagai ‘manusia’ dan hak-hak yang tidak boleh digolongkan ke dalam lingkungan kekuasaan negara, malahan hak-hak ini berupa hak yang wajib diakui, dihormati, dan dilindungi oleh negara, tak dapat diganggu-gugat. Hak-hak ini tidak mungkin diserahkan/dipindahkan kepada siapa saja, karena hak-hak ini adalah hak yang tidak dapat dipisahkan dari masing-masing individu sebagai manusia.”<sup>483</sup>

Dengan tegas ia menekankan bahwa sebagai konsekuensi dari pengakuan terhadap HAM di dalam undang-undang dasar, penghormatan dan perlindungan terhadap hak-hak ini, maka Republik Indonesia harus benar-benar didasarkan

---

berlangsung 30 sidang dengan jumlah pembicara sebanyak 113 orang, salah satunya ialah Oevaang Oeray, yang berasal dari semua fraksi yang ikut serta. Beranekaragamnya pandangan dan argumen mengenai HAM dalam konstituante merupakan pernyataan yang paling jelas dan luas dalam perdebatan utama ini. HAM diangkat sebagai bahan diskusi untuk keempat dan terakhir kalinya pada tahun 1959, ketika semakin jelas bahwa Konstituante tidak akan sanggup menyelesaikan tugasnya menyusun UUD baru dan didesak untuk menyetujui usaha kembali ke UUD 1945. Pada saat itu dituntut supaya keputusan mengenai HAM yang sudah dirumuskan dimasukkan ke dalam UUD 1945. Adnan Buyung Nasution, *Op. Cit.*, hal. 134-135.

<sup>482</sup> *Risalah*, 1958/II, hal. 1071.

<sup>483</sup> *Ibid.*, hal. 786.

pada kedaulatan hukum (menjadi *rechstaat*). Tetapi, sebuah negara, meski sekeras apapun mengumumkan dirinya sebagai *rechstaat* tanpa membatasi kekuasaannya untuk menjamin kedudukannya sebagai *rechstaat*, semata-mata akan menjadi negara yang berdasarkan kekuasaan.<sup>484</sup>

Mengenai programatis HAM dalam keadaan Indonesia, Oevaang Oeray secara implisit bereaksi terhadap kebijakan kolonial yang diskriminatif terhadap subjek kolonial, yang dibagi dalam tiga golongan: (i) pribumi; (ii) Timur Asing; dan (iii) Eropa, seperti ditetapkan dalam Pasal 163 Indische Staatsregeling. Ia berpendapat bahwa setiap warga negara harus memiliki hak dan kewajiban yang sama. Penggolongan warga negara berdasarkan agama, ras, kelahiran, atau keturunan, yang mengakibatkan diskriminasi dan privilasi bagi golongan tertentu, harus dihapus. Ia menekankan bahwa tidak boleh ada perbedaan antara “pribumi” dan “non-pribumi”.<sup>485</sup>

Pola kebijakan pada masa kolonial membawa arah pandangan Oevaang Oeray terkait dengan bahasan lawan politik berupa penentangan sikap represif atas nama apapun. Oevaang Oeray merujuk pada tindakan preventif yang menindas pada zaman kolonial yang didasarkan pada ordonansi untuk mempertahankan apa yang disebut *rust en orde* (keamanan dan ketertiban). Argumen “legal” ini dapat diterapkan secara sewenang-wenang untuk menekan setiap kegiatan. Ia menegaskan bahwa hukum tidak boleh mengizinkan “tindakan preventif” apa pun yang akan membatasi pelaksanaan HAM seperti kebebasan beragama, kebebasan memperoleh pendidikan, dan kebebasan berbicara. Ini tidak mengurangi legitimasi pembatasan represif oleh pemerintah terhadap akibat-akibat yang merugikan yang timbul karena pelaksanaan hak-hak asasi atas dasar hukum pidana yang tentu akan menetapkan dengan jelas apa saja yang tidak diizinkan.<sup>486</sup> Menurut Oeray banyak pemimpin Indonesia pada masa kolonial menjadi korban pembatasan preventif yang konon didasarkan pada kepentingan keamanan dan ketertiban umum itu. Karena peraturan kolonial seperti itu bisa ditafsirkan secara amat luas, peraturan tersebut telah digunakan untuk berbagai macam tujuan dan tindakan oleh pemerintah. Karena itu, ia menyerukan supaya

---

<sup>484</sup> *Ibid.*, hal. 785-787.

<sup>485</sup> *Ibid.*, hal. 792.

<sup>486</sup> *Ibid.*, hal. 974.

tidak ada ketentuan yang memuat pembatasan preventif terhadap HAM. Ia menyatakan:

“Pengawasan terhadap kebebasan masing-masing manusia untuk menjalankan/melaksanakan hak-hak asasinya, atas pengertian *repressief toezicht*, yang dijalankan oleh penguasa tidak berdasarkan ayat “demi kepentingan *rust en orde*, tetapi wajibnya hanya “demi kepentingan (demi mengingat adanya) hukum pidana umum (*algemeen stafrecht*)”, yang dengan sendirinya tegas dan jelas memberi peringatan tentang hal-hal yang boleh dan tidak dibolehkan.”<sup>487</sup>

Setelah sekilas melihat kemenangan PD hingga tingkat nasional yang akhirnya dapat menyuarakan aspirasinya dalam Majelis Konstituante, lembaga yang dibentuk untuk menciptakan konstitusi meskipun gagal, peneliti akan mengulas pula kemenangan PD pada tingkat lokal (propinsi Kalimantan Barat dan Daerah Tingkat II di Kalimantan Barat).<sup>488</sup>

Berdasarkan Undang-Undang No. 14 Tahun 1956 tanggal 16 Juli 1956 dan diundangkan pada tanggal 17 Juli 1956, disusunlah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Peralihan Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Barat. Selanjutnya dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 12 Tahun 1956 tanggal 25 Juli 1956 yang menetapkan bahwa DPRD Peralihan Provinsi Kalimantan Barat terdiri dari 30 orang, maka DPRD Peralihan Daerah Swatantra I Kalimantan Barat ditentukan sebanyak 30 orang. Dasar yang dipergunakan untuk menentukan siapa-siapa yang akan duduk sebagai anggota DPRD Peralihan adalah ketentuan sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 6 Undang-Undang No. 14 Tahun 1956, yakni berdasarkan hasil pemilihan umum untuk DPR RI Tahun 1955. Oleh karenanya, berdasarkan perimbangan jumlah suara yang diperoleh dalam Pemilu 1955, PD berhasil menempatkan sembilan wakilnya dalam DPRD Peralihan (18 Januari 1957 – 22 Mei 1958).<sup>489</sup> Adapun sembilan wakil PD yang berada di DPRD Peralihan ialah Honorius Suryamasuka Djanting,

---

<sup>487</sup> *Ibid.*, hal. 794.

<sup>488</sup> Daerah tingkat II di Kalimantan Barat didasarkan kepada Undang-Undang No. 27 Tahun 1959 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat No. 3 Tahun 1953 tentang Perpanjangan Pembentukan Daerah Tingkat II di Kalimantan Barat Sebagai Undang-Undang.

<sup>489</sup> DPRD Provinsi Kalimantan Barat, *Op. Cit.*, hal. 7.

Isidorus Kaping, Toroh Sabung, M. Andijoe, Saijan, M. Lombok, P. J. Denggol, Viktor Oendoeng, M. Thadeus Djaman.<sup>490</sup>

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 17 Tahun 1956 tanggal 29 Agustus 1956, maka DPRD Peralihan Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Barat dalam sidangnya tanggal 28 Januari 1957<sup>491</sup> menerbitkan Surat Keputusan No. 5/1957/ DPRD tentang Pembentukan Dewan Pemerintahan Daerah Peralihan Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Barat. Dua dari lima anggota Dewan Pemerintahan Daerah Peralihan ini berasal dari PD (Isidorus Kaping dan H. S. Massoeka Djanting). Hal penting lainnya yang terjadi pada masa DPRD Peralihan ialah pada tanggal 24 April 1958 terjadi serah terima jabatan pejabat Gubernur/Kepala Daerah Kalimantan Barat dari pejabat lama Adji Pangeran Afloes kepada penggantinya yaitu Pejabat Gubernur/Pejabat Kepala Daerah Djenal Asikin Joedadibrata. Serah terima ini sesuai dengan Keputusan Presiden Nomor 260/M tahun 1958.

DPRD Peralihan Swatantra Tingkat I Kalimantan Barat ini dibubarkan setelah adanya DPRD baru hasil pemilihan umum daerah yang diatur dengan Undang-Undang No. 19 Tahun 1956 tentang Pemilihan Anggota DPRD. Pemilihan Umum Daerah tersebut akhirnya dilaksanakan pada tanggal 22 Mei 1958, sehingga dapat disebutkan DPRD Peralihan hanya menjabat setidaknya selama 16 bulan saja. Meskipun cuma 16 bulan sesuai dengan dasar menimbang Undang-Undang No. 14 Tahun 1956, DPRD Peralihan penting keberadaannya sehingga tidak terjadi pemerintahan tunggal (*eenhoofdig bestuur*) yang dapat mengancam demokrasi pada tingkat lokal.

Pemilihan umum daerah yang diadakan pada tanggal 22 Mei 1958 membawa PD sebagai pemenang dengan mendapatkan 12 kursi dari 30 kursi yang ada. Kedua belas kursi dari PD tersebut diisi oleh Isidorus Kaping, Victor Oendong, Saijan bin Tiong, J. A. M. Linggi, M. Andijoe, Lim Bak Meng, P. F. Bantang, O. Djampi, M. Taufik Lombok, St. Ngo Lahay, S. Massoeka Djanting, J. C. Oevaang Oeray.<sup>492</sup> Sedangkan pada daerah Swatantra Tingkat II PD juga

---

<sup>490</sup> *Ibid.*

<sup>491</sup> Tanggal 28 Januari 1957 diperingati sebagai hari lahir Pemerintah Provinsi Kalimantan Barat.

<sup>492</sup> DPRD Provinsi Kalimantan Barat, *Op. Cit.*, hal. 13. Masuknya Oevaang Oeray menjadi anggota DPRD masih dalam masa bhaktinya sebagai anggota Konstituante merupakan salah satu fakta sejarah dari beberapa fakta lainnya yang mengungkapkan karakter oportunistik Oevaang Oeray. Pada akhir tahun 1958 keadaan politik nasional yang diwarnai dengan jatuh banggunya kabinet, meruncingnya perpecahan nasional,

memperoleh suara yang signifikan bahkan di beberapa kabupaten tertentu meraih suara mayoritas, masing-masing Kabupaten Pontianak 13 dari 30 kursi, Sanggau 12 dari 19 kursi, Sintang 9 dari 16 kursi dan Kapuas Hulu 7 dari 15 kursi. Sedangkan di Kotapraja Pontianak 2 dari 15 kursi, Sambas 5 dari 28 kursi dan Ketapang 4 dari 15 kursi. PD juga berhasil menempatkan A. Djelani sebagai Bupati/Kepala Daerah Kabupaten Pontianak dan Sinyor Mantar sebagai Wakil Ketua DPRD Kabupaten Pontianak; M. Th. Djaman sebagai Bupati/Kepala Daerah Kabupaten Sanggau dan F. J. Djundeng sebagai Ketua DPRD Kabupaten Sanggau; G.P. Djaung sebagai Bupati/Kepala Daerah Kabupaten Sintang dan Inosensius Djai sebagai Ketua DPRD Kabupaten Sintang; J.R. Gilling menjabat sebagai Bupati/Kepala Daerah Kabupaten Kapuas Hulu dan J. Daniel Dissa sebagai Ketua DPRD Kabupaten Kapuas Hulu di Putussibau; dan P.J. Denggol menjabat sebagai Bupati/Kepala Daerah Kabupaten Ketapang.<sup>493</sup> Kemenangan PD tidak berhenti sampai disitu. Posisi jabatan Kepala Daerah diduduki oleh Oevaang Oeray, setelah PD berkoalisi dengan PNI.<sup>494</sup>

Dalam sidang DPRD Swatantra Tingkat I Kalimantan Barat tertanggal 13 Nopember 1958 dibentuk Dewan Pemerintahan Daerah, dua diantaranya (Isidorus Kaping dan H. S. Massoecka Djanting) berasal dari PD, dan ditetapkan Calon Kepala Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Barat yaitu Muzani A. Rani dan J. C. Oevaang Oeray. Dengan keputusan Presiden Republik Indonesia No. 59/M tanggal 17 Maret 1959 ditetapkanlah J. C. Oevaang Oeray sebagai Kepala Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Barat.<sup>495</sup>

---

bangkitnya angkatan darat sebagai kekuatan politik utama dalam negara, timbulnya demokrasi terpimpin disertai dengan kemerosotan ekonomi menciptakan ketidakpastiaan keadaan akan keberhasilan tugas dari Konstituante. Hal ini ditambah dengan intervensi pemerintah yang mendesak agar Konstituante mempercepat pekerjaannya (pidato Ir. Djuanda) dan usul untuk memberlakukan UUD 1945 kembali sebagai konstitusi Indonesia. Posibilitas lain Oevaang Oeray tidak melanjutkan perjuangannya di Konstituante dan masuk dalam DPRD Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Barat dikarenakan PD memiliki keyakinan akan memenangkan pemilihan umum daerah dan akan menempatkan anggotanya menjadi calon Kepala Daerah.

<sup>493</sup> Mariati, *Op. Cit.*, hal 71.

<sup>494</sup> Davidson, *Op. Cit.*, 2004, hal. 16.

<sup>495</sup> DPRD Provinsi Kalimantan Barat, *Op. Cit.*, hal. 15. Pada tanggal 22 Juni 1959 jam 08.00 WIB, bertempat di Ruang Sidang DPRD, Sekretaris Jenderal Departemen Dalam Negeri dan Otonomi Daerah selaku pejabat yang mewakili Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah melantik R. Djaenal Asikin Judadibrata, sebagai Gubernur Kalimantan Barat terhitung sejak tanggal 1 April 1959 menggantikan Adji Pangeran Afloes (Gubernur dan Kepala pada masa DPRD Peralihan). Pada hari yang sama (22 Juni 1959) dilakukan Sidang Istimewa DPRD Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Barat bertempat di Gedung Pertemuan Umum Kotapraja Pontianak dilantiklah J. C. Oevaang Oeray sebagai Kepala Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Barat oleh Sekretaris Jenderal Dalam Negeri dan Otonomi Daerah, R. M. Soeparto, mewakili Menteri Dalam Negeri. Setelah selesai upacara pelantikan diselenggarakan acara serah terima jabatan Kepala Daerah dari

## 1.6. Perpecahan Partai Persatuan Daya dan Metamorfosa Perjuangan Politik

Situasi politik, sosial, dan ekonomi nasional lagi-lagi membawa perubahan akan konfigurasi tatanan ketatanegaraan Indonesia. Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang akhirnya membubarkan Konstituante dan menjadikan UUD 1945 kembali menjadi Undang-Undang Dasar di Indonesia menjadikan kekuasaan Presiden Soekarno semakin kokoh. 7 September 1959, Presiden kembali mengeluarkan penetapannya yang bernomor 6 Tahun 1959 tentang Bentuk dan Susunan Serta Kekuasaan, Tugas dan Kewajiban Pemerintah Daerah untuk menjamin kekuasaannya di tingkat lokal/daerah. Disebutkan dalam Pasal 18 Penpres ini, DPRD yang ada akan tetap menjadi DPRD dengan syarat mengangkat sumpah dan janji dihadapan Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah. DPRD setelah dikeluarkannya Penpres No. 6 Tahun 1959 kerap disebut dengan DPRD Style Penpres No. 6 Tahun 1959.

DPRD Style Penpres No. 6 Tahun 1959 Kalimantan Barat pada tanggal 14 Nopember 1959 menetapkan calon-calon Gubernur Kepala Daerah Tingkat Kalimantan Barat yaitu J. C. Oevaang Oeray dan R. P. M. Lumban Tobing. Sebagai tindak lanjut dari Penpres No. 6 Tahun 1959, Presiden Soekarno mengeluarkan Keputusan No. 465/M Tahun 1959 pada tanggal 24 Desember 1959 yang menetapkan bahwa jabatan Gubernur Kepala Wilayah dan Kepala Daerah berada dalam satu tangan tidak terpisah seperti sebelumnya dengan sebutan Gubernur Kepala Daerah. Dengan Keputusan itu pula Presiden menetapkan J. C. Oevaang Oeray sebagai Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Kalimantan Barat sejak 1 Januari 1960.<sup>496</sup>

Akhir tahun 1959 pada tanggal 31 Desember 1959 dikeluarkan Penetapan Presiden No. 7 Tahun 1959 tentang Syarat-Syarat dan Penyederhanaan Partai. Penpres ini bersama dengan perintah pembubaran partai Masyumi oleh Presiden Soekarno pada tanggal 17 Agustus 1960 membawa hilangnya dua kekuatan politik besar di Kalimantan Barat (PD dan Masyumi). Pasal 5 Penetapan Presiden

---

Gubernur Djaenal Asikin Judadibrata kepada Kepala Daerah yang baru J. C. Oevaang Oeray. Serah terima jabatan tersebut dilakukan berhubung kedudukan Gubernur dan Kepala Daerah terpisah. Gubernur adalah Kepala Wilayah Administrasi dan sebagai aparat dekonsentrasi yang merupakan wakil pemerintah pusat di daerah, sedangkan Kepala Daerah adalah aparat desentralisasi sebagai Kepala Daerah Otonom.

<sup>496</sup> Menurut Davidson, terpilihnya Oevaang Oeray menjadi Kepala Daerah pada Juni 1959 dalam masa DPRD hasil pemilu daerah dan Gubernur Kepala Daerah awal 1960 dalam masa DPRD Style Penpres No. 6 Tahun 1959 merupakan hasil rekomendasi Tjilik Riwut, kolega dekat dari Soekarno. Lihat Davidson, *Op. Cit.*, 2004, hal. 16.

No. 7 Tahun 1959 tersebut mewajibkan agar partai yang ada harus mempunyai cabang-cabang yang tersebar paling sedikit di seperempat jumlah daerah tingkat I Indonesia, dikarenakan PD pada saat itu hanya memiliki cabang di Jakarta, Bandung, dan Banjarmasin maka PD harus membubarkan dirinya, jika tidak akan dianggap sebagai partai pemberontak.<sup>497</sup>

PD kemudian menyikapinya Penpres ini dengan datang langsung menghadap kepada Presiden Soekarno di Jakarta agar kiranya dicarikan jalan keluar supaya aspirasi suku Daya tetap dapat disalurkan di DPRD.<sup>498</sup> Mekanisme yang diambil ialah dengan cara memberikan satu kursi kepada Daya di DPRD Tingkat I dan Tingkat II dengan jalan masuk melalui jalur Golongan Karya yang kemudian diberi nama Unsur Karya Khusus Persatuan Daya. Pada masa DPRD Style Penpres No. 6 Tahun 1959 hingga DPRD Gotong Royong (1960-1965),<sup>499</sup> wakil dari Unsur Karya Khusus Persatuan Daya ialah Budjang Anggang.<sup>500</sup> Dikarenakan minimnya jumlah kursi yang diberikan maka elite Daya tetap berjuang melalui partai politik dan tidak semata melalui jalur golongan karya/fungsional. Perbedaan media perjuangan yang ditempuh oleh elite PD, khususnya Oevaang Oeray dan F. C. Palaunsoeka akhirnya membawa kekuatan basis massa PD pada titik kehancuran.

Ketakutan Oevaang Oeray akan kehilangan jabatannya sebagai Gubernur pada waktu itu, dikatakan sebagai alasan utama dia membawa kelompoknya untuk bergabung dengan Partindo yang notabene adalah partai yang mendapat dukungan penuh dari Presiden Soekarno, karena merupakan partai nasional sayap kiri. Supaya orang Daya tetap bisa bertahan dalam kancah politik Indonesia dan tetap bisa memegang peranan penting dalam pemerintahan, maka menurut Oevaang Oeray tidak ada pilihan lain selain bergabung ke dalam partai yang

---

<sup>497</sup> Berdasarkan wawancara bersama Eugene Yohanes Gregorius Rangaubarani Palaunsoeka (50 tahun), anak ke-6 dari F. C. Palaunsoeka, tokoh utama Partai PD. Wawancara dilakukan pada 26 April 2011 di Pontianak.

<sup>498</sup> Mariati, *Op. Cit.*, hal. 81.

<sup>499</sup> Melalui Penpres No. 1 Tahun 1959 Presiden Soekarno menetapkan DPR hasil pemilu 1955 tetap menjalankan tugas menurut UUD 1945. Akan tetapi karena DPR menolak RAPBN 1960 yang diajukan pemerintah, yang artinya di dalam DPR masih ada budaya oposisi seperti masa demokrasi liberal, DPR hasil pemilu 1955 ini dibekukan dengan Penpres No. 3 Tahun 1960 tentang Pembaharuan Susunan DPR tanggal 5 Maret 1960. Namun secara resmi DPR itu berakhir pada tanggal 24 Juni 1960 tentang Pembentukan DPR Gotong Royong. Anggota DPR GR ini dilantik Presiden pada tanggal 25 Juni 1960. Pada masa DPR GR inilah dikenal kemudian golongan karya yang ditentukan oleh Presiden. Aisyah Aminy, *Pasang Surut Peran DPR-MPR 1945-2004*, (Jakarta: Yayasan Pancur Siwah, 2004), hal. 133; Parlaungan, *Hasil Rakjat Memilih: Tokoh-Tokoh Parlemen (Hasil Pemilihan Umum Pertama – 1955) di Indonesia*, (Jakarta: C. V. Gita, 1956), hal.164.

<sup>500</sup> DPRD Provinsi Kalimantan Barat, *Op. Cit.*, hal. 18 dan 26.

sudah mempunyai nama di Pusat dan mendapat dukungan penuh dari Presiden. Selain itu, basis massa Partindo di Kalimantan Barat yang lemah dapat memuluskan peran kunci dari suku Daya atas partai ini, sehingga keputusan Oevaang Oeray dan kelompoknya untuk bergabung dengan Partindo juga tidak bisa sepenuhnya disalahkan<sup>501</sup>

Berbeda dengan Oeray, F.C. Palaunsoeka yang tidak dapat merekonsiliasikan iman Katoliknya dengan pandangan komunis, bersama kelompoknya memilih untuk kembali bergabung dengan Partai Katolik. Dikatakan kembali bergabung karena pada pemilu tahun 1955 saat F. C. Palaunsoeka menjadi anggota DPR yang mewakili PD, menggabungkan diri dengan Partai Katolik untuk membentuk satu Fraksi bersama.<sup>502</sup> Atas dasar itu, maka Palaunsoeka dan kelompoknya pada saat diharuskan melebur ke partai lain yang memenuhi syarat, memilih bergabung ke Partai Katolik, meskipun Palaunsoeka sadar dapat kehilangan konstituen PD yang bukan beragama Katolik. Maka dengan melalui kongres yang berlangsung di Jakarta pada tahun 1963, Palaunsoeka dan kelompoknya menyatakan bergabung ke Partai Katolik, dan mereka menganggap bahwa keputusan merekalah yang sah karena melalui kongres.<sup>503</sup>

Davidson menilai keretakan ini juga disebabkan karena perbedaan karakter Oeray dan Palaunsoeka yang terlalu jauh berbeda. Oeray seorang orator ulung, ekstrovert, tapi seorang politisi yang oportunistik tidak dapat terus bersama dengan Palaunsoeka yang kutu buku, pendiam, dan loyal akan ideologinya. Lebih lagi menurut Davidson keretakan ini jika ditelisik lebih mendalam merupakan luka lama akibat dendam antar suku Kayan dan Taman (Oeray dan Palaunsoeka).<sup>504</sup>

---

<sup>501</sup> Mariati, *Op. Cit.*, hal. 82-83

<sup>502</sup> Aisyah Aminy, *Op. Cit.*, hal. 356-357.

<sup>503</sup> Mariati, *Op. Cit.*, hal. 83.

<sup>504</sup> Pada awal abad ke-19, prajurit Kayan melakukan serangan terhadap wilayah Suku Taman yang akhirnya memaksa Suku Tama untuk bermigrasi ke selatan dan tenggara sungai Kapuas. Lihat Sellato, *Op. Cit.*, 23-25 dan Rousseau, *Central Borneo: Ethnic Identity and Social Life in a Stratified Society*, (England: Clarendon Press, 1990) Bab. 2. Pendapat Davidson yang didasarkan pada kajian ilmiah Sellato dan Rosseau tersebut ditentang oleh Eugene Yohanes Gregorius Rangaubarani Palaunsoeka (50 tahun), anak ke-6 dari F. C. Palaunsoeka, tokoh utama Partai PD saat diwawancarai oleh peneliti pada tanggal 26 April 2011 di Pontianak. Dengan terang-terangan Eugene menyebutkan Davidson salah memilih dasar teori. Menurut Eugene, suku Taman dan suku Kayan di Hulu Kapuas sudah layaknya sepupu.

Perpecahan jalan perjuangan yang ditempuh oleh kedua tokoh dengan masing-masing kelompoknya ternyata meresap hingga masuk ke dalam masyarakat suku Daya. Salah satu dampaknya, pastor Gereja Katolik dengan khotbah yang provokatif mengajak komunitasnya menolak bergabung dengan Partindo.<sup>505</sup> Sedangkan Oeray yang menduduki posisi Gubernur Kepala Daerah memakai jabatannya ini untuk menekan Bupati yang berasal dari PD, para pegawai negeri sipil dan para guru agar bergabung dengan Partindo. Posisi Oevaang Oeray semakin diuntungkan karena berada dekat dengan masyarakat, berbeda dengan keadaan Palaunsoeka yang menjadi anggota DPR Gotong Royong<sup>506</sup> di Jakarta.<sup>507</sup>

Fakta sejarah yang mengukir kemenangan PD, sebuah partai berbasis suku, pada pemilu 1955 hingga mendominasi seluruh politik lokal Kalimantan Barat pada dekade tersebut membawa kita pada sebuah pertanyaan, ‘Dimana dan mengapa suku Melayu yang telah lama memimpin politik lokal sejak zaman pemerintahan kolonial Hindia Belanda tidak melakukan tindakan menghalau dominasi Daya?’ Mengenai pertanyaan ini, Davidson menyimpulkan bahwa membuat suatu komparasi yang mempertentangkan antara politik identitas Daya dan politik identitas Melayu akan terlihat janggal karena kedua identitas tersebut tidak sejajar. Identitas Melayu diikat dengan kesamaan identitas Islam di dalam berbagai suku yang berbeda. Anthony Reid menulis:

*“The colonial cities . . . represented a sort of melting pot where people from diverse origins came to see a common adherence to Islam as the most important thing that separated them from Europeans, Chinese and stateless unbelievers . . . This new identity was generally called ‘Islam’, though in some of the cities and coastal areas of Sumatra, Borneo and the Peninsula it might also be called Malay.”*<sup>508</sup>

Oleh karenanya gerakan Melayu dalam masa tersebut berada dalam posisi yang serba salah untuk bermanuver, bertahan atau berposisi secara terbuka dengan Daya. Davidson menulis:

---

<sup>505</sup> Davidson, *Op. Cit.*, 2004, hal. 17.

<sup>506</sup> Saat itu Palaunsoeka menjadi anggota DPR GR mewakili Partai Katolik.

<sup>507</sup> Davidson, *Loc. Cit.*, 2004.

<sup>508</sup> Anthony Reid, “Understanding Melayu (Malay) as a source diverse modern identities.” dalam *Contesting Malayness: Malay Identity across boundaries*, editor Timothy P. Barnard, (Singapore: University Press, 2004), hal. 1-24

*“Countering PD with a Malay movement would have placed the Malay identity in an awkward position vis-a-vis the Daya identity. Placing Malay elites in defensive position, it would have forced them to acknowledge the political threat these “primitive” posed. This would have been an untenable maneuver considering their condescending attitude toward Dayas.”*<sup>509</sup>

Meskipun PD telah bubar akibat tidak memenuhi syarat yang tertuang dalam Penpres No. 7 Tahun 1959, tetapi tokoh-tokoh PD yang telah melebur ke dalam Partindo dan Partai Katolik tetap mendominasi pemerintahan di Kalimantan Barat. Sayangnya, lagi-lagi keadaan ini tidak berlangsung lama. PD yang dengan cerdas dapat memanfaatkan situasi (pasca Kejadian Mandor Berdarah (Mandor Affair), bekerjasama dengan NICA-Sultan Hamid, dan mengikuti gerak angin politik rezim Orde Lama) ternyata tidak dapat membaca kekuatan politik baru dalam skema internasional di ambang kejatuhan Soekarno.

Setelah hilangnya kekuatan partai-partai politik yang bersuara berbeda dengan konsep Demokrasi Terpimpin yang ditawarkan Soekarno bagi Indonesia ditambah juga dengan munculnya kekuatan politik militer pasca keberhasilan TNI menumpas pemberontakan-pemberontakan lokal, sebuah konfrontasi mengemuka antara Indonesia dan sebuah negara baru. Konfrontasi ini diawali dengan sebuah rencana pembentukan negara Federasi Malaysia yang terdiri dari daerah-daerah bekas wilayah Inggris (Malaya Barat,<sup>510</sup> Singapura, dan Kalimantan bagian Utara<sup>511</sup>). Subritzky menyebutkan tujuan utama Inggris dalam pembentukan negara Federasi Malaysia ini ialah untuk mengurangi beban ekonomi tetapi tetap

---

<sup>509</sup> Davidson, *Op. Cit.*, 2008, hal. 44.

<sup>510</sup> Malaya Barat kerap juga disebut dengan Semenanjung Melayu/Malaya. Sebelum membentuk negara Federasi Malaysia, Inggris membentuk dahulu *Malayan Union*, sebagai satu koloni kerajaan Inggris, untuk menyatukan wilayah-wilayah protektorat Inggris yang berada di Semenanjung Melayu. Terdapat sebelas negara yang berada di dalam *Malayan Union*. *Malayan Union* (1 April 1946 – 31 Januari 1948) ini tidak bertahan lama dikarenakan beberapa faktor, salah satunya ketidakpuasan ras Melayu terhadap dominasi ras Cina dalam Union tersebut. Ketidakpuasan inilah yang menjadi isu penting yang membuat Singapura dikeluarkan dari negara federasi Malaysia oleh Tunku Abdul Rahman, ‘Bapak Kemerdekaan Malaysia’, pada tanggal 9 Agustus 1965. *Malayan Union* yang gagal kemudian diubah dengan nama *Federation of Malaya* atau Persekutuan Tanah Melayu (31 Januari 1948 – 16 September 1963). *Federation of Malaya* yang merupakan sebuah federasi negara-negara protektorat Inggris di Semenanjung Melayu kemudian disatukan oleh Inggris dengan negara-negara protektorat Inggris lainnya di utara Kalimantan (Brunei, Sabah, dan Sarawak) termasuk juga Singapura.

<sup>511</sup> Berbeda dengan Semenanjung Malaya, daerah protektorat Inggris lainnya yaitu negara-negara di Kalimantan Bagian Utara (Sarawak, Sabah, dan Brunei) tidak dijadikan satu secara serta merta pasca perang dunia kedua. Inggris mengambil kebijakan dekolonisasi yang disebut dengan ‘closer association’. Komponen utama dari kebijakan ini termasuk menumbuhkan perdagangan antar protektorat dan liberalisasi politik secara bertahap. Inggris berharap dalam masa-masa itu dapat tercipta suatu quasi pemerintahan yang pro akan Inggris. Akan tetapi, perkembangan politik yang terjadi memaksa Inggris mengambil langkah-langkah lainnya.

memiliki pengaruh secara politik dan militer terhadap kawasan tersebut.<sup>512</sup> Tidak semua kelompok menerima ide negara Federasi Malaysia yang menyatukan Semenanjung Melayu dan Kalimantan bagian utara. SUPP (*Sarawak United People's Party*) yang didominasi oleh komunis dari suku Cina menentang proposal pembentukan negara Federasi Malaysia tersebut. SUPP bersama dengan SCO (*Sarawak Communist Organization*) dan PRB (*People's Party of Brunei*) kemudian bekerjasama untuk 'membebaskan' Kalimantan bagian utara dari pengaruh Inggris melalui cara militer.

Secara khusus tahap pertama konfrontasi Indonesia-Malaysia ditandai dengan tuduhan Inggris atas keterlibatan Indonesia terhadap pemberontakan A. M. Azahari, pemimpin partai *People's Party of Brunei* (PRB), di Brunei. Brunei menjadi penting bagi Inggris karena Inggris ingin tetap menjaga aksesnya terhadap cadangan besar minyak yang dimiliki oleh Brunei untuk mempertahankan keadaan ekonomi Inggris pasca perang dunia.<sup>513</sup> Soekarno yang dekat dengan Azahari dituduh oleh Inggris sebagai orang yang mendorong dan mencetuskan ide pemberontakan pada Azahari.<sup>514</sup> Adapun pemberontakan yang dilakukan pada tanggal 8 Desember 1962 oleh TNKU (Tentara Nasional Kalimantan Utara), sayap militer PRB, dapat digagalkan oleh tentara Inggris yang dibantu oleh prajurit-prajurit Gurkha.

Pada tanggal 20 Januari 1963 merupakan hari dimana, Menteri Luar Negeri Indonesia, Subandrio, mengambil sikap bermusuhan dengan Malaysia. 20 Juli 1963, setelah pihak Malaysia yang mengingkangi *Manila Accord*, dimana Malaysia dan Inggris bersepakat untuk memproklamirkan Federasi Malaysia pada tanggal 31 Agustus 1963, Presiden Soekarno kemudian mendengarkan pidatonya yang terkenal; 'Ganyang Malaysia'. Bunnel kemudian menyebutkan kampanye 'Ganyang Malaysia' ini berada pada titik '*point of no return*' saat

---

<sup>512</sup> John Subritzky, *Confronting Sukarno: British, American, Australian and New Zealand diplomacy in the Malaysian-Indonesia confrontation, 1961-1965*, (New York: St. Martin's Press, 1999), hal. 53-55.

<sup>513</sup> Greg Poulgrin, *The Genesis of Konfrontasi: Malaysia, Brunei, Indonesia, 1945-1965*, (Bathurst, Australia: Crawford House Publishing, 1998), hal. 133

<sup>514</sup> David Easter, *Britain and the confrontation with Indonesia, 1960-1966*, (London: Tauris, 2004), hal. 28.

Malaysia memproklamkan negara Federasinya di tanggal 16 September 1963 yang diikuti aksi menjadi-jadi ‘anti Inggris’ di Jakarta.<sup>515</sup>

Setelah PRB gagal dalam pemberontakannya, setahun kemudian, awal desember 1963, Azahari bertemu dengan Subandrio di Pontianak dan tidak lama setelahnya Azahari berkunjung ke Jakarta untuk melobi faksi anti Malaysia di Jakarta agar dapat membantu satuan militernya yang masih muda dan belum terlatih dengan baik, TNKU. Azahari yang berasal dari PRB dalam perjalanan pulang ke Kalimantan Barat bertemu dengan pimpinan SCO, Yap Chung Ho dan Yang Chu Chung (a. K. A. Yacob) dan bersepakat untuk membentuk dua satuan militer yang saling bahu membahu yaitu Pasukan Gerilya Rakyat Sarawak (PGRS) yang berasal dari kader-kader SCO; dan Pasukan Rakyat Kalimantan Utara (Paraku). Azahari dan Yap akhirnya bertemu dengan Subandrio dan Njoto, anggota politbiro PKI, di Bogor untuk membahas bantuan aksi pemberontakan. Subandrio dalam kapasitasnya sebagai Kepala Biro Pusat Intelijen (BPI), menyetujui permintaan Azahari dan Yap untuk melatih grup inti mereka. Selama satu bulan pelatihan di Bogor, sepuluh orang elit SCO kembali ke Kalimantan Barat untuk melatih enam puluh orang lainnya. Grup inilah yang akhirnya menjadi inti dari pasukan PGRS dan Paraku.<sup>516</sup>

PGRS-Paraku yang dijadikan teman oleh Indonesia dalam kepentingan mengusir kekuatan neokolonisasi di Kalimantan bagian Utara dipaksa menerima perubahan politik Indonesia yang terjadi dengan cepat pasca kejadian kudeta yang gagal oleh PKI pada tanggal 30 September 1965. Januari 1966 Menteri Luar Negeri Indonesia dan Menteri Luar Negeri Malaysia bertemu di Bangkok untuk merundingkan kesepakatan penghentian Konfrontasi. Soekarno berusaha untuk menolak *Bangkok Proposals* tersebut, tetapi Weinstein menyebutkan “*but Konfrontasi, was coming to lose the last of its capacity to play an important political function*”.<sup>517</sup> Dengan prospek bantuan asing yang lebih besar bersama dengan naiknya pamor dan dominasi Soeharto terhadap militer dan

---

<sup>515</sup> Fred Bunnell, *The Kennedy initiatives in Indonesia, 1962-1963*, Disertasi Ph. D, Cornell University, 1969, hal. 622-632. Untuk mengetahui keterlibatan tentara Australia dari sisi pandang Australia dapat dilihat di <http://www.awm.gov.au/atwar/confrontation.asp> diakses pada tanggal 14 November 2011

<sup>516</sup> Davidson, *Op. Cit.*, 2008, hal. 55.

<sup>517</sup> Franklin B. Weinstein, *Indonesia abandons confrontation: An inquiry into the functions of Indonesian foreign policy*, (Ithaca: Cornell Modern Indonesia Project, 1969), hal. 76.

politik Indonesia, *Jakarta Accord* akhirnya ditandatangani pada tanggal 11 Agustus 1966 yang isinya mengakhiri Konfrontasi.<sup>518</sup>

Kejadian Konfrontasi dan pembentukan PGRS-Paraku menjadi penting bagi penelitian ini karena dalam peristiwa tersebut elit Daya, tokoh PD yang telah bubar, turut terlibat di dalamnya. Soeharto yang akhirnya dapat mengambil alih kekuasaan militer, kemudian melakukan serangkaian tindakan pembantaian terhadap PKI yang dianggap sebagai musuh negara karena melakukan kudeta, meskipun gagal. Semua yang berkaitan atau bahkan dicurigai memiliki hubungan dengan PKI akan ditindak dengan kekuatan militer. Salah satu eksekusi dari tindakan ini ialah berkembangnya sikap dan kekerasan terhadap suku Cina.<sup>519</sup> Sejak Maret 1966 kebijakan-kebijakan yang diskriminatif akhirnya dilaksanakan di Kalimantan Barat, daerah yang memiliki populasi Cina terbesar di Indonesia.<sup>520</sup> Kebijakan-kebijakan yang diskriminasi dan disertai dengan semangat memusnahkan PKI membuat keadaan pemerintah daerah Kalimantan Barat masuk dalam fase *dorman*. Organisasi HMI yang menentang paham kiri memaksa pemerintah pusat untuk menurunkan Oevaang Oeray yang dicap sebagai Soekarnoisme yang ada di Kalimantan Barat. Akibat keterlibatan Partindo dalam kejadian 30 September 1956, langkah politik Oeray akhirnya terganjal.<sup>521</sup>

Mendagri dengan keputusan No.UP.12/2/43-912 tanggal 12 Juli 1966 memberhentikan dengan hormat J.C Oevang Oeray selaku Gubernur Kepala Daerah Kalbar dan menunjuk Letkol Soemadi BCHK sebagai Gubernur baru. Guna mencari Gubernur baru secara definitif, maka DPRD GR Kalbar dalam sidangnya pada tanggal 18 Juli 1966 menetapkan dua orang calon gubernur, masing-masing Kol.CHK Soemadi BCHK serta F.C Palaunsoeka. Akhirnya Presiden RI mengangkat Kol CHK Soemadi BCHK sebagai Gubernur Kalbar Tingkat I melalui SK Presiden No. 88 tanggal 1 Juli 1967. Gubernur Kelapa Daerah Kalbar, J.C Oevaang Oeray menyerah terimakan jabatannya kepada Kol CHK Soemadi BCHK sebagai pejabat Gubernur pada tanggal 18 Juli 1966. Gubernur diberhentikan dengan hormat berdasarkan SK Mendagri Basuki Rahmat No UP.12/2/43-912 tanggal 12 Juli 1966. Pemberhentian Gubernur

---

<sup>518</sup> Davidson, *Op. Cit.*, 2008, hal. 58-59.

<sup>519</sup> Beberapa organisasi Cina yang berhaluan kiri dan bertalian dekat dengan RRC membuat terciptanya sentimen anti Cina yang dianggap sebagai bagian dari komunisme. *Ibid.*, hal. 61.

<sup>520</sup> *Ibid.*

<sup>521</sup> *Ibid.*, hal. 63.

Oevaang Oeray berdasarkan SK Presiden RI No. 207 tanggal 22 September. Dengan demikian pemberhentian berdasarkan SK Mendagri Basuki Rahmat tersebut didahului SK Presiden. Pelantikan gubernur baru itu dilaksanakan pada tanggal 18 Agustus 1967 pada Sidang Istimewa DPRD GR Kalbar dan dilakukan oleh Direktur Jenderal Pemerintahan Umum dan Otonomi Daerah Depdagri, Mayjen TNI Soenandar Prijosudarmo.<sup>522</sup>

Menanggapi PGRS-Paraku, Davidson menuliskan sebagai berikut mengenai peran Oevaang Oeray:

*“The key figure was Oeray, who, having been dismissed from the governorship a year earlier, saw a rebellion as an opportunity to make a comeback. Sensing the army’s desire to relocate the rural Chinese, Oeray seized the chance to disprove leftist accusations against him and to gain the confidence of the new regime. In an interview years later he claimed that “the initiative” to clear the border region of Chinese “came from me”.<sup>523</sup> The military may have approached him, believing that only he had the capacity to mobilize sufficient numbers of Dayaks to cleanse the Chinese from inland areas. Or perhaps “the process [was] more involuntary . . . with each side discerning its own interests only as the event unfolded.”<sup>524</sup> While eager to prove his nationalism and anticommunism, Oeray was also driven by economic motives. Forcing the Chinese out of rural Pontianak district, he calculated, would clear the way for the development of a Daya-dominated economic zone in the Anjungan-Mandor-Menjalin triangle, which he and his clique would control. This area medium-scale Chinese merchants. There is a strong possibility that local authorities promised Oeray financial assistance to invest in the area.<sup>525</sup> Critically, Oeray enjoyed strong support in Mempawah Hulu and Menyuke subdistricts, both of which lie just beyond this prized triangle. It was not difficult for him to mobilize supporters in these areas. Simply put, Chinese peasants and traders would be driven out and replaced with Daya counterparts.*

*Following the tumenggung killing in late September, a number of Daya pemuka (leaders) from Bengkayang area came to Pontianak City to meet with Oeray. It is not known what was discussed, but soon thereafter, “a declaration of war” against the*

---

<sup>522</sup> <http://www.borneotribune.com/box/pergantian-gubernur-jc-oevang-oeray-soemadi-kadarusno.html> diakses pada tanggal 14 November 2011.

<sup>523</sup> David Jenkins, The last headhunt, dalam, *Far Eastern Economic Review*, 30 Juni 1978, hal. 25

<sup>524</sup> Herbert Feith, “Dayak Legacy”, dalam *Far Eastern Economic Review*, 25 Januari 1968, hal. 134.

<sup>525</sup> Berdasarkan wawancara yang dilakukan oleh Davidson di Jakarta pada tanggal 8 Juni 2001. Davidson, *Op. Cit.*, 2008, hal. 223.

*Chinese was announced over Radio Indonesia.<sup>526</sup> Also, a militia called Laskar Pangsuma was established to “lead and channel the spontaneity of the movement . . . accordingly to instructions”. Daya leaders in Pontianak soon announced: “We warmly welcome this Daya spontaneity in the form of active and physical assistance to ABRI’s campaign to eliminate the PGRS gang and its lackeys. This spontaneity has emerged as an awareness of a national duty for each responsible citizen of the Indonesian Republic to help and join in saving one’s country and people from danger in any form.”<sup>527</sup>*

Ikut terlibatnya suku Daya dalam ‘pembantaian’ PGRS dan mereka yang dicurigai terlibat dengan Komunis menciptakan dendam dan tegangnya hubungan antar suku yang ada di Kalimantan Barat.<sup>528</sup> Hal ini kemudian mendapatkan ‘salurannya’ saat terjadi kerusuhan Sambas dan Sampit. Oeray yang mencoba mendekati diri dengan rejim yang baru ternyata gagal untuk mendapatkan kekuasaan lokal yang besar seperti pada masa Orde Lama.

Pada pertengahan tahun 1965, atas inisiatif komandan militer setempat, cabang Partindo untuk Kalimantan Barat bergabung dengan IPKI (Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia), sebuah partai nasionalis yang di Kalimantan Barat jumlah pengikutnya sedikit dan didominasi oleh orang-orang Melayu. Tetapi fusi yang dibentuk justru menimbulkan friksi antar suku Melayu dan suku Daya di dalam partai ini. Pada tahun 1968 Tan Husni yang merupakan suku Melayu dan ketua IPKI, mengeluarkan semua anggota eks Partindo dari IPKI.<sup>529</sup> Hal inilah yang mendorong kemudian elit Daya beserta pendukungnya masuk dalam Golkar.

Rezim baru yang dikepalai oleh Soeharto, kemudian lebih sering dikenal dengan Orde Baru, membawa Indonesia pada pemerintahan yang bergaya otoriter dan totaliter. Rezim totaliter ini menghambat politik lokal dan perbincangan mengenai etnisitas. Bagi Orde Baru bagian-bagian dalam

---

<sup>526</sup> Brigadir Djenderal Tni A. J. Witono, *Laporan Pang Dam XII/Tandjungpura tentang gerakan suku Daya terhadap GTK di Kal-Bar (II)*, (Pontianak: Angkatan Darat Komando Daerah XII/Tandjungpura, 4 Desember 1967), hal. 3.

<sup>527</sup> Kompas, 4 Januari 1968; Davidson, *Op. Cit.*, 2008, hal. 69-70.

<sup>528</sup> Menurut Davidson peristiwa pembantaian PGRS dan kejadian yang mengikutinya tersebut merupakan kerusuhan yang terbesar dan tidak pernah terjadi pada zaman kolonial Belanda dan pendudukan Jepang. Kejadian yang mengkristalisasikan kebencian antar etnis. Davidson, *Ibid.*, hal. 47.

<sup>529</sup> IPKI, Jakarta, Partai IP-KI Kalbar, IPKI dokumen ditandatangani oleh Achmad Sukarmadidjaja, H. Djilis Tahir, 10-2-1971.

masyarakat yang dapat menimbulkan perpecahan tidak boleh diungkit apalagi menjadi pembicaraan publik hingga kemudian Orde Baru mengeluarkan produknya yang bernama SARA. SARA merupakan akronim dari Suku, Agama, Ras, dan antar golongan, produk ini dikeluarkan agar tercipta stabilitas keamanan dan politik. Melalui Departemen Penerangan (kini Kementerian Komunikasi dan Informasi), pemerintah menekan pers agar tidak meliput dan memberitakan isu-isu yang berkaitan dengan konflik suku, agama, ras dan antargolongan. Imbasnya, sebagaimana kita ketahui, banyak peristiwa kerusuhan dan pelanggaran Hak Azasi Manusia (HAM) yang luput dari perhatian masyarakat.

Ketika meneliti mengenai politik lokal di Kalimantan Barat secara khusus mengenai keberadaan, sejarah dan peninggalan PD, peneliti tidak dapat terlepas dari kentalnya politik identitas etnis<sup>530</sup> yang menjadi peran utama dalam politik lokal yang ada.<sup>531</sup> Dalam sebuah diskusi singkat dengan salah satu seorang mantan kontributor majalah Kalimantan Review terbitan Institut Dayakologi, disebutkan bahwa ‘seseorang lebih baik bersuku ketimbang beragama jika berada di Kalimantan Barat’. Hal ini jelas menunjukkan identitas etnis menjadi faktor utama peta politik yang ada di Kalimantan Barat. Faktor utama ini muncul dikarenakan terjadinya ketidakadilan/diskriminasi yang terus dirasakan oleh suku Daya pada era Kesultanan Melayu dan pemerintahan kolonial Belanda.

Berdasarkan sensus penduduk tahun 2000, dua kelompok etnis yang paling besar di Kalimantan Barat adalah etnis Daya dan Melayu, baru kemudian disusul oleh etnis Jawa, Cina, Madura, Bugis (lihat tabel).

---

<sup>530</sup> Istilah “kelompok etnik” dalam antropologi umumnya dikenal sebagai suatu populasi yang secara biologis mampu berkembang biak dan bertahan, mempunyai nilai-nilai budaya yang sama dan sadar akan rasa kebersamaan dalam suatu bentuk budaya, membentuk jaringan komunikasi dan interaksi diri, dan menentukan ciri kelompoknya sendiri yang diterima oleh kelompok lain dan dapat dibedakan dari kelompok populasi lain. Lihat Mahmud Akil, Fenomena Etnisitas di Kalimantan Barat, dalam Paulus Florus, *Op. Cit.*, hal. 183-198. Istilah “etnisitas” yang berasal dari bahasa Yunani (*ethnos*) diidentikkan dengan istilah *peoplehood*. Lihat Milton Gordon, *Assimilation in American Life*, (New York: Oxford University Press, 1964). *Ethnos* berarti rakyat (*people*) atau bangsa (*nation*) yang menunjukkan suatu kelompok dengan suatu perasaan etnisitas bersama sebagai kelompok etnik (*ethnic group*).

<sup>531</sup> Lihat Taufiq Tanasaldy, Politik Identitas Etnis di Kalimantan Barat, dalam Henk Schulte Nordholt dan Gerry van Klinken, *Politik Lokal di Indonesia*, (Jakarta: Koninklijk Instituut voor Taal-Land- en Volkenkunde - Jakarta bekerjasama dan Yayasan Obor, 2007), hal. 461-490. Dalam tulisannya, Tanasaldy mengulas secara menyeluruh mengenai ‘pertarungan’ politik etnis Melayu dan etnis Dayak. Baginya politik etnis yang sekarang dimainkan secara sadar oleh baik orang Dayak maupun Melayu tidak hanya berhasil mencegah kekerasan etnis lebih jauh, tetapi juga menjadi bagian dari proses pembelajaran sipil dan demokratis di Kalimantan Barat.

**Tabel 1.1.**<sup>532</sup>

**Populasi Etnis di Kalimantan Barat (dalam persentase)**

Etnis	1930	1971	2000
Daya	48,9%	41%	33,1%
Melayu	28,5%	39%	32,4%
Jawa	1,2%	2%	10,4%
Cina	13,5%	12%	9,5%
Madura	0,8%	0,6%	5,5%
Bugis	6,6%	5%	3,3%

Orde Baru kemudian terus menerus menekan kepemimpinan lokal yang kuat, takut hal tersebut dapat mengancam kepemimpinan pusat dan lebih gawat lagi mengundang separatisme. Agama Islam yang merupakan kekuatan politik yang besar di Indonesia, oleh Soeharto didorong untuk segera ‘masuk masjid’. Golongan minoritas Cina ‘disibukkan dan dibungkam’ hanya bermain di ranah ekonomi. Segala celah yang dapat menciptakan kekuasaan menentang Orde Baru dengan segera disumbat dan dipatahkan. Penempatan orang-orang pilihan Soeharto yang notabene berasal dari militer pada posisi pemerintahan daerah dan posisi politik penting lainnya berhasil mengamankan posisi Orde Baru. Politik Daya yang gilang-gemilang pada masa emasnya di era Orde Lama karena dapat mendominasi politik lokal melalui mekanisme elektoral yang demokratis akhirnya hanya menjadi kenangan yang indah. F. C. Palaunsoeka yang berada di Partai Katolik akhirnya melebur ke dalam Partai Demokrasi Indonesia (PDI) dan Oevaang Oeray dengan sifat oportunistiknya akhirnya bergabung dengan Golkar.<sup>533</sup>

## 2. Partai Grinda

### 2.1. Lintasan Sejarah Ketatanegaraan Yogyakarta

Kisah dari Yogyakarta jika ditelisik dalam lintasan sejarah dapat dikatakan bermula dari sebuah kerajaan Jawa yang sangat besar pada masa lampau bernama Mataram Islam. Disebut Mataram Islam karena terdapat pula sebuah kerajaan bernama Medang yang kerap disebut dengan kerajaan Mataram

<sup>532</sup> Gabungan dari Daya dan onbekend yang kebanyakan adalah orang Daya. Sumber: Volkstelling (1936); Riwut (1979, hal. 49); BPS Kalimantan Barat (2001, hal. 34). Tanasaldy, *Ibid.*, hal. 462.

<sup>533</sup> Saat ini Kalimantan Barat dipimpin oleh Cornelis yang berasal dari Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan dan berlatarbelakang suku Daya. Dari 10 kursi yang ada di DPR RI dari daerah pemilihan Kalimantan Barat, 3 (tiga) diantaranya berasal dari Partai Persatuan Daya. Jika dilihat sekilas, suara politik Partai Persatuan Daya masuk ke dalam Partai PDI Perjuangan ini.

dengan basis agama negaranya ialah agama Hindu. Adapun Kesultanan Mataram yang merupakan kerajaan Islam disebut berdiri pada abad ke-17. Mataram adalah daerah yang menghasilkan dinasti Jawa modern yang paling kuat dan paling lama. Babad-babad Jawa menyebutkan bahwa seseorang yang bernama Kyai Gedhe Pamanahan telah berhasil menunaikan suatu tugas besar untuk Jaka Tingkir dari Pajang dengan membunuh lawan utamanya, Arya Penangsang dari Jipang, yang mungkin berlangsung pada tahun 1540-an atau 1550-an. Sebagai hadiahnya, Pamanahan dijanjikan akan diberi bumi Mataram; tetapi Jaka Tingkir lupa akan janjinya ini sampai Sunan Kalijaga ikut campur tangan dan mendesak supaya Jaka Tingkir memenuhi janjinya. Mungkin Pamanahan menempati daerah Mataram pada tahun 1570-an dan sesudah itu dia disebut Kyai Gedhe (atau Kyai Ageng) Mataram di dalam cerita-cerita dongeng. Diperkirakan dia meninggal pada tahun 1584. Disebutkan di dalam kronik-kronik Mataram yang belakangan bahwa Pamanahan adalah keturunan raja terakhir Majapahit, tetapi hal ini kemungkinan besar lebih mencerminkan keinginan kuat untuk menciptakan legitimasi daripada mencatat suatu silsilah yang benar.<sup>534</sup>

Putra Pamanahan, Panembahan Senapati Ingalaga digambarkan di dalam kronik-kronik Jawa sebagai pemrakarsa perluasan Mataram. Sosok Panembahan Senapati diliputi dengan kontroversi, menurut C. C. Berg yang disitir oleh Ricklefs, para penulis kronik Mataram berusaha menciptakan leluhur-leluhur palsu untuk orang yang dianggapnya sebagai penguasa Mataram pertama yang sesungguhnya, yaitu Sultan Agung. Meskipun begitu, disebutkan pula anak dari Panembahan Senapati Ingalaga ialah Panembahan Seda ing Krapyak. Beberapa catatan menyebutkan Panembahan Krapyak inilah raja Mataram yang pertama mengadakan kontak dengan VOC. Pada tahun 1613, dia mengirim duta kepada Gubernur Jenderal Pieter Both di Maluku untuk mengadakan persekutuan melawan Surabaya. Kemudian pemerintahan Panembahan Seda ing Krapyak digantikan oleh Sultan Agung, raja terbesar dari Mataram. Setelah Surabaya jatuh ke tangan Sultan Agung pada tahun 1625, Sultan Agung bersiap menghadapi Belanda yang telah menaklukkan Batavia<sup>535</sup>

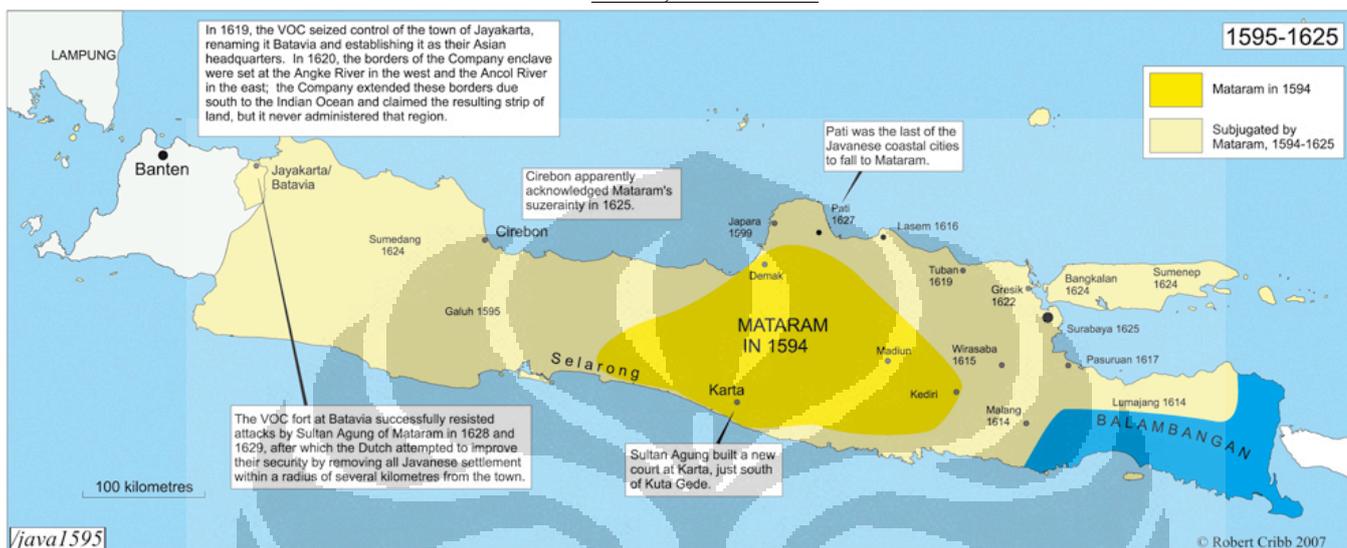
---

<sup>534</sup> Ricklefs, *Op. Cit.*, hal. 78-79.

<sup>535</sup> Pada abad ke-12 disebutkan adanya satu kota bernama Sunda Kelapa yang nampaknya merupakan pelabuhan kerajaan Hindu-Jawa bernama Pajajaran. Nama pelabuhan tersebut mengacu pada nama Sunda,

pada tahun 1619. Jika dilihat dari peta politik di pulau Jawa pada masa tersebut, maka hanya kerajaan Banten dan Batavia yang tidak ditaklukkan oleh Sultan Agung selama memerintah Mataram.<sup>536</sup>

**Peta 2.1.**  
**Jawa, 1595-1625**



Pada tahun 1628 dan 1629, Sultan Agung melakukan penyerangan terhadap Batavia. Penyerangan pertama diakhiri dengan penghukuman kepada panglima-panglima perang yang tidak berhasil memenangkan perang. VOC menemukan 744 mayat prajurit Jawa yang tidak dikuburkan, beberapa diantaranya tanpa

yaitu wilayah Jawa bagian Barat dimana penduduknya memiliki bahasa dan budaya yang berbeda dengan Jawa Tengah dan Jawa Timur. Penguasa Sunda Kelapa pada saat itu mengamati pertikaian yang terjadi antara kaum Muslim dengan pengaruh asing baru di wilayah ini, yaitu orang Kristen Portugis – Pelaut Eropa pertama yang sering mengunjungi Indonesia. Karena mengharapkan perlindungan terhadap ancaman kekuatan Islam di daerah sekitarnya, Sunda Kelapa membuat kesepakatan dengan Portugis pada 1552. Akan tetapi, pengaruh Islam datang lebih dahulu. Kekuatan Jawa Barat yang semakin berkembang – yaitu Kesultanan Banten di sebelah barat Sunda Kelapa – mengirim seorang Panglima bernama Fatahillah pada tahun 1527 untuk menaklukkan kota ini dan mengubahnya menjadi negara bawahan Banten. Ia berhasil mengusir armada Portugis lalu mengganti nama Sunda Kelapa menjadi Jayakarta yang berarti kemenangan dan kejayaan. Perkiraan tanggal dan peristiwa tersebut yang akhirnya dijadikan hari jadi Jakarta saat ini. Di bawah Banten, Jayakarta tidak sebesar Sunda Kelapa. Jayakarta kemudian dapat direbut oleh VOC pada tahun 1619 yang diawali dengan perang melawan Inggris. Pada masa VOC, Jayakarta diganti namanya menjadi Batavia. Mengenai sejarah dan dinamika Jakarta lihat Susan Blackburn, *Op. Cit.*, hal. 3-15.

<sup>536</sup> Susan Blackburn menyebutkan jika seandainya penguasa Banten bersekutu dengan Mataram, atau salahsatu dari mereka bersekutu dengan Inggris, maka VOC tidak akan pernah bisa mendirikan basis perdagangan di pulau Jawa. Namun, kekuatan-kekuatan ini saling curiga karena masing-masing berupaya memperkuat posisinya sendiri. *Ibid.*, hal. 13.

<sup>537</sup> Peter Carey, 'Civilization on loan: the making of an upstart polity: Mataram and its successors 1600-1830', *Modern Asian Studies* 31 no 3 (1997), hal. 711-734; Anthony Reid, *Southeast Asia in the Age of Commerce 1450-1680, volume two: expansion and crisis*, (New Haven: Yale University Press, 1993).

kepala. Penyerangan kedua gagal karena hancurnya gudang logistik yang berada di Tegal dan Cirebon. Pasukan Mataram harus mengalami banyak penderitaan karena kelaparan dan penyakit sedangkan VOC hanya menderita sedikit kerugian. Meskipun VOC menang, Jan Pieterszoon Coen meninggal dunia karena menderita sakit di dalam benteng pada tanggal 20 September 1629.<sup>538</sup>

Kekalahan Sultan Agung melawan VOC membawa perubahan politik dalam pemerintahannya. Pangeran Pekik, pangeran senior dari Surabaya yang masih hidup dinikahkannya dengan salah satu saudara Agung sendiri, sementara Amangkurat I, putra Sultan Agung, menikah dengan putri Pangeran Pekik.<sup>539</sup> Sultan Agung diperkirakan meninggal awal tahun 1646, kira-kira antara awal Februari dan awal bulan April, yang diakibatkan oleh wabah-wabah penyakit yang merajalela pada tahun 1640-an. Ricklefs menyebutkan Sultan Agung merupakan penakluk yang terbesar di Indonesia sejak zaman Majapahit. Dia menguasai seluruh Pulau Jawa kecuali Batavia dan Banten di ujung barat, dia telah menaklukkan Sukadana (kerajaan di daerah Kalimantan Barat), Palembang menganggapnya sasembahan, dan disempurnakan dengan persekutuan dengan Banjarmasin.<sup>540</sup>

Mataram merupakan ancaman terbesar VOC dikarenakan Kerajaan Mataram jauh lebih besar daripada negeri manapun yang pernah diserang VOC, dan mempunyai wilayah pedalaman yang luas, sehingga kekuatan angkatan laut VOC tidak banyak berarti. Mataram menjadi penting bagi VOC dikarenakan Mataram merupakan pemasok beras – yang tanpa itu Belanda dan sekutusekutunya tidak dapat hidup – dan kayu – yang tanpa itu mereka tidak dapat membangun kapal-kapal atau gedung-gedung mereka. Oleh karenanya, Belanda akhirnya terpaksa menuju jantung Pulau Jawa tersebut. Pengganti Sultan Agung, Amangkurat I berusaha untuk memonopoli dan memusatkan seluruh kekuasaan di tangannya. Hal ini ternyata tidak sesuai dengan fakta-fakta geografis, komunikasi, dan populasi yang ada saat itu, sehingga pada masa pemerintahannya terjadi letupan pemberontakan yang terbesar selama abad ke-17; hal ini

---

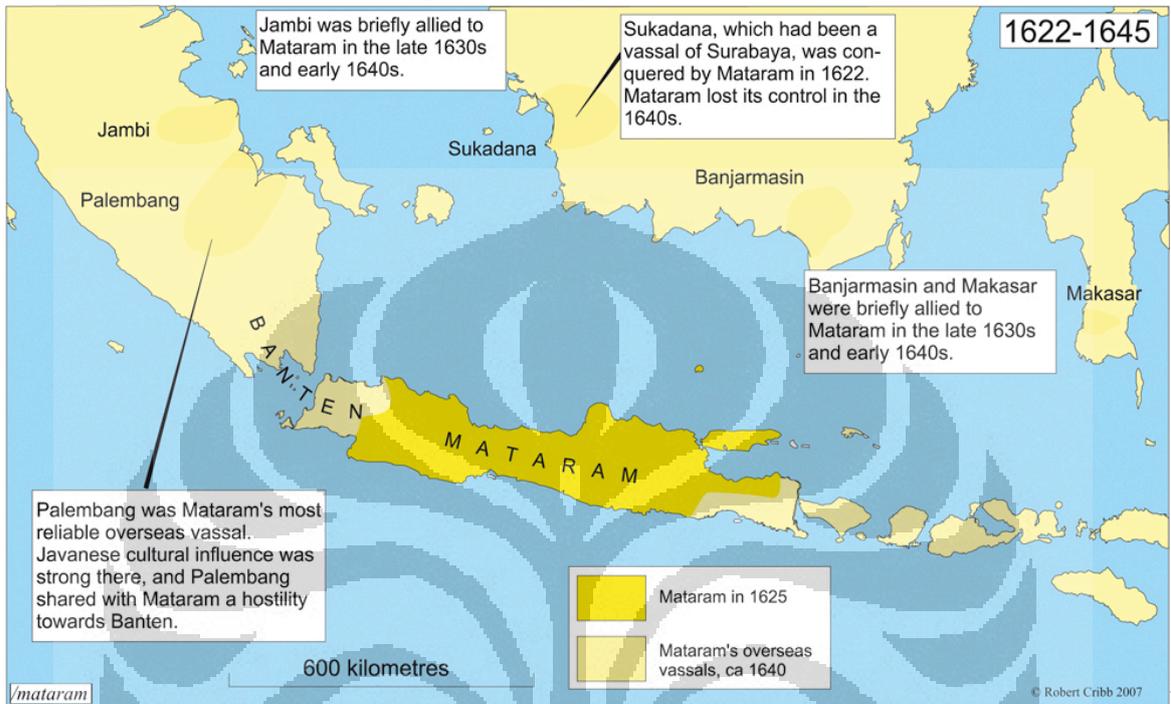
<sup>538</sup> Ricklefs, *Op. Cit.*, hal. 89-90.

<sup>539</sup> *Ibid.*, hal. 92

<sup>540</sup> *Ibid.*, hal. 95.

mengakibatkan tumbangnya dinasti tersebut dan masuknya campur tangan VOC.<sup>541</sup>

**Peta 2.2.**  
**Pengaruh Kerajaan Mataram**



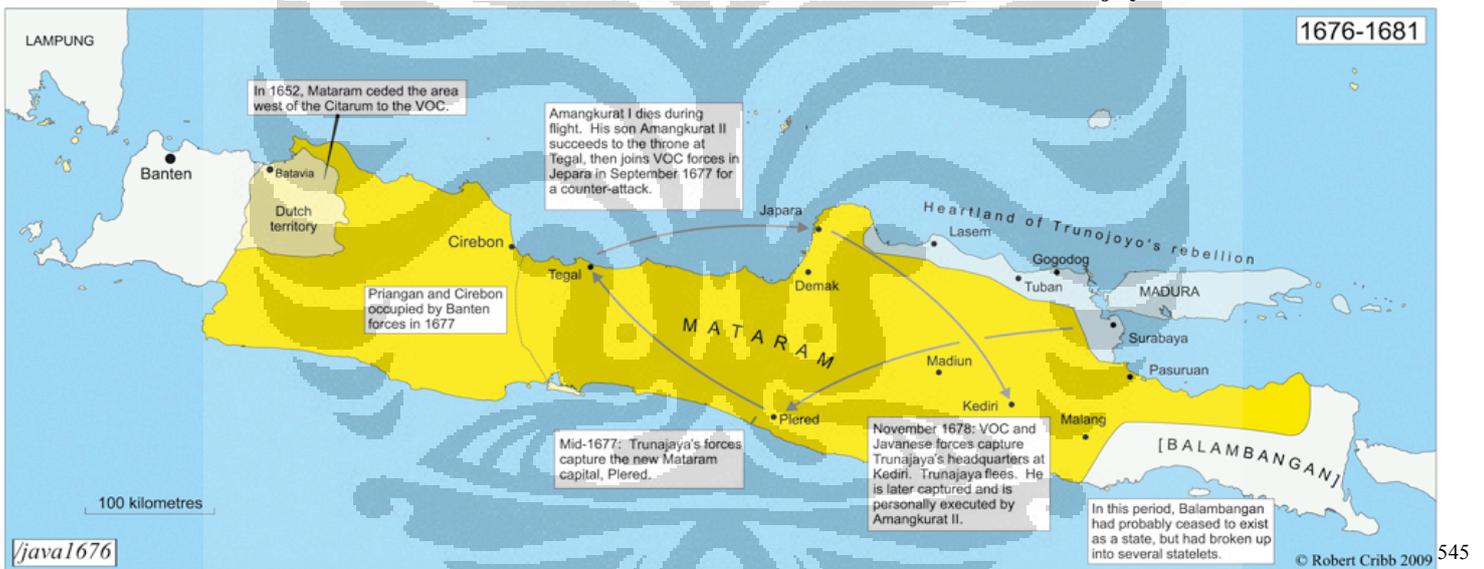
Putra Mahkota, Amangkurat II yang dibesarkan oleh keluarga ibunya akhirnya merencanakan pemberontakan terhadap ayahnya, Amangkurat I seorang raja yang zalim. Amangkurat II didukung oleh Raden Kajoran yang disebut juga Panembahan Rama, seorang suci yang dikenal memiliki kekuatan gaib. Raden Kajoran memiliki menantu bernama Raden Trunajaya, seorang pangeran dari Madura, Trunajaya inilah yang akhirnya menjadi tokoh sentral yang memecah kekuasaan kerajaan Mataram. Amangkurat II tetap berada di dalam istana mendorong pemberontakan yang dipimpin oleh Trunajaya dan meyakini pemberontakan tersebut akan menguntungkan dirinya. Pada tahun 1676 setelah kehilangan daerah-daerah taklukannya, Madura dan Surabaya, Amangkurat I yang sudah sakit-sakitan menugaskan Amangkurat II bersama pangeran-pangeran lain, juga musuh utama putra mahkota (Pangeran Singasari) untuk menghancurkan pemberontakan yang dipimpin oleh Trunajaya. Trunajaya yang

<sup>541</sup> *Ibid.*, hal. 153-154.

<sup>542</sup> Anthony Reid, *Op. Cit.*, 1993.

telah bergelar ‘panembahan’ (orang yang dihormati) terlanjur memiliki pengaruh yang besar dan membuat putra mahkota/Amangkurat II tidak berdaya melawan pemberontakan tersebut. Amangkurat I beserta Amangkurat II melarikan diri dan hanya meninggalkan Pangeran Puger<sup>543</sup> untuk menjaga ibukota kerajaan, Plered, saat Trunajaya menyerang jantung kerajaan ini di bulan Juni 1677. Amangkurat II yang akhirnya menjadi raja setelah kematian ayahnya, memerintah tanpa pasukan, harta kekayaan, dan istana atau kerajaan. Tidak ada pilihan lain bagi Amangkurat II selain meminta bantuan pada VOC dengan janji-janji yang ternyata palsu dikemudian harinya. Pada tanggal 25 November 1678 akhirnya Amangkurat II bersama dengan VOC dapat menghancurkan pemberontakan Trunajaya meskipun dengan harga yang sangat mahal.<sup>544</sup>

**Peta 2.3.**  
**Jawa dalam Kekacauan, 1676-1681: Pemberontakan Trunajaya**



Setelah pemberontakan Trunajaya dapat dihancurkan, Pangeran Puger akhirnya rujuk dengan saudaranya Amangkurat II. Walaupun sebenarnya ambisi Pangeran Puger untuk menjadi raja Mataram belum padam. Pada tahun 1703, Amangkurat II wafat dan digantikan oleh putranya, Amangkurat III. Dengan

<sup>543</sup> Pangeran Puger yang akhirnya kembali menduduki istana kemudian memakai gelar Susuhunan Ingalaga. Oleh karena kejadian ini dimulailah suatu masa ketegangan yang panjang antara dirinya dengan saudaranya, Putra Mahkota.

<sup>544</sup> Disebutkan utang yang dimiliki oleh Amangkurat II kepada VOC sebesar 1.540.000 real yang diduga lima kali jumlah kekayaan yang dimiliki Mataram ketika Trunajaya merebutnya. Ricklefs, *Op. Cit.*, hal. 160-179.

<sup>545</sup> Anthony Reid, *Op. Cit.*, 1993.

wafatnya Amangkurat II ini, Pangeran Puger kembali melancarkan ambisinya untuk menjadi raja dengan cara memberontak terhadap Amangkurat III. Perselisihan antara Amangkurat III dengan pamannya, Pangeran Puger, membuat Pangeran Puger bekerjasama dengan VOC.<sup>546</sup> Pada bulan September 1704 Pangeran Puger yang telah bergelar Susuhunan Pakubuwana I memasuki Kartasura<sup>547</sup> tanpa mendapatkan perlawanan berarti dari Amangkurat III. Konflik ini terkenal dengan sebutan Perang Suksesi Jawa I (1704-1708), perang yang menggunakan teknologi militer yang setara dengan peperangan di Eropa. Pada tahun 1708, akhirnya Amangkurat III menyerahkan diri kepada VOC berdasarkan kesepakatan dia diperbolehkan memerintah sebagian Jawa dan tidak harus tunduk kepada Pakubuwana I. Akan tetapi, VOC lebih pandai berperang daripada menepati janji-janjinya. Amangkurat III ditawan dan dibuang ke Sri Lanka, tempat dia wafat pada tahun 1734. Pada Oktober 1705, Pakubuwana I dan VOC mencapai suatu perjanjian baru. Pihak Belanda menghapuskan segala utang dinasti tersebut sebelum tahun 1705.<sup>548</sup>

Pada masa pemerintahan Pakubuwana I, VOC diberikan konsesi-konsesi yang sangat menguntungkan VOC. Oleh karenanya, rasa ketidakpuasan muncul di kalangan bangsawan dan raja-raja pribumi yang dahulu menjadi taklukan. Kekacauan politik yang ada tersebut memaksa kerajaan untuk terus meminta bantuan pada VOC. Hal ini justru menciptakan tumpukan utang-utang dan kewajiban-kewajiban baru kerajaan pada VOC. Berturut-turut raja-raja setelah Pakubuwana I yang ada yaitu Amangkurat IV<sup>549</sup> dan Pakubuwana II, tidak berhasil memadamkan intrik-intrik politik yang ada di seputar kerajaan. Pada masa pemerintahan Pakubuwana II terdapat suatu kejadian yang akan mengubah wajah kerajaan Mataram, kejadian itu ialah pemberontakan orang Cina bersama

---

<sup>546</sup> VOC bersedia mengakuinya sebagai raja dikarenakan Pangeran Puger mendapat dukungan dari pembesar-pembesar Jawa dan Panembahan Cakraningrat II, penguasa kuat dari Madura Barat dan sekutu yang oleh VOC dianggap dapat dipercaya. Selain itu, Amangkurat III bekerja sama dengan Surapati, seorang budak Bali yang akhirnya melarikan diri dan menjadi pimpinan perampok di Batavia. Pada tahun 1683 secara tak terduga Surapati menyerah dan masuk dinas militer VOC. Akan tetapi, setahun kemudian Surapati menyerang pasukan VOC. Surapati melarikan diri ke wilayah Jawa Timur dan menjadi penguasa di daerah tersebut.

<sup>547</sup> Setelah Amangkurat II menang dari Trunajaya, Amangkurat II memindahkan ibukota pemerintahan dari Plered ke Kartasura.

<sup>548</sup> Ricklefs, *Op. Cit.*, hal. 186-189.

<sup>549</sup> Disebutkan oleh VOC, Amangkurat IV sebagai raja yang ditinggalkan oleh seluruh rakyatnya dan mendapati hampir seluruh dunia Jawa memusuhinya. Pangeran Blitar, Pangeran Dipanegara yang menyebut dirinya Panembahan Erucakra, dan Pangeran Arya Mataram saling menyerang Amangkurat IV dan saling berebut kerajaan. Perang ini dikenal dengan sebutan Perang Suksesi Jawa II (1719-1723).

dengan R. M. Said, keponakan dari Pakubuwana II, terhadap kerajaan di tahun 1742.<sup>550</sup> Raja yang dikenal sangat Islami meskipun peragu ini, memberikan seluruh kerajaannya kepada VOC (yang menerima surat ialah Gubernur Baron van Hohendorff) pada detik-detik kematiannya di penghujung tahun 1749.<sup>551</sup> Alih-alih memerintah secara langsung di wilayah Jawa, Gubernur Hohendorff mengumumkan pengangkatan putra mahkota sebagai Susuhunan Pakubuwana III pada tanggal 15 Desember 1749. Tetapi sebelum upacara penobatannya terlaksana, Raden Mas Sujana yang bergelar Pangeran Mangkubumi,<sup>552</sup> putra dari Amangkurat IV, telah dinyatakan sebagai raja oleh pengikutnya pada tanggal 12 Desember 1749 di markas besarnya di Yogya, Mangkubumi juga memakai gelar Susuhunan Pakubuwana. Dengan demikian sejak akhir tahun 1749 Jawa sekali lagi terbagi antara seorang raja pemberontak dan raja yang didukung oleh VOC. Perbedaannya sekarang pihak pemberontak sangat kuat dan VOC jauh lebih lemah, baik di bidang keuangan maupun militer, sehingga kaum pemberontak tidak dapat dihancurkan.<sup>553</sup>

Dari tahun 1750-1754, pemberontakan semakin kuat, Mas Said, yang kini menjabat sebagai Patih Mangkubumi, menyerang Surakarta lagi dan menimbulkan kerugian yang besar di pihak VOC. Para pembesar Surakarta semakin banyak yang meninggalkan Pakubuwana III; bahkan pada tahun 1753, Putra Mahkota Surakarta pun bergabung dengan pihak pemberontak. Akan tetapi, tak satu satu pihak pun dapat memperoleh kemenangan akhir, dan kedua belah pihak mulai menarik kesimpulan bahwa kemenangan semacam itu tidak mungkin diperoleh. VOC dapat mempertahankan Pakubuwana III, tetapi tidak mampu menundukkan kerajaannya untuknya. VOC yang sudah semakin terpuruk dan menuju kebangkrutan menawarkan perundingan-perundingan dengan pihak pemberontak, Pangeran Mangkubumi. Bagi Mangkubumi jalan ini pun

---

<sup>550</sup> Pemberontakan ini dimulai dari pemberontakan orang Cina di Batavia 1740 dan akhirnya menyebar ke seluruh Jawa. Pakubuwana II pada awalnya menyokong pemberontakan Cina, tetapi setelah melihat bahwa VOC lebih unggul, maka Pakubuwana II berbalik dan mendukung VOC. Pemberontakan Cina bersama dengan R. M. Said, membuat istana kerajaan di Kartasura hancur dan kemudian oleh Pakubuwana II dipindahkan ke Surakarta.

<sup>551</sup> *Ibid.*, hal. 214-215.

<sup>552</sup> Pangeran Mangkubumi yang tidak puas dengan kebijakan-kebijakan Pakubuwana II (terutama saat Pakubuwana II ingkar janji memberikan tanah sejumlah 3.000 cacah kepada Mangkubumi yang berhasil meredam pemberontakan Mas Said di Sokawati) akhirnya bergabung dengan Mas Said melancarkan pemberontakan terhadap Pakubuwana II pada Mei 1746. Perang ini dikenal dengan sebutan Perang Suksesi Jawa III (1746-1757).

<sup>553</sup> Ricklefs, *Op. Cit.*, hal. 212-214.

merupakan solusi dari perang yang panjang apalagi Raden Mas Said telah memisahkan diri dari Mangkubumi di tahun 1752. Pada tanggal 13 Februari 1755, Perjanjian Giyanti ditandatangani, dan VOC mengakui Mangkubumi sebagai Sultan Hamengkubuwana I, penguasa separuh wilayah Jawa Tengah. Pada tahun itu pula Hamengkubuwana I pindah ke Yogya, dia membangun sebuah istana di sana pada tahun 1756, dan memberikan kota ini sebuah nama baru, Yogyakarta. Tetapi, sultan baru ini menghadapi rintangan-rintangan berat. Masih ada raja lain di Surakarta, Pakubuwana III. Masalah yang timbul akibat kehadiran dua raja, karena teori legitimasi Jawa didasarkan pada pemerintahan hanya seorang raja yang memiliki kekuatan supernatural, tidak dapat diselesaikan selama beberapa dekade. Agaknya, Hamengkubuwana I berpikir bahwa Pakubuwana III tidak akan bertahan lama, karena pada tahun 1755 hampir tidak seorang pun pembesar di Surakarta yang mendukungnya. Akan tetapi, setelah Perjanjian Giyanti, banyak pembesar kerajaan, yang sebelumnya kabur dari istana, kembali ke Surakarta. Untuk pertama kalinya, Pakubuwana III menjadi saingan berat dalam mencari dukungan golongan elite. Hal ini mengawali suasana permanennya perpisahan kedua istana tersebut.<sup>554</sup>

Akan tetapi, pemberontakan yang dilakukan oleh Mas Said belum selesai. Bulan Februari 1757, dia menyerah pada Pakubuwana III dan bulan Maret, di Salatiga dia resmi mengucapkan sumpah setia kepada Surakarta, Yogyakarta, dan VOC. Imbalannya, dia mendapat tanah 4.000 cacah dari Pakubuwana III, tetapi tidak memperoleh apa-apa dari Hamengkubuwana I. Mas Said sekarang menjadi Pangeran Adipati Mangkunegara I. Dia mempunyai daerah kekuasaan sendiri yang berada di bawah Surakarta, tetapi status daerah kekuasaan ini dan apakah keturunannya akan mewarisinya atau tidak masih belum jelas.<sup>555</sup> Meskipun Mas Said atau yang kemudian disebut Mangkunegara I hanya berkedudukan sebagai Adipati, tetapi tindak tanduknya sudah layaknya seorang raja ketiga di Jawa.

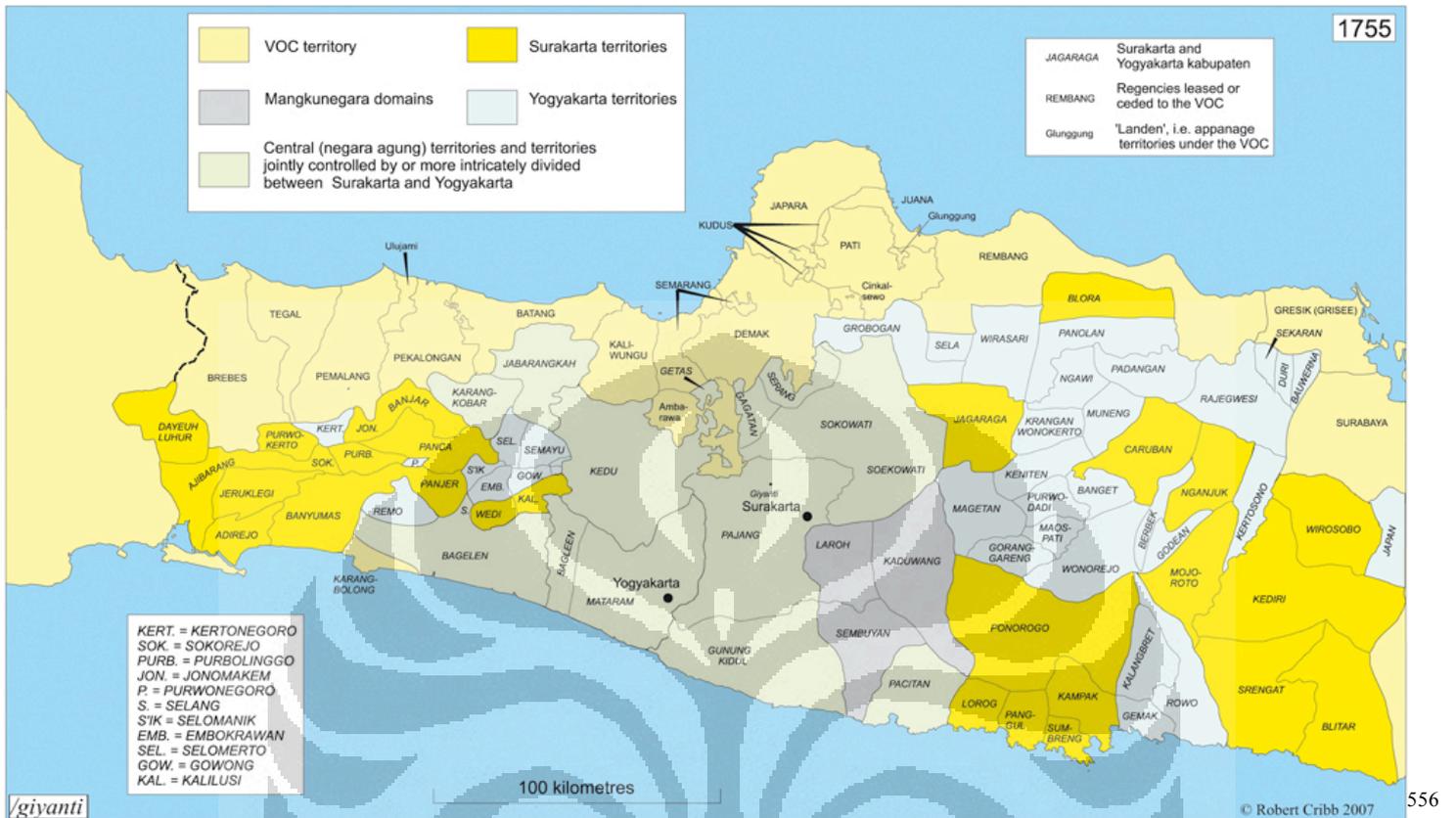
---

<sup>554</sup> *Ibid.*, hal. 217-218.

<sup>555</sup> Ricklefs, *Op. Cit.*, 2008, hal. 218.

Peta 2.4.

**Pembagian wilayah Jawa setelah Perjanjian Giyanti, 1755**



Pada awal tahun 1770-an, pemisahan Jawa telah mencapai tingkat yang lebih mantap dan kebutuhan terhadap hadirnya VOC sebagai penengah di antara kedua istana menurun lagi. Berbagai masalah perbatasan yang muncul akibat pemisahan pada tahun 1755 menyebabkan banyak pertentangan dan tindak kekerasan. Pada tahun 1773-4, sensus baru dan kesepakatan pembagian wilayah antara Surakarta dan Yogyakarta dicapai, dan tata cara penyelesaian sengketa selanjutnya ditetapkan. Disetujui pula perundang-undangan yang baru, yang mengakhiri masalah yurisdiksi yang rumit akibat dari pembagian tersebut dan yang secara resmi mengatur hubungan antar warga kedua istana. Angger-Ageng (Peraturan Hukum Besar) dan Angger-Aru Biru (Undang-Undang tentang Gangguan terhadap Ketentraman) disetujui masing-masing pada tahun 1771 dan

<sup>556</sup> Lebih lanjut lihat Peter Carey, 'Waiting for the 'Just King': the agrarian world of South-Central Java from Giyanti (1755), to the Java war (1825-30)', *Modern Asian Studies* 20, part I (1986), hal. 59-139; Ricklefs, *Jogjakarta under Sultan Mangkubumi, 1749-1792: a history of the division of Java*. (London: Oxford University Press, 1974).

1773.<sup>557</sup> Ujian besar pertama terhadap pertahanan pembagian kerajaan terjadi ketika Pakubuwana III wafat pada tahun 1788 dan kedudukannya sebagai Susuhunan Surakarta digantikan oleh putranya yang baru berumur 19 tahun, Pakubuwana IV. Pakubuwana IV ini memiliki aspirasi yang tidak realistis, ingin menempatkan Surakarta sebagai kerajaan paling senior dan dengan demikian meniadakan asas kesetaraan terhadap Yogyakarta. Hal ini menunjukkan ketiga tokoh tersebut (Pakubuwana IV, Hamengkubuwana I, dan Mangkunegara I) menunggu kesempatan untuk menghancurkan satu sama lain. Pada November 1790 Mangkunegara I, Hamengkubuwana I, dan VOC (berasal dari serdadu Madura, Bugis, Melayu, dan Eropa) menyerang Surakarta. Hamengkubuwana I berpikir penggabungan Surakarta dan Yogyakarta sudah dimungkinkan; dia mengajukan permintaan kepada VOC agar putra mahkotanya dijadikan raja di sana seandainya Pakubuwana IV dimakzulkan. Tetapi, VOC menolak permintaan itu karena lebih mendukung Mangkunegara I sebagai raja Surakarta jika Pakubuwana IV dimakzulkan. Pada tanggal 26 November 1790 Pakubuwana IV menyerahkan diri dan memohon pengampunan dari VOC, yang dengan cepat dikabulkan oleh VOC. Dua tahun kemudian pada tahun 1792, VOC juga menetapkan bahwa keturunan Mangkunegara I akan mewarisi daerah kekuasaannya yang terdiri atas 4.000 cacah; dengan demikian, daerah kadipaten Mangkunegaran menjadi suatu lembaga yang permanen.<sup>558</sup>

Hamengkubuwana I wafat pada Maret 1792, pada usia kira-kira 80 tahun, setelah menjadikan Yogyakarta sebagai sebuah kerajaan yang makmur, permanen, dan kuat. Dia mewariskan suatu tradisi kejayaan yang ingin diteruskan oleh putranya yang kini bergelar Sultan Hamengkubuwana II. Yogyakarta merupakan kerajaan yang paling merdeka dan paling kuat sejak abad 18, dan Hamengkubuwana I merupakan raja yang terbesar dari dinasti Mataram sejak Sultan Agung.<sup>559</sup> Jumlah penduduk Surakarta dan Yogyakarta pada tahun 1755 tidak lebih (dan mungkin kurang) dari sekitar 690.000 jiwa sampai 1.000.000 jiwa, sedangkan pada tahun 1795 jumlahnya sekitar 1,4 sampai 1,6 juta jiwa. Penduduk Jawa menikmati kesejahteraan dalam berbagai segi dan Yogyakarta khususnya merupakan sebuah kerajaan yang sangat kuat. Misalnya, jumlah

---

<sup>557</sup> *Ibid.*, hal.223.

<sup>558</sup> *Ibid.*, hal. 230-231.

<sup>559</sup> *Ibid.*, hal. 232-233.

prajurit profesional Sultan Hamengkubuwana II pada sekitar tahun 1808 mencapai 1.765 orang dan, setidaknya secara teori, dia dapat mengumpulkan pasukan sebanyak 100.000 prajurit lebih dari negeri-negeri taklukannya.<sup>560</sup>

Penghujung abad ke 18 ini VOC hampir gulung tikar. Selama perang Inggris IV (1780-1784), VOC di Indonesia semakin terpecah dari negeri Belanda. Pemerintah Belanda kemudian memulai penyelidikannya terhadap kondisi VOC dan berhasil mengungkapkan kebangkrutan, skandal, dan salah urus di segala sisi. Dalam kurun Desember 1794 sampai Januari 1795, Perancis menyerbu negeri Belanda dengan penuh sukses dan membentuk pemerintahan bonekanya di sana. Pada tahun 1796, *Heeren XVII* dibubarkan dan digantikan oleh sebuah komite baru. Sesudah itu, pada tanggal 1 Januari 1800, VOC secara resmi dibubarkan. Wilayah-wilayah yang menjadi miliknya kini menjadi milik pemerintah Belanda. Akan tetapi, hanya perubahan kecil yang terjadi di Indonesia, karena pemegang jabatan masih tetap orang-orang lama dan tetap pula melakukan cara-cara lama. Hubungan Belanda dengan Jawa dapat dikatakan agak stabil pada tahun 1792. Dalam teori, pihak Belanda berkuasa secara langsung (*direct rule*) atas daerah pesisir utara, tetapi dalam kenyataannya para penguasa lokal (bupati)lah yang bertindak sebagai wakil-wakil mereka. Di wilayah pedalaman, perjanjian tahun 1749 yang telah menyerahkan kedaulatan atas Kerajaan Mataram kepada VOC tidaklah mempunyai arti, dan hubungan pihak Belanda dengan istana-istana Jawa dalam kenyataannya hanya berbentuk persekutuan belaka.<sup>561</sup>

Pada tahun 1808 mulai berlangsung suatu zaman baru dalam hubungan Jawa-Eropa. Negeri Belanda telah berada di bawah kekuasaan Perancis sejak 1795. Sehubungan dengan sentralisasi kekuasaan yang semakin besar, maka Napoleon Bonaparte mengangkat adiknya, Louis Napoleon, sebagai penguasa di negeri Belanda pada tahun 1806. Pada tahun 1808, Louis mengirim Marsekal Herman Willem Daendels ke Batavia untuk menjadi Gubernur Jendral (1808-1811).<sup>562</sup> Daendels membawa semangat perubahan dari sistem-sistem lama yang sudah rusak, dia berusaha memberantas ketidakefisienan, penyelewengan, dan korupsi yang menyelimuti administrasi Eropa, tetapi banyak dari langkah-langkah

---

<sup>560</sup> *Ibid.*, hal. 239-240.

<sup>561</sup> *Ibid.*, hal. 241.

<sup>562</sup> Mengenai pembagian wilayah administrasi di pulau Jawa telah dibahas oleh peneliti di atas (lihat bagian latar belakang keadaan politik ketatanegaraan Indonesia dan Kalimantan Barat awal kemerdekaan).

pembaruannya tidak begitu berhasil. Daendels yang anti feodal menganggap bupati (penguasa pesisir) yang ada bukanlah penguasa atau pemimpin atas masyarakat mereka melainkan pegawai administrasi Eropa. Daendels juga memperlakukan penguasa Jawa Tengah (tiga raja) seolah-olah mereka merupakan vasal-vasal Batavia. Sesuai dengan perjanjian tahun 1749 hal tersebut memang benar, akan tetapi Batavia sesungguhnya tidak pernah berusaha melaksanakan kekuasaannya di wilayah pedalaman. Para residen di istana-istana ini dinamakan 'Minister' bukan 'Residen'. Mereka dipandang bukan sebagai duta dari sekutu yang satu untuk sekutu yang lain, melainkan sebagai wakil-wakil lokal dari kekuasaan pemerintahan Eropa, yang diwakili di Batavia. Dalam semua urusan protokol mereka mulai sederajat dengan raja-raja Jawa. Ini merupakan suatu pelanggaran langsung terhadap hubungan yang sudah terjalin sejak tahun 1750-an.<sup>563</sup>

Reaksi para raja terhadap perubahan tersebut berbeda-beda. Pakubuwana IV menyambut baik perubahan, berbeda dengan Hamengkubuwana II yang menolak.<sup>564</sup> Lain lagi dengan Mangkunegara II yang mewarisi tradisi militer yang kuat dari Mangkunegara I (Raden Mas Said), Daendels mengeluarkan surat keputusan (*besluit*) pada hari Jumat tanggal 29 Juli 1808 yang menetapkan keberadaan Legiun Mangkunegaran dalam pasukan gabungan Perancis-Belanda-Jawa dalam perang melawan Inggris.<sup>565</sup>

Pada bulan Mei 1811, Daendels digantikan oleh Jan Willem Janssens. Pada tanggal 4 Agustus 1811, enam puluh kapal Inggris muncul di depan Batavia dan, pada tanggal 26 Agustus, kota tersebut berikutan daerah-daerah sekitarnya jatuh ke tangan Inggris. Setelah Inggris menguasai Jawa, Hamengkubuwana II kembali

---

<sup>563</sup> *Ibid.*, hal. 243-244.

<sup>564</sup> Pada tahun 1810 Raden Rangga, Sultan untuk wilayah-wilayah luar (mancanegara) melancarkan sebuah pemberontakan terhadap pemerintahan Eropa. Dalang dari pemberontakan ini adalah Sultan Hamengkubuwana II. Daendels yang berhasil menghancurkan pemberontakan tersebut kemudian mengultimatum Hamengkubuwana II untuk menyetujui perubahan-perubahan yang ada. Hamengkubuwana II menolak ultimatum Daendels dan menyebabkan dirinya turun tahta dan menyerahkan tahtanya kepada putranya, Hamengkubuwana III.

<sup>565</sup> Legiun Mangkunegaran merupakan organisasi militer yang sangat modern di Asia yang mengadopsi angkatan darat terkuat di dunia saat itu Grande Armee yang dipimpin Napoleon Bonaparte. Pangeran Aria Praboe Prang Wedana (Mangkunegara II) diberi pangkat Kolonel dalam dinas Sri Raja Belanda (Louis Napoleon) dengan membawahi pasukan sebanyak 800 serdadu infantri, 100 prajurit pelopor, 200 orang kavaleri berkuda, dan 50 orang prajurit artileri dengan pembiayaan pasukan yang disediakan oleh pemerintah (Belanda-Perancis) berikutan seorang Mayor ajudan dengan biaya 2.000 dollar Spanyol, sedangkan Mangkunegara II mendapat gaji tahunan sebesar 6.540 gulden. Lebih lanjut lihat Iwan Santosa, *Legiun Mangkunegaran (1808-1942): Tentara Jawa-Perancis Warisan Napoleon Bonaparte*, (Jakarta: Kompas, 2011).

naik tahta. Akan tetapi, perkiraan Hamengkubuwana II yang menilai Raffles berbeda dengan Daendels adalah kesalahan besar. Raffles juga anti depotisme dan anti feodal, Raffles melihat raja-raja pedalaman sebagai vasal dan bukan sekutu layaknya Daendels. Istana Yogyakarta akhirnya dapat direbut oleh pasukan pemerintahan Inggris pada bulan Juni 1812, takhta Sultan Hamengkubuwana II akhirnya kembali lagi diberikan kepada Hamengkubuwana III, dan Hamengkubuwana II akhirnya dibuang ke Penang. Pada saat itu pasukan Inggris dibantu oleh Legiun Mangkunegara dan Natakusuma.<sup>566</sup> Atas bantuannya kepada pihak Inggris, Natakusuma dihadiahi suatu daerah yang merdeka dan dapat diwariskan, yang meliputi 4.000 rumah tangga di wilayah-wilayah Yogyakarta dan dianugerahi gelar Pangeran Paku Alam I. Dengan demikian Paku Alaman di Yogyakarta merupakan cerminan dari Mangkunegaran di Surakarta, dan lengkaplah sudah pembagian kerajaan Mataram ke dalam dua kerajaan senior dan dua kerajaan junior.<sup>567</sup>

Pada tahun 1816, Jawa dan pos-pos Indonesia lainnya dikembalikan kepada pihak Belanda sebagai bagian dari penyusunan kembali secara menyeluruh urusan-urusan Eropa setelah perang-perang Napoleon. Setelah berkuasanya kembali Belanda atas Indonesia pada masa tersebut muncul banyak ketidakpuasan akibat sistem pajak yang mencekik rakyat. Di tengah-tengah keadaan ketidakpuasan tersebut tampil seorang tokoh yang sangat termasyhur dalam sejarah Indonesia, Pangeran Diponegoro (1785-1855). Sebagai putra tertua Sultan Hamengkubuwana III, Diponegoro besar melihat intrik dan persengkongkolan yang ada pada masa pemerintahan kakeknya, Sultan Hamengkubuwana II. Selama hampir dua puluh tahun, Diponegoro menanti masa yang baik untuk memimpin Jawa.<sup>568</sup> Setelah kematian Hamengkubuwana IV yang dicurigai diracun, terjadi perdebatan sengit dalam soal penunjukkan wali bagi putra mahkota yang berumur tiga tahun, Hamengkubuwana V (1822-1826, 1828-1855). Patih Danureja IV yang semakin berkuasa atas Keraton akhirnya bentrok dengan pendukung Diponegoro terkait masalah pembangunan jalan raya

---

<sup>566</sup> Natakusuma adalah salah satu putra dari Hamengkubuwana I yang cerdas, cakap, dan berpengaruh di istana. Atas intrik politik yang terjadi di istana terutama dalam hal pemberontakan Raden Rangga, Natakusuma akhirnya dibuang ke Semarang dan kemudian 'diselamatkan' oleh Inggris.

<sup>567</sup> Ricklefs., *Op.Cit.*, 2008, hal. 249.

<sup>568</sup> Pemerintahan Hamengkubuwana III hanya bertahan dua tahun setelah kematiannya pada tanggal 3 November 1814. Putra mahkota, Raden Mas Ibnu Jarot yang masih berumur 10 tahun akhirnya menjadi Sultan Hamengkubuwana IV hingga tahun 1822.

baru di dekat Tegalreja pada bulan Mei 1825. Akhirnya pemberontakan oleh Diponegoro berkobar di Jawa (1825-1830), 15 dari 29 pangeran, demikian pula 41 dari 88 bupati (pejabat senior istana), bergabung dengan Diponegoro.<sup>569</sup>

Pada bulan Agustus 1826, pihak Belanda memulangkan Sultan Hamengkubuwana II yang sudah berusia lanjut dari tempat pengasingannya di Ambon dan mendudukkannya kembali di atas takhta Yogyakarta (1826-1828). Tetapi, langkah ini sama sekali gagal untuk mendorong rakyat Jawa supaya tidak lagi mendukung pemberontakan. Pemberontakan tersebut akhirnya dapat berakhir setelah Pangeran Diponegoro ditawan dalam perundingan di Magelang pada bulan Maret 1830. Pangeran Diponegoro kemudian diasingkan ke Manado dan akhirnya wafat di Makassar pada tahun 1855. Di pihak pemerintah, peran ini telah menelan nyawa 8.000 serdadu berkebangsaan Eropa dan 7.000 berkebangsaan Indonesia. Sedikitnya 200.000 orang Jawa tewas, sehingga jumlah penduduk Yogyakarta menyusut kira-kira separuhnya.<sup>570</sup>

Akibat dari perang ini wilayah kekuasaan luar (mancanegara) Yogyakarta dicaplok semuanya oleh Belanda, dan untuk mempertahankan prinsip kesetaraan, daerah mancanegara Surakarta pun akhirnya diambil Belanda. Pakubuwana VI yang merasa terganggu dengan ketidakadilan itu segera disingkirkan Belanda ke Ambon, tempat ia wafat pada tahun 1849. Sedangkan Mangkunegara II dianugerahi bintang kehormatan dan daerah kekuasaannya diperluas. Selain dampak yang dirasakan oleh keempat raja tersebut, Belanda pun akhirnya mengadakan perombakan dalam kebijakan-kebijakannya. Bahaya dari merongrong lembaga yang dianggap 'tradisional' dan manfaat mempertahankan kesetiaan kaum bangsawan tampak jelas. Oleh karena itu, naluri-naluri antifeodal Daendels dan Raffles disingkirkan jauh-jauh.<sup>571</sup>

Setelah perang Jawa, dimulailah penjajahan sebenarnya dalam sejarah Jawa. Untuk pertama kalinya, pihak Belanda mampu mengeksploitasi dan menguasai seluruh pulau ini, dan tidak ada satu pun tantangan yang serius terhadap kekuasaan mereka sampai abad 20. Posisi keuangan Belanda yang memburuk akibat perang-perang Napoleon dan isolasi ekonomi yang disebabkan *stelsel kontinental*, maka utang dalam negeri Belanda berikut bunganya membumbung

---

<sup>569</sup> Ricklefs, *Op. Cit.*, 2008, hal. 252-254.

<sup>570</sup> *Ibid.*, hal. 256.

<sup>571</sup> *Ibid.*, hal. 257.

tinggi. Keadaan tetap memburuk ketika uni Belanda-Belgia yang dibentuk oleh Kongres Wina pada tahun 1815 runtuh dalam revolusi Belgia pada tahun 1830. Usaha Belanda untuk menaklukkan kembali Belgia pada tahun 1831-1832 menemui kegagalan dan membawa kerajaan pada ambang kebangkrutan.<sup>572</sup> Pada tahun 1839, Belanda mengakui kemerdekaan Belgia. Belanda akhirnya memikirkan rencana untuk dapat memperoleh keuntungan dari Jawa. Pada tahun 1829, Johannes van den Bosch (1780-1844) menyampaikan pada Raja Belanda usulan-usulan yang kelak disebut *cultuurstelsel* (sistem tanam paksa). Raja menyetujui usul tersebut dan bulan Januari 1830, van den Bosch tiba di Jawa sebagai gubernur jenderal yang baru (1830-1833).<sup>573</sup>

Sebuah kelompok baru dan penting muncul di masyarakat Jawa pada abad ke 19. Kelompok ini dibesarkan oleh kesempatan atas upah buruh dan kewirausahaan yang berkembang selama masa *cultuurstelsel* dan “liberal” yang mengikutinya. Tak bisa dimungkiri bahwa kerja paksa merupakan jantung *cultuurstelsel*. Dari kegiatan-kegiatan ini muncul pribumi kelas menengah. Dengan demikian, sekarang terdapat cikal bakal kelas pekerja dan kelas menengah baru yang memiliki peran penting dalam pergerakan reformasi keagamaan yang berawal pada abad ke 19 dan masa pergolakan antikolonial pada abad ke 20. Sedangkan dampak *cultuurstelsel* bagi Belanda sangat jelas: segera diraih keuntungan yang sangat besar dan ajek. Sejak tahun 1831, anggaran belanja kolonial Indonesia sudah seimbang, dan sesudah itu utang-utang lama VOC dilunaskan. Uang dalam jumlah yang sangat besar dikirim ke Belanda; dari tahun 1831 hingga tahun 1877, perbendaharaan negeri Belanda menerima 832 juta florins (f).<sup>574</sup> Sebelum tahun 1850, kiriman uang ini mengisi sekitar 19% dari pendapatan negeri Belanda, lalu menjadi sekitar 32% pada tahun 1851-1860, dan sekitar 34% pada tahun 1860-1866. Akhirnya Amsterdam sekali lagi menjadi

---

<sup>572</sup> Sartono Kartodirdjo yang menyitir Welderren-Rengers menyebutkan periode 1800 sampai tahun 1830 merupakan suatu periode yang ditandai pertentangan-pertentangan yang tajam dalam melaksanakan politik kolonial, baik pada sistem konservatif maupun pada sistem liberal. Lebih lengkap lihat D. W. Van Welderren-Rengers, *The Failure of a Liberal Colonial Policy: The Netherlands East Indies, 1816-1830*, (The Hague: 1947), hal. 132-152; Sartono Kartodirdjo, *Pengantar Sejarah Indonesia Baru: Sejarah Pergerakan Nasional, dari Kolonialisme sampai Nasionalisme*, (Jakarta, Gramedia, 1993), hal. 10.

<sup>573</sup> Ricklefs, *Op. Cit.*, hal. 260.

<sup>574</sup> Bandingkan dengan ulasan *cultuurstelsel* oleh Sartono Kartodirdjo yang menyebutkan laba dari *cultuurstelsel* yang diterima sejak tahun 1840 sampai tahun 1874 seluruhnya sekitar 781 juta gulden. Sartono Kartodirdjo, *Op. Cit.*, hal. 13-17.

pasar dunia yang penting bagi hasil bumi daerah tropis, khususnya kopi dan gula.<sup>575</sup>

Kalangan elite daerah yang tinggi, yang merupakan landasan kekuasaan Belanda di luar kerajaan-kerajaan, juga mengalami perubahan dalam kedudukan mereka di bawah 'liberalisme', ketika semangat baru bagi pembaharuan sosial mewarnai kebijakan pemerintah kolonial.<sup>576</sup> Selama dilaksanakannya *cultuurstelsel*, para bupati dan kalangan elite pemerintahan yang lebih tinggi memperoleh banyak keuntungan, baik dalam hal penghasilan maupun jaminan kedudukannya. Akan tetapi, dikarenakan terjadi penyelewengan-penyelewengan terutama dalam penggunaan tenaga kerja membuat Belanda pada tahun 1860 mengambil langkah perbaikan struktur pemerintahan. Kedudukan Patih dan Wedana akhirnya menjadi penting dalam pemerintahan pribumi masa setelah perbaikan struktur tersebut. Langkah modernisasi para bupati pada awalnya tidak menarik bagi Belanda karena bupati memiliki arti penting terutama dalam status 'tradisional' mereka. Pemerintah kolonial memanfaatkan para bupati untuk kepentingannya sendiri, menyalahgunakan status mereka, dan memudahkan mereka untuk melakukan penyelewengan. Pada zaman liberal tersebut langkah modernisasi yang dilakukan Belanda juga berkaitan dengan penampilan luar status kebangsawanan seperti payung-payung, tanda kebesaran, dll.<sup>577</sup>

Generasi-generasi muda yang berasal dari elite ini kemudian meninggalkan jabatan dalam pemerintahannya dan mencari karir di bidang hukum atau kedokteran. Muncullah kelompok pejabat baru yang disebut dengan priyayi 'baru' atau 'yang lebih rendah'. Priyayi baru ini berbeda dengan elite bangsawan lama yang mendasarkan status itu berdasarkan asal keluarga atau keturunannya.

---

<sup>575</sup> Ricklefs, *Op. Cit.*, 2008, hal. 268.

<sup>576</sup> Reaksi terhadap *cultuurstelsel* yang dimulai sekitar tahun 1848 (hadirnya *Regerings Reglement* (RR)) mendapat tanggapan, baik pada perdebatan-perdebatan di parlemen maupun dalam sejumlah tulisan yang mengutuk habis-habisan sistem itu beserta segala konsekuensinya. Sebelum adanya revisi konstitusi Belanda tahun 1848, politik kolonial pemerintah di luar pengawasan parlemen. Revisi ini dianggap sebagai suatu kemenangan dari demokrasi parlementer dan mempunyai pengaruh yang besar terhadap jalannya politik kolonial. Akibat dari revisi tersebut selama 20 tahun (1850-1870) dikenal adanya politik kolonial liberal. Politik ekonomi kaum liberal adalah kebalikan dari politik yang dijalankan oleh Willem I. Prinsip yang dianut sekarang adalah prinsip "tidak campur tangan"; berhubung dengan itu kerajaan harus menarik diri dari segala campur tangan; segala rintangan terhadap inisiatif individu dan kebebasan harus dihapuskan, dan segala bantuan pemerintah kepada usaha swasta harus dihentikan. Semuanya ini berarti runtuhnya politik merkantilisme dan proteksionisme. Konsekuensinya banyak undang-undang yang melindungi hak-hak istimewa perusahaan-perusahaan nasional dihapus. Lihat Sartono Kartodirdjo, *Op. Cit.*, hal. 17-21.

<sup>577</sup> *Ibid.*, hal. 281.

Priyayi baru mendapatkan status sosial sebagai kaum ‘priyayi’ dikarenakan bakat pribadi mereka.<sup>578</sup>

Ulasan mengenai priyayi baru ini digambarkan cukup baik oleh Selo Soemardjan. Menurut Selo Soemardjan, dalam pemerintahan Belanda berkembang suatu sistem kelas lain yang sejajar dengan struktur masyarakat Pribumi Yogyakarta, yaitu kelas-kelas yang setingkat dengan kelas-kelas kaum bangsawan, priyayi dan orang-orang biasa. Kelas baru yang makin mapan dan sejajar dengan kelas-kelas atas orang Jawa adalah orang Belanda. Mereka terdiri dari kelompok kecil, tetapi mencolok karena perbedaan ras, warna kulit, kekayaan materiil dan kebudayaan. Adapun kekuasaannya melebihi dan di atas pemerintahan sultan. Berbeda dengan kelas bangsawan, anggota kelompok Belanda ini tiap kali berubah. Hal ini disebabkan karena repatriasi dan penggantian personalia. Kelompok itu tetap sama meskipun anggota-anggotanya berubah-ubah. Terdapat pula kelas menengah baru yang tumbuh dengan perlindungan Belanda yang mempunyai kedudukan sejajar dengan kaum priyayi. Mereka terdiri dari orang-orang Indonesia, umumnya orang Jawa yang bekerja sebagai pemerintahan Belanda di Yogyakarta dan merupakan rekan-rekan kaum priyayi. Kelompok lainnya adalah mereka yang mempunyai latarbelakang pendidikan formal, tetapi bekerja di bidang swasta. Mereka dipandang sebagai anggota kelas menengah. Ketiga kelompok yang ada ini mempunyai tingkah laku yang berlainan yang membedakan satu sama lain namun dapat bergaul satu sama lain dengan baik.<sup>579</sup>

Akan tetapi, perbedaan yang ternyata sangat berpengaruh dalam perkembangan masyarakat adalah kenyataan bahwa kelas priyayi Yogya yang asli lebih berkiblat ke Yogyakarta (*Yogyakarta centered*) dalam pandangan dan tingkah laku. Adapun kedua kelas menengah lainnya mempunyai orientasi yang jauh melampaui batas daerah Yogyakarta. Maka, lebih reseptif terhadap pengaruh dari luar dan lebih dinamis terhadap pembaruan-pembaruan yang mengarah pada perubahan sosial. Berlawanan dengan kalangan Priyayi Yogya, yang sikapnya terhadap perubahan sosial dan kemajuan ditandai oleh unsur “tunggu perintah sultan” yang sudah mendarah daging, para anggota kedua kelompok lain tidak terikat secara kultural pada masyarakat yang terpusat pada sultan. Oleh karena

---

<sup>578</sup> *Ibid.*, hal. 282.

<sup>579</sup> Selo Soemardjan, *Perubahan Sosial di Yogyakarta*, (Jakarta: Komunitas Bambu, 2009), hal. 37-40.

itu, mereka mempunyai pikiran yang lebih bebas dan luwes untuk menerima gagasan-gagasan baru serta unsur-unsur kebudayaan baru. Di pihak lain, mereka telah berubah 180° dan cenderung kehilangan kebudayaan aslinya karena kebudayaan Belanda.<sup>580</sup>

Sementara itu, Islam di Jawa mengalami perubahan sangat besar. Islam kejawen yang terbentuk pada akhir abad ke-18 –sufisme dengan tiga ciri khas: identitas islam yang kuat, ketaatan menyeluruh pada lima rukun Islam, dan penerimaan atas kekuatan supernatural Jawa – mendapat tantangan dari dua arah utama. Pertama, pergerakan baru reformasi Islam yang menyebar dari Timur Tengah. Di Indonesia pergerakan ini pertama kali dilakukan oleh Kaum Padri di Sumatra Barat. Kedua, bentuk pembaharuan yang diwakili oleh kolonialisme Belanda dan peradaban Eropa yang industrial dan berkemajuan abad ke-19. Islam kejawen memang tidak ditinggalkan seluruhnya, tetapi tidak lagi dianggap sebagai satu-satunya ekspresi keberagaman di antara orang Jawa.<sup>581</sup>

Namun, tidak semua orang Jawa menanggapi positif perkembangan Islam versi baru ini. Untuk pertama kalinya, dalam sejarah Jawa sejak tahun 1850-an mulai muncul sekelompok orang Jawa biasa yang menjauhkan diri mereka sendiri dari amalan dan ajaran Islam. Sementara tampaknya (harus diingat, berdasarkan bukti yang sangat terbatas) sekitar abad ke-19 itu penduduk Jawa dari semua kalangan pada umumnya mematuhi lima rukun Islam – syahadat, salat lima waktu, zakat, puasa Ramadhan, dan beribadah haji bagi yang mampu – sekarang sebagian besar penduduk Jawa mulai mengabaikan amalan itu. Kalangan yang lebih taat menganggap golongan yang kurang taat sebagai “abangan” – artinya si merah atau cokelat, istilah yang mungkin berasal dari gigi yang kemerahan bekas kunyahan sirih. Tidak diragukan lagi bahwa sampai akhir abad ke-19, kaum abangan mewakili sebagian besar orang Jawa. Kalangan yang taat – menyebut diri mereka sendiri “putihan” (si putih), tapi belakangan lebih umum disebut “santri” – menjadi minoritas.<sup>582</sup> Jadi meskipun sebelumnya masyarakat Jawa

---

<sup>580</sup> *Ibid.*, hal. 41.

<sup>581</sup> Ricklefs, *Op. Cit.*, 2008, hal. 283.

<sup>582</sup> Dalam tahun 1960 sebuah buku yang berjudul *Religion of Java* karangan Clifford Geertz yang kemudian diterjemahkan dalam bahasa Indonesia dengan judul *Abangan, Santri, dan Priyayi dalam Masyarakat Jawa* yang disertai kritik-kritik tajam oleh Harsja W. Bachtiar dan Parsudi Suparlan, disebutkan masyarakat Jawa (sampel yang diambil adalah sebuah kota yang dinamai Mojokuto) memiliki tiga varian agama. Ketiga varian itu ialah Abangan yang merupakan varian agama jawa dengan animisme, Santri yang merupakan varian agama jawa dengan Islam, dan Priyayi yang merupakan varian agama jawa dengan Hindu. Meskipun dalam

rupanya bersatu dalam identitas keagamaan, pada akhir abad ke-19 tampaknya keadaan itu terpecah dalam berbagai identitas keagamaan yang bertentangan.<sup>583</sup>

Menurut Ricklefs ternyata bukan hanya abangan kelas bawah yang tidak tertarik dengan reformasi Islam, akan tetapi kalangan strata sosial atas atau kaum priyayi – yang disibukkan dengan pengaruh kolonial Belanda – hanya memiliki sedikit ruang untuk Islam reformis. Kaum priyayi ternyata masih menyukai cerita-cerita takhayul, seni Jawa klasik dan Islam “campuran mistik”. Tetapi kesukaan itu dibarengi dengan gagasan dan pemikiran pendidikan dari Eropa. Masih menurut Ricklefs, kalangan priyayi menganggap dianunya Islam oleh orang Jawa sebagai kesalahan peradaban. Kaum priyayi menantikan suatu masa dimana “buda” (peradaban Jawa pra-Islam) dipadu dengan “budi” (intelektualisme modern yang terinspirasi Eropa). Pada tahun 1870-an muncul tiga buku (Babad Kediri, Suluk Gatholoco, dan Serat Dermagandhul) yang menolak pengaruh Islam dalam sejarah Jawa.<sup>584</sup>

Perubahan sosial (munculnya priyayi baru) dan perubahan agama yang berbalut erat dengan budaya mengakibatkan munculnya berbagai pandangan untuk memajukan Jawa. Kalangan Cendekiawan bersedih karena masyarakat mereka berada dalam krisis dan terkalahkan oleh kekuatan asing yang mengancam identitas budayanya. Bagi Islam reformis yang taat, jawaban atas tantangan ini ialah dengan menyempurnakan islamisasi masyarakat dengan pemurnian iman. Bagi kalangan priyayi, jawabannya adalah dengan menerapkan

---

akhir tulisannya, Clifford Geertz, menyatakan ketiga tipe budaya tersebut hanya menunjukkan dimensi variasi-variasi kebudayaan, ‘bukan kategori-kategori absolut’, akan tetapi Geertz memberi kesan kepada pembaca bahwa istilah-istilah itu menunjukkan kategori-kategori yang cukup tegas. Hal ini diluruskan oleh Bachtiar yang mengatakan bahwa ketiga golongan yang disebutkan tidaklah bersumber dari satu sistem klasifikasi yang sama (Abangan dan Santri adalah penggolongan yang dibuat menurut tingkat perilaku keagamaan, sedangkan Priyayi lebih menunjukkan kepada orang-orang dari kelas sosial tertentu). Permasalahan lain yang diutarakan oleh Harsja w. Bachtiar dan Parsudi Suparlan sebagai kelemahan utama dari analisa Clifford Geertz melihat Agama Jawa (*Religion of Java*) ialah kealpaannya tentang kemungkinan adanya suatu Agama Jawa asli sebagai suatu sitem keagamaan yang berdiri sendiri. Geertz menurut Bachtiar mencoba untuk mengesampingkan pemujaan nenek-moyang yang ada di Mojokuto. Oleh Bachtiar kemudian disebutkan agama jawa kerap dimanifestasikan dengan jalan pemujaan nenek-moyang. Pada titik lain lagi (hasil penelitian yang dilakukan terhadap orang-orang Jawa di Suriname), Parsudi Suparlan menyebutkan Agama Jawa bukanlah pemujaan leluhur. Tetapi, berintikan prinsip utama yang dinamakan *sangkan paraning dumadi* (dari mana manusia berasal, apa dan siapa dia pada masa kini, dan kemana arah tujuan hidup yang dijalani dan ditujunya). Prinsip ini menyangkut dua hal, yaitu: konsep mengenai eksistensi dan tempat manusia di alam semesta beserta segala isinya; dan berbagai kegiatan yang berkaitan dengan lingkaran hidup. Clifford Geertz, *Abangan, Santri, Priyayi dalam Masyarakat Jawa*, (Jakarta: Pustaka Jaya, 1981), hal. vii-xiii, 521-551.

<sup>583</sup> Ricklefs, *Op. Cit.*, 2008, hal. 286.

<sup>584</sup> *Ibid.*, hal. 287.

buah pendidikan Barat. Sedangkan lainnya memandang cara untuk maju adalah dengan menyingkirkan semua pengaruh Islam dan kembali pada budaya murni pra-Islam. Bagi kebanyakan rakyat jelata di pedesaan yang abangan, barangkali tidak ada jawaban sama sekali.<sup>585</sup>

## 2.2. Pakempalan Kawulo Ngayogyakarta – Ratu Adil dari Kraton Yogyakarta

Setelah perang Diponegoro, Belanda mengizinkan Kerajaan Mataram yang telah terpecah-pecah untuk tetap memakai statusnya sebagai daerah yang memiliki kewenangan mengatur daerahnya sendiri (*zelfbesturende landschappen* – *self governing states*). Bagi pemerintah kolonial di Jawa, mempertahankan *Vorstenlanden* (*princely territories*) dalam empat kerajaan terpisah, dengan sistem pemerintahan tidak langsung, berarti meminimalisir adanya masalah: Susuhunan Surakarta, Kasultanan Yogyakarta, Mangkunegaran, dan Pakualaman diizinkan berperan sebagai penguasa meskipun kekuasaan sebenarnya untuk menentukan kebijakan-kebijakan yang ada berada dalam tangan pegawai Belanda, yang seharusnya hanya menjadi seorang penasihat bagi kerajaan. Bagi kepentingan komersil Belanda, hal ini berarti masih terdapatnya ruang di daerah ini untuk dilakukan eksploitasi oleh pihak swasta meskipun sistem *cultuurstelsel* yang dilakukan pemerintah kolonial mendominasi produksi pertanian di daerah Jawa lainnya. Pengusaha-pengusaha Belanda merespon kesempatan ini dengan menandatangani perjanjian yang memungkinkan mereka untuk menanam kopi, tembakau, indigo, dan yang terutama gula di daerah *vorstenlanden*. Bagi raja-raja Jawa beserta keluarga keratonnya, perjanjian ini menjamin pemasukan dan kelangsungan keberadaan kerajaan mereka. Sedangkan bagi para petani yang berada di daerah *vorstenlanden*, yang mana terikat pada tanah, tidak memiliki aset dan hanya menggantungkan kehidupannya pada tenaga kasar hal ini berarti beban dan tekanan baru dalam keadaan yang sebenarnya sudah amat sulit. Satu-satunya penghiburan bagi mereka ialah adanya rasa bahwa dalam bentuk tertentu mereka berhubungan secara spiritual dengan raja mereka.<sup>586</sup>

---

<sup>585</sup> *Ibid.*

<sup>586</sup> William John O'Malley, "The Pakempalan Kawulo Ngajogyakarta: An Official Report on the Jogjakarta People's Party of the 1930s", dalam *Indonesia No. 26 (Oct., 1978)*, (Ithaca: Cornell University, 1978), hal. 114.

Saat Belanda memberikan perhatian yang lebih serius untuk melakukan reformasi di Hindia Belanda setelah tahun 1900, *Vorstenlanden* mulai terlihat seperti layaknya negara tradisional tua dan lebih seperti anakronisme. Meskipun telah dilakukan beberapa perubahan sejak tujuh dekade di tahun 1830an,<sup>587</sup> *Vorstenlanden* masih menjadi daerah yang tertinggal (*backward*). Para petani masih tidak memiliki jaminan akan akses terhadap tanahnya, hak yang ada hanya terletak pada penguasa dan pemegang hak atas *appanage*/tanah lungguh. Sistem transportasi, pendidikan, komunikasi, dan administrasi sangat menyedihkan jika dibandingkan dengan daerah-daerah di Jawa yang berada dalam sistem pemerintahan langsung Belanda (*direct rule*). Terdapat perbedaan antara dana pemerintahan sendiri (*zelfbesturende landschappen* – *self governing states*) dengan dana yang dimiliki oleh keluarga kerajaan. Setelah tekanan diberikan oleh Batavia untuk dilakukan berbagai perubahan, perbaikan akhirnya dipercepat di *vorstenlanden*. Budget kerajaan diperketat dan dipisahkan dengan dana untuk administrasi lokal dimana mereka berkuasa.<sup>588</sup> Jumlah pegawai pemerintah

---

<sup>587</sup> Sejak perang Diponegoro berakhir dan diikuti dengan aneksasi wilayah raja-raja Jawa oleh Komisi *Vorstenlanden* tanggal 26 Maret dan 22 Juni 1831, intervensi kolonial terhadap kekuasaan politik dan potensi ekonomi semakin meningkat di wilayah kekuasaan raja. Hal ini terutama dipicu oleh semakin banyak investasi modal di bidang agraria oleh para pengusaha kapitalis Eropa. Pemerintah kolonial di Batavia akhirnya berusaha untuk melindungi dan menjamin keberadaan warganya di wilayah *Vorstenlanden* yang melaporkan kerap terjadi tindak kejahatan di wilayah ini. Lihat Ulbe Bosma dan Remco Raben, *Being "Dutch" in the Indies: a History of Creolisation and Empire, 1500-1920*, (Athens: Ohio University Press, 2008), hal. 136. Hal ini mencapai puncaknya pada tahun 188 ketika Pieter Dom, sepupu George Weinschenk pengusaha perkebunan terkenal di kalangan para penyewa tanah di Yogyakarta, dibunuh oleh segerombolan perampok.

Pemerintah Kolonial di Batavia membujuk Sultan Hamengkubuwana VI agar melakukan perbaruan sistem hukum dan keamanan terutama yang bertumpu pada *Hanger Ageng* (KUHP ala Kasultanan Yogya yang dibuat pada tahun 1785 oleh Patih Danuredjo I, yang digunakan untuk mengadili dan menjatuhkan hukuman dalam perkara-perkara pidana) dan *Pradata Ageng* (Pengadilan besar yang diselenggarakan di kraton dan menjadi wewenang Sultan untuk menetapkan hukuman). Lihat Roo de la Faille, P. De, "Over het grondenrecht onder Javaansch vorstenbestuur" dalam *TBG*, 1919, jilid 59, hal. 21-121. Setelah Sultan Hamengkubuwana VII naik tahta pengaturan mengenai sistem hukum dan keamanan mulai terjadi perubahan-perubahan yang signifikan. Salah satu dampak yang sangat besar akibat terjadinya perubahan dalam sistem hukum kraton ialah munculnya *afdeeling-afdeeling* di wilayah Yogyakarta yang ditetapkan sesuai dengan kabupaten-kabupaten yang ada. Lihat *Staatsblad* 1903 No. 134 dan No. 135. Kebijakan ini kerap disebut sebagai reorganisasi pemerintahan di kalangan birokrasi kolonial. Namun proses tersebut hanya terbatas pada jajaran aparat pemerintahan Belanda di *Vorstenlanden* dan tidak melibatkan aparat setempat. Perubahan lainnya yang dituntut oleh pemerintah kolonial Hindia Belanda ialah terkait dengan bidang agraria.

<sup>588</sup> Dana untuk keluarga kerajaan yang diperketat hanya berada dalam teori, dalam kenyataannya kewajiban-kewajiban tradisional sebagai seorang raja, terutama kewajiban untuk mendukung kerabat kraton yang bersamaan dengan kebutuhan untuk mempertahankan gaya hidup yang 'beradab' menciptakan beban-beban keuangan yang mengikat kraton pada hutang-hutang baru. Keadaan ini menciptakan kecemasan bagi administrasi Belanda.

kolonial akhirnya bertambah banyak.<sup>589</sup> Sistem kepemilikan tanah di *Vorstenlanden* diubah secara menyeluruh.<sup>590</sup> Lebih jauh O'Malley menyebutkan:

*“Ownership of land came to be vested in newly created Kelurahan/desa; secure and inheritable land-use right were granted to the peasants who actually worked the fields; the European plantations had to pay wages for the labour used on their corps as well as rental fees both to the local government and to the peasants who had rights to the lands they used.”*<sup>591</sup>

Saat Pangeran Surjodiningrat<sup>592</sup> ditunjuk menjadi *Controleur* bidang Agraria (*Controleur van Agrarische Zaken*) di Yogyakarta pada bulan Juli 1928,

---

<sup>589</sup> Pada tahun 1889 di Yogyakarta, staf administrasi yang dikelola oleh pemerintah Hindia terdiri dari satu orang Residen, satu orang Asisten Residen, ada satu orang *Controleur*. Pada tahun 1929, jumlahnya bertambah menjadi satu orang Gubernur, satu orang Residen, lima orang Asisten Residen, dan dua orang *Controleur*. Terdapat juga penambahan jumlah polisi dan pegawai pendukung lainnya. Penambahan-penambahan pegawai ini dirasakan terlebih dahulu di Surakarta daripada Yogyakarta.

<sup>590</sup> Untuk mengetahui secara lengkap perubahan sistem kepemilikan tanah ini lihat G. Schwencke, *Het vorstenlandsche grondhuurreglement in de practijk en het grondenrecht in Jogjakarta*, (Jogjakarta: H. Buning, 1932). Secara sekilas, aneksasi wilayah *monconegoro* yang menciptakan dominasi politik dan ekonomi pemerintah kolonial di wilayah pemerintah (*gouvernementlanden*) membawa pengusaha-pengusaha kapitalis Eropa menyewa tanah di wilayah kekuasaan raja-raja Jawa. Pada tahun 1857 dikeluarkan peraturan tentang sewa tanah pertama kalinya di wilayah raja-raja Jawa (inilah peraturan pertama yang diterapkan oleh pemerintah kolonial di *Vorstenlanden* selain kontrak-kontrak politik yang dibuat bersama raja-raja Jawa). Tujuan dari peraturan ini ialah memberikan ketentuan tentang syarat-syarat persewaan yang boleh dilaksanakan dan diakui keabsahannya oleh pemerintah kolonial. Pemerintah berharap agar para investor terjamin dari tuntutan pembayaran ganda oleh keturunan pemilik *appanage*. Akan tetapi, dikarenakan arus kebutuhan penyewaan tanah juga meluas pada tanah milik rakyat biasa maka pemerintah kolonial mewajibkan beberapa persyaratan baru dalam persewaan tanah kepada investor. Pada tahun 1870 pemerintah mengeluarkan *Agrarische Wet* untuk tanah-tanahnya di Jawa dan Madura (kecuali *Vorstenlanden*). Pada tahun 1884, peraturan sewa tanah baru, dikeluarkan untuk mengganti peraturan tahun 1857. Peraturan ini disebut *Reglement op de Huur en Verhuur van Gronden voor de Landbouw in Soerakarta en Djokjokarta (Staatblad 1884 No. 9)*. Akibat krisis gula tahun 1885 dan disertai dengan gelombang politik etis tahun 1900, pemerintah Kolonial di Batavia mengeluarkan peraturan baru tentang sewa tanah oleh para pengusaha swasta pada tahun 1906. Peraturan ini disebut *Landhuur Reglement voor Residentie Soerakarta en Djokjokarta (Staatblad 1906 No. 93)*. Dalam peraturan ini diberikan batasan yang tegas siapa saja yang berhak menyewa tanah, selain itu terdapat juga batasan maksimal luas tanah yang disewa. Peraturan ini merupakan peraturan terakhir yang dikeluarkan oleh pemerintah kolonial sebelum terjadi reorganisasi agraria di *Vorstenlanden* pada tahun 1912-1918. Reorganisasi agraria di *vorstenlanden* dicirikan dengan penghapusan sistem *appanage* yang dimiliki para bangsawan Jawa. Mangkunegara IV sudah mulai menghapuskan sistem *appanage* ini sejak tahun 1857 yang kemudian diikuti oleh Pakubuwana X 1891 dan akhirnya diikuti pula oleh Hamengkubuwana VII pada tanggal 1 November 1909. Setelah dilakukan pengukuran tanah-tanah di Yogyakarta sejak 1912 hingga 1918 ditemukan 1791 orang pemegang *appanage* baik *patuh* maupun *bekel* yang terkena sasaran reorganisasi agraria ini. Lihat Riya Sesana, “Intrik Politik dan Pergantian Tahta di Kesultanan Yogyakarta 1877-1921”, (Tesis Magister Ilmu Sejarah Universitas Indonesia), Depok, 2010, hal. 50-60. (Tidak diterbitkan).

<sup>591</sup> William John O'Malley, *Op. Cit.*, hal. 115.

<sup>592</sup> Tokoh utama Pakempalan Kawulo Ngayogyakarta yang berdiri pada tanggal 29 Juni 1930. O'Malley lebih jauh menyebutkan Pangeran Surjodiningrat merupakan seorang “*unusual man working in a rather unusual official capacity*” karena bekerja sebagai pegawai pemerintah kolonial Hindia Belanda dengan gaji f 1023,90 per bulan. Pangeran Surjodiningrat merupakan putra ke-24 Sultan Hamengkubuwana VII (Gusti Raden Mas Murtejo) dari Ibu yang bernama BRAY. Retnojoewito. Nama kecil Pangeran Surjodiningrat adalah BRM.

Kasultanan sedang mengalami masa-masa perubahan yang sangat mendasar dan cepat. Paralel dengan kelas atas dari administrasi Kasultanan, berkembang pula satu sistem lainnya yaitu sistem administrasi Eropa yang bertugas menginformasikan perkembangan di daerah kepada pemerintah kolonial Hindia Belanda yang ada di Batavia dan juga mendukung Gubernur di Yogyakarta yang memiliki fungsi menjadi penasihat bagi Kasultanan dan Pakualaman. Pangeran Surjodiningrat yang merupakan adik tiri dari Sultan yang sedang berkuasa merupakan bagian dari administrasi ini, dan tugasnya sehari-hari membawa dirinya sangat dekat dengan kebijakan utama reformasi di Yogyakarta. Dia bertanggungjawab untuk mengelola data kepemilikan tanah dan perpindahan kepemilikan atas tanah di daerahnya. Hal ini berarti dia diharapkan untuk dapat mengawasi secara langsung keadaan kepemilikan tanah dan pemindahan hak atas tanah yang terjadi di desa-desa yang baru dibentuk di luar kota Yogyakarta.<sup>593</sup> Meskipun telah dilakukan upaya-upaya untuk memajukan area *Vorstenlanden* agar dapat sejajar dengan daerah lainnya di pulau Jawa, masih banyak pekerjaan yang harus dilakukan. Mengenai keadaan ini O'Malley menyebutkan:

*“The Jogjanese were still taxed at a higher rate than Javanese outside the Vorstenlanden, and the poll tax and certain other traditional taxes, eliminated years before in directly ruled Java, were particularly vexing to the populace (the poll tax in 1930, f.3 for each Jogjanese with rights to land was a substitute for earlier personal obligations owed by farmers to the Sultan; it was paid directly into the treasury of the Sultanate. Because of their fixed nature, such traditional levies could be particularly resented in difficult times, such as the 1930s).<sup>594</sup> The educational system in Jogjakarta, though it was expanding, still fell far short of official standards in other places in the Indies. Local representative bodies, viewed as the keystones for modernizing reform because their performance would show how well local areas were progressing and also indicate the directions in which the local*

---

Kujana dan dilahirkan pada tanggal 12 Mei 1880. Seorang yang sangat ahli baik dalam teori maupun praktik akan musik-tarian tradisional Jawa dan tidak hidup berpangku tangan dalam gaya hidup mewah seorang Pangeran Kraton, melainkan mengambil bagian secara aktif menjadi satu-satunya pegawai kolonial Hindia Belanda. *Ibid.*

<sup>593</sup> Untuk keamanan baik bagi pegawai administrasi Belanda maupun bagi Sultan, secara tradisi, sangat jarang seorang pangeran terlihat berjalan-jalan di daerah pedesaan. Saat Pangeran Surjodiningrat bekerja di kantor Agraria, dapat disebutkan Pangeran Surjodiningrat merupakan satu-satunya pangeran yang secara berkala terlihat berada di pedesaan diluar dari kota Yogyakarta.

<sup>594</sup> Lebih lanjut lihat James Scott, *The Moral Economy of Peasant*, (New Haven, Yale University Press, 1976), hal. 13-34.

*populace thought future progress ought to head, existed for none of the Vorstenlanden principalities.”*<sup>595</sup>

Motivasi Pangeran Surjodiningrat untuk mendirikan Pakempalan Kawulo Ngayogyakarta (selanjutnya disebut dengan PKN) pada tanggal 29 Juni 1930 di kediaman Pangeran Tedjokusumo tampaknya sangat tepat.<sup>596</sup> Dikarenakan keterbatasan dirinya akan pendidikan, Pangeran Surjodiningrat mengerti dan peduli pada mereka yang tidak berpendidikan.<sup>597</sup> Sebagai seorang *controleur*, dia dapat mengetahui secara jelas kehidupan dari rakyat Kasultanan yang mayoritas berada di desa-desa. Karena statusnya yang berasal dari Kraton, dia berkepentingan untuk melihat Kasultanan dapat terus hidup sebagai satu entitas politik yang terpisah sejalan dengan negara tradisional Jawa, dan sesuai dengan pengalamannya, dia menilai keberadaan kraton dapat bertahan jika kaum priyayi kraton dapat melayani dan peduli terhadap kebutuhan rakyatnya. Nasionalis radikal menilai PKN merupakan partai yang hanya ditujukan untuk kepentingan

---

<sup>595</sup> William John O'Malley, *Op. Cit.*, hal. 116.

<sup>596</sup> Terharu-terseentuh akan kenyataan penderitaan rakyat, suatu waktu Pangeran Surjodiningrat menyepi di pasanggrahan Ngeksiganda di lereng Merapi Selatan, mohon petunjuk Tuhan. Petunjuk yang diterimanya ialah agar mendirikan Organisasi Perjuangan Rakyat. Kebetulan Pangeran Surjodiningrat menjadi ketua Prinsen Bond (Ikatan Pangeran Kraton). Maka berpadulah potensi Kraton dan Rakyat dusun yang semula melenyap terlelap penjajahan Belanda. Ki Wisnoe Wardhana, *Sejarah Kelahiran, Pertumbuhan, Perjuangan Grinda Pancasila Mawahyu Buwana: Gerakan Rakyat Indonesia (GRINDA)*, (tidak diterbitkan, 10 November 2007), hal. 1. Menjadi catatan, PKN berdiri pada masa kepemimpinan Hamengkubuwana VIII (1921-1939) yang memiliki nama asli GRM Sujadi, saudara tiri dari Pangeran Surjodiningrat. Hamengkubuwana VII memiliki 78 anak dari 21 orang isteri. Dalam memilih putra mahkota, kraton Yogyakarta dipenuhi intrik kekuasaan antara tiga permaisuri (GKR. Kencono/GKR. Wandhan, GKR. Hemas, dan GKR Kencono/Retno Sriwulan), Hamengkubuwono VII harus menghadapi tiga calon putra mahkota meninggal karena intrik tersebut. Dari 78 putra Hamengkubuwana VII, selain GRM. Sujadi yang kemudian menjadi Hamengkubuwana VIII, terdapat beberapa pangeran lainnya yang cukup mewarnai Kraton Yogyakarta saat itu, pangeran-pangeran tersebut yaitu: GBPH. Suryomentaram, GBPH. Tedjokusumo, BRM. Subono, dan GBPH. Surjodiningrat. Lihat Riya Sesana, *Op. Cit.*, BAB IV. Dalam laporan yang dibuat oleh de Cock, yang menjadi dasar tulisan O'Malley, Sultan Hamengkubuwana VIII menganalogikan Pangeran Surjodiningrat seperti Jenderal Bilbo dari Itali yang merupakan 'ancaman' bagi Mussolini. *Ibid.*, hal. 147. Hubungan yang kurang baik antara Sultan Hamengkubuwana VIII dengan Pangeran Surjodiningrat dibenarkan juga oleh cucu dari Pangeran Surjodiningrat, Ibu Birul dalam wawancara dengan peneliti pada tanggal 6 Mei 2011 di Yogyakarta.

<sup>597</sup> Pendidikan yang diterima oleh Pangeran Surjodiningrat terbatas hanya pada beberapa tahun les pribadi di keraton dan latihan-latihan seni tradisional. Narasumber O'Malley, Wasisto Surjodiningrat, anak dari Pangeran Surjodiningrat dan pengajar di Fakultas MIPA Universitas Gadjah Mada, menyebutkan pada O'Malley dalam wawancaranya yang diadakan pada bulan Februari 1975 di Yogyakarta bahwa Pangeran sangat peduli terhadap rakyatnya yang buta huruf dan tidak menikmati pendidikan karena Pangeran juga pernah mengalaminya dikarenakan kurangnya akses terhadap pendidikan formal. Pangeran baru dapat mengatasi masalah ini hanya karena dirinya memiliki uang (berasal dari kaum priyayi keraton) dan memiliki waktu untuk mendapatkan pendidikan. *Ibid.*, hal. 116.

kaum ningrat dan bukan untuk kepentingan rakyat.<sup>598</sup> Sedangkan pihak Belanda menilai pendirian PKN hanya ditujukan untuk menjamin kedudukan Surjodiningrat sebagai juru bicara lembaga perwakilan lokal (*Bale Agung*) yang akan dibentuk untuk wilayah *vorstenlanden*. Dalam analisisnya O'Malley mengatakan:

*There is element of truth both in the nationalists claims and in the Dutch charges, but they are beside the point. If the PKN were to succeed in demonstrating that the nobility was dedicated to serving the people could perform a useful function in doing that, then the interests of the “-ningrats” would indeed be served. If the appeal of local nobility and of the works they wished to accomplish were sufficient to generate serious popular support, then these elements might better be seen useful nuclei around which political efforts might orbit than as forces distracting attention from the secular nationalist movement, which in Jogjakarta had been only minimally successful (Jogjakarta had earlier been a center of Indonesian political activity, but in the years after the split in Sarekat Islam, radical politics in the city produced neither heat or light, and lost contact with the countryside. Major political groups continued to hold congresses and meetings in Jogjakarta, but they possessed no large popular following there). It was probably true that Pangeran Surjodiningrat would not have hesitated overly long before accepting any offer to serve as speaker of a Vorstenlanden council, and leading a party which tied together the interests of nobility and peasantry would not have hurt his chances of receiving such an offer. It is also fair to say, however, that as a pangeran, as a civil servant, as one fluent in Dutch, and as a man respected for his positive attitude both toward maintenance of tradition and toward preparation for the future, he would have been an extremely strong candidate for such a position in any event. On the whole, the party seems to have been founded as the realization of the Pangeran's conviction that Jogjanese society could and should*

---

<sup>598</sup> PKN yang memiliki komite pers, dalam sejarahnya dibentuk untuk menghadapi opini yang menentang keberadaan PKN pada tingkat media. Komite ini secara berani menantang majalah *Timboel* (bulan Oktober 1932) dan harian *Soeara Oemoem* (21 November 1932) saat kedua surat kabar ini membuka luka lama konflik antara Soekarno dan Pangeran Surjodiningrat dengan menyebutkan bahwa PKN hanya bertujuan untuk memenuhi kepentingan kaum ningrat. Beberapa saat sebelum kedua media tersebut mengangkat isu tersebut, Pangeran Surjodiningrat dan Soekarno telah bertukar pikiran bersama dan komplain yang diajukan oleh Pangeran Surjodiningrat selaku pemimpin PKN terhadap pemimpin Partindo menjadi tidak tepat. Sukarno kemudian meminta maaf dalam media dan menyebutkan bahwa artikel yang ada dalam media tersebut bukanlah hasil tulisan tangannya. *Ibid.*, hal. 124. Bandingkan dengan ulasan Ricklefs yang menilai kaum nasionalis kota tidak bersedia menjalin hubungan dengan organisasi yang nyata-nyata bersifat feodal, organisasi yang membuat malu karena jauh lebih berhasil menghimpun dukungan rakyat daripada usaha-usaha mereka sendiri. Ricklefs, *Op. Cit.*, 2010, hal. 405-406.

*improve its social and economic situation through a concerted, organized effort on the part of its various component elements.”*<sup>599</sup>

Surjodiningrat dapat dikatakan hampir tidak siap dengan apa yang terjadi dari dampak pendirian PKN. Saat muncul berita di kalangan rakyat yang menyebutkan telah dibentuk suatu organisasi yang dipimpin oleh keluarga Kraton untuk membantu para petani, ratusan hingga ribuan orang datang untuk mendaftarkan diri sebagai anggota PKN. Hal ini didasarkan pada rasa hormat dan kagum yang amat besar terhadap keluarga Kraton serta ditambah dengan janji PKN untuk mengurangi pajak bagi para petani pada masa depresi. Dengan bertambah banyaknya anggota PKN, muncul berbagai masalah, Surjodiningrat tidak didukung dengan sejumlah sekretaris<sup>600</sup> yang kredibel untuk mendata anggota-anggota yang memiliki potensi, juga tidak memiliki orang-orang yang terlatih untuk menjadi pimpinan cabang di daerah-daerah<sup>601</sup>, dan tidak adanya program-program yang ditargetkan untuk dicapai.<sup>602</sup> Terlepas dari tujuan awal yang baik dari Pangeran Surjodiningrat dan perhatiannya yang besar akan kehidupan para petani di Yogyakarta, beliau tidak siap dengan tanggung jawab yang ada sebagai konsekuensi memimpin ribuan anggota organisasinya. Meskipun Pangeran Surjodiningrat memiliki pengalaman dalam berorganisasi,<sup>603</sup> tetapi tidak ada suatu kondisi yang menyiapkan beliau menghadapi ‘arus’ tuntutan, permintaan, *komplains* dan informasi yang datang silih berganti. Selain

---

<sup>599</sup> *Ibid.*, hal. 116.

<sup>600</sup> Dikemudian hari Pangeran Surjodiningrat harus meminta tolong kepada para pelajar untuk membantu mendata pendaftaran anggota baru dikarenakan antrian untuk menjadi anggota PKN sangat panjang, diperkirakan ratusan orang tiap hari datang untuk menjadi mendaftarkan diri.

<sup>601</sup> Ini merupakan titik lemah PKN hingga berakhirnya organisasi politik ini. Lihat William J. O’Malley, “Indonesia in the Great Depression: A Study of East Sumatra and Jogjakarta in the 1930s” (*Ph. D Thesis*, Cornell University, 1977), hal. 318-322.

<sup>602</sup> Resolusi pertama yang dihasilkan oleh Kongres Pertama PKN memfokuskan pada permintaan agar orang-orang Indonesia yang berasal dari luar Jogja tetapi bekerja bagi pemerintahan Jogja diperlakukan sama selayaknya rakyat Jogja ketika mereka ingin membeli tanah di Jogja (terdapat ketentuan yang melarang kepemilikan tanah bagi orang luar Jawa – bukan kawula)

<sup>603</sup> Pangeran Surjodiningrat merupakan salah satu pendiri dari *Prinsbond (Princes Union)*, organisasi eksklusif para pangeran Kraton. Beliau juga merupakan anggota dari cabang organisasi Budi Utomo di Yogyakarta (dan tetap menjadi anggota Budi Utomo pada saat dia memimpin PKN). Beliau bersama dengan Pangeran Haryo Tedjokusumo merupakan pemimpin dari Kridha Beksa Wiromo, sebuah perkumpulan tari di luar tembok Kraton yang didirikan pada tanggal 17 Agustus 1918 dengan tujuan untuk melebarkan Yogyakarta sebagai kantung kebudayaan yang otentik.

itu, Pangeran Surjodiningrat juga tidak siap dengan sikap permusuhan dari pihak luar yang memperlemah keberadaan PKN.<sup>604</sup>

Berbagai titik lemah tersebut tidak menutup fakta sejarah bahwa PKN pernah menjadi organisasi yang tergolong besar di Indonesia dengan struktur organisasi sebagai berikut:<sup>605</sup>

Ketua	: P. A. Surjodiningrat
Wakil Ketua Satu (bidang sosial)	: P. A. Tedjokusumo
Wakil Ketua Dua (bidang ekonomi)	: P. A. Hadikusumo
Wakil Ketua Tiga (bidang politik)	: P. A. Djojokusumo
Sekretaris Satu	: R. M. Ongkowijoyo
Sekretaris Dua	: R. Sudiro
Bendahara Satu	: P. A. Hadiwinoto
Bendahara Dua	: R. A. Surti
Bendahara Tiga	: R. A. Lurni
Deputi-Deputi	: R. P. Joyowiloyo
	: R. W. Puspodirjo
	: R. W. Suryomurtijo
	: R. L. Atmokusumo
	: R.M.Jongheer Infanterie
	: R. M. Harimurti
	: R. L. Prawirowerdoyo
	: R. P. Bausentono
	: R. L. Atmoprpto
	: M. Diryosugondo
	: R. M. Sudono
	: R. Atmodarminto
	: R. Sumoharyono
	: R. Martorajoso
	: R. Ng. Puspoprogoto
	: R. Pringgostasastropranowo
	: M. Suharjo
	: R. M. Sastrodibroto
	: M. Pringgostasastrodipurwo

<sup>604</sup> William John O'Malley, *Op. Cit.*, hal. 118.

<sup>605</sup> Laporan rahasia akan organisasi PKN yang disusun oleh Gubernur Yogyakarta, H. H. De Cock, dan ditujukan kepada Gubernur Jenderal pada tanggal 5 Oktober 1934. Laporan ini kini ditempatkan di Kementerian Dalam Negeri Belanda di Den Haag dan dicatat dengan nama *Mailrapport 1179 geheim/1934*.

**Gambar 2.1.**  
**Lambang Pakempalan Kawulo Ngayogyakarta (PKN)**



Selain dari tokoh-tokoh yang disebutkan di atas, Pangeran Surjodiningrat juga memiliki beberapa penasihat yaitu: Mr. Gondokusumo, menantu Pangeran Surjodiningrat yang juga menjadi anggota penting dari Perhimpunan Indonesia di Belanda; Raden Tumenggung Nitinegoro, seorang penuntut umum dalam pengadilan Kraton yang ditujukan untuk kerabat Kraton; Notosoeroto, pengarang dari “*Sketch of an Aristo-Democratic Political System for Indonesia*”; dan Mr. Suyudi, seorang pemimpin kuat dari Partai Nasional Indonesia yang kemudian berubah menjadi Partai Indonesia.<sup>606</sup>

Lebih jauh A. K. Pringgodigdo menyebutkan (PKN) yang didirikan pada tanggal 29 Juni 1930 oleh Pangeran Surjodiningrat mempunyai tempat tersendiri di antara perkumpulan-perkumpulan yang tidak terbuka untuk bangsa Indonesia

---

<sup>606</sup> Mengenai laporan pemerintah Hindia Belanda ini (para penasihat Pangeran Surjodiningrat), O'Malley meragukan kebenarannya. Kedekatan dan pertentangan pandangan kaum nasionalis yang memandang PKN sebagai milik kaum ningrat termasuk dalam faktor yang menguatkan ketidaktepatan laporan ini. Dalam hal ini peneliti menilai keraguan O'Malley kurang tepat. Fakta sejarah yang membuktikan peran Pangeran Surjodiningrat menjadi seorang Pelindung bagi *Nederlandsch Indonesisch Verbond van Jongeren Organisaties* (Perserikatan Organisasi-Organisasi Pemuda Belanda-Indonesia, NOVIO), sebuah organisasi yang berdiri pada tanggal 30 Maret 1926 di Belanda yang memiliki tujuan untuk menyatukan orang Indonesia dan Belanda yang moderat, dapat menepis keraguan O'Malley tersebut. Bahkan dalam buku karangan Harry A. Poeze yang berjudul *Di Negeri Penjajah: Orang Indonesia di Negeri Belanda, 1600-1950*, ditunjukkan sebuah foto Pangeran Surjodiningrat bersama dengan Notosoeroto. Lebih jauh dalam buku itu disebutkan pula akibat ketokohan dari Pangeran Surjodiningrat, Perhimpunan Indonesia tidak mengambil aksi yang keras di Belanda. Lihat Harry A. Poeze, *Di Negeri Penjajah: Orang Indonesia di Negeri Belanda, 1600-1950*, (Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2008), hal. 194-195

seumumnya. Perkumpulan ini adalah perkumpulan rakyat umum penduduk anak negeri kasultanan Yogyakarta.

Adapun tujuannya:

1. Memperkuat kesultanan dan raja serta keluarganya agar tercapai pemerintahan kesultanan yang sebaik-baiknya, berdasarkan demokrasi.
2. Mempertinggi derajat dan perekonomian anak negeri kesultanan.

Penghabisan tahun 1930, PKN telah beranggotakan 30.000 orang, dalam bulan Mei 1931 waktu kongres yang pertama jumlah anggota telah menjadi 110.000. Dalam kongres yang diadakan pada tanggal 23-29 Mei 1931 tersebut, antara lain dibicarakan bahwa pegawai-pegawai gubernuran bangsa Indonesia yang bertempat tinggal di daerah kesultanan sebaiknya dijadikan penduduk anak negeri kesultanan dan lagi mendirikan *fonds* untuk belajar, supaya pajak kepala dihilangkan, perbaikan perekonomian rakyat. Kongres Juli 1932 minta penurunan pajak bumi dan supaya diadakan *Bale Agung*. Dalam tahun 1932 jumlah anggota terus bertambah. Juga perkumpulan ini dalam tahun 1932 menunjukkan perhatiannya terhadap gerakan swadeshi. Dalam tahun ini PKN mempunyai lebih kurang 80 koperasi pemakaian (*verbruikscooperaties*). Kongres Juli 1933 di Yogya menerima beberapa mosi; penambahan sekolah desa (sekolah rakyat pertama), tidak mufakat dengan permintaan kaum penyewa tanah supaya uang sewa dijadikan separuhnya dan supaya bermacam-macam pajak menurut adat dihilangkan. Bulan November tahun itu jumlah anggota telah menjadi 229.680; pada tanggal 29 Juli 1938 ketika mengadakan perayaan windon (umur 8 tahun) beranggota 253.218 diantaranya 30.471 perempuan.<sup>607</sup> Anggota banyak itu hampir semua orang tani. Perlu dicatat disini bahwa jumlah anggota perkumpulan rakyat ini yang dipimpin oleh golongan bangsawan tidak menjadi besar lantaran perintah dari atas atau paksaan; sebaliknya bahkan tidak semua Pangreh Praja memberi bantuan ia bertambah besar. Barang-barang yang agak besar dan penting

---

<sup>607</sup> Dalam *Laporan Pendaftaran Orang Indonesia Jang Terkemoeka Jang Ada Di Djawa* yang disusun oleh Pemerintahan Jepang pada masa Pendudukan Jepang, disebutkan jumlah anggota PKN pada tahun 1942 (sebelum dibubarkan) mencapai 270.000 orang. Lihat ANRI, *NEFIS OT. 2514, RA. 31. Daftar Orang Indonesia yang Terkemuka di Jawa*. Ricklefs menyebutkan jumlah anggota PKN di wilayah Yogyakarta sama dengan jumlah anggota Muhammadiyah di seluruh Indonesia. Disebut pula bahwa PKN menjadi pemerintahan bayangan dan terdapatnya keyakinan para petani jikalau Pangeran Surjodiningrat adalah Ratu Adil. Ricklefs, *Loc. Cit.*

belum dapat dicapai (meskipun terdapat juga sebagai buah usahanya penaikan harga padi dalam tahun 1933 dan 1935, pendirian koperasi dan pemberantasan buta huruf), tetapi PKN dapat membangunkan perhatian di kalangan rakyat jelata terhadap kepentingan-kepentingan umum. Untuk memperkuat hal ini didirikan PKN wanita dan bagian muda. PKN bagian muda mempunyai anggota 10.000 dan terutama bekerja di lapangan pengajaran, agar anak rakyat jelata dapat bangkit maju.<sup>608</sup>

Partai-partai yang sudah berdiri tidak menunjukkan antusiasme melihat organisasi penantang yang baru lahir dan berkembang ini. Reaksi yang muncul sangat beragam, ada yang setengah hati menerima, tapi terdapat pula organisasi lain yang mengambil sikap oposisi. Para pemimpin PKN menghadapinya dengan cukup bijaksana yang akhirnya membawa hubungan hangat di antara organisasi-organisasi ini. Tantangan yang lebih mudah terlihat jelas muncul dari pemerintah kolonial Hindia Belanda. Akan tetapi, dikarenakan para pemimpin PKN merupakan kerabat Kraton, yang seakan-akan menunjukkan adanya dukungan dari Sultan, maka pemerintah kolonial hanya dapat mengamati dan menunggu akan kesalahan para anggota PKN. Dengan berjalannya waktu, pemerintah kolonial menilai PKN sebagai pemerintahan bayangan dari kasultanan. Saat PKN mulai memfokuskan diri terhadap masalah perpajakan, pertanahan, pendidikan, dan lain-lain, pegawai pemerintah kolonial mulai gerah dan menilai PKN sebagai mata-mata bagi mereka dan mengawasi gerak-gerik para pegawai tersebut. Setelah para pegawai mulai merasa 'jengah', akhirnya berbagai laporan diberikan kepada pemerintah kolonial. Pangeran Surjodiningrat akhirnya beberapa kali dipanggil menghadap Gubernur dan dimintai penjelasan akan tindakan para anggota organisasinya. Akhirnya disusunlah laporan-laporan yang ditujukan kepada Gubernur Jenderal akan keberadaan organisasi PKN ini. Menurut O'Malley terdapat beberapa kejanggalan dalam laporan yang disusun tersebut. Meskipun disebutkan harus diambil tindakan kuat terhadap PKN dan Pangeran Surjodiningrat sebagai pemimpinnya, tetapi tidak ada kasus besar yang mengganggu keamanan dan stabilitas publik yang dapat dijadikan alasan untuk melakukan tindakan ini, lebih-lebih laporan yang dibuat oleh de Cock ini justru

---

<sup>608</sup> A.K. Pringgodigdo, *Sejarah Pergerakan Rakyat Indonesia*, (Jakarta: Dian Rakyat, 1980), hal. 137-138.

menggambarkan keadaan yang dapat dikendalikan dengan baik oleh pemerintah kolonial di Yogyakarta.<sup>609</sup>

Pada masa kepemimpinan Bijleveld (pengganti de Cock), PKN semakin ditekan. Berkali-kali Pangeran Surjodiningrat diberikan peringatan bahkan untuk hal-hal yang sangat sepele. Tiga kali surat kabar PKN diminta untuk dihentikan dan kemudian ditutup (Oetoesan Indonesia, April 1934-September 1935). Akhir 1935 PKN akhirnya mundur dari masalah-masalah politik dan memfokuskan kegiatannya pada bidang sosial dan ekonomi terutama memerangi buta huruf, memulai melaksanakan program-program kesehatan, dan mendorong rakyat Yogya untuk menggunakan keahlian ekonomi bersama untuk kepentingan umum. Reduksi dari bidang perjuangan membawa reduksi pula pada jumlah anggota dan antusiasme anggota PKN. Saat masa pendudukan Jepang, pada tahun 1942 bersama dengan partai dan organisasi lainnya akhirnya PKN dibubarkan.<sup>610</sup>

Penerimaan masyarakat akan PKN meskipun memiliki program-program organisasi yang tidak jauh berbeda dengan kebijakan politik etis pemerintahan kolonial Hindia Belanda menunjukkan adanya disparitas antara teori dan praktek yang terjadi di lapangan. Hal lain yang menarik dari PKN ialah keberhasilannya mendapatkan anggota dengan jumlah yang sangat besar pada saat itu. Hal ini dapat dimungkinkan dikarenakan beberapa faktor yang meliputinya antara lain dilatarbelakangi oleh terjadinya *Great Depression*, adanya perubahan sistem kepemilikan tanah (reforma agraria) dan karakter kuat pemimpin PKN, Pangeran Surjodiningrat, yang meskipun beberapa literatur menyebutkan sebagai seorang Pangeran yang kurang cerdas karena keterbatasan ilmu pengetahuannya, tetapi sosok ini merupakan pribadi yang memiliki empati sangat besar akan rakyatnya, seorang Pangeran yang tidak berpangku tangan menikmati status sosial sebagai kaum ningrat tetapi memilih menjadi pegawai Belanda di bidang agraria untuk lebih mendalami kebutuhan rakyat pada masa tersebut.

---

<sup>609</sup> William John O'Malley, *Op. Cit.*, hal. 119.

<sup>610</sup> *Ibid.*

### 2.3. Transformasi PKN Menjadi Partai Grinda<sup>611</sup>

PKN yang telah dibubarkan kemudian mencari bentuk kembali untuk menjawab tantangan jaman, dan dipilihlah nama Perkumpulan Rakyat Yogyakarta (selanjutnya akan disebut dengan PRJ) yang merupakan nasionalisasi nama Pakempalan Kawulo Ngayogyakarta (PKN). Tidak berlangsung lama, PRJ akhirnya dibubarkan juga oleh Jepang pada tahun 1944. PRJ dibubarkan akibat dari terjadinya peristiwa Tempel-Sleman.<sup>612</sup> Memasuki periode kemerdekaan tahun 1945 hingga 1951 bekas anggota PKN/PRJ tetap berkumpul dalam forum kursus umum dan kursus istimewa arahan dari Pangeran Surjodiningrat. Setiap *selapan dino* yang jatuh di hari Jumat Legi, yakni hari suci orang Jawa, Pangeran Surjodiningrat mengadakan pertemuan dengan para anggota/mantan anggota PKN/PRJ di tempat kediamannya di kota. Pada pertemuan itu, sang Pangeran sendiri mengajar tentang demokrasi di negeri Barat dan metode penyesuaian dengan cara hidup orang Jawa. Dia juga membicarakan berbagai masalah yang sedang hangat dan didiskusikan.<sup>613</sup> Pengunjung yang biasanya terdiri dari 100 sampai 150 anggota partai mendengarkannya. Mereka adalah pria dan wanita yang datang dari segala penjuru Daerah Istimewa Yogyakarta. Mereka yang datang banyak yang berjalan kaki dengan menempuh perjalanan 11 sampai 13 jam. Mereka lebih senang berjalan dan bukannya naik bus atau kereta. Hal ini menunjukkan kekonservatifan mereka. Jadi, mereka bukannya tidak mempunyai dana. Anggota PKN/PRJ lain di desa biasanya membantu secara kolektif untuk perjalanan dengan uang dan makanan.<sup>614</sup>

---

<sup>611</sup> Nama Grinda diambil dari nama batu (wungkal Grinda) yang digunakan untuk mengasah berlian. Diharapkan organisasi ini dapat menajamkan ahlak/budi para anggotanya. Selain itu Grinda merupakan akronim dari Gerakan Indonesia Raya. Pemakaian klausul 'Gerakan Indonesia Raya' dalam sejarah partai politik Indonesia hingga saat ini digunakan oleh Grinda yang didirikan oleh Pangeran Surjodiningrat dan Gerindra yang didirikan oleh Prabowo. Terdapat akronim Partai Politik lain yang namanya tidak jauh berbeda dengan Grinda dan Gerindra yaitu partai Gerindo (Partai Rakyat Indonesia).

<sup>612</sup> Berdasarkan wawancara bersama Sriwoto (65 tahun), anak ketua cabang Grinda Boyolali yang sempat menjadi anggota DPR RI dari Grinda, tokoh utama Partai Grinda Bulat Bundar (Pecahan Grinda). Wawancara dilakukan pada 6 Mei 2011 di Surakarta.

<sup>613</sup> Selain kursus umum, terdapat juga kursus istimewa dengan forum yang lebih kecil dengan fokus pembicaraan mengenai kawruh urip sejati/aliran kepercayaan yang dikembangkan oleh Pangeran Surjodiningrat. Berdasarkan wawancara bersama Sriwoto (65 tahun), anak ketua cabang Grinda Boyolali yang sempat menjadi anggota DPR RI dari Grinda, tokoh utama Partai Grinda Bulat Bundar (Pecahan Grinda). Wawancara dilakukan pada 6 Mei 2011 di Surakarta.

<sup>614</sup> Selo Soemardjan, *Op. Cit.*, hal. 215.

Pada umumnya, mereka tidak banyak mengetahui apa yang diajarkan oleh pangeran itu. Akan tetapi, mereka sangat bangga diterima di kediaman seorang pangeran dan duduk di tempat yang sama. Hal ini mengingatkan akan prestise sosial di jaman pra revolusi saat kaum priyayi diperkenankan memasuki istana sultan dan berada di dekatnya beberapa waktu. Namun, kepuasan terbesar diperoleh para anggota PKN/PRJ, yaitu sewaktu mereka diterima satu demi satu di kamar pribadi pangeran – setelah ceramah. Pangeran akan mendengarkan persoalan-persoalan mereka dan memberi saran-saran pribadinya sebagai jalan keluar.<sup>615</sup> Hal ini terus dilakukan oleh sang Pangeran sampai didirikannya Grinda, partai politik lokal yang dapat meraih posisi di parlemen.

Pada masa pendudukan Jepang yang dimulai pada tanggal 5 Maret 1942, saat dimana Hamengkubuwana IX<sup>616</sup> (1940-1988) baru memerintah selama tiga tahun sejak 18 Maret 1939, Pangeran Surjodiningrat sempat ditunjuk untuk menjadi anggota redaksi majalah bulanan *Hoedyana-Wara* oleh *Dwara Warta*, yang dulu disebut *Krapid*, singkatan dari *Kraton Pers Inlichtingen-dienst*, sub bagian dari *Kawedanan Kori*. Majalah *Hoedyana-Wara* ditujukan agar perubahan birokrasi kraton yang sedang dilakukan dapat dimasyarakatkan.<sup>617</sup> Selain mengurus majalah tersebut, Pangeran Surjodiningrat juga dipercaya menjadi kepala *Panitya Jagra Waluya* (Penjaga Keselamatan) yang merupakan sub-bagian dari Pengadilan yang dibentuk dalam perubahan birokrasi kraton pada tahun 1942.<sup>618</sup> Pada bulan Juli datang seorang Jepang bernama Nakayama, ahli seni tari untuk mendokumentasikan tari Jawa yang ditarikan oleh Perkumpulan Tari Kridha Beksa Wirama di Dalem Pujo Kusuman.<sup>619</sup> Kolonel Sato, pembesar polisi Yogyakarta mengajak Pangeran Surjodiningrat mengunjungi konferensi pangreh praja di Bantul dan mengadakan propaganda bahwa bangsa Indonesia merupakan bagian dari bangsa Asia. Mereka di bawah pimpinan bangsa Jepang diajak melenyapkan bangsa kulit putih dari Asia.<sup>620</sup> Pangeran Surjodiningrat juga dipercaya untuk menjadi ketua organisasi buatan Jepang yang bernama Putera

---

<sup>615</sup> *Ibid.*, hal. 216.

<sup>616</sup> Nama kecilnya ialah Dorodjatun yang sempat mengenyam pendidikan di Universitas Leiden, Belanda. Dorodjatun merupakan keponakan dari Pangeran Surjodiningrat.

<sup>617</sup> P. J. Suwarno, *Hamengkubuwono IX dan Sistem Birokrasi Pemerintahan Yogyakarta 1942-1974: Sebuah Tinjauan Historis*, (Yogyakarta: Kanisius, 1994), hal. 91.

<sup>618</sup> *Ibid.*, hal. 107.

<sup>619</sup> *Sinar Matahari*, 10 Juli 2602.

<sup>620</sup> *Sinar Matahari*, 15 dan 18 Juli 2602; *Sinar Baru*, 20 Juli 2602.

(Pusat Tenaga Rakyat) Yogya yang didirikan pada tanggal 5 Juli 1943, meskipun organisasi yang lebih menguntungkan politik kaum nasionalis ini akhirnya dibubarkan oleh Jepang pada tanggal 9 Maret 1944 dan diganti dengan *Jawa Hookookai* (Himpunan Kebaktian Rakyat Jawa).<sup>621</sup> *Yogyakarta-Kooti Hookookai* (Himpunan Kebaktian Rakyat Yogyakarta *Kooti*) didirikan pada tanggal 8 Maret 1944 di “Balai Mataram”. Dikatakan oleh Pemerintah bahwa *Yogyakarta-Kooti Hookookai* lebih sempurna daripada Putera, sebab semua bangsa dapat masuk, dan semua kekuatan masyarakat, yaitu rakyat, pegawai negeri, dan prajurit masuk ke dalamnya. *Yogyakarta-Kooti Hookookai* diketuai langsung oleh Sultan Hamengkubuwana IX dan diwakili oleh Paku Alam VIII dan Imai *Somubutyoo*, yang kemudian diganti oleh Iwasaki *Somubutyoo*.<sup>622</sup>

Sultan Hamengkubuwana IX yang sejak awal tidak menentang secara terang-terangan akan keberadaan Jepang, akhirnya mengirimkan pula Pangeran Puruboyo (adik tiri Sultan Hamengkubuwana IX) dan Pangeran Surjodiningrat untuk menjadi anggota *Giin Chuo Sangi in* (Badan Penasihat Pusat).<sup>623</sup> Disebutkan pula Pangeran Surjodiningrat mengusulkan kepada *Saikoo Sikikan* agar:<sup>624</sup>

- a. Di Kota-kota yang agak besar yang belum ada sekolah menengahnya didirikan sekolah menengah negeri,
- b. *Osamu Serei*<sup>625</sup> mengenai pendidikan dirubah, sehingga rakyat diijinkan mendirikan sekolah-sekolah, sebagai bantuan pemerintah mencapai kemenangan akhir dan kemerdekaan negara Indonesia yang kuat berdaulat,
- c. Agar sekolah menengah swasta yang masih ada diperbolehkan meneruskan (pada waktu itu sekolah swasta ditutup oleh Jepang),

---

<sup>621</sup> *Kalender Negeri Dalem Ngajogyakarta Adiningrat*, 2605. Lihat juga Mohammad Hatta, 1971: *The Putera Reports Problem in Indonesia-Japanese Wartime Cooperation*, Translated with an Introduction by William H. Frederick, Modern Indonesia Project Southeast Asia Program, Cornell University, Ithaca, New York, hal. 72.

<sup>622</sup> P. J. Suwarno, *Op. Cit.*, 1994, hal. 123.

<sup>623</sup> Selain dari Putera, Pemerintah Jepang juga menciptakan organisasi-organisasi lain yaitu Barisan Pelopor (*Syusyintai*) dan *Chuo Sangi in*. *Chuo Sangi in* ini dibentuk pada tanggal 5 September 1943 atas anjuran jenderal Hideki Tojo (Perdana Menteri Jepang), ketuanya Ir. Soekarno, anggotanya berjumlah 23 orang Jepang dan 20 orang Indonesia. Tugas badan memberi nasihat atau pertimbangan kepada *Saikoo Sikikan* (penguasa tertinggi militer Jepang di Indonesia).

<sup>624</sup> Ki Wisnoe Wardhana, *Op. Cit.*, hal. 2-3.

<sup>625</sup> *Osamu Senrei* adalah sebutan bagi undang-undang yang dikeluarkan oleh panglima Tentara Keenambelas.

- d. Rakyat dengan bantuan pemerintah mengadakan dana subsidi belajar bagi pemuda-pemuda dari rakyat kecil yang pintar,
- e. Sejak masa PKN, forum kursus umum yang diadakan Pangeran Surjodiningrat masih tetap berlangsung.

Setelah proklamasi kemerdekaan pada tanggal 17 Agustus 1945, pada tanggal 23 Agustus 1945, Presiden Soekarno mengucapkan pidato radio yang intinya memerintahkan rakyat-rakyat di daerah untuk segera membentuk KNI, PNI, dan BKR, tetapi pembentukan PNI ditentang oleh Sjahrir dan Hatta. Maka yang diusahakan oleh rakyat dan pemerintah di daerah-daerah adalah KNI dan BKR.<sup>626</sup> Di Yogyakarta pembentukan Komite Nasional Indonesia Daerah (KNID) diprakarsai oleh kelompok nasionalis tua yang mempunyai hubungan dengan pemimpin-pemimpin nasionalis di Jakarta antara lain Moh. Asrar.<sup>627</sup> Pada awalnya KNID hanya beranggotakan 32 orang akan tetapi jumlah ini meningkat dengan pesat tatkala berbagai kebutuhan praktis revolusi menghendaki masuknya lebih banyak kelompok masyarakat, sehingga akhirnya mencapai 84 orang dengan tiga orang penasihat. Dari 84 orang tersebut PKN mengirimkan 7 orang (8,04%) wakilnya.<sup>628</sup>

Pada tanggal 5 September 1945, Sultan mengeluarkan Amanat yang berisi tiga pernyataan, yaitu: 1. Kerajaan Yogyakarta merupakan Daerah Istimewa Negara RI; 2. Semua kekuasaan dan urusan pemerintahan DIY dipegang sepenuhnya oleh Sultan; dan 3. Sultan bertanggungjawab langsung kepada Presiden RI. Dalam pidatonya, Sultan tidak mengkhawatirkan Jepang pada saat mengeluarkan Amanat 5 September tersebut, meskipun Jepang masih menduduki pos-pos pemerintahan di Yogyakarta dengan dukungan kekuatan militer yang bersenjata lengkap di Pingit, Kotabaru, dan Maguwo, tetapi dia mengkhawatirkan

---

<sup>626</sup> Osman Raliby, *Documenta Historica Sejarah Dokumenter dari Pertumbuhan dan Perjuangan Negara Republik Indonesia*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1953), hal. 17-20. Rupanya kata-kata pembukaan pidato uang berbunyi: "... siap sedia untuk berjuang guna kemerdekaan negeri kita dalam waktu yang maha genting ini ...," sangat berkesan pada rakyat, sebab setiap teriakan "Siap ... Siap ..." mereka keluar dengan membawa senjata apa saja yang dimilikinya.

<sup>627</sup> Seorang abdidalem kraton yang giat membantu PKN dan kerap mengadakan hubungan dengan orang-orang pergerakan. Lebih jauh lihat Suratmin, "Moh. Asrar Wiryowinoto dan Pengabdianya", dalam *Mengenal Beberapa Tokoh Perintis Kemerdekaan di Daerah Istimewa Yogyakarta*, (Yogyakarta, Balai Kajian Sejarah dan Nilai Tradisional, 1983).

<sup>628</sup> Tiga diantara tujuh orang tersebut ialah R. Atmodarminto, B. R. M. Sukadari (saudara sepupu Sultan), dan Pangeran Surjodiningrat.

ancaman Belanda yang diduga pasti akan kembali di Yogyakarta. Dengan Amanat 5 September ini Sultan mengambil posisi untuk bersama dengan pemerintahan RI dan tidak akan mau diadu domba dengan tokoh politik di Jakarta.<sup>629</sup>

Pada bulan Oktober 1945 terjadi perubahan ketatanegaraan Indonesia. Dalam sidang KNIP (Komite Nasional Indonesia Pusat) yang berlangsung pada tanggal 16-17 Oktober 1945, tercuat suatu ketidakpuasan peran KNIP yang hanya menjadi pembantu Presiden – menjalankan fungsi eksekutif. Dalam sidang ini Sutan Sjahrir dan kawan-kawan mengajukan usul kepada pemerintah mengenai perubahan kedudukan dan tugas KNP. Isi usul yang pada hakikatnya mengubah ketentuan Pasal IV Aturan Peralihan UUD'45, adalah:

- 1) Sebelum terbentuk MPR dan DPR, Komite Nasional Pusat diserahkan kekuasaan legislatif dan ikut menetapkan garis-garis besar haluan Negara;
- 2) Berhubung dengan gentingnya keadaan, pekerjaan sehari-hari KNP dijalankan oleh sebuah Badan Pekerja yang dipilih di antara dan bertanggung jawab kepada KNP.

Wakil Presiden Moh. Hatta yang hadir sebagai wakil pemerintah langsung menyatakan setuju dengan usul tersebut, dan seketika itu pula dibuat ketetapan berupa “Maklumat Wakil Presiden No. X”<sup>630</sup> tanggal 16 Oktober 1945. Yogyakarta merespon perubahan ini dengan adanya Amanat 30 Oktober yang dikeluarkan oleh Sultan dan Paku Alam yang menyatakan:

“Supaja djalannja Pemerintahan dalam Daerah Kami berdua dapat selaras dengan dasar-dasar Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia, bahwa Badan Pekerdja tersebut adalah suatu Badan Legislatif (Badan Pembikin Undang-undang) jang dapat dianggap sebagai wakil rakjat dalam Daerah Kami berdua untuk membikin Undang-undang dan menentukan haluan djalannja Pemerintahan dalam Daerah Kami berdua jang sesuai dengan kehendak rakjat.”<sup>631</sup>

---

<sup>629</sup> P. J. Suwarno, *Op. Cit.*, 1994, hal.171.

<sup>630</sup> Pemberian 'X' (huruf eks; bukan angka 10 hitungan Romawi tetapi abjad ke-24) hanyalah terobosan teknis administratif

<sup>631</sup> Prodjosoeardo, *Op. Cit.*, hal.153.

Dengan perubahan-perubahan yang terjadi pada masa awal kemerdekaan dan disertai dengan adanya Maklumat 3 November 1945, pemimpin-pemimpin gerakan rakyat mencari dan mengumpulkan anak buah serta pengikutnya untuk disusun dalam suatu organisasi partai politik yang lebih ketat untuk mendukungnya masuk ke arena politik pemerintahan atau untuk mempertahankan kedudukan dalam pemerintahan yang sudah diperolehnya. Sejak itu pula dari tahun 1945 hingga 1950 Indonesia memasuki masa revolusi nasional menghadapi Belanda yang belum 'rela' melepaskan jajahannya. Belanda akhirnya baru dapat mengakui kemerdekaan dan kedaulatan Indonesia pada tanggal 27 Desember 1949, meskipun dalam susunan organisasi negara federasi.

Setelah terjadi berbagai perubahan konsep ketatanegaraan di Indonesia tersebut, babak baru pemerintahan Indonesia yang didasarkan pada Undang-Undang Dasar Sementara 1950 akhirnya dimulai. Integrasi Indonesia selanjutnya secara yuridis akan diupayakan berdasarkan UUDS yang dihasilkan oleh Panitia Supomo. Menurut UUDS pemerintahan daerah dan daerah-daerah Swapraja akan diatur dengan undang-undang. Daerah-daerah itu akan diberi otonomi seluas-luasnya untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Kecuali itu daerah-daerah dapat diserahi tugas untuk menyelenggarakan urusan yang tidak termasuk dalam urusan rumah tangganya sendiri.<sup>632</sup>

Akan tetapi, sebelum undang-undang tentang pemerintahan daerah itu dibuat peraturan-peraturan yang sudah ada tetap berlaku, dengan pengertian bahwa pejabat-pejabat pemerintah daerah dulu menjadi pejabat-pejabat daerah menurut UUDS.<sup>633</sup> Dengan demikian DIY masih diatur oleh Undang-Undang No. 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah. Menurut UU ini, Pemerintahan Daerah terdiri atas DPRD, DPD, dan Kepala Daerah yang menjabat ketua dan anggota DPD. DPRD dibentuk melalui pemilihan umum untuk masa bakti lima tahun. Dalam rangka melengkapi alat perlengkapan pemerintahan daerah, Pemerintah DIY mengadakan pemilihan umum dari tanggal 16 Juli hingga 10 November 1951.<sup>634</sup> Pemilu ini merupakan pemilu yang pertama kali diadakan

---

<sup>632</sup> Pasal 131 ayat (1), (2), dan (3) UUD 1950.

<sup>633</sup> Pasal 133 UUD 1950.

<sup>634</sup> Prodjopramudjo, *Album Pemilihan Umum untuk DPRD Propinsi (Daerah Istimewa) Yogyakarta*, (Jogjakarta: Kantor Pemilihan Pusat Propinsi Jogjakarta, 1951), hal. 32. Pemilihan umum ini berdasarkan UU No. 7 Tahun 1950 dan Peraturan Pemerintah No. 36 tahun 1950 dengan jadwal kegiatan sebagai berikut: 1) Tanggal 16 Juli: Pendaftaran Penduduk; 2) 30 Juli: Pengajuan calon untuk pemilih; 3) 5 Agustus: Pendaftar

dimasa kemerdekaan Republik Indonesia. Pemilu ini diadakan bertingkat, jadi rakyat memilih pemilih yang akan memilih anggota-anggota DPRD.<sup>635</sup>

Jumlah pemilih yang terpilih 6.807 orang atau lebih dari 95% dari seluruh jumlah pemilih yang ditetapkan yaitu 7.268 orang.<sup>636</sup> 6.807 pemilih (*kiesmannen*) itu menghasilkan 40 orang anggota DPRD DIY dengan rincian sebagai berikut: 18 orang anggota Masyumi, 7 orang anggota Persatuan Pamong Praja Desa Indonesia (PPDI), 5 orang anggota Panitia Kesatuan Aksi Buruh dan Tani (PKABT), 4 orang anggota PNI, 2 orang anggota Partai Katolik, 2 orang anggota Partai Indonesia Raya,<sup>637</sup> dan 2 orang Sarekat Sekerja Pamong Praja (SSPP).<sup>638</sup>

Saat masa revolusi kemerdekaan telah selesai dan mulai masuk dalam era demokrasi parlementer di tahun 1950an, Pangeran Surjodiningrat sudah memasuki usia 70 tahun. Akan tetapi, meskipun sudah terbilang masuk dalam usia senja, Pangeran Surjodiningrat sebagai tokoh teladan rakyat akhirnya mendengarkan permintaan mantan-mantan anggota PKN/PRJ yang setiap *selapan dino* berkumpul di kediaman Pangeran Surjodiningrat untuk membentuk partai politik yang bernama Grinda.<sup>639</sup> Grinda didirikan pada tanggal 7 Oktober 1951 yaitu pada masa pemilihan umum di Yogyakarta.<sup>640</sup>

---

Pemilih Umum; 4) 27 Agustus: Pemilihan Pemilih di Kelurahan; 5) 11 September: Pengajuan calon anggota DPRD di Kabupaten dan Kotapraja (TKP); 6) 7 Oktober: Pemungutan suara calon anggota DPRD di /Kemanten PP (KPS); 7) 20 Oktober: Penetapan hasil pemilihan anggota DPRD di ibukota Yogyakarta (KPPP); 8) 10 November: Pemilihan umum selesai.

<sup>635</sup> P. J. Suwarno, *Op. Cit.*, 1994, hal. 287.

<sup>636</sup> *Kedaulatan Rakjat*, 19 September 1951.

<sup>637</sup> Partai Indonesia Raya (PIR) berorentasi nasional tetapi cenderung mempertahankan nilai-nilai budaya Yogyakarta dengan tokohnya B.P.H. Puruboyo. Dimungkinkan suara pengikut PKN pindah ke PIR karena dinilai berasal dari kerabat Kraton layaknya Pangeran Surjodiningrat pemimpin PKN.

<sup>638</sup> Sutiknjo, *Pertumbuhan Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah Tingkat I Daerah Istimewa Yogyakarta*, (Yogyakarta, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Istimewa Yogyakarta, 1977), hal. 69. P. J. Suwarno menyebut dari tujuh partai yang ada masuk dalam DPRD DIY, yang khas DIY yaitu PPDI dan SSPP, yang keduanya memiliki 9 anggota DPRD. Pada pemilihan umum 1955, partai SSPP dan PPDI tidak diwakili di DPR, sehingga pemilih diperkirakan memberikan suaranya pada Grinda. Dapat dikatakan pula jika pada saat pemilihan umum lokal DIY 1951, pengikut Pangeran Surjodiningrat memberikan suaranya tidak hanya pada PIR tapi juga pada SSPP dan PPDI. Lihat P. J. Suwarno, *Op. Cit.*, 1994, hal. 288 dan 305.

<sup>639</sup> Dalam beberapa literatur penulisan nama partai ini sering ditulis dengan "Gerinda" (lihat P.J. Suwarno, *Op. Cit.*, 1994; Selo Soemardjan, *Op. Cit.*; dan Hendri F. Isnaeni, *Partai Demokrat Antek Pendjadjah*, (Jakarta: Ufuk, 2011), hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti, penulisan nama organisasi yang tepat ialah Grinda

<sup>640</sup> Dikarenakan baru berdiri di saat proses pemilihan umum berlangsung, Grinda tidak mengikuti pemilihan umum lokal di Yogyakarta yang diadakan pada tanggal 16 Juli hingga 10 November 1951.

#### 2.4. Peran Partai Grinda dalam Konstituante

Meskipun tidak ikut dalam pemilihan umum lokal DIY pada tahun 1951, Grinda yang telah berdiri selama empat tahun ternyata berhasil mengirimkan satu orang wakilnya di DPR dan dua orang wakilnya di Konstituante dalam pemilihan umum 1955.<sup>641</sup> R. Atmodarminto<sup>642</sup> mewakili Grinda di DPR dan Konstituante bersama dengan Katidjo Wiropramudjo<sup>643</sup>. Adapun hasil pemilihan umum untuk anggota DPR dapat dilihat sebagai berikut:

**Tabel 2.1.**  
**Hasil Pemilu 1955 di Daerah Pemilihan Jawa Tengah**<sup>644</sup>

No.	Partai	Suara	%	Kursi
1.	PNI	3.019.568	33,54	19
2.	PKI	2.326.108	25,85	15
3.	NU	1.772.306	19,69	11
4.	Masyumi	902.387	10,02	6
5.	<b>Grinda</b>	<b>154.792</b>	<b>1,728</b>	<b>1</b>
6.	Partai Buruh	90.994	1,01	1
7.	PSII	62.922	0,70	1
8.	PIR Wongso	60.811	0,67	1
9.	PRN	53.285	0,59	1
10.	P3RI	47.850	0,53	1
11.	Baperki	44.743	0,49	1
12.	Partai Katolik	40.738	0,45	1

<sup>641</sup> Pemilihan umum untuk keanggotaan DPR diselenggarakan pada tanggal 29 September 1955. Sedangkan pemilihan umum untuk keanggotaan Konstituante diselenggarakan pada tanggal 15 Desember 1955.

<sup>642</sup> Pengarang buku-buku berbahasa Jawa yang salah satunya kemudian diterbitkan kembali di tahun 2000 dengan judul Babad Demak dalam Tafsir Sosial Politik. Sebuah tulisan yang mengkritisi literatur klasik Jawa mengenai Kerajaan Demak. R. Atmodarminto (kelahiran tahun 1894) juga merupakan ayah dari Wiyogo Atmodarminto, Gubernur DKI Jakarta periode 1987-1992. R. Atmodarminto tercatat merupakan tokoh yang ada sejak PKN dibentuk oleh Pangeran Surjodiningrat, sehingga dapat dikatakan buah pikiran dan perjuangan R. Atmodarminto merupakan buah pikiran dan perjuangan PKN-PRJ-Grinda. R. Atmodarminto, layaknya Pangeran Surjodiningrat, merupakan anggota dari Boedi Oetomo. Selain itu ia aktif juga di Sarekat Islam dan Front Demokrasi Rakyat. Ia juga pernah menjadi redaktur majalah dan pegawai kantor penerangan DIY. A. Suryana Sudrajat, *Kearifan Guru Bangsa*, (Jakarta: Erlangga, 2006), hal. 8-14; dan berdasarkan wawancara bersama Birul, cucu dari Pangeran Surjodiningrat. Wawancara dilakukan pada tanggal 6 Mei 2011 di Yogyakarta.

<sup>643</sup> Rekan kerja R. Atmodarminto di Kantor Penerangan DIY, diajak oleh R. Atmodarminto untuk ikut dalam politik dan bergabung dalam Grinda. Dalam AD/ART Grinda yang disahkan pada tanggal 3 November 1952, R. Atmodarminto dan Katidjo Wiropramudjo menjabat sebagai Kepala Penerangan I dan II dalam Partai Politik Grinda. Berdasarkan wawancara bersama Sriwoto (65 tahun), anak ketua cabang Grinda Boyolali yang sempat menjadi anggota DPR RI dari Grinda, tokoh utama Partai Grinda Bulat Bundar (Pecahan Grinda). Wawancara dilakukan pada 6 Mei 2011 di Surakarta.

<sup>644</sup> Pasal 15 Undang-Undang No. 7 Tahun 1953 tentang Pemilihan Anggota Konstituante dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat menyebutkan wilayah Propinsi Jawa Tengah dan DIY menjadi satu daerah pemilihan.

13.	PRI	38.674	0,42	1
14.	IPKI	21.233	0,23	1
15.	Murba	20.827	0,23	1
16.	Lain-lain	384.073	4,26	-

Catatan: kiesquotient 157.906

Pada pemilu 1955 ini terdapat 48 peserta pemilu dan hanya 15 diantaranya yang mampu memperoleh kursi. Di daerah pemilihan Jawa Tengah ini 11 partai terbawah yang mendapatkan kursi, merupakan kursi hasil pembagian kursi sistem kombinasi, partai-partai ini meraih kursi akibat pembagian kursi sisa tingkat nasional dan cara penetapan calon terpilih setelah tidak ada lagi sisa suara partai dari suatu daerah yang besarnya sama dengan *kiesquotient* nasional.<sup>645</sup> Grinda mendapatkan 1,728 % suara sah yang ada di daerah pemilihan Jawa Tengah atau mendapatkan 0,41 % suara sah dari seluruh Indonesia.<sup>646</sup> Sedangkan dalam pemilihan umum untuk anggota Konstituante, Grinda memperoleh 157.976 atau 0,42% suara sah dari seluruh Indonesia dan berhasil mendapatkan dua kursi.

Dalam rapat-rapat Konstituante,<sup>647</sup> Grinda menempatkan diri dalam faksi Pancasila. Saat perdebatan mengenai dasar negara pada tahun 1957 berlangsung, banyak anggota konstituante mengetengahkan ciri-ciri negara konstitusional. Konsep negara konstitusional diambil untuk membandingkan dengan konsep negara integralistik dan konsep negara Islam. Mengenai kebebasan berpendapat dan kesamaan di depan hukum yang menjadi ciri negara konstitusional, Atmodarminto menyatakan bahwa tanpa persamaan di hadapan hukum, tanpa persamaan di antara semua warga negara, tanpa pertimbangan mengenai hak-hak atas kebebasan, maka kedaulatan rakyat atau demokrasi tidak mungkin ditegakkan atau dijalankan. Karena itu dengan gigih ia membela kebebasan beragama, kebebasan untuk menganut falsafah kehidupan, dan kebebasan berpendapat. Menurut Atmodarminto, asas pertama Pancasila (Ketuhanan) hanya dimaksudkan untuk mengakui dan menghargai semua agama, dan bukan untuk mencetuskan pertentangan antaragama, atau antara orang yang percaya dengan yang tidak percaya, atau untuk mewajibkan orang supaya beragama.<sup>648</sup>

<sup>645</sup> Biro Humas Komisi Pemilihan Umum, *Op. Cit.*, hal.27.

<sup>646</sup> *Ibid.*, hal. 18.

<sup>647</sup> Lihat catatan kaki 448, 450 dan 454 untuk mengetahui proses persidangan Konstituante.

<sup>648</sup> *Risalah*, 1957/V, hal. 314-315.

Lebih jauh mengenai perjuangan Atmodarminto dalam sidang Konstituante yang sedang membahas dasar negara, Herbert Feith dan Lance Castles menyebutkan:

“Atmodarminto, yang menjunjung tinggi sinkreteisme dan yang gigih menentang tuntutan mutlak Islam, mengundang amarah partai-partai Islam dan membuat gembira PNI dan PKI karena dia secara blak-blakan berbicara sebagai wakil dari Islam Abangan. PNI dan PKI sangat senang karena sebelumnya para pembicaranya belum mau secara blak-blakan mengatakan adanya perpecahan di antara orang-orang yang mengaku dirinya Islam. Partai Grinda, yaitu partai kecil dari kaum tradisional Jawa yang diwakili oleh Atmodarminto dalam sidang itu, telah bergabung dengan Komunis karena persoalan mengenai negara Islam itu.”<sup>649</sup>

Adapun garis-garis besar pidato Atmodarminto dalam Sidang Konstituante 12 November 1957 adalah sebagai berikut:

“Pada sekarang ini masyarakat kita pada umumnya belum merupakan masyarakat Islam. Kepercayaan dan adat istiadat masih menjadi pangkal dari masyarakat kita pada umumnya. Sebagian rakyat yang terbesar bilamana mempunyai kerja menurut adat setempat, yang dihajatkan memberi *dahar* atau santapan kepada jiwa para leluhur dan semua jiwa yang terserak di mana-mana untuk mohon berkah pangestu. Pun Nabi kita *Muhammad sallallahu alaihi wasallam* bilamana ada orang mempunyai kerja, tak luput diberi sesaji santapan yang berupa nasi gurih dengan *adu lembaran* ayam.

Kerajaan-kerajaan Islam yang berdiri dahulu, itu bukan merupakan akibat dari adanya dan berkembangnya masyarakat Islam di Indonesia, atau bukan disebabkan rakyatnya yang terbanyak telah memeluk agama Islam, melainkan dari kehendak si raja dan beberapa orang pengikutnya yang berpengaruh. Sejarah berdirinya kerajaan Islam di Jawa seperti di Demak, Pajang dan Mataram, Cirebon dan Banten menyerang kerajaan Hindu Jawa. Jadi menurut sejarah agama Islam tidak pernah dapat menguasai jiwa rakyat yang terbesar di Indonesia. Rakyat terbesar di seluruh Indonesia, yang suka memeluk agama Islam, mereka itu memeluk agama Islam dengan paham Islam Abangan, ialah Islam dengan jiwa yang masih penuh dengan kepercayaan lama.

Islam dijadikan Dasar Negara pasti akan menimbulkan perpecahan di antara kita sama kita, dan mungkin menghebat

---

<sup>649</sup> Herbert Feith dan Lance Castles, *Op. Cit.*, hal. 184.

hingga pecah perang saudara. Meskipun di atas untuk menjelaskan Islam dijadikan Dasar Negara, telah diterangkan dasar-dasar dan alasan-alasan yang semuanya baik dan tidak merugikan golongan lain (?), akan tetapi sebenarnya semua dasar-dasar dan alasan-alasan yang dikemukakan itu, tidak lebih dan tidak kurang hanya merupakan janji-janji belaka. Bagi saya janji-janji itu masih sangat saya ragukan dan saya sangsikan. Keraguan ini didasarkan pada fakta-fakta sejarah. Di Jawa Timur terjadi pemburuan kepada orang-orang Tengger yang terpaksa lari ke pegunungan Bromo. Dan di Jawa Barat terjadi pemburuan kepada orang-orang Badui yang terpaksa lari ke daerah Cibeo, suatu daerah yang terpencil. Seorang wali yang bergelar Pangeran Panggung, karena berlainan paham dihukum mati dengan dibakar. Seorang wali lagi bernama Pangeran Sitijenar dihukum mati dengan dipenggal kepalanya. Jenazahnya diganti dengan anjing dan dipertunjukkan kepada orang banyak. Seorang ulama juluk Kiai Ageng Pengging dihukum mati dengan dipotong tangannya.

Bahkan di alam kemerdekaan ini setelah RIS diganti dengan NKRI, telah 3 kali Partai-Partai Islam menjadi inti dan memegang jabatan Perdana Menteri dari Kabinet Koalisi, akan tetapi rakyat tidak menjadi makmur, sebab pemimpin-pemimpin dari Partai Islam itu setelah memegang kekuasaan negara lalu memalingkan muka atau lupa kepada janji-janjinya. Maka berdasarkan tinjauan sejarah itu, janji-janji yang dikemukakan sebagai dasar Islam dijadikan Dasar Negara, sukar dapat dipercaya.”<sup>650</sup>

Sedangkan Katidjo Wiropramudjo, wakil Grinda yang lainnya, dalam perdebatan babak kedua mengenai Hak Asasi Manusia (HAM) yang berlangsung pada 11-19 Agustus 1958 serta diikuti oleh 45 orang pembicara, memberikan justifikasi atas HAM dengan landasan di dalam hakikat manusia. Justifikasi atas HAM dengan landasan di dalam hakikat manusia berarti HAM dibenarkan karena mengacu pada kodrat manusia. Mereka memandang manusia perorangan sebagai subjek utama dari diskusi mengenai HAM karena hanya manusialah yang memiliki hak-hak tersebut. Oleh sebab itu, berbicara tentang HAM tidak lain berbicara mengenai manusia.<sup>651</sup>

Katidjo Wiropramudjo menyatakan bahwa setiap orang, tanpa memandang warna kulit dan jenis kelamin, memiliki hak yang sama yang berasal dari

---

<sup>650</sup> Wilopo, *Tentang Dasar Negara Republik Indonesia dalam Konstituante*, Jilid I, (Jakarta: n.p. 1958), hal. 63-78.

<sup>651</sup> Adnan Buyung, *Op. Cit.*, hal. 146-151.

kodratnya sebagai manusia. Hak-hak ini merupakan dasar kehidupan manusia. Hak-hak ini hilang di bawah kekuasaan feodalisme, kolonialisme, dan imperialisme, yang mengakibatkan kesewenang-wenangan, perbudakan, penindasan, dan kesengsaraan. Dalam zaman seperti itu HAM ditutup oleh selubung yang tebal. Untungnya, pada abad ke-18 orang mulai menyadari dan memperjuangkan hak-hak mereka di Amerika pada tahun 1787 dan di Prancis semasa Revolusi Prancis pada tahun 1789, dan dengan demikian sedikit menyingkapkan selubung tersebut. Proses penyadaran ini berlangsung sampai pada tanggal 10 Desember 1948, ketika PBB memproklamasikan Deklarasi Universal HAM. Tidak mengherankan kalau deklarasi ini diterima dengan gembira oleh kaum tertindas di seluruh dunia. Di dalam ketiga puluh pasal deklarasi tersebut terumuskan garis-garis besar HAM, sedangkan pelaksanaan hak-hak tersebut tergantung pada kebijakan setiap masyarakat. Wiropramudjo mengharapkan agar dengan undang-undang dasar baru mengakui dan melindungi semua HAM. Diharapkannya pula supaya undang-undang dasar baru tersebut bisa lebih progresif dibandingkan dengan UUD 1950.<sup>652</sup>

Para anggota hasil pemilihan umum lokal DIY sudah harus berakhir masa kerjanya pada tanggal 24 Desember 1956, sedangkan penggantinya belum dipilih. Maka untuk mengisi kekosongan dilantiklah DPRD yang anggota-anggotanya diambil dari partai-partai politik peserta pemilihan umum tahun 1955. Berdasarkan hasil pemilihan umum tahun 1955 itu disusunlah DPRD Peralihan sebagai berikut:

**Tabel 2.2.**

**Susunan DPRD DIY (1951) dan DPRD Peralihan DIY (1956)<sup>653</sup>**

No.	Fraksi	Jumlah Anggota DPRD		
		1951	Perolehan Suara 1955	1956
1.	PKI	-	229.145	10
2.	PNI	4	180.160	8
3.	<b>Grinda</b>	-	<b>130.999</b>	<b>6</b>
4.	Masyumi	18	126.940	6
5.	NU	-	944.760	4
6.	PIR	2	41.244	2

<sup>652</sup> *Risalah*, 1958/II, hal. 581-583.

<sup>653</sup> Alfian, *Hasil Pemilihan Umum 1955 Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)* (Jakarta: Leknas (Lembaga Ekonomi dan Kemasjarakatan Nasional), 1971), hal. 80-89.

7.	Katolik	2	18.843	1
8.	IPKI	-	9.575	1
9.	PRN	-	9.580	1
10.	Partai Buruh	-	9.362	1
11.	PPDI	7	-	-
12.	PKABT	5	-	-
13.	SSPP	2	-	-
	Jumlah	40		40

Untuk melanjutkan gerakan otonomi seluas-luasnya baik di DIY maupun di kabupaten-kabupaten dan kotapraja, maka Pemerintah DIY mengadakan pemilihan umum anggota DPRD untuk mengganti DPRD Peralihan. Pemungutan suara yang rencana diadakan pada tanggal 7 November 1956 untuk memilih anggota-anggota DPRD DIY, DPRD Kotapraja Yogyakarta, dan DPRD Kabupaten-Kabupaten tidak dapat terlaksana. Hal tersebut dikarenakan pemilihan umum ini diadakan berdasarkan Undang-Undang No. 19 Tahun 1956 tentang Pemilihan Anggota DPR yang diumumkan pada tanggal 24 September 1956. Pemilihan umum akhirnya baru dapat terlaksana pada tanggal 5 Februari 1957 dengan dibentuknya Panitia Pemilihan Daerah (PPD) DIY oleh DPRD Peralihan DIY. Adapun hasil dari pemilihan umum ini sebagai berikut:

**Tabel 2.3.**  
**Susunan DPRD DIY<sup>654</sup> dan Swatantra Tingkat II**  
**Hasil Pemilihan Umum DIY 1957<sup>655</sup>**

Daerah	Partai Politik	Jumlah Kursi
DIY	PKI	14
	PNI	8
	<b>Grinda</b>	<b>6</b>
	Masyumi	6
	NU	4
	PIR	2

<sup>654</sup> Semula Menteri Dalam Negeri menetapkan jumlah kursi DPRD DIY sebanyak 30 buah (Surat Menteri Dalam Negeri No. Bpu/2/43.12 tertanggal 30 Agustus 1957). Akan tetapi pada tanggal 3 September 1957 DPRDP DIY melobi Menteri Dalam Negeri untuk meminta jumlah kursi DPRD DIY sebanyak 40 buah. Atas lobi tersebut Menteri Dalam Negeri menetapkan jumlah kursi menjadi 45 buah sesuai dengan Undang-Undang No. 73 Tahun 1957 tentang Perubahan Undang-Undang tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah 1956. P. J. Suwarno, Op. Cit., 1994, hal. 310-311.

<sup>655</sup> Hendri F. Isnaeni, *Op. Cit.*, hal.84-85 dan P.J. Suwarno, *Ibid.*

	Partai Katolik	2
	Persatuan Pegawai Polisi RI (PPPRI)	1
	Parkindo	1
	PRN	1
Kota Praja Yogyakarta	PKI	11
	PNI	5
	Masyumi	4
	Partai Katolik	2
	NU	1
	PPPRI	1
	Parkindo	1
Kabupaten Sleman	PKI	8
	PNI	7
	<b>Grinda</b>	<b>6</b>
	Masyumi	5
	NU	5
	PIR	2
	Partai Katolik	1
	PPPRI	1
Kabupaten Bantul	PKI	8
	PNI	6
	Masyumi	6
	NU	6
	<b>Grinda</b>	<b>4</b>
	PIR	2
	Partai Katolik	1
	PPPRI	1
	PRN	1
Kabupaten Kulonprogo	PNI	8
	Masyumi	6
	PKI	5
	<b>Grinda</b>	<b>4</b>
	NU	4
	Partai Katolik	1
	PPPRI	1
	IPKI	1
	Parkindo	1
	PIR	1
Kabupaten Gunung Kidul	PKI	18
	<b>Grinda</b>	<b>8</b>
	PNI	3
	Masyumi	2
	NU	1

	Partai Katolik	1
	PRN	1
	PPPRI	1

Pada tingkat Propinsi, salah satu wakil Grinda, Martosaparjo, berhasil menjadi Wakil Ketua II.<sup>656</sup> Wakil Grinda sekaligus pendirinya, Pangeran Surjodingrat yang sudah berumur 77, menjadi anggota Dewan Pemerintah Daerah.<sup>657</sup> Selain berhasil mendudukkan para wakilnya di DPR, Konstituante, dan DPRD, Grinda juga berhasil menempatkan kadernya menjadi Bupati Kabupaten Gunung Kidul, KRT. Joyodiningrat, selama 14 tahun.<sup>658</sup>

Mengenai manajemen Partai, dalam tulisan Selo Soemardjan disebutkan bahwa Grinda tidak mempunyai cabang-cabang partai di daerah. Grinda hanya mempunyai wakil-wakil untuk penerangan partai di kabupaten, yang bertindak sebagai juru bicara dewan pimpinan pusat – yang dikuasai oleh ketuanya – untuk menyalurkan perintah ke wakil-wakilnya di kecamatan dan terus ke pedesaan. Para komisaris daerah serta badan-badan lain hanya untuk melaksanakan perintah-perintah dari pusat. Mereka harus melapor kepadanya tentang segala macam kejadian partai di dalam daerahnya.<sup>659</sup>

Masih menurut Selo Soemardjan, Grinda berbeda dengan PKI yang menjual ideologi tatanan dunia tanpa kelas yang asing bagi masyarakat Jawa. Grinda tidak mempunyai perangkat ideologi eksplisit sendiri. Akan tetapi, ia menarik kelompok-kelompok yang tak begitu berpendidikan dalam masyarakat Jawa, terutama kaum tani yang buta huruf dan berorientasi pada tradisi pedesaan. Oleh karena itu, ketuanya, Pangeran Surjodiningrat, berpandangan bahwa seseorang tak membutuhkan pendidikan formal untuk dapat menjelaskan pemerintahan. Apa yang dibutuhkan hanyalah kebijaksanaan dan pengertian akan keinginan-keinginan rakyat. Dua hal yang tak bisa dipelajari di sekolah melainkan hanya bisa didapatkan setelah pengalaman hidup yang lama bersama rakyat. Pandangan yang agak ortodoks ini memberikan harapan kepada kelompok-kelompok rakyat yang tak terdidik dan buta huruf – yang umumnya merasa juga bisa menduduki

<sup>656</sup> P.J. Suwarno, *Loc. Cit.*

<sup>657</sup> Mengenai kewenangan dari Dewan Pemerintah Daerah (DPD) lihat Pasal 44, 45, dan 49 UU No. 1 Tahun 1957.

<sup>658</sup> Ki Wisnoe Wardhana, *Op. Cit.*, hal.3.

<sup>659</sup> Selo Soemardjan, *Op. Cit.*, hal. 215.

tempat yang layak dalam pemerintahan Sultan. Anggota Grinda masih tetap mengikuti cara-cara mistis, seperti persatuan manusia dengan Tuhan (Kawula manunggal Gusti). Persatuan di dunia ini terwujud dalam persatuan rakyat dengan raja. Grinda melaksanakannya melalui persatuan anggota partai dengan ketua partai. Hal itu merupakan satu-satunya jalan bagi anggota Grinda untuk mengatasi segala masalah di dunia ini.<sup>660</sup>

Lebih jauh lagi, Selo Soemardjan menyebutkan bahwa keyakinan mistis para anggota Grinda menilai keanggotaan partai sebagai masalah keluarga. Seorang anggota Grinda yakin bahwa keanggotaannya adalah kunci satu-satunya untuk masuk negara di bawah Ratu Adil dikemudian hari. Dia tidak memasuki partai seorang diri, tetapi mengikutsertakan isteri dan anak-anaknya. Akhirnya, nasib ayah dan ibunya yang sudah tua berada dalam tanggungjawabnya. Dengan kartu partai untuk dirinya beserta keluarganya, dia telah menjadikan dirinya beserta keluarganya sebagai warga Grinda dan warga sejati negara di bawah Ratu Adil yang akan datang.<sup>661</sup>

Pada partai ini, kultus pribadi pemimpin digunakan secara luas sebagai suatu cara untuk mendisiplinkan anggota. Hal ini dilakukan agar organisasi partai senantiasa kuat dan kompak. Pangeran Surjodingrat, tokoh karismatik Grinda, diterima dan dihormati oleh para anggotanya tanpa propaganda artifisial. Dia dipandang mewakili kelas atas lama serta kaum bangsawan terkemuka dalam masyarakat Yogya. Bahkan banyak anggota yang secara jujur – walaupun keliru – menganggap sebagai wakil sultan, sumber seluruh kekuasaan. Para anggota memiliki kepercayaan dan loyalitas kepada pemimpin bangsawan itu yang telah berakar dalam kebudayaan mereka. Semua itu hanya bisa berubah jika kebudayaan mereka berubah. Kebudayaan Jawa di Yogyakarta itu sendiri adalah batu ujian bagi kepemimpinan Grinda. Para anggota Grinda mempunyai perasaan kelompok yang kuat, yang didasarkan pada sikap khas Jawanya. Mereka percaya di atas semuanya harmoni dalam kehidupan masyarakat harus diutamakan. Maka, pengorbanan untuk itu dipandang sebagai suatu kebajikan.<sup>662</sup>

---

<sup>660</sup> *Ibid.*, hal. 216-217.

<sup>661</sup> *Ibid.*

<sup>662</sup> Anak-anak Jawa umumnya mempunyai keyakinan bahwa pengorbanan demi keharmonisan hidup bermasyarakat akan mendapatkan ganjaran/anugerah tertinggi.

Grinda adalah produk kebudayaan khas masyarakat Jawa di Yogyakarta. Selain itu, seluruh aspeknya menggambarkan struktur sosial di Yogyakarta lama. Grinda sangat berakar pada kebudayaan masyarakat sebelum perang yang kini masih diteruskan oleh generasi tua. Sejak kemerdekaan dan pendidikan yang berkembang pesat di kalangan pemuda, maka terjadi perubahan-perubahan sosial yang besar. Hal ini membuat generasi muda cenderung menjauhi orang-orangtuanya. Banyak anggota Grinda yang penuh dedikasi dan telah membeli kartu-kartu partai untuk keturunannya. Namun, mereka merasa kecewa pada anak-anaknya yang secara sopan menolak kartu-kartu itu. Anak-anaknya lebih suka tidak terlibat dalam politik atau memasuki partai politik yang dipilih sendiri. Semangat Grinda yang “kuno dan ortodok” tidak cocok lagi dengan semangat kemajuan yang dicapai selama revolusi nasional. Apabila Grinda tidak dapat menyesuaikan diri dengan perubahan-perubahan, maka partai ini tak akan sanggup bertahan lama dalam menghadapi gelombang revolusi nasional Indonesia.<sup>663</sup>

Masa-masa keemasan dari Grinda ini tidak berlangsung lama saat Indonesia memasuki masa Demokrasi Terpimpin. Tidak berbeda jauh dengan fakta sejarah dengan apa yang dialami oleh Partai Persatuan Daya (PD), akhir tahun 1959 pada tanggal 31 Desember 1959 dikeluarkan Penetapan Presiden No. 7 Tahun 1959 tentang Syarat-Syarat dan Penyederhanaan Partai, Penpres ini bersama dengan perintah pembubaran partai Masyumi oleh Presiden Soekarno pada tanggal 17 Agustus 1960 membawa hilangnya dua kekuatan politik besar di DIY dan Jawa Tengah, Masyumi dan Grinda.<sup>664</sup> Pasal 5 Penetapan Presiden No. 7 Tahun 1959 tersebut mewajibkan agar partai yang ada harus mempunyai cabang-cabang yang tersebar paling sedikit di seperempat jumlah daerah tingkat I Indonesia, dikarenakan Grinda pada saat itu hanya memiliki cabang Jawa Tengah maka Grinda harus membubarkan dirinya, jika tidak akan dianggap sebagai partai pemberontak.

---

<sup>663</sup> Selo Soemardjan, *Op. Cit.*, hal. 223.

<sup>664</sup> Sebelum dikeluarkannya Penpres No. 7 Tahun 1959 tersebut, Pasal 3 sub i Peraturan Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah No. 8 Tahun 1959 yang menjadi peraturan pelaksan Penpres No. 6 Tahun 1959 (Dspk), mencopot Pangeran Surjodiningrat dari posisi DPD dan tidak ditetapkan menjadi BPH (Badan Pemerintah Daerah) karena mempunyai hubungan dengan Kepala Daerah yakni Sultan Hamengkubuwana IX (Sultan merupakan keponakan Pangeran Surjodiningrat)

Dalam salah satu tulisan Ki Wisnoe Wardhana disebutkan bahwa pada tahun 1960-1961 merupakan periode keprihatinan karena hilangnya posisi legislatif dan eksekutif yang kemudian disusul meninggalnya Pangeran Surjodiningrat pada tanggal 27 Agustus 1961. Sejak tanggal 7 Oktober 1961/2, kepemimpinan Grinda diberikan kepada Ki Wisnoe Wardhana, anak Pangeran Surjodiningrat.<sup>665</sup> Lepas dari partai politik, tercetus ide perjuangan kekaryaannya yang dinyatakan dalam kongres tanggal 7 Oktober 1962.<sup>666</sup> Tokoh-tokoh Grinda kemudian mendirikan Organisasi Karya Tani Grinda, Karya Pendidikan Grinda, Karya Ekonomi Grinda, Karya Pemuda Grinda, Karya Wanita Grinda. Perjuangan Grinda lewat golongan karya ternyata merupakan pilihan yang tepat, pada tanggal 20 Oktober 1964 kekuatan militer yang beroposisi dengan komunis akhirnya membentuk Sekretariat Bersama Organisasi/Golongan Karya. Letkol Suhardiman, Brigjen Djuhartono dan Mayjen Suprpto Sukowati menyebutkan Sekber Golkar ini merupakan wadah dari golongan fungsional/golongan karya murni yang tidak berada dibawah pengaruh politik tertentu. Grinda yang sudah berjuang melalui jalur golongan karya akhirnya menemui 'induk' perjuangan politiknya di Sekber Golkar tersebut.

Setelah bergabungnya Grinda dalam Sekber Golkar dan terjadinya perubahan rezim secara mendadak akibat dari peristiwa G30SPKI, era Orde Baru kembali mengadakan pemilihan umum karena menilai DPR GR dan MPR yang berkuasa dari tahun 1960 hingga 1967 tidak mencerminkan kedaulatan rakyat. Konsolidasi kekuasaan militer dan perubahan disain politik yang menuduh bentuk demokrasi parlementer sebagai demokrasi liberal yang lebih banyak membawa keburukan bagi Indonesia akhirnya disusun dengan padu. Tiang-tiang pancang demokrasi terpimpin ala Soekarno diteruskan dengan sentuhan dan resep ala militer dalam rezim Orde Baru. Akhirnya pemilu 1971 yang dipayungi dengan

---

<sup>665</sup> Dalam AD/ART Grinda yang disahkan oleh Rapat Besar tertanggal 3 November 1952, Ki Wisnoe Wardhana sudah menjabat sebagai Ketua Umum atau Ketua I dibawah Ketua Kehormatan, Pangeran Surjodiningrat.

<sup>666</sup> Ide kekaryaannya ini didasarkan pada Penetapan Presiden No. 4 Tahun 1960 tentang Pembentukan DPR Gotong Royong yang dikeluarkan pada tanggal 24 Juni 1960 bersamaan dengan berakhirnya DPR dalam Rangka UUD 1945 (23 Juli 1959 – 24 Juni 1960). DPR yang dibubarkan tersebut merupakan DPR yang didasarkan pada Penetapan Presiden No. 1 Tahun 1959. Salah satu anggota DPR yang dibubarkan adalah R. Atmodarminto, wakil dari Grinda. Dalam Penpres No. 4 Tahun 1960, anggota DPR GR terdiri dari golongan politik dan golongan karya ditambah satu wakil dari Irian Barat. Dari penpres inilah para pemimpin Grinda melihat golongan karya merupakan jalan lain bagi Grinda untuk dapat masuk dalam politik pemerintahan. Bentuk yang dipakai bukan organisasi partai politik tetapi organisasi karya. Dapat disebutkan Grinda hanya mengganti 'baju' tetapi dengan 'jeroan' (ideologi dan perjuangan) yang sama.

produk hukum Undang-Undang No. 15 Tahun 1969 tentang Pemilu hanya menampilkan politik restriksi dan akal-akalan penguasa. Grinda yang sudah bergabung dalam Sekber Golkar mendapatkan kartu keberuntungannya karena dapat kembali ke kancah politik.

Pada tahun 1968 kepemimpinan Grinda dipegang oleh lima orang Dewan Presidium yang setiap orang memimpin selama satu tahun silih berganti. Adapun kelima anggota Dewan Presidium tersebut ialah: 1. J.B. Hendromugijono (Ketua Pemuda) – menjabat menjadi ketua Presidium di tahun 1971; 2. Katidjo Wiopramudjo (Ketua Tani) – menjabat menjadi ketua Presidium di tahun 1968; 3. R.W. Hardonodiprodo (Ketua Ekonomi) – menjabat menjadi ketua Presidium di tahun 1969; 4. Waluyo Broto Hartoyo (Ketua Pendidikan) – menjabat menjadi ketua Presidium di tahun 1970; 5. Ny. Soewarno (Ketua Wanita) – menjabat menjadi ketua Presidium di tahun 1972.<sup>667</sup>

Selanjutnya pada tanggal 28 Juli 1973 diadakan Kongres ke IV Grinda yang kembali menempatkan Ki Wisnoe Wardhana menjadi ketua umum Organisasi Grinda. Dalam masa-masa tersebut (pemilu 1971) Grinda yang bernaung dalam Sekber Golkar dapat menempatkan beberapa anggota/kadernya untuk kembali duduk dalam lembaga legislatif pusat dan daerah (propinsi, kota dan kabupaten). Tidak hanya berhenti di pemilu 1971, dalam pemilu 1977, dimana kekuatan politik di Indonesia saat itu sudah ‘diperas’ menjadi tiga kekuatan, Grinda yang bernaung dalam Golkar dapat mengirimkan Ki Wisnoe Wardhana dan Sriwoto ke DPR RI. Akan tetapi, Ki Wisnoe Wardhana yang ternyata memiliki aspirasi yang berbeda dengan Golkar kemudian disisihkan oleh organisasi naungannya tersebut. Pada pemilu 1993 tidak ada lagi wakil dari Grinda yang dicalonkan oleh Golkar. Lambang Grinda yang diubah menjadi bulat telur pada tahun 1980 ternyata membawa warna politik Grinda semakin lenyap masuk dalam perjuangan kebatinan-kepercayaan. Pada tahun 1992 Ki Wisnoe Wardhana mendirikan padepokan Puser Widya Nusantara Jawa yang disebutkan sebagai lembaga pendidikan tradisi asli Jawa, sebuah lembaga yang membawa ajaran kepercayaan leluhur kebudayaan Jawa, termasuk di dalamnya ajaran Pangeran Surjodiningrat (Kawruh Urip Sejati). Grinda yang dikenal dahulu

---

<sup>667</sup> Berdasarkan wawancara bersama Sriwoto (65 tahun), anak ketua cabang Grinda Boyolali yang sempat menjadi anggota DPR RI dari Grinda, tokoh utama Partai Grinda Bulat Bundar (Pecahan Grinda). Wawancara dilakukan pada 6 Mei 2011 di Surakarta.

sebagai partai politik akhirnya membawa perjuangannya kembali kepada nilai khas kebudayaan spiritual Jawa yang dikenal dengan agama Budi. Grinda sayangnya tidak dapat menangkap perubahan sosial dan tetap mempertahankan nilai usang yang akhirnya hanya menenggelamkan Grinda dalam tulisan-tulisan sejarah. Perjuangan politik ingin dibangkitkan dengan nama partai politik baru, Partai Budaya Bangsa Nusantara yang dideklarasikan pada 14 Agustus 1998. Akan tetapi, partai ini tidak lolos verifikasi dan hanya menjadi penghias politik skala kecil di awal era reformasi.

**Gambar 2.2.**  
**Perbandingan Lambang Awal dan Perubahan Grinda**



Sriwoto yang masih memiliki visi politik, setelah wafatnya Ki Wisnoe Wardhana pada tahun 2002, akhirnya mendirikan Grinda ‘tandingan’ (atau dalam ungkapan yang digunakan oleh Sriwoto, cabang organisasi Grinda pusat), dengan lambang Grinda yang lama (bulat bundar).<sup>668</sup> Sedangkan Grinda bulat telur, setelah wafatnya Ki Wisnoe Wardhana kemudian diteruskan oleh isterinya, mantan seorang penari yang tidak memiliki pengalaman dalam bidang politik yang dibarengi pula dengan minimnya pengetahuan akan sejarah Partai Grinda. Pada saat peneliti berkunjung ke kawasan Suryodiningratan, kedua organisasi Grinda terletak saling berdampingan dengan arah perjuangannya yang berjalan sendiri-sendiri.

<sup>668</sup> Berdasarkan wawancara bersama Sriwoto (65 tahun), anak ketua cabang Grinda Boyolali yang sempat menjadi anggota DPR RI dari Grinda, tokoh utama Partai Grinda Bulat Bundar (Pecahan Grinda). Wawancara dilakukan pada 6 Mei 2011 di Surakarta.

Grinda yang berjasa memainkan peran politiknya dalam era penjajahan Belanda-Jepang hingga mempertahankan dasar negara Pancasila dalam sidang Konstituante, kini memiliki arah perjuangannya sendiri. Berjuang mempertahankan nilai-nilai kebudayaan yang disebutkan asli Jawa melalui bidang pendidikan dan seni tetapi tidak lewat politik. Era aliran pemikiran politik Indonesia yang maju dan berkembang pada masa parlementer dengan ciri demokrasi yang kental dapat membawa Grinda dengan warna aliran tradisional Jawa di tingkat nasional. Akan tetapi, dalam era reformasi ini, saat penguatan partai politik diutamakan, hadirnya kekuatan alternatif baru di tingkat lokal langsung ditekan dan dihapuskan. Aneka warna dan rasa yang ada di Indonesia ingin diseragamkan dalam pola lima organisasi/partai di tingkat pusat. Pada titik tersebut tentu saja Grinda tidak akan pernah kembali muncul menjadi kekuatan politik alternatif yang ada di Yogyakarta. Namun, saat rakyat dan pemerintah sadar bahwa politik tidak selama berbicara mengenai masalah nasional tetapi terutama masalah-masalah lokal, negara kesatuan republik Indonesia ini akan dapat menjadi lebih kuat jika partai politik lokal dapat muncul di seluruh Indonesia.

### 3. Demokrasi Terpimpin Mengubur Kebebasan Berpolitik di Indonesia

Pada tanggal 28 Oktober 1956, di depan pertemuan wakil-wakil pemuda dari semua partai politik, Presiden Soekarno menyatakan bahwa kondisi saat itu bertentangan dengan makna Sumpah Pemuda 28 Oktober 1928. Bangsa Indonesia saat itu terpecah-belah bukan hanya oleh rasa kesukuan dan kedaerah, tetapi oleh kepartaian yang menjadi penyakit yang lebih hebat dari rasa suku dan daerah. Pada tanggal 30 Oktober 1956, di hadapan Kongres persatuan guru, Soekarno mengecam Maklumat 3 November 1945 yang membuka jalan pembentukan partai-partai politik secara bebas. Partai politik disebut tidak berbeda dengan penyakit yang lebih parah dari fanatisme kesukuan dan kedaerahan sehingga satu dengan lainnya saling cakar-cakaran. Untuk itu Presiden Soekarno menyarankan agar para pemimpin partai politik berunding dan memutuskan bersama-sama mengubur partai-partai politik. Berikut ini kutipan pidato Soekarno.<sup>669</sup>

---

<sup>669</sup> Naskah lengkapnya dimuat dalam Indonesia, *Pilihlah Demokrasimu yang Sejati*, (Jakarta: Kementerian Penerangan, 1956). Lihat Feith & Castles, *Op. Cit.*, hal. 63 – 64. Soekarno sejak awal, sebelum kemerdekaan, sudah banyak mengemukakan bahwa demokrasi yang dicita-citakan bukan demokrasi seperti di

“Di dalam bulan November tahun 1945 – terus terang saja kita membuat satu kesalahan yang amat besar, yaitu kita menganjurkan dibangun partai, partai, partai. Itu salah satu kesalahan: November 1945! Nu wreekt het zich!!! ... Tahukah, saudara-saudara pemuda dan pemudi, impianku pada saat aku berpidato di hadapan saudara-sudara ini? Impianku lha bok ya – kata orang Jawa, lha bok ya, pada satu saat pentol-pentol, artinya, pemimpin-pemimpin daripada partai- partai ini, berjumpa satu sama lain, mengadakan musyawarah satu sama lain, dan lantas mengambil keputusan satu sama lain: Marilah, sekarang ini bersama-sama kita menguburkan semua partai!!!”

Penguburan partai-partai tersebut dimaksudkan untuk menyetatkan kondisi politik karena jumlah partai politik dinilai sudah terlalu banyak. Hal itu akan dilakukan melalui pengurangan jumlah partai politik. Namun penyederhanaan tersebut tidak dapat dilakukan karena setiap partai politik tentu menolak menguburkan partainya sendiri. Oleh karena itu Soekarno menyatakan harus dikubur *zonder* pandang bulu. Setelah itu, Soekarno menyerahkan kepada pemimpin-pemimpin apakah akan membentuk satu partai saja, tidak membentuk partai tetapi suatu gerakan massa, atau membentuk beberapa partai politik yang rasional. Soekarno tidak ingin disebut sebagai *directeur eigenaar* atau dictator sehingga menyerahkan kepada pemimpin partai. Saat itu Soekarno menyatakan sudah memiliki konsepsi yang akan diberikan jika diminta.

Gagasan Presiden Soekarno untuk mengubah tatanan demokrasi parlementer kembali dikemukakan pada pidato 21 Februari 1957. Dalam pidato tersebut, Soekarno mengajukan konsepsi yang pernah diungkapkan. Pidato tersebut menunjukkan pandangan Soekarno bahwa berbagai masalah yang dihadapi oleh bangsa Indonesia saat itu adalah karena pemerintahan yang tidak stabil akibat kurangnya kewibawaan kabinet dan keharusan menghadapi kekuatan oposisi. Demokrasi yang disebut dengan istilah demokrasi liberal parlementer adalah demokrasi barat yang tidak sesuai dengan jiwa bangsa Indonesia. Soekarno mengajukan konsepsi yang terdiri dari dua hal, yaitu tentang kabinet dan Dewan Nasional.<sup>670</sup>

Tentang kabinet, Soekarno mengusulkan dibentuknya Kabinet Gotong- Royong yang mencerminkan jiwa bangsa Indonesia. Di dalam kabinet itu duduk semua partai-

---

negara-negara barat yang hanya merupakan demokrasi politik. Lihat, Syamsuddin Haris, *Demokrasi Di Indonesia: Gagasan dan Pengalaman*, (Jakarta: LP3ES, 1994), hal. 64 – 70. hal. 95-97.

<sup>670</sup> Feith & Castles, *Op. Cit.*, hal. 63 – 64.

partai atau fraksi-fraksi yang ada dalam parlemen dan memiliki banyak wakil. Bahkan untuk partai kecilpun harus diberi kesempatan untuk duduk dalam kabinet. Hal itu merupakan perwujudan gotong royong Indonesia, penjelmaan jiwa Indonesia. Dengan model tersebut diharapkan kabinet tidak mudah dijatuhkan.<sup>671</sup>

Konsepsi kedua adalah pembentukan Dewan Nasional. Dewan ini semula hendak dinamakan Dewan Revolusioner. Namun, karena kata nasional dipandang lebih menunjukkan kekeluargaan yang besar, dipilih nama Dewan Nasional. Dewan tersebut meliputi seluruh bangsa Indonesia yang anggotanya terutama adalah golongan fungsional yang meliputi wakil-wakil kaum buruh, petani, cendekiawan, pengusaha, agama, angkatan 45, Kepala Staf Angkatan Darat, Kepala Staf Angkatan Laut, Kepala Staf Angkatan Udara, Kepala Kepolisian Negara, Jaksa Agung, dan beberapa menteri yang dipandang penting. Anggota Dewan Nasional terdiri atas 60 orang.<sup>672</sup> Dewan Nasional dipimpin sendiri oleh Presiden Soekarno. Fungsi Dewan Nasional menurut Soekarno adalah memberi nasihat kepada Kabinet baik diminta maupun tidak.<sup>673</sup>

Konsepsi Presiden tersebut ditolak oleh partai-partai politik. Bahkan beberapa partai politik membentuk Liga Demokrasi yang menentang penguburan partai dan konsep restrukturisasi. Liga Demokrasi menyatakan bahwa penyelesaian berbagai permasalahan hendaknya tidak dicari dengan mengganti struktur, tetapi dengan mengembalikan kepercayaan rakyat pada pemerintahan. Liga Demokrasi terdiri dari Masjumi, NU, PSII, PSI, Partai Katolik, Partai Protestan, dan Partai Rakyat Indonesia (PRI).<sup>674</sup>

### 3.1. Dekrit Presiden 5 Juli 1959 – Lahirnya *Pseudo* Demokrasi

Ketegangan politik nasional memuncak saat dikeluarkannya Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959 yang di dalamnya berisi pernyataan pembubaran Konstituante, tidak berlakunya UUDS 1950, berlakunya kembali UUD 1945, dan pembentukan MPRS dan DPAS dalam waktu sesingkat-singkatnya. Beberapa waktu kemudian, Presiden Soekarno membekukan DPR hasil

---

<sup>671</sup> *Ibid.*, hal. 67-68.

<sup>672</sup> Miriam Budiardjo, *Partisipasi dan Partai Politik: Sebuah Bunga Rampai*, Edisi Ketiga, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1998), hal. 269.

<sup>673</sup> Naskah Lengkap dimuat dalam *Kepada Bangsa*, (Panitia Pembinaan Djiwa Revolusi, tanpa tahun). Lihat Feith & Castles, *Op. Cit.*, hal. 70 – 71.

<sup>674</sup> Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, 2006. hal. 178-179.

pemilihan umum 1955 yang telah ditetapkan dengan Penpres Nomor 1 Tahun 1959 untuk menjalankan tugas sebagai DPR berdasarkan UUD 1945. Pembekuan itu dilakukan karena DPR menolak rencana anggaran belanja negara yang diajukan oleh pemerintah.<sup>675</sup> Anggota-anggota DPR diberhentikan dengan Keppres Nomor 156 Tahun 1960. Presiden Soekarno menerapkan program retooling DPR dalam bentuk menghentikan pelaksanaan tugas dan pekerjaan DPR hasil pemilu 1955 melalui Penpres Nomor 3 Tahun 1960<sup>676</sup> dan mengadakan pembaruan susunan DPR. DPR yang baru adalah DPR-GR yang dibentuk berdasarkan Penpres Nomor 4 Tahun 1960.<sup>677</sup> Keanggotaan DPR-GR tidak lagi didasarkan atas kekuatan partai politik, melainkan kerjasama gotong royong. Pasal 2 Penpres Nomor 4 Tahun 1960 menyatakan bahwa DPR-GR terdiri atas wakil-wakil dari golongan politik dan golongan karya, serta seorang wakil Irian Barat yang menyetujui UUD 1945, Sosialisme ala Indonesia, Demokrasi Terpimpin, Ekonomi Terpimpin, dan Kepribadian sendiri dan bersedia turut serta melaksanakan Manifesto Politik 17 Agustus 1959. Anggota-anggota DPR-GR diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Pengangkatan anggota DPR-GR dilakukan melalui Keppres 156 Tahun 1960.<sup>678</sup>

Mohammad Hatta, walaupun pada awalnya menyetujui bahwa salah satu masalah yang mengakibatkan pembangunan demokrasi terlantar adalah pertentangan antar partai,<sup>679</sup> namun tidak menyetujui konsepsi Soekarno. Ketidaksetujuan Hatta kembali diungkapkan melalui artikel yang dimuat mingguan *Pandji Masjarakat*, 1 Mei 1960. Dalam pandangan Hatta, apa yang dilakukan Soekarno telah menghilangkan sisa-sisa demokrasi yang ada. Walaupun tindakan tersebut disetujui oleh partai-partai besar tertentu,

---

<sup>675</sup> DPR menolak RAPBN yang diajukan pemerintah karena berencana menaikkan pendapatan dari sektor pajak untuk menutupi kekurangan anggaran dengan mematok anggaran berimbang sebesar Rp. 44 miliar. Sebaliknya, fraksi-fraksi di DPR berpendapat, pengeluaran negara harus disesuaikan dengan kemampuan sendiri, sehingga anggaran hanya Rp 36 miliar--Rp 38 miliar, dan rakyat tidak dibebani pajak. Penolakan itu mengharuskan presiden memakai anggaran sebelumnya. Tapi, akibatnya, Presiden Soekarno lalu membubarkan DPR itu pada 24 Juni 1960 dengan alasan tidak bisa bekerja sama. Aisyah Amini, *Op. Cit.*, hal 164.

<sup>676</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 24

<sup>677</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 78. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2015

<sup>678</sup> Muchamad Ali Safa'at, *Op. Cit.*, hal. 151.

<sup>679</sup> Dapat dilihat pada pidato yang dikemukakan di Universitas Gadjah Mada pada 27 November 1956 beberapa hari sebelum mengundurkan diri. Lihat Feith & Castles, *Op. Cit.*, hal. 80 – 83. Pidato ini dikemukakan sebelum Hatta mengundurkan diri pada 1 Desember 1956. Pengunduran diri itu telah diutarakan pada 20 Juli 1956. Lihat A.H. Nasution, *Op. Cit.*, hal. 279.

demokrasi terpimpin telah membuka jalan bagi diktatur yang didukung oleh golongan-golongan tertentu.<sup>680</sup> Dalam tulisannya yang berjudul “Demokrasi Kita”, Hatta menyebut apa yang dilakukan oleh Soekarno mulai dari Dekrit hingga pembentukan DPR- GR sebagai sesuatu yang bertentangan dengan konstitusi dan merupakan suatu *coup d’etat*.<sup>681</sup>

### 3.2. Penguburan Partai dengan Penpres No. 7 Tahun 1959

Langkah selanjutnya dalam agenda Soekarno ialah penyederhanaan partai politik yang telah disampaikan sebelum dikeluarkannya Dekrit Presiden dan berlakunya demokrasi terpimpin. Penyederhanaan partai politik merupakan agenda yang penting karena sistem multi partai dianggap merupakan model demokrasi barat yang tidak sesuai dengan kepribadian Indonesia. Sistem multi partai dipandang sebagai akar penyebab perpecahan bangsa dan ketidakstabilan pemerintah.

Amanat Presiden Soekarno pada ulang tahun Proklamasi Kemerdekaan Indonesia, 17 Agustus 1958, menyatakan.<sup>682</sup>

“Sekali lagi: sederhanakanlah kepartaian! Sederhana-kanlah isi-djiwanja, sederhanakanlah djumlahnja. Seder-hanakanlah isi-djiwanja, djangan isi-djiwanja itu selintat-selintut seperti djiwa tukang tjatut dipasar gelap! Sederhanakanlah djumlahja, djangan djumlahja itu berpuluh-puluh buah seperti lalat-hidjau mengerumuni hidangan. Ultra-multi-partaisystem tak sesuai dan tak dapat dipergunakan sebagai alat penjelenggaraan masjarakat Res Publica. ... Dan dengan zonder tédeng-aling-aling pula saja disini mengandjurkan dirobek- robeknja Maklumat Pemerintah 3 Nopember 1945, jang mengandjur-andjurkan diadakanja partai-partai, dan lalu menghidupkan dunia liberalisme parlementer dalam Revolusi kita, jang sebenarnja wajib dipimpin oleh keutuhan kommando, tetapi karenanja mendjadi petjah-belah samasekali sampai dewasa ini.”

Berdasarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959, Soekarno menerapkan konsep demokrasi terpimpin yang telah jelas arahnya di bidang kepartaian, yaitu tidak

---

<sup>680</sup> Lihat Feith & Castles, *Op. Cit.*, hal. 123 – 127.

<sup>681</sup> Mohammad Hatta, Demokrasi Kita, dalam Endang Basri Ananda dan Sori Siregar (peny.), *Karya Lengkap Bung Hatta, Buku 2 Kemerdekaan dan Demokrasi*, (Jakarta: LP3ES, 2000), hal. 426 – 440.

<sup>682</sup> Lihat, Sukarno, *Dibawah Bendera Revolusi*, Dijild Kedua, (Jakarta: Panitia Penerbit Dibawah Bendera Revolusi, 1964), hal. 333.

menyukai adanya banyak partai apalagi tingkat konflik antara satu partai dengan lainnya sangat tinggi. Walaupun demikian, keberadaan partai masih dibutuhkan sebagai legitimasi dan menjadi penyeimbang kekuatan militer, namun partai-partai tersebut diawasi secara ketat.<sup>683</sup>

Kebijakan penyederhanaan kepartaian dimulai pada 31 Desember 1959 saat Presiden Soekarno mengeluarkan Penpres Nomor 7 Tahun 1959 tentang Syarat-Syarat dan Penyederhanaan Kepartaian<sup>684</sup>. Penjelasan umum Penpres Nomor 7 Tahun 1959 menyatakan bahwa Maklumat Pemerintah tanggal 3 Nopember 1945 ternyata tidak berhasil mencapai stabilitas politik. Penjelasan juga menyatakan bahwa ketidakstabilan politik mencapai puncaknya pada waktu Konstituante membicarakan Amanat Presiden tanggal 22 April 1959 yang menganjurkan kembali kepada UUD 1945. Konstituante tidak berhasil mengambil keputusan. Berdasarkan alasan tersebut dipandang telah tiba waktunya untuk mencabut maklumat tersebut serta mengatur perkembangan partai politik sebagai alat demokrasi sehingga dapat berlangsung dalam suasana demokrasi terpimpin.

Syarat-syarat partai politik di dalam Penpres tersebut dapat dibedakan menjadi dua macam, yaitu syarat kuantitatif dan syarat kualitatif. Syarat kuantitatif adalah mempunyai cabang-cabang yang tersebar paling sedikit seperempat jumlah Daerah Tingkat I dan jumlah cabang-cabang itu harus sekurang-kurangnya seperempat dari jumlah Daerah Tingkat II seluruh Indonesia.<sup>685</sup> Sedangkan syarat yang bersifat kualitatif meliputi:

1. Menerima dan mempertahankan asas dan tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut UUD 1945;<sup>686</sup>
2. Dalam anggaran dasarnya harus dicantumkan dengan tegas, menerima dan mempertahankan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang memuat dasar-dasar negara, yaitu Pancasila, dan bertujuan membangun suatu masyarakat adil dan makmur menurut kepribadian Bangsa Indonesia, serta mendasarkan program

---

<sup>683</sup> Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, 2006. hal. 180.

<sup>684</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 149, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1916.

<sup>685</sup> Pasal 5 Penpres Nomor 7 Tahun 1959.

<sup>686</sup> Pasal 2 Penpres Nomor 7 Tahun 1959.

kerjanya masing-masing atas Manifesto Politik Presiden 17 Agustus 1959 yang telah dinyatakan sebagai haluan negara;<sup>687</sup>

3. Dalam Anggaran Dasar dan atau Anggaran Rumah Tangga harus mencantumkan dengan tegas organisasi-organisasi lain yang mendukung dan atau bernaung di bawah partai;<sup>688</sup>
4. Dalam memperjuangkan tujuannya, partai politik diharuskan menggunakan jalan damai dan demokratis;<sup>689</sup>
5. Partai tidak diperbolehkan mempunyai pengurus maupun anggota seorang warga negara asing;<sup>690</sup> dan
6. Partai tanpa ijin pemerintah tidak boleh menerima bantuan dari pihak asing dan atau memberi bantuan kepada pihak asing dalam bentuk dan cara apapun.<sup>691</sup>

Berdasarkan ketentuan tersebut, persyaratan pengakuan partai politik meliputi aspek-aspek yang berkaitan dengan ideologi atau asas, tujuan, program, kegiatan, jumlah cabang, jumlah dan syarat keanggotaan, serta ketentuan pendanaan. Syarat-syarat tersebut lebih banyak yang bersifat umum dan dapat dijumpai pada peraturan partai politik di beberapa negara lain. Namun demikian, terdapat salah satu persyaratan yang bersifat khusus dan berpeluang ditafsirkan secara sepihak, yaitu mendasarkan programnya pada Manifesto Politik Presiden. Persyaratan tersebut juga merupakan arus utama dari demokrasi terpimpin, yaitu mendasarkan program kerja pada Manipol yang dikemukakan oleh Presiden Soekarno.<sup>692</sup>

Sedangkan alasan-alasan yang dapat dijadikan dasar pembubaran diatur dalam Pasal 9 ayat (1) Penpres Nomor 7 Tahun 1959 sebagai berikut.<sup>693</sup>

(1) Presiden, sesudah mendengar Mahkamah Agung dapat melarang dan/atau membubarkan Partai Jang:

1. bertentangan dengan azas dan tudjuan Negara;

---

<sup>687</sup> Pasal 3 ayat (1) Penpres Nomor 7 Tahun 1959.

<sup>688</sup> Pasal 3 ayat (2) Penpres Nomor 7 Tahun 1959

<sup>689</sup> Pasal 4 Penpres Nomor 7 Tahun 1959

<sup>690</sup> Pasal 6 ayat (1) Penpres Nomor 7 Tahun 1959.

<sup>691</sup> Pasal 6 ayat (2) Penpres Nomor 7 Tahun 1959.

<sup>692</sup> Lihat Muchamad Ali Safa'at, *Op. Cit.*, hal. 156.

<sup>693</sup> Pasal 9 Penpres Nomor 7 Tahun 1959.

2. programnja bermaksud merombak azas dan tudjuan Negara;
3. sedang melakukan pemberontakan karena pemimpin-pemimpinnya turut - serta dalam pemberontakan-pemberontakan atau telah djelas memberikan bantuan, sedangkan Partai itu tidak dengan resmi menjalahkan perbuatan anggota-anggotanja itu;
4. tidak memenuhi sjarat-sjarat lain jang ditentukan dalam Penetapan Presiden ini.

Berdasarkan ketentuan tersebut, terdapat beberapa hal yang menjadi alasan pembubaran suatu partai politik. Alasan sebagaimana dimaksud Pasal 9 ayat (1) angka 1 meliputi asas dan tujuan negara sebagai satu kesatuan, yang berarti suatu partai politik dapat dibubarkan jika bertentangan baik terhadap asas maupun tujuan negara. Hal itu menunjukkan adanya pemikiran bahwa partai politik yang bertentangan dengan asas negara juga pasti bertentangan dengan tujuan negara, demikian pula sebaliknya. Namun dalam kenyataannya dapat saja terjadi suatu tujuan dicapai dengan asas yang berbeda.<sup>694</sup>

Dengan demikian, suatu partai politik dapat dibubarkan jika asas, program, atau kegiatannya bertentangan dengan asas dan tujuan negara, atau programnya hendak mengubah asas dan tujuan negara tersebut, tanpa ditentukan bahwa program tersebut dijalankan dengan cara damai dan demokratis atau tidak.<sup>695</sup>

Alasan selanjutnya adalah sedang melakukan pemberontakan. Hal itu dilihat dari peran pimpinan suatu partai politik dalam suatu pemberontakan dan

---

<sup>694</sup> Di beberapa negara lain, alasan pembubaran ini biasanya dirumuskan lebih umum dan luas yaitu bertentangan dengan konstitusi atau prinsip demokrasi, seperti Article 4 Konstitusi Perancis, Article 3 Konstitusi Hungaria, Article 20 Para 2 Konstitusi Macedonia, Article 8 Para 2 Konstitusi Korea Selatan. Sedangkan untuk tujuan partai politik tidak ditentukan sesuai tujuan negara, melainkan tujuan keberadaan partai politik, yaitu untuk membentuk dan menyalurkan kehendak rakyat, seperti Article 6 Konstitusi Spanyol yang menyatakan "*Political parties express democratic pluralism, assist in the formulation and manifestation of the popular will...*", dan Article 137 Konstitusi Switzerland yang menyatakan "*The political parties shall contribute to the forming of the opinion and the will of the People.*". Lihat Muchamad Ali Safa'at, *Op. Cit.*, hal. 157.

<sup>695</sup> *Ibid.*

partai politiknya tidak dengan resmi menyalahkan perbuatan anggota tersebut.<sup>696</sup> Hal itu berarti bahwa tidak harus ada keterkaitan langsung antara organisasi partai politik dengan pemberontakan yang dijadikan alasan pembubaran, melainkan cukup dengan adanya keterlibatan pimpinan partai politik. Namun demikian, partai politik dapat terhindar dari pembubaran jika secara resmi menyalahkan tindakan anggota pimpinan tersebut. Bentuk menyalahkan dengan resmi tersebut tentu berupa tindakan yang dilakukan berdasarkan AD/ART partai politik.

Selain itu, alasan pembubaran partai politik adalah tidak memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam Penpres Nomor 7 Tahun 1959. Persyaratan tersebut adalah persyaratan yang berlaku untuk diakuinya suatu partai politik sebagaimana diatur dalam Pasal 2 sampai Pasal 6 Penpres Nomor 7 Tahun 1959, yang meliputi ideologi, asas, tujuan, program, kegiatan, jumlah dan syarat keanggotaan, serta ketentuan pendanaan.

## **B. KEDUDUKAN DAN FUNGSI PARTAI POLITIK LOKAL PADA ERA REFORMASI (PASCA AMANDEMEN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945)**

Seperti yang dikemukakan dalam pendahuluan penelitian ini, pasca jatuhnya Orde Lama yang menjadi tanda dimulainya era reformasi terdapat berbagai konflik vertikal yang terjadi di Indonesia. Papua, wilayah NKRI bagian paling timur, menilai terjadi kesalahan sejarah integrasi politik Papua, kesenjangan pembangunan, dan berbagai tindak kekerasan oleh negara yang akhirnya memaksa mereka untuk melakukan perlawanan terhadap pemerintah pusat. Aceh, wilayah paling barat NKRI pun melakukan perlawanan terhadap pemerintah pusat dan seperti layaknya Papua, Aceh juga menuntut kemerdekaan. Untuk meredam perlawanan terhadap pemerintah pusat akhirnya dikeluarkan dasar aturan hukum untuk diberlakukannya desentralisasi asimetris di Indonesia dengan pemberian status otonomi khusus bagi Aceh dan Papua. Bagi Aceh lahir Undang-Undang No. 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Propinsi Daerah Istimewa Aceh (selanjutnya akan disebut UU 44/99) kemudian diganti dengan Undang-Undang No. 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi

---

<sup>696</sup> Di negara-negara lain, alasan ini pada umumnya dirumuskan terkait dengan kedaulatan negara atau keutuhan wilayah. Hal itu dapat dilihat pada Article 17 Konstitusi Brazil, Article 6 Para 2 Konstitusi Kroasia, dan Article 4 Konstitusi Perancis. *Ibid.*

Daerah Istimewa Aceh Sebagai Provinsi Nangroe Aceh Darussalam (selanjutnya disebut dengan UU 18/01) dan diganti kembali setelah adanya MoU (*Memorandum of Understanding*) Helsinki, dengan Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Sedangkan bagi Papua lahir Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Papua (selanjutnya disebut dengan UU 21/2001).

## 1. Partai Politik Lokal di Papua

Dalam BAB VII Pasal 28 ayat (1) UU 21/2001 menyebutkan bahwa Penduduk Provinsi Papua dapat membentuk partai politik. Pasal tersebut tidak memuat kata-kata partai politik lokal. Namun, sebenarnya yang dimaksudkan pasal ini adalah partai politik lokal atau partai yang berbasis rakyat Papua. Hal ini dapat dilihat dari ketentuan Pasal 28 ayat (1) tersebut yang memakai istilah “Penduduk Provinsi Papua”, artinya siapapun yang bertempat tinggal di Provinsi tersebut dapat membentuk partai politik.

Hal ini berbeda dengan persyaratan umum dalam mendirikan partai politik yang bersifat nasional yang harus memiliki kepengurusan pada setiap provinsi dan paling sedikit 75% (tujuh puluh lima perseratus) dari jumlah kabupaten/kota pada provinsi yang bersangkutan dan paling sedikit 50% (lima puluh perseratus) dari jumlah kecamatan pada kabupaten/kota yang bersangkutan.<sup>697</sup> Jadi, yang dimaksud oleh Pasal 28 ayat (1) itu bukanlah partai politik yang bersifat nasional.

Alasan kedua, jika dilihat dalam Pasal 28 ayat (4) yaitu partai politik wajib meminta pertimbangan kepada MRP (Majelis Rakyat Papua)<sup>281</sup> dalam hal seleksi dan rekrutmen politik partainya masing-masing. Artinya nantinya dalam hal pengisian orang-orang yang akan direkrut ke dalam partai tersebut harus terlebih dahulu dimintakan pertimbangan MRP.<sup>698</sup> Alasan ketiga, karena ketentuan yang mengatur hal itu ada pada Undang-Undang yang mengatur tentang kekhususan Provinsi Papua. Artinya tidak semua provinsi dapat melakukan hal yang sama yaitu membentuk partai karena Undang-Undang yang dipakai daerah lain, yaitu UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tidak mengatur mengenai pembentukan partai politik.

---

<sup>697</sup> Pasal 3 ayat (2) huruf c Undang-Undang No. 2 Tahun 2011.

<sup>698</sup> Permintaan pertimbangan kepada MRP tidak berarti mengurangi kemandirian partai politik dalam hal seleksi dan rekrutmen politik. Lihat Penjelasan Pasal 28 ayat (4) UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua.

Namun, jika dilihat dalam Pasal 28 ayat (2), di sana diterangkan bahwa tata cara pembentukan partai politik dan keikutsertaan dalam pemilihan umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pasal ini yang banyak dikatakan oleh pengamat sebagai pasal banci atau pasal kosong karena di satu sisi memberikan kesempatan bagi rakyat Papua untuk membentuk partai politik, namun di sisi lain membatasi agar pembentukan partai politik sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>699</sup> Sebenarnya kekosongan hukum ini bisa saja diatasi dengan mengeluarkan sebuah Peraturan Pemerintah yang mengatur tentang tata cara pembentukan partai politik lokal di Papua sebagai payung hukum seperti yang disyaratkan dalam Pasal 28 ayat (2) UU No. 21 Tahun 2001.

### 1.1. Partai Kebangkitan Rakyat Papua (PKRP)

Partai politik yang pertama kali berdiri di Papua adalah Partai Kebangkitan Rakyat Papua (PKRP). Partai ini berdiri atas semangat yang diberikan oleh UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua. Partai ini dideklarasikan pada 8 Maret 2007 oleh para tokoh Papua dan dipimpin oleh Yusak Andato di Hotel Muspagco Jayapura. Pembentukan PKRP bertujuan untuk melindungi hak-hak dasar rakyat Papua, diantaranya hak minoritas, mendorong dan memajukan hak ekonomi rakyat, sosial, budaya, bahasa, dan pendidikan rakyat Papua. Selain itu, mengakomodir aspirasi lokal yang tersumbat akibat sistem sentralistik, mengkader dan mengembangkan putra-putri Papua sebagai pionir dalam memimpin dan menggerakkan rakyat untuk menghasilkan karsa dan karya menuju Papua baru dan mengembangkan kapasitas kelembagaan dalam mendukung pelaksanaan Otonomi Khusus dan kemandirian daerah. PKRP juga akan mendorong Undang-Undang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua agar benar-benar terimplementasikan secara membumi dan juga akan proaktif berperan memajukan pembangunan Papua sebesar-besarnya demi kesejahteraan rakyat Papua.<sup>700</sup>

---

<sup>699</sup> Subur Tjahjono, "Partai Politik Lokal, Romantisme Pemilu 1955", *Kompas*, 21 Juli 2005

<sup>700</sup> Budi Zuliadi, "Partai Politik Lokal dalam Ketatanegaraan Indonesia (Kajian Tentang Keberadaan dan Pengaturannya Menurut Hukum Tata Negara)." (Skripsi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada), Yogyakarta, 2008, hal. 122. (Tidak diterbitkan).

## 2. Partai Politik Lokal di Aceh

### 2.1. Lika-liku Perjalanan Menuju Kedamaian di Aceh

Bagi rakyat Aceh peperangan sudah menjadi kebiasaan sehari-hari, dimulai dari memerangi orang-orang Portugis pada tahun 1520-an, pendudukan Belanda sejak 1873 hingga 1913, dan terakhir menyatakan perang terhadap republik ini sejak tahun 1953.<sup>701</sup> Perlawanan yang disebut belakangan terus bergulir hingga tahun 2005 yang diakhiri dengan perdamaian antara GAM dengan Pemerintah RI melalui penandatanganan MoU di Helsinki, Finlandia.

Awal mula lahirnya konflik di Aceh pasca kemerdekaan Indonesia dimulai ketika seorang tokoh Aceh, Daud Beureuh, mendeklarasikan DI/TII Negara Aceh pada September 1953. Perlawanan itu populer dengan nama Darul Islam 1953. Salah satu tujuannya adalah ingin menjadikan Indonesia sebagai negara Islam. Pendeklarasian ini diakibatkan karena usaha pemerintah yang menghapus atau membubarkan Provinsi Aceh dan menggabungkannya dengan Provinsi Sumatera Utara. Menurut Jakarta, keputusan membubarkan Provinsi Aceh itu akibat persetujuan antara RI dengan RIS untuk membentuk negara kesatuan, sehingga lahir PP No. 21 Tahun 1950 tanggal 20 Agustus 1950, yang menetapkan bahwa Indonesia terdiri atas 10 provinsi, 3 provinsi diantaranya berada di Sumatera yaitu Provinsi Sumatera Utara, Sumatera Tengah, dan Sumatera Selatan. Akibatnya Provinsi Aceh harus dilebur ke dalam Provinsi Sumatera Utara dengan ibukota Medan.<sup>702</sup> Konflik ini kemudian dapat diredakan dengan diberikannya status istimewa bagi Aceh dengan otonomi luas dalam bidang agama, adat, dan pendidikan pada 1959.<sup>703</sup>

Keinginan untuk memisahkan diri dari Indonesia semakin tampak ketika Muhammad Hasan Di Tiro memproklamasikan kembali negara Aceh dan membentuk Gerakan Aceh Merdeka (GAM) pada 4 Desember 1976. Pemicu Konflik ini adalah kemarahan atas penyelenggaraan Pemerintahan Aceh yang didominasi orang Jawa dan eksploitasi atas kekayaan alam Aceh yang tidak memberikan hasil yang adil bagi masyarakat Aceh. Legitimasi kekuasaan Orde

---

<sup>701</sup> "Bersemilah Damai di Aceh", <http://www.tempo.co.id/hg/narasi/2005/01/26/nrs,20050126-01,id.html> diakses pada tanggal 29 Desember 2011. Untuk dapat mengetahui detail sejarah konflik Aceh dapat dilihat dalam Muhammad Jafar AW., *Op. Cit.*, hal. 51-68 (Tidak diterbitkan).

<sup>702</sup> Hasan Saleh, *Mengapa Aceh Bergolak; Bertarung untuk Kepentingan Bangsa dan Bersabung untuk Kepentingan Daerah*, (Jakarta: Grafiti, 1992), hal. 127.

<sup>703</sup> Moch. Nurhasim dkk, *Konflik Aceh: Analisis Atas Sebab-Sebab Konflik, Aktor Konflik, Kepentingan dan Upaya Penyelesaian*, (Jakarta: Proyek Pengembangan Riset Unggulan /Kompetitif LIPI, 2003), hal. 22.

Baru banyak disandarkan pada kemampuan Pemerintah dalam menjaga tingkat pertumbuhan ekonomi pada angka yang tinggi. Dalam prakteknya, usaha untuk mencapai tingkat pertumbuhan ekonomi ini mengorbankan aspek keadilan dan kurang memerhatikan aspek keberlanjutan. Eksploitasi sumber daya alam yang terjadi secara besar-besaran serta kurang memerhatikan kepentingan masyarakat lokal kemudian menjadi tak terhindarkan.<sup>704</sup>

Di awal Pemerintahan tahun 1966, Soeharto memperoleh dukungan kalangan elit dan membentuk partai Golongan Karya (Golkar). Pemerintahan yang sentralistik ini dikuasai sepenuhnya oleh militer. Kepemimpinan Soeharto menimbulkan kekecewaan terutama di kalangan elit Aceh. Pada era Soeharto, Aceh menerima 1% dari anggaran pendapatan nasional dengan kontribusi 14% dari GDP nasional.<sup>30</sup> Sebagian besar hasil kekayaan Aceh diambil oleh pembentuk kebijakan di Jakarta. Meningkatnya tingkat produksi minyak bumi yang dihasilkan Aceh pada 1970-an dan 1980-an dengan nilai 1,3 miliar dolar Amerika tidak memperbaiki kehidupan sosial masyarakat Aceh. Sebagian besar dari pendapatan di Aceh diserap oleh petinggi Pemerintahan di Jakarta.<sup>705</sup>

Sejak saat itulah GAM mulai unjuk kekuatan dengan menyerang pos-pos yang dihuni oleh pasukan pemerintah. Perang gerilya yang menjadi ciri khas kelompok ini pun kembali digunakan. Tindakan mereka mengundang pemerintah untuk memperkuat barisan militer di Tanah Rencong.<sup>706</sup> Hasan Tiro, dengan sayap militernya Gerakan Aceh Merdeka (GAM) terdesak oleh gempuran ABRI, 1983, pimpinan GAM termasuk Hasan Tiro melarikan diri ke luar negeri, terakhir mereka bermukim di Swedia. Namun perlawanan terus berlanjut. Bahkan dikabarkan pimpinan GAM mengirim sekitar 300 personel Angkatan Gerakan Aceh Merdeka (AGAM) untuk berlatih militer di Libya. Setelah merasa kuat, GAM melakukan serangan yang bertubi-tubi pada 1989. Pemerintah Indonesia di bawah Presiden Soeharto membalasnya dengan tindak penumpasan berskala besar berbentuk Operasi Jaring Merah yang biasa disebut sebagai "DOM" (Daerah Operasi Militer), 1989-1998.<sup>707</sup> Pelaksanaan DOM yang melibatkan

---

<sup>704</sup> Moch. Nurhasim dkk., *Aceh Baru : Tantangan Perdamaian Dan Reintegrasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), hal. viii.

<sup>705</sup> Harry Kawilarang, *Aceh Dari Sultan Iskandar Muda ke Helsinki*, (Banda Aceh: Bandar Publishing, 2008), hal. 156.

<sup>706</sup> Budi Zuliadi, *Op. Cit.*, hal. 103. (Tidak diterbitkan).

<sup>707</sup> "Bersemilah Damai di Aceh", <http://www.tempo.co.id>, *Loc. Cit.*

puluhan batalion pasukan elit untuk menangkap sekitar 5.000 anggota GAM merupakan kampanye kontra pemberontakan terbesar sejak 1960.<sup>708</sup>

GAM kembali menjadi perhatian publik dan Pemerintah Pusat setelah mereka menegaskan kembali keberadaan mereka di tengah krisis multidimensi yang dialami Indonesia sejak pertengahan 1997 dengan melakukan perlawanan bersenjata yang semakin meningkat. Kebangkitan gerakan ini tentu saja merisaukan pemerintah lokal maupun pusat, apalagi ketika gerakan ini semakin membesar dan sulit untuk di padamkan. Pada periode ini GAM mengalami pertumbuhan yang semakin pesat baik dari segi organisasi, jumlah anggota maupun kekuatan senjata. Bahkan, selain melakukan modernisasi organisasi dan kepemimpinan, GAM pun berhasil melakukan gangguan keamanan yang lebih luas secara terus-menerus.<sup>709</sup>

Aceh terbebas dari status Daerah Operasi Militer pada tahun 1998 setelah turunnya dan runtuhnya rejim Soeharto akibat hujatan yang datang dari sana sini dan keadaan ekonomi yang merosot tajam. Meski demikian, kedamaian belum bersemi di tanah rencong. Kontak senjata masih terjadi dimana-mana dan menjatuhkan korban rakyat sipil.<sup>710</sup>

Masyarakat Aceh yang sebagian besar pada waktu itu menghendaki adanya referendum bagi Aceh seperti yang diberikan oleh Presiden B.J. Habibie dalam menyelesaikan kasus Timor Timur. Namun tuntutan ini tidak memperoleh tanggapan dari pemerintah. Ketika Presiden B.J. Habibie mengunjungi Aceh pada 26 Maret 1999, beliau membuat sembilan janji kepada rakyat Aceh. Atas kekerasan yang terjadi di Aceh, Presiden B.J. Habibie meminta maaf kepada seluruh rakyat Aceh. Ia juga memerintahkan agar aparat keamanan tidak melakukan tindak kekerasan dan pertumpahan darah. Selanjutnya Presiden di Masjid Baiturrahman Aceh memberikan janji kepada rakyat Aceh dengan perincian sebagai berikut<sup>711</sup> :

1. Melanjutkan program pembebasan narapidana yang terlibat aksi politik 1989- 1998.

---

<sup>708</sup> Harry Kawilarang, *Op. Cit.*, hal. 158.

<sup>709</sup> Rakhmad Fadli Zain, "Transformasi Politik Gerakan Aceh Merdeka Menjadi Partai Aceh (Dalam Proses Perdamaian)." (Skripsi Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Indonesia), Depok, 2009, hal. 20. (Tidak diterbitkan).

<sup>710</sup> "Bersemilah Damai di Aceh", <http://www.tempo.co.id>, *Loc. Cit.*

<sup>711</sup> Ahmad Farhan Hamid, *Jalan Damai Nanggroe Endatu: Catatan Seorang Wakil Rakyat Aceh*, (Jakarta: Suara Bebas, 2006), hal 21-22

2. Meminta pemerintah daerah Aceh untuk membongkar kuburan massal korban DOM dan menguburkan kembali sesuai syariat Islam dengan segala biaya di tanggung pemerintah.
3. Memberikan bantuan kesejahteraan dalam bentuk beasiswa bagi anak yatim, penyaluran kredit usaha, modal kerja atau bantuan lainnya kepada para janda, korban perkosaan, cacat dan bentuk rehabilitas ekonomi maupun rehabilitas sosial lainnya.
4. Merehabilitas dan membangun kembali bangunan-bangunan desa-desa bekas wilayah operasi keamanan, termasuk rehabilitas mental spritual bagi semua eksekusi operasi keamanan.
5. Meningkatkan mutu pendidikan di Aceh, antara lain dengan meningkatkan status 85 madrasah swasta menjadi negeri, memberikan fasilitas yang memadai, mendirikan madrasah aliyah unggulan, memberikan lahan untuk praktik dan usaha Unsyiah, IAIN dan Pesantren.
6. Menghidupkan kembali jaringan kereta api di Aceh.
7. Mengembangkan Kawasan Pengembangan Ekonomi Terpadu Sabang.
8. Memperpanjang landasan pacu Bandara Iskandar Muda.
9. Mengangkat 2.188 anak-anak korban DOM menjadi Pengawai Negeri Sipil tanpa *testing*.

Wacana untuk pemberian syariat islam dan khususnya Aceh juga digagas pada masa era pemerintahan B.J. Habibie. Gagasan ini dituangkan pada Undang-Undang No. 44 Tahun 1999 yang mengatur penyelenggaraan keistimewaan Aceh. Pasal 1 menyebutkan bahwa keistimewaan Aceh adalah kewenangan khusus untuk menyelenggarakan kehidupan beragama, adat, pendidikan dan peran ulama dalam penetapan kebijakan daerah. Pada tanggal 8 November 1999 diadakan Sidang Umum Masyarakat Pejuang Referendum (SU MPR) di Banda Aceh. Sebagian masyarakat Aceh menuntut untuk referendum. Keputusan referendum tersebut diberikan batas waktu sampai 4 Desember 1999. Sampai batas waktu yang ditentukan, pemerintah tidak mampu memberikan jawaban yang pasti. Pada waktu itu diisukan akan terjadi perang besar-besaran di Aceh apabila pemerintah tidak bisa memberikan keputusan. Namun kalangan mahasiswa di Sentral

Informasi Referendum Aceh (SIRA) misalnya, dengan tegas menyatakan, tidak akan terjadi perang besar-besaran di Serambi Mekkah pasca 4 Desember 1999. Kuncinya, menurut mahasiswa tetap pada TNI, bagaimana kalangan pimpinan militer itu bisa menjaga sikap dan emosional para prajuritnya di tingkat bawah. Artinya jika TNI tidak memberi tekanan terhadap rakyat Aceh, rakyat pun tidak akan melakukan perlawanan. Begitu juga dengan GAM, konsep perjuangan dan perlawanan terhadap TNI adalah menghindarkan bentrokan senjata. GAM selalu berusaha menarik pertempuran ke lokasi yang jauh dari perkampungan penduduk.<sup>712</sup>

Abdurrahman Wahid atau yang kerap disebut Gus Dur yang sebelum menjadi Presiden menyetujui referendum pada SU MPR bersama-sama dengan Amien Rais, ternyata setelah menjabat Presiden dan Amien Rais sebagai ketua MPR, dukungan atas referendum Aceh tidak pernah diwujudkan. Janji referendum ini pernah ditagih oleh masyarakat Aceh, ketika Abdurrahman Wahid terpilih sebagai presiden.<sup>713</sup> Gus Dur akhirnya memulai usaha perdamaian dengan mengajukan tawaran dialog kepada GAM.<sup>714</sup> Selain tawaran dialog, Gus Dur juga melakukan pendekatan-pendekatan yang dinilai beberapa pihak sangat kontroversial yang memberikan ruang bebas bagi GAM untuk mengembangkan sayapnya di beberapa kabupaten di Aceh. Basis perjuangan GAM sebelumnya hanya berada di daerah Pidie, Aceh Utara dan Aceh Timur kemudian berkembang ke beberapa daerah lain seperti Aceh Tengah dan Aceh Tenggara, bahkan sampai ke wilayah pesisir sebelah barat Aceh.<sup>715</sup>

Tawaran dialog disambut dengan baik oleh GAM dan menghasilkan penandatanganan dokumen kesepakatan di Jenewa pada Mei 2000 yang disebut “Saling Pengertian bagi Jeda Kemanusiaan untuk Aceh”. Dokumen itu memberi ruang bagi penyaluran bantuan kemanusiaan yang sangat dibutuhkan rakyat

---

<sup>712</sup> Neta. S. Pane, *Sejarah dan Kekuatan Gerakan Aceh Merdeka: Solusi, Harapan dan Impian*, (Jakarta: Grasindo, 1999), hal. 190.

<sup>713</sup> Mengenai hal ini dapat dilihat pada siaran Radia Nikoya di Banda Aceh yang menyatakan bahwa sebagian rakyat Aceh menagih janji referendum kepada Presiden Abdurrahman Wahid, sebagaimana dinyatakan oleh aktivis perempuan Aceh, bernama Evi Zaian dari Forum Organisasi Perempuan Aceh (FOPA) pada radioa Nikoya 106.15 FM yang didistribusikan pada 20 oktober 1999.

<sup>714</sup> Pada waktu itu GAM menolak keterlibatan aktor-aktor lain yang bermain di Aceh, seperti berbagai gerakan civil society, dalam proses dialog itu sebagai upaya untuk menunjukkan ke publik internasional bahwa GAM adalah satu-satunya representasi rakyat Aceh. Hal ini kemudian menjadi ganjalan besar dalam perkembangan demokrasi yang ada di Aceh.

<sup>715</sup> Budi Zuliadi, *Op. Cit.*, hal. 104.

Aceh. Pemerintah dan GAM sepakat tidak melakukan penghadangan dan penyerangan, penyisiran dan sweeping, serta sejumlah aksi lain yang bersifat serangan, kecuali kegiatan fungsi normal polisi. Sebuah LSM Internasional, *Henry Dunant Center (HDC)*, menjadi mediator dari pertemuan perwakilan Pemerintah RI dan GAM ini.<sup>716</sup>

Dialog itu berujung pada pemberian status Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh Sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam melalui Undang-Undang No. 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh Sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (selanjutnya akan disebut dengan UU 18/01) pada 9 Agustus 2001 yang ditandatangani oleh Presiden Megawati Soekarnoputri. Namun, status Otonomi Khusus itu seakan membentur tembok. Konflik dan kekerasan masih berlanjut di Aceh hingga Februari 2002. Pembunuhan terhadap warga sipil, termasuk perempuan dan anak-anak meningkat. Kehidupan sosial ekonomi Aceh semakin memburuk, praktik korupsi diduga banyak meluas. Suasana diperburuk dengan adanya laporan beredarnya barang-barang mewah illegal di Sabang. Pihak GAM juga disinyalir mudah mendapatkan senjata melalui pantai yang tak tersentuh operasi laut TNI AL.<sup>717</sup>

Bergejolaknya kembali situasi di Aceh berdampak pada penundaan pertemuan berikutnya yang sedianya berlangsung pada Juni 2002. Selang beberapa bulan kemudian, 19 Agustus 2002, Pemerintah Indonesia memberikan ultimatum kepada GAM dengan memberikan kesempatan sampai akhir bulan puasa Ramadhan, yakni 7 Desember 2002, untuk menerima status Otonomi Khusus sebagai prasyarat bagi dialog lebih lanjut, atau akan menghadapi kekuatan militer Indonesia.<sup>718</sup>

Sebulan kemudian, Pemerintah mengajukan sebuah rancangan persetujuan untuk menghentikan sikap permusuhan kepada HDC dan kelompok penasehat. Dalam serangkaian pertemuan tidak langsung yang difasilitasi oleh diplomasi bolak-balik HDC di Singapura, Paris, Jenewa dan Stockholm, GAM akhirnya menyepakati persetujuan itu. Tepat pada tanggal 19 November 2002, HDC mengumumkan persetujuan penghentian permusuhan yang kemudian

---

<sup>716</sup> "Bersemilah Damai di Aceh", <http://www.tempo.co.id>, *Loc. Cit.*

<sup>717</sup> Budi Zuliadi, *Op. Cit.*, hal. 105.

<sup>718</sup> "Bersemilah Damai di Aceh", <http://www.tempo.co.id>, *Loc. Cit.*

ditandatangani pada 9 Desember 2002 di Jenewa dengan nama *The Cessation of Hostilities Agreement* (COHA) atau Penghentian Permusuhan. Enam hari sebelumnya, negara-negara donor juga memberikan komitmen menghimpun dana bagi pembangunan Aceh. *Consultative Group on Indonesia* (CGI) kebagian tugas mengkoordinasikan bantuan itu. Komponen lokal dan masyarakat sipil ikut dilibatkan untuk menjamin dana itu sampai dengan segera ke kelompok masyarakat yang membutuhkan. COHA memang disepakati, namun di lapangan seakan-akan COHA bukan apa-apa. Hingga 30 Desember 2002, setidaknya terjadi 50 insiden pertempuran GAM dan pasukan keamanan Indonesia. Padahal, Komite Keamanan Bersama pimpinan Mayjen Thanungsak Tuvinan dari Thailand dan wakilnya Brigjen Nogomora Lomodag dari Philipina telah bekerja untuk memantau pelaksanaan perjanjian.<sup>719</sup>

Melihat kondisi yang tak menentu seperti ini, akhirnya Pemerintah mengajukan protes keras kepada HDC. Menurut Pemerintah Indonesia, GAM dianggap melanggar kewajiban-kewajibannya dalam COHA. Pemerintah menuntut segera diadakan sidang Dewan Bersama (Joint Council) yang terdiri dari Pemerintah RI, GAM dan HDC. Seiring dengan tuntutan itu, Presiden Megawati memberi pernyataan formal kepada Pemerintah Swedia bahwa sejumlah warga negara Swedia yakni Hasan Di Tiro dan beberapa rekannya terlibat dalam aksi pemberontakan dan aksi kejahatan yang menyebabkan banyaknya jatuh korban di Indonesia. Pernyataan Pemerintah Indonesia ditanggapi Kejaksaan Swedia dengan menahan Hasan Di Tiro dan Zaini Abdullah.<sup>720</sup>

Pemerintahan Megawati juga akhirnya melancarkan operasi keamanan untuk menggempur kekuatan GAM pada 19 Mei 2003 melalui Darurat Militer. Keputusan ini dikeluarkan melalui Keppres No. 28 Tahun 2003 tentang Keadaan Darurat Militer Aceh.<sup>721</sup> Dengan dikeluarkannya keputusan ini maka berlakulah keadaan darurat dengan tingkat darurat militer di seluruh tanah Naggroe. Tindakan ini terpaksa diambil pemerintah dengan pertimbangan bahwa rangkaian upaya damai yang dilakukan pemerintah ternyata tidak menghentikan niat dan

---

<sup>719</sup> *Ibid.*

<sup>720</sup> *Ibid.*

<sup>721</sup> Mayjen TNI (Purn) Drs Sulaiman AB, SH. *Aceh Bakal Lepas : Sejarah Perundingan RI-GAM Hingga Darurat Sipil di Aceh*, (Jakarta: Yayasan Taman Iskandar Muda, 2005), hal. 281.

tindakan GAM untuk memisahkan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagai tindak lanjut dari pemberlakuan status Darurat Militer, sekitar 20.000 personil TNI dan Polri dikirim ke Aceh.<sup>722</sup>

Tercatat sebanyak 1.106 anggota GAM ditembak mati selama berlakunya keadaan darurat militer tahap pertama mulai 19 Mei hingga 19 November 2003, sedangkan senjata milik gerakan separatis yang disita berjumlah 488 pucuk. Berdasarkan data Komando Operasi TNI di Jakarta, anggota GAM yang ditawan sebanyak 1.544 orang dan yang menyerahkan diri 504 orang. Sedangkan anggota TNI yang gugur sebanyak 76 orang, luka-luka 227 orang, dan kehilangan 16 pucuk senjata. Di pihak Polri, gugur sebanyak 13 orang, luka-luka 40 orang, dan sebanyak tujuh pucuk senjata hilang. Kalangan masyarakat sipil yang meninggal sebanyak 395 orang dan luka-luka 159 orang, sedangkan WNA yang tewas dua orang dan seorang luka-luka.<sup>723</sup>

## 2.2. Tsunami awal Perdamaian di Helsinki

Belum berhenti siksaan mendera rakyat Aceh, pada 26 Desember 2004, tsunami akibat gempa meluluhlantakkan Aceh. Darah kembali bersimbah di tanah Nanggroe. Ratusan Ribu korban tak berdosa pun berjatuhan. Pemerintah Presiden Susilo Bambang Yudhoyono atau yang kerap disebut SBY, yang terpilih melalui pemilihan secara langsung pada 2004, menawarkan gencatan senjata untuk melancarkan proses perbaikan kembali Aceh akibat tsunami. Swedia tak ketinggalan menekan para petinggi GAM untuk menghormati usulan gencatan senjata dan menerima tawaran berunding. Pemerintah dan GAM sadar bahwa rakyat Aceh telah lelah menerima deraan terus menerus.<sup>724</sup>

Pendekatan diplomasi dalam penyelesaian konflik Aceh kembali digunakan oleh dengan melakukan pembicaraan informal dengan pihak GAM. Pembicaraan informal yang berlangsung sejak akhir Januari hingga Mei 2005 ini dilakukan dengan bantuan dan fasilitas dari *Crisis Management Initiative* (CMI), sebuah lembaga internasional yang dipimpin oleh mantan Presiden Finlandia Martti Ahtisaari. Rangkaian pembicaraan yang berlangsung empat tahap antara delegasi

---

<sup>722</sup> Budi Zuliadi, *Op. Cit.*, hal. 107.

<sup>723</sup> "Menjemput tahun (dengan) kekerasan", <http://www.csis.or.id/Publications-OpinionsDetail.php?id=29> diakses pada tanggal 29 Desember 2011.

<sup>724</sup> Budi Zuliadi, *Op. Cit.*, hal. 108.

GAM dan Pemerintah RI akhirnya menghasilkan sebuah Nota kesepahaman atau *Memorandum of Understanding* (MoU) yang ditandatangani pada tanggal 15 agustus 2005, di Koenigstedt, sebuah rumah peristirahatan di tepi sungai Vantaa, di luar kota Helsinki, Finlandia.<sup>725</sup>

Salah satu kesepakatan yang dicapai adalah pengakuan GAM bahwa Aceh adalah bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia, GAM tidak akan menuntut kemerdekaan dan referendum. Selain itu, hasil kesepakatan juga mengharuskan penarikan pasukan TNI dari Aceh. Setiap penarikan 50.000 personil TNI, maka sebanyak 5000 milisi GAM harus rela menyerahkan senjatanya. Yang paling penting dari klausul kesepakatan Helsinki adalah permintaan GAM agar diberi kesempatan untuk mendirikan partai politik lokal dan ikut dalam pemilihan umum di tingkatan daerah serta mengajukan diri menjadi calon dalam Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Aceh pada tahun 2006.<sup>726</sup>

### 2.3. Partai Lokal Amanat MoU Helsinki

Munculnya ide partai politik lokal sebagai solusi untuk menyelesaikan konflik di Aceh sebenarnya tidak muncul pertama kali dalam perundingan Helsinki. Saat perundingan antara RI dan GAM yang dimediasi oleh *Henry Dunant Centre* di awal tahun 2001, muncul penyelesaian politis yang tertuang dalam Kesepahaman Sementara (*Provisial Understanding*). Dalam daftar substansi politis yang akan dibicarakan lebih lanjut (*Indicative Elements for Discussion*) yang termuat dalam *annex* (lampiran) *Provisial Understanding* disebutkan antara lain: penyelenggaraan pemilihan (*election*) yang bebas dan adil bagi Aceh; peraturan yang menjamin bahwa calon nonpartai dapat ikut serta atau bahwa partai daerah (*locally-based parties*) dapat dibentuk di Aceh; serta kriteria yang memungkinkan GAM dan pendukung kemerdekaan sepenuhnya ikut serta dalam proses politik, termasuk mentransformasikan tujuan politiknya melalui jalan demokrasi. Namun, ketika juru runding Pemerintah RI membawa daftar

---

<sup>725</sup> Rakhmad Fadli Zain, *Op. Cit.*, hal. 21.

<sup>726</sup> Budi Zuliadi, *Op. Cit.*, hal. 108

politis itu ke pemerintah Gus Dur di Jakarta, segera timbul penentangan sehingga tidak dikembangkan lebih lanjut.<sup>727</sup>

Demikianlah, Lampiran Kesepahaman Sementara tanggal 9 Januari 2001 menjadi dokumen pertama di Indonesia yang menyebut adanya calon non-partai (*non party candidates*) dan partai daerah atau partai lokal (*locally-based parties*) yang dapat berpartisipasi dalam proses pemilihan umum (election) di Aceh. Eksistensi partai daerah atau partai lokal itu diharapkan menjadi jalan demokrasi bagi transformasi tujuan politik GAM, selain sebagai insentif atau konsesi politik bagi GAM untuk bergabung kembali ke dalam wadah negara RI.<sup>728</sup>

Dalam pada itu, beberapa anggota DPR, dengan dimotori anggota DPR asal Aceh, mengajukan usul inisiatif RUU Otonomi Khusus bagi Aceh, yang menurut para pengusulnya, dimaksudkan untuk menjadi tawaran substansi politik bagi penyelesaian masalah Aceh, yang dapat diterima oleh GAM dan masyarakat Aceh secara umum. Dalam pembahasan RUU Otonomi Khusus bagi Aceh (yang diajukan pertengahan Februari 2001), isu partai politik lokal untuk Aceh belum menjadi wacana politik yang dibuka kepada publik. Itulah mengapa UU 18/01 yang diundangkan pada tanggal 9 Agustus 2001 tidak memuat ketentuan mengenai partai politik lokal. Eksistensi partai politik lokal kemudian muncul dalam Pasal 28 UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua.<sup>729</sup> Pasal 28 UU itu mengatur, penduduk Papua “dapat” membentuk partai politik. Dibaca sekilas, pasal itu seakan membuka pintu hadirnya parpol lokal. Namun, bagi Laurence Sullivan dalam tulisan *Local Political Parties*, Pasal 28 adalah contoh kesekian ‘pasal kosong’ dalam aturan perundangan kita.<sup>730</sup>

Kegagalan perundingan-perundingan yang menunjukkannya rapuhnya perdamaian yang diadakan dari tahun 2000 hingga 2003 sempat membawa semangat kontra dialog dan pro tindak militer. Akan tetapi, seiring dengan kejadian tsunami, dunia internasional memaksa hadirnya kedamaian di Aceh. Perundingan antara GAM, yang disebut mewakili Aceh, bersama dengan

---

<sup>727</sup> “Aceh: Sebuah Perdamaian yang Rapuh”, [http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/south-east-asia/indonesia/Indonesian%20translations/047\\_\\_\\_bahasaaceh\\_\\_\\_a\\_fragile\\_peace.pdf](http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/south-east-asia/indonesia/Indonesian%20translations/047___bahasaaceh___a_fragile_peace.pdf) diakses pada tanggal 29 Desember 2011.

<sup>728</sup> Ahmad Farhan Hamid, *Op. Cit.*, 2008, hal. 209.

<sup>729</sup> *Ibid.*

<sup>730</sup> Denny Indrayana, *Op. Cit.*, hal. 141.

Pemerintah Indonesia akhirnya digelar kembali pada tahun 2005 dan dimediasi oleh Martti Ahtisari<sup>731</sup>.

Dalam bukunya, Hamid Awaludin menyebutkan pada putaran sejak awal perundingan (putaran pertama perundingan berlangsung pada tanggal 27 hingga 29 Januari) Ahtisaari sudah menandakan bingkai perundingan dalam kerangka otonomi khusus dan bukan kemerdekaan. Bahkan disebutkan Ahtisaari membanting pensil ke atas meja dan mengatakan:

“Jangan coba-coba lagi membawa agenda kemerdekaan ke sini. Anda hanya membuang-buang waktu saya di sini. Kalau Anda tetap mau merdeka, silahkan tinggalkan meja perundingan dan tak pernah kembali lagi ke sini. Namun, sebelum Anda pergi, saya ingin mengingatkan bahwa saya akan menggunakan semua pengaruh saya di Eropa dan dunia internasional agar Anda tak akan pernah dapatkan dukungan internasional. Yang pasti, mimpi dan keinginan Anda untuk merdeka tidak akan pernah terkabul. Minimal, selama masa hidup saya dan masa hidup Anda.”<sup>732</sup>

Akhirnya pihak GAM mengikuti agenda yang dipatok oleh Ahtisaari. Salah satu poin agenda tersebut ialah mengenai partisipasi anggota GAM dalam kehidupan politik. Meskipun sudah tidak menyebutkan terminologi kemerdekaan, pada perundingan putaran kedua (21-23 Februari 2005), GAM menuntut kemerdekaan dengan terminologi *self governing* (pemerintahan sendiri) bagi Aceh.<sup>733</sup> Sebenarnya itu amat mudah dicari asal muasal nya. Tuntutan dan ide itu datang nya dari Damien Kingsbury, penasehat GAM yang berkewarganegaraan Australia itu. Ini bisa dikaitkan dengan pernyataan Kingsbury yang dikutip oleh Associated Press, tanggal 21 Februari 2005 yang antara lain mengatakan, GAM menuntut agar 50.000 anggota TNI ditarik mundur dari Aceh, *self goverment*, pasukan TNI adalah bagian dari masalah bukan bagian dari penyelesaian, dan sebagainya. Dalam menanggapi tuntutan tersebut, Ahtisaari mengusulkan sebuah rumusan yang sangat netral, yakni, pemerintahan sendiri dalam wilayah negara

---

<sup>731</sup>Ahtisaari adalah mantan Presiden Finlandia dan mantan Ketua Board Member, saat itu Ketua Emeritus, dari ICG yang berkantor pusat di Brussel (Belgia). ICG pada masa itu rajin menuliskan paper dan briefing mengenai kondisi kontemporer di Indonesia, termasuk konflik Aceh. Dalam perundingan Ahtisaari bertindak selaku Chairman dari Crisis Management Initiative (CMI), lembaga swadaya masyarakat di Finlandia.

<sup>732</sup> Hamid Awaludin, *Damai di Aceh: Catatan Perdamaian RI-GAM di Helsinki*, (Jakarta: CSIS, 2008), hal. 69-70.

<sup>733</sup> Ahmad Farhan Hamid, *Op. Cit.*, 2008, hal. 212.

kesatuan Indonesia. Tawaran Ahtisaari sesungguhnya, secara substansial, tak ada perbedaannya dengan terminologi otonomi khusus.<sup>734</sup>

Dalam putaran ketiga perundingan yang berlangsung pada tanggal 12-16 April 2005 nyatalah tuntutan GAM yang sesungguhnya. Hamid Awaludin menyebutkan sebagai berikut:

“Yang menarik dan mengagetkan adalah pernyataan Nur Djuli yang merespon pertanyaan saya mengenai kekurangan undang-undang yang ada sekarang (UU No. 18 Tahun 2001). Ia menyanggah, “Undang-undang yang ada sekarang ini sama sekali tidak mewakili aspirasi rakyat Aceh. Hukum Syariah bukan aspirasi kami.” Ini adalah pernyataan GAM untuk pertamakalinya tentang sikap ideologis yang mereka anut. Mendengar ini, saya laporkan ke Wakil Presiden. Tanpa pikir panjang, Wapres langsung mengatakan, “Betul kan teori saya, ideologi GAM bukan ideologi agama, tetapi sekuler.”<sup>735</sup>

Isu mengenai partai politik lokal mengemuka pada putaran keempat yang berlangsung pada tanggal 26-31 Mei 2005. Hamid Awaludin menyebut isu ini dengan ‘sandungan berat’. Tentangan dari Jakarta bersuara amat kencang akan isu ini. Mengenai isu ini, Hamid Awaludin mengusulkan agar GAM mengajukan *judicial review* UU Parpol ke MK.<sup>736</sup> Bagir Manan, yang saat itu menjabat sebagai Ketua Mahkamah Agung, segera dihubungi oleh Hamid Awaludin. Menurut Bagir Manan, sebenarnya tidak ada yang salah dengan partai politik lokal itu. Tidak ada larangan eksplisit dalam Konstitusi kita. Yang jadi soal, hanyalah sensitivitas politiknya, yang bisa ke mana-mana. “Berani nggak pemerintah melawan opini? Itu saja soalnya,” kata Bagir.<sup>737</sup>

Setelah putaran keempat berakhir, Menteri Komunikasi dan Informasi, Sofyan Djalil, orang Aceh yang menjadi salah satu juru runding pemerintah, menyatakan bahwa masalah partai politik lokal termasuk di antara masalah yang akan dibahas lebih lanjut dalam perundingan putaran kelima. Hal ini menunjukkan bahwa delegasi/juru runding belum mendapatkan jawaban pasti dari pemerintah. Menyikapi keadaan itu, pimpinan partai-partai politik dengan pimpinan fraksi-fraksi di DPR, minus PDI Perjuangan, bertemu di kediaman

---

<sup>734</sup> Hamid Awaludin, *Op. Cit.*, hal. 105-106.

<sup>735</sup> *Ibid.*, hal. 145.

<sup>736</sup> Ide ini dilontarkan oleh Hamid Awaludin pada tanggal 26 Mei 2005.

<sup>737</sup> Hamid Awaludin, *Op. Cit.*, hal. 183.

Wakil Presiden Jusuf Kalla pada malam tanggal 6 Juli 2005, dengan juga dihadiri oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. Dalam pertemuan ini diambil kesepakatan: memberi kesempatan kepada mantan anggota GAM untuk menjadi kepala daerah, terutama menjadi wakil gubernur, bupati/wakil bupati maupun walikota/wakil walikota di Aceh. Yaitu dengan syarat mereka mau menerima dan bergabung kembali dengan NKRI, dan tentu saja mengikuti proses seleksi calon kepala daerah yang dilakukan berdasarkan aturan internal partai masing-masing.<sup>738</sup>

Opsi pimpinan GAM dijadikan kandidat kepala daerah melalui partai-partai nasional ini ternyata ditolak oleh delegasi GAM. Opsi lain yang kemudian berkembang ialah agar GAM menjadi partai politik yang berstruktur atau bersifat nasional atau dalam istilah lainnya “partai nasional berbasis Aceh”, ternyata ditolak juga oleh delegasi GAM. Walaupun dalam opsi terakhir ini, dalam perundingan Hamid Awaludin bersama Sofyan Djalil, kedua delegasi Pemerintah Indonesia ini menyebutkan siap memberikan *resources* dan kemudahan hukum bagi GAM jika ingin membuat partai yang bersifat nasional.<sup>739</sup>

Dalam bukunya tersebut, Hamid Awaludin menyebutkan bahwa isu partai politik lokal inilah yang dapat mengandaskan harapan akan adanya perdamaian di Aceh. Bagi Ahtisaari, partai politik lokal adalah menyangkut bukan hanya identitas, tetapi juga harga diri. Malik Mahmud yang disebutkan mengajak Hamid Awaludin ke tepian kali di belakang mansion, dan kemudian menggamit tangan Hamid Awaludin, mengatakan:

“Pak Hamid, tolonglah sekali lagi, berikanlah rakyat Aceh harapan. Kami telah melepaskan tuntutan kemerdekaan dan kami akan menghentikan perlawanan terhadap pemerintah. Tetapi beri kami kendaraan khusus: partai politik lokal. Biar rakyat Aceh mengenang bahwa kita memberi martabat buat mereka. Tolonglah Pak Hamid, saya ini sudah tua dan ingin sekali melihat Aceh damai sebelum ajal saya diambil oleh yang di atas sana.”<sup>740</sup>

Di Jakarta, di detik-detik hari terakhir perundingan diadakan pertemuan pimpinan beberapa partai politik (Partai Golkar, Partai Demokrat, PAN, dan PKS) di Hotel Dharmawangsa pada tanggal 15 Juli 2005. Pemerintah akhirnya

---

<sup>738</sup> Ahmad Farhan Hamid, *Op. Cit.*, 2008, hal. 213.

<sup>739</sup> Hamid Awaludin, *Op. Cit.*, hal. 207.

<sup>740</sup> *Ibid.*, hal. 242.

menerima keberadaan partai politik lokal di Aceh dengan syarat sikap ini tidak semata-mata menjadi tanggungjawab pemerintah, tetapi juga ditanggung renteng oleh DPR.<sup>741</sup> Hal ini tentu tidak terlalu sulit karena partai penguasa parlemen adalah Partai Golkar yang diketuai saat itu oleh Wakil Presiden, Jusuf Kalla.

Akhirnya pada pertemuan formal tanggal 15 Agustus 2005 Pemerintah RI dan pimpinan GAM menandatangani Nota Kesepahaman (MoU) di Helsinki. Butir 1.2.1. MoU Helsinki menyatakan:

“Sesegera mungkin, tetapi tidak lebih dari satu tahun sejak penandatanganan Nota Kesepahaman ini, Pemerintah RI menyetujui dan akan memfasilitasi pembentukan partai-partai politik yang berbasis di Aceh yang memenuhi persyaratan nasional. Memahami aspirasi rakyat Aceh untuk partai-partai politik lokal, Pemerintah RI, dalam tempo satu tahun, atau paling lambat 18 bulan sejak penandatanganan Nota Kesepahaman ini, akan menciptakan kondisi politik dan hukum untuk pendirian partai politik lokal di Aceh dengan *berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat*. Pelaksanaan Nota Kesepahaman ini yang tepat waktu akan memberi sumbangan positif bagi maksud tersebut.”

Menteri Sekretaris Negara saat itu, Yusril Ihza Mahendra, menanggapi MoU dengan mengatakan: “Jalan keluar yang sementara ini dipikirkan pemerintah adalah memasukkannya ke dalam amandemen UU No. 18/2001 Otonomi Khusus NAD, bukan amandemen UU No. 31/2002 Partai Politik. Dengan demikian, partai lokal tidak berlaku di daerah lain karena akan merupakan *lex specialis*.” Yusril mengakui, rumusan draf MoU Helsinki adalah rumusan kompromistis dimana pemerintah tidak tegas mengatakan setuju dengan didirikannya partai politik lokal, tetapi menggantungkannya dengan syarat aspirasi itu akan dibicarakan dengan DPR. “Ini adalah amandemen yang dipikirkan pemerintah. Tetapi sekali lagi, saya katakan, semuanya tergantung dari bagaimana penerimaan DPR soal ini”, ujar Yusril Ihza Mahendra.

#### 2.4. Dari MoU Helsinki ke Undang-Undang Pemerintahan Aceh

Jika dilihat aturan yang ada dalam UUD NRI Tahun 1945, memang tidak secara tegas membatasi apakah pendirian partai politik hanya dimungkinkan dilakukan di tingkatan nasional, namun terbatas bagi daerah. Tetapi yang jelas

---

<sup>741</sup> Ahmad Farhan Hamid, *Op. Cit.*, 2008, hal. 215.

kebebasan untuk berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat, sangat dijamin oleh konstitusi. Jika dilihat dalam Pasal 28E ayat (3), disebutkan, setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat. Sebenarnya poin utama yang disampaikan dalam Pasal 28E ayat (3) itu adalah kebebasan dalam berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat itu merupakan hak asasi manusia. Hal ini diturunkan dalam aturan organik berbentuk Undang-Undang yang mengatur tata cara dan bagaimana persyaratan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat sebagai delegasi dari Pasal 28 UUD NRI Tahun 1945..<sup>742</sup>

Pada saat isu mengenai Partai Politik lokal berkembang menjadi isu nasional akibat dari tuntutan GAM yang tertuang dalam MoU Helsinki, Indonesia mendasarkan kebebasan berserikat Pasal 28 E ayat (3) UUD NRI 1945 pada aturan organik Undang-Undang No. 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik.<sup>743</sup> Aturan/syarat partai politik yang ada dalam UU Kepartaian di Indonesia (pada saat itu UU No. 31 Tahun 2002) memang menutup kemungkinan untuk berdirinya partai politik yang bersifat kedaerahan atau berbasis daerah yang kemudian dikenal dengan sebutan partai politik lokal. Hal ini yang dijadikan alasan oleh beberapa politisi yang menganggap pemberian kesempatan untuk berdirinya partai politik lokal di Provinsi Nangroe Aceh Darussalam (selanjutnya disebut NAD) bertentangan dengan peraturan perundang-undangan sebagaimana kesepakatan Helsinki antara Pemerintah RI dengan GAM.<sup>744</sup>

Apabila dicermati Undang-Undang Partai Politik yang berlaku sejak reformasi, pengaturan syarat partai politik untuk dapat menjadi badan hukum selalu berbeda antara Undang-Undang yang satu dengan Undang-Undang yang lainnya. Perbedaan-perbedaan tersebut dapat dilihat dalam ketentuan pasal-pasalnya, yaitu<sup>745</sup>:

**1. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik** (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3809, selanjutnya disebut UU 2/1999)

---

<sup>742</sup> Budi Zuliadi, *Op. Cit.*, hal. 150.

<sup>743</sup> Undang-Undang ini telah diganti dengan Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 dan kemudian diubah dengan Undang-Undang No. 2 Tahun 2011.

<sup>744</sup> Budi Zuliadi, *Op. Cit.*, hal. 150-151.

<sup>745</sup> Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-IX/2011, hal. 22-24

• **Pasal 2:**

- (1) Sekurang-kurangnya 50 (lima puluh) orang warga negara Republik Indonesia yang telah berusia 21 (dua puluh satu) tahun dapat membentuk Partai Politik;
  - (2) Partai Politik yang dibentuk sebagaimana dimaksud ayat (1) harus memenuhi syarat:
    - a. mencantumkan Pancasila sebagai dasar negara dari Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam anggaran dasar partai;
    - b. asas atau ciri, aspirasi dan program Partai Politik tidak bertentangan dengan Pancasila;
    - c. keanggotaan Partai Politik bersifat terbuka untuk setiap warga negara Republik Indonesia yang telah mempunyai hak pilih;
    - d. Partai Politik tidak boleh menggunakan nama atau lambang yang sama dengan lambang negara asing, bendera Negara Kesatuan Republik Indonesia Sang Merah Putih, bendera kebangsaan negara asing, gambar perorangan dan nama serta lambang partai lain yang telah ada;
- **Pasal 3:** Pembentukan Partai Politik tidak boleh membahayakan persatuan dan nasional;
  - **Pasal 4 ayat (2):** Departemen Kehakiman Republik Indonesia hanya dapat menerima pendaftaran pendirian Partai Politik apabila telah memenuhi syarat dengan Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-undang ini;
  - **Pasal 11:** Partai Politik dapat membentuk kepengurusan di:
    - a. ibukotanegaraRepublikIndonesiauntukPengurusTingkatPusat;
    - b. ibukotapropinsiuntukPengurusDaerahTingkatI;
    - c. ibukota kabupaten/kotamadya untuk Pengurus Daerah Tingkat II;
    - d. kecamatan untuk Pengurus Tingkat Kecamatan;
    - e. desa/kelurahanuntukPengurusTingkatDesa/Kelurahan,

**2. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik** (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 138, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4251, selanjutnya disebut UU 31/2002)

- **Pasal 2 ayat (3):** Partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus didaftarkan pada Departemen Kehakiman dengan syarat:

- a. ...dst;
- b. mempunyai kepengurusan sekurang-kurangnya 50% (lima puluh persen) dari jumlah provinsi, 50% (lima puluh persen) dari jumlah kabupaten/kota pada setiap provinsi yang bersangkutan, dan 25% (dua puluh lima persen) dari jumlah kecamatan pada setiap kabupaten/kota yang bersangkutan;

### **3. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik**

- **Pasal 3 ayat (2):** Untuk menjadi badan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Partai Politik harus mempunyai:
  - a. ...dst;
  - d. kepengurusan paling sedikit 60% (enam puluh perseratus) dari jumlah provinsi, 50% (lima puluh perseratus) dari jumlah kabupaten/kota pada setiap provinsi yang bersangkutan, dan 25% (dua puluh lima perseratus) dari jumlah kecamatan pada setiap kabupaten/kota pada daerah yang bersangkutan; dan

### **4. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik**

- **Pasal 3 ayat (2):** Untuk menjadi badan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Partai Politik harus mempunyai:
  - a. ...dst;
  - c. kepengurusan pada setiap provinsi dan paling sedikit 75% (tujuh puluh lima perseratus) dari jumlah kabupaten/kota pada provinsi yang bersangkutan dan paling sedikit 50% (lima puluh perseratus) dari jumlah kecamatan pada kabupaten/kota yang bersangkutan;

Jika dilihat syarat partai politik dari empat undang-undang partai politik yang ada pasca reformasi, jelaslah ruang bagi hadirnya partai politik semakin ditutup. Hal inilah yang menjadi salah satu alasan tantangan akan munculnya partai politik lokal yang ada di NAD pada saat itu. Terjadi suatu pembentukan opini dan akhirnya menjadi pilihan politik hukum bahwa partai politik yang ada pasca reformasi semakin disusutkan karena sistem multipartai sederhana akan lebih baik atau cocok dengan sistem pemerintahan presidensial. Namun dalam menanggapi permasalahan yang ada di NAD, DPR yang memang dipenuhi oleh

koalisi pendukung pemerintah, akhirnya menerima *executive agreement* pemerintah bersama dengan GAM yang tertuang dalam MoU Helsinki terkait dengan isu partai politik lokal ini. Pemerintah bersama dengan DPR membuat payung hukum agar pembentukan partai politik lokal di Provinsi NAD mempunyai landasan yang kuat. Payung hukum yang dibuat adalah UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (selanjutnya akan disebut dengan UUPA). Undang-Undang ini mengatur tentang persyaratan pembentukan partai politik lokal di Provinsi tersebut. Dengan adanya UUPA ini maka ada dua buah Undang-Undang mengatur hal yang sama. Dalam hal ini berlaku asas hukum yang menyatakan peraturan yang khusus mengalahkan peraturan yang umum (*lex specialis derogat legi generali*). UUPA mengatur hal khusus terkait pendirian partai politik lokal di Provinsi NAD. Tentunya dengan maksud pendirian partai politik lokal ini hanya dimungkinkan hidup di NAD. Sedangkan untuk Provinsi lain masih berlaku ketentuan umum tentang tata cara pembentukan partai politik yang ada dalam UU (saat ini UU No. 2 Tahun 2011).

Berikut ini sekilas garis besar proses pembahasan UUPA tersebut di DPR RI. Dalam rangka menindaklanjuti hasil nota kesepahaman tersebut DPRD NAD kemudian membentuk Panitia Khusus XVIII/Tahun 2005 yang diberi tugas untuk menyusun Draft RUU Pemerintahan Aceh (selanjutnya akan disebut RUUPA). Pansus tersebut mulai bekerja sejak tanggal 29 September 2005 dan dibantu oleh tiga universitas yakni Universitas Syiah Kuala, Universitas Malikul Saleh, dan IAIN Ar-Raniry. Dalam proses penyusunan tersebut, DPRD NAD menyebutkan telah melakukan 33 (tiga puluh tiga) kali pertemuan/diskusi publik/uji naskah dengan melibatkan berbagai kalangan yang ada di Aceh. DPRD NAD juga mengklaim bahwa Draft RUUPA tersebut sangat aspiratif, berakar pada publik, dan telah diterima berbagai kalangan termasuk GAM. Lebih lagi dinyatakan tidak ada elemen masyarakat yang menolak draft tersebut.<sup>746</sup>

Satu bulan sebelum Pansus XVIII/Tahun 2005 mulai bekerja, atau lebih tepatnya pada tanggal 15 Agustus 2005, bersamaan dengan penandatanganan MoU Helsinki, LSI (Lembaga Survei Indonesia) mengumumkan hasil survei

---

<sup>746</sup> Biro Persidangan DPR RI, Risalah Rapat Panitia Khusus DPR RI RUU tentang Pemerintahan Aceh dalam Rapat Dengar Pendapat Panitia Khusus bersama dengan Pejabat Gubernur NAD dan Pimpinan DPRD NAD pada tanggal 27 Januari 2006. hal. 15. (Tidak diterbitkan)

nasional dengan isu partai politik lokal. Hasilnya dari 1397 responden yang tersebar di 32 propinsi di Indonesia, mayoritas (75%) tidak setuju dengan gagasan pembentukan partai lokal. Hanya 6,9% yang menyatakan setuju, dan selebihnya tidak berpendapat. Akan tetapi, proporsi yang setuju dengan partai lokal untuk NAD lebih besar dibanding proporsi yang setuju dengan gagasan partai lokal secara umum, yakni 13,8%. Saiful Mujani, direktur eksekutif LSI menekankan bahwa indikasi ini masih sangat awal dan sementara. Hal tersebut menurutnya, dikarenakan jumlah sampel yang melibatkan warga NAD terlalu sedikit (29 responden). Setelah ini kami akan melakukan survei khusus di NAD, kata Saiful.<sup>747</sup>

Mengapa orang di luar Aceh menolak gagasan partai lokal, menurut Rizal Sukma, peneliti *Center for Strategic International Study* (CSIS) karena mereka berpikiran bahwa pembentukan partai lokal di Aceh merupakan perubahan strategi perjuangan GAM. Dari perjuangan senjata ke perjuangan politik. Selain itu, belum adanya pengertian formal tentang partai lokal menjadi masalah krusial dalam penelitian LSI.<sup>748</sup>

Sebagai tindak lanjut dari survei tersebut di atas, kemudian LSI kembali mengadakan survei mengenai perdamaian dan politik lokal di NAD pada bulan Maret 2006 (pada masa pembahasan RUUPA). Dari survei, kemudian diperoleh hasil bahwa mayoritas warga NAD mendukung adanya partai politik lokal. Disebutkan dalam survei yang menggunakan pendekatan etnis tersebut, 67% suku Aceh, 30% suku Gayo, dan 26% setuju dengan adanya partai politik lokal.<sup>749</sup>

Survei yang dilakukan oleh lembaga swadaya masyarakat dan opini yang terus berkembang di tengah masyarakat berjalan bersamaan dengan proses pembahasan RUUPA. RUUPA yang telah diselesaikan penyusunannya oleh DPRD NAD kemudian mengirimkan draft RUUPA tersebut kepada Pemerintah yang diterima pada tanggal 2 Desember 2005. Pemerintah kemudian melakukan harmonisasi substansi dengan landasan filosofis NKRI. Pada tanggal 26 Januari 2006 Presiden mengirimkan surat kepada DPR dengan perihal pengantar

---

<sup>747</sup> "LSI: Partai Lokal Bisa Populer di Aceh, Tetapi tidak untuk Nasional." <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol13404/lsi--partai-lokal-bisa-populer-di-aceh-tetapi-tidak-untuk-nasional> diakses pada tanggal 30 Desember 2011.

<sup>748</sup> *Ibid.*

<sup>749</sup> "Perdamaian dan Politik Lokal di Nangroe Aceh Darussalam". [http://www.aceh-eye.org/data\\_files/bahasa\\_format/peace\\_process\\_bhs/peace\\_process\\_augmou/peace\\_process\\_augmou\\_analysis/peace\\_augmou\\_analysis\\_2006\\_03\\_00.pdf](http://www.aceh-eye.org/data_files/bahasa_format/peace_process_bhs/peace_process_augmou/peace_process_augmou_analysis/peace_augmou_analysis_2006_03_00.pdf) diakses pada tanggal 30 Desember 2011.

RUUPA. Sesuai dengan Pasal 126 ayat (1) Tata Tertib DPR RI Tahun 2005, RUU dimaksud diberitahukan/dibagikan kepada anggota DPR RI dalam Rapat Paripurna pada tanggal 7 Februari 2006 yang dipimpin oleh Wakil Ketua DPR RI/Korpolekku (H. Soetardjo Soerjogeritno, B. Sc.). Berdasarkan keputusan rapat Badan Musyawarah tanggal 9 Februari 2006 diputuskan bahwa RUUPA akan ditangani oleh Pansus. Pembicaraan Tingkat I/Pembahasan tersebut dimulai tanggal 24 Februari 2006 hingga 5 Juli 2006 antara Pansus DPR RI dengan Menteri Dalam Negeri, Menteri Sekretaris Negara, dan Menteri Komunikasi dan Informatika dengan komposisi keanggotaan Pansus DPR RI: 12 orang dari FPG, 10 orang dari FPDIPerjuangan, 5 orang dari FPPP, 5 orang dari FPD, 5 orang dari FPAN, 5 orang dari FPKB, 4 orang dari FPKS, 2 orang dari FBPD, 1 orang dari FPBR, 1 orang dari FPDS. Sedangkan Pembicaraan Tingkat II/Pengambilan Keputusan atas RUUPA dilakukan pada hari Selasa, tanggal 11 Juli 2006 yang diawali dengan laporan dari Ketua Pansus Ferry Mursyidan Baldan dari FPG.<sup>750</sup>

Selama pembahasan RUUPA oleh Pansus disebutkan Pansus mengawali Pembicaraan Tingkat I pada tanggal 24 Februari 2006, 15 Maret dan 20 Maret 2006 Raker dengan Mendagri, Mensesneg, dan Menkominfo untuk mendengarkan penjelasan pemerintah, pandangan dan pendapat Fraksi-Fraksi serta DPD RI atas Penjelasan Pemerintah terhadap RUUPA, serta jawaban Pemerintah terhadap Pandangan/Pendapat fraksi-fraksi dan DPD RI. Tanggal 27 Februari sampai dengan 14 Maret 2006, Pansus mengadakan RDP dan RDPU dengan 5 instansi Pemerintah Daerah, 8 Pakar tata negara dan otonomi daerah, 13 organisasi masyarakat, 3 Mantan Gubernur Aceh dan Mantan Presiden B. J. Habibie. Pansus yang telah membentuk Panja dan diketuai oleh Sembiring Meliala melakukan pembahasan dari tanggal 29 Mei sampai dengan 14 Juni 2006 dan 3 Juli 2006, dengan 30 kali rapat, dan setelah 514 DIM materi muatannya selesai dibahas kemudian membentuk Timus dan Timsin untuk merumuskan dan mensinkronisasikan yang telah disepakati oleh Pansus dan Panja, sedangkan materi yang belum selesai disepakati dalam Forum Lobby. Forum Lobby yang dilaksanakan secara simultan dengan kerja tim perumus berlangsung dalam tiga sesi pertemuan. Materi lobby meliputi: Judul, Dana Tambahan, Partai Politik Lokal, Calon Perseorangan, dan lain-lain. Pada tanggal 5 Juli 2006 Pansus

---

<sup>750</sup> Biro Persidangan DPR RI, Risalah Rapat Pansus RUUPA, *Proses Pembahasan RUUPA*, hal. 1. (Tidak diterbitkan).

mengadakan Raker dengan Pemerintah dan dari 40 BAB dan 206 Pasal yang semula ada dalam Draft RUUPA setelah dilakukan pembahasan menjadi 40 BAB dan 273 Pasal. Dalam Laporan Pansus yang dibacakan di dalam Rapat Paripurna pada tanggal 11 Juli 2006, mengenai Partai Politik Lokal Pansus menyebutkan dalam UU ini dirumuskan bahwa keanggotaan partai politik lokal dapat merangkap keanggotaan Partai Politik Nasional, Partai Politik Lokal di Aceh dapat melakukan afiliasi atau bekerja sama dalam bentuk lain dengan sesama Partai Politik Lokal atau dengan Partai Politik Nasional.<sup>751</sup>

Sehubungan dengan pemenuhan Pasal 43 Undang-Undang No. 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya akan disebut UU Susduk) dan 126 Ayat (2) Peraturan Tata Tertib DPR RI, DPD kemudian mengirimkan masukannya terhadap RUUPA pada tanggal 3 Maret 2006 kepada Pansus RUUPA DPR RI. Mengenai isu Partai Politik Lokal, DPD mendukung konsep pembentukan partai politik lokal di Aceh. Partai politik lokal diharapkan dapat menjadi sarana pendidikan politik rakyat yang efektif dan merupakan representasi dari partisipasi politik rakyat untuk memberikan peran sertanya dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah dengan tujuan yang dapat diwujudkan serta konsisten, konsekuen, dan bertanggungjawab, serta tetap mempertahankan keutuhan NKRI yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.<sup>752</sup>

Sedangkan dalam Naskah Akademik RUUPA disebutkan beberapa prinsip pokok partai politik lokal di Aceh, yaitu<sup>753</sup>:

- a. Penduduk Aceh dapat membentuk Parpol lokal yang didirikan dan dibentuk, oleh sekurang-kurangnya 50 orang WNI yang telah berusia 21 tahun, dengan sekurang-kurangnya 30% perempuan dan sudah berdomisili di Aceh.

---

<sup>751</sup> Biro Persidangan DPR RI, Risalah Rapat Pansus RUUPA, *Laporan Panitia Khusus Pada Rapat Paripurna DPR RI dalam Rangka Pembicaraan Tingkat II/Pengambilan Keputusan RUUPA tanggal 11 Juli 2006*, hal. 2-3, 6. (Tidak diterbitkan).

<sup>752</sup> Biro Persidangan DPR RI, Risalah Rapat Pansus RUUPA, *Pandangan dan Pendapat DPD RI atas RUUPA*, hal. 9-10. (Tidak diterbitkan).

<sup>753</sup> Naskah Akademik RUUPA, hal. 43.

- b. Pengaturan tentang Parpol lokal baru diberlakukan setelah terwujudnya kondisi politik dan hukum yang kondusif di Aceh, dan setelah Pemerintah melakukan konsultasi khusus dengan DPR RI.
- c. Pendirian dan pembentukan Parpol lokal baru dapat dimulai setelah diterbitkannya Peraturan Pemerintah selambatnya bulan Februari 2007.

Perdebatan dan argumentasi yang ada dalam pembahasan RUUPA mengenai Partai Politik Lokal akhirnya membawa kesepakatan dan justifikasi oleh DPR terhadap salah satu poin yang ada di dalam MoU tersebut. Akhirnya RUUPA dapat diundangkan dan menjadi UUPA yang kita kenal sekarang dengan Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (selanjutnya disebut dengan UUPA) pada tanggal 1 Agustus 2006. Kemudian Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada tanggal 16 Maret 2007 menandatangani pula Peraturan Pemerintah No. 20 Tahun 2007 tentang Partai Politik Lokal di Aceh (selanjutnya disebut dengan PP 20/2007 tentang Parlok Aceh) untuk menjadi peraturan pelaksana dari UUPA tersebut.

## 2.5. Pilkada 2006 Cerminan Kemenangan Partai Lokal

Hanya 4 (empat) bulan berselang dari diundangkannya UUPA atau hanya berselang 16 (enam belas) bulan setelah penandatanganan MoU (Nota kesepahaman) yang mengakhiri 30 tahun konflik di Aceh, dilaksanakan sebuah pemilihan kepala daerah secara langsung. Pemilihan Gubernur dan 19 Bupati/Walikota digelar secara serentak di seluruh NAD pada tanggal 11 Desember 2006. Dari perspektif nasional pemilihan ini mampu “memecahkan rekor” sebagai pemilihan kepala daerah terbesar di Indonesia karena memilih 20 kepala daerah secara sekaligus.<sup>754</sup>

Pilkada Aceh 2006, menjadi model baru bagi demokrasi politik di Indonesia.<sup>755</sup> Sejumlah lembaga internasional ikut memantau jalannya pelaksanaan pilkada itu, antara lain *European Union Election Observation*

---

<sup>754</sup> Fahmi Wibawa, *Good Governance Pilkada Aceh*, dalam Topo Santoso (penyunting), *Pengawasan dan Penegakan Hukum Pilkada Aceh 2006*, (Jakarta: Kemitraan, 2007), hal. 4.

<sup>755</sup> Pendapat Prof. Bachtiar Aly, Ph.d dalam Acara Semiloka Forum Masyarakat Aceh Se-Jawa (Fomaja), —Politik Ekonomi Aceh, Pasca Pilkada 2006 . Di Horison Hotel Bandung, Sabtu 27 Januari 2008. Pendapat serupa juga dapat akses dalam Warta KAMABA Edisi 04-tahun XXIX Februari-April 2007.

*Mission* (EUEOM), *Asian Network for Free Election* (ANFREL), *International Republican Institute* (IRI), *National Democratic Institute* (NDI), Pemerintah Amerika Serikat (AS), *Local Government Support Program* (LGSP), Jaringan Pendidikan Pemilih Raktar (JPPR), Komite Independen dan Pemantau Pemilihan (KIPP), Forum Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) Aceh, *Aceh International Recovery Program*. I-Card dan lain-lain.<sup>756</sup> Setidaknya terdapat 150 orang relawan asing dari pemantau asing di atas dan terdapat 5.239 orang relawan lokal dari pemantau nasional dan lokal dalam pilkada NAD tersebut.<sup>757</sup>

Dalam Pilkada Aceh 11 Desember 2006 ini, calon yang dapat mengajukan diri harus berasal dari partai politik berbasis nasional atau jalur perseorangan. Sedangkan partai berbasis lokal atau yang disebut dengan partai politik lokal belum dapat ambil bagian karena belum tersedia kerangka hukum yang melandasi eksistensinya. PP 20/2007 tentang Parlok Aceh yang disebutkan menjadi aturan organik baru diundangkan pada tanggal 16 Maret 2007.

Berbagai analisis dan prediksi banyak pihak menyebutkan proses pelaksanaan pilkada Aceh tahun 2006 tergolong rawan dengan berbagai potensi konflik (sebagai contoh, sebuah bus yang membawa Humam-Hamid diserang selama kampanye di Bireuen). Akan tetapi secara umum pelaksanaan pilkada di Aceh ini dianggap paling demokrasi dan berlangsung damai. Hasil survei yang dilaksanakan LSI memperlihatkan bahwa pilkada telah berlangsung secara demokratis dengan indikator kejujuran dan keadilan di pilkada yang mencapai angka 34 %.<sup>758</sup> Sedangkan untuk ke arah harapan proses perdamaian akan berjalan dengan indikator terlaksananya perbaikan ekonomi dan perubahan besar di Aceh mencapai angka 54,4 % dan 41%.<sup>759</sup> Pilkada ini merupakan ajang kontestasi GAM dalam dunia perpolitikan Indonesia di Aceh. Dari 20 jabatan, GAM berhasil memperoleh 9 posisi kepala daerah yakni, 1 posisi gubernur dan 8 posisi bupati/ walikota.<sup>760</sup>

---

<sup>756</sup> Muhammad Jafar AW., *Op. Cit.*, hal. 109. (Tidak diterbitkan).

<sup>757</sup> M. Jafar, Penyelenggaraan Pilkada, dalam Topo Santoso (penyunting), *Pengawasan dan Penegakan Hukum Pilkada Aceh 2006*, (Jakarta: Kemitraan, 2007), hal. 35.

<sup>758</sup> Ikrar Nusa Bakti. *Beranda Perdamaian : Aceh Pasca Tiga Tahun MoU Helsinki* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), hlm. 191.

<sup>759</sup> *Ibid.*, hal. 192.

<sup>760</sup> Edward Aspinall, *Guerillas in Power*, <http://www.insideindonesia.org/edition-90-oct-dec-2007/guerillas-in-power-0809616> diakses pada tanggal 2 Januari 2012.

Pemilihan Gubernur dapat diselesaikan dalam satu putaran dengan perolehan suara terbanyak adalah pasangan calon perseorangan Irwandi Yusuf dan Muhammad Nazar yaitu 768.745 (38,20%). Disusul pasangan calon Ahmad Humam Hamid dan Hasbi Abdullah yaitu 334.484 (16,62%). Hal ini mematahkan analisa survei yang dilakukan oleh beberapa lembaga survei seperti IFES dan Lingkaran Survei Indonesia yang menyatakan bahwa tokoh-tokoh GAM yang dijagokan dalam pilkada kurang populer dimata masyarakat serta tidak akan memperoleh dukungan suara lebih dari 15 persen dalam pilkada.<sup>761</sup> Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini :

**Tabel 3.1.**<sup>762</sup>  
**Perolehan Suara Pemilihan Gubernur/  
Wakil Gubernur Provinsi NAD Tahun 2006**

No	Pasangan Calon	Perolehan Suara	Persentase
1.	Ir. H. Iskandar Hoesin, MH – Drs. H. M. Saleh Manaf, B. Sc. (PBB)	111.553	5,54%
2.	Letjen TNI (Purn) H. Tamlicha Ali – Drs. Tgk. Harmen Nuriqmar (PBR, PPNUI, dan PKB)	80.327	3,99%
3.	Drs. H. A. Malik Raden, MM – H. Sayed Fuad Zakaria, S.E. <sup>763</sup> (Partai Golkar, PDIP, dan PKPI)	281.174	13,97%
4.	DR. Ir. H. A. Humam Hamid, MA – Drs. H. Hasbi Abdullah, M.Si. (PPP)	334.484	16,62 %
5.	H. M. Djali Yusuf –	65.543	3,26%

<sup>761</sup> Ikrar Nusa Bhakti. *Op. Cit.*, hlm. 140-142.

<sup>762</sup> M. Jafar, *Op. Cit.*, hal. 39.

<sup>763</sup> Malik Raden dan Sayed Fuad Zakaria merupakan politikus terkemuka dari partai Golkar yang dianggap memiliki peluang karena dia mendapat dukungan dari struktur elektoral yang hebat di partainya. Saat ini Malik Raden menjadi anggota Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI). Sedangkan Sayed Fuad Zakaria saat ini menjadi anggota Komisi VIII DPR RI.

	Drs. H. R. A. Syauqas Rahmatillah, MA (Calon perseorangan)		
6.	drh. Irwandi Yusuf, M.Sc – Muhammad Nazar, S.Ag. <sup>764</sup> (Calon perseorangan)	768.745	38,20%
7.	Ir. H. Azwar Abubakar, MM – M. Nasir Djamil, S.Ag. (PAN dan PKS)	213.566	10,61 %
8.	Drs. Ghazali Abbas Adan – H. Salahuddin Alfata (Calon perseorangan)	156.978	7,80%
	<b>Jumlah</b>	<b>2.012.370</b>	<b>100%</b>

Dalam pemilihan Gubernur tersebut pada awalnya pasangan Azwar Abubakar – Nasir Djamil kerap diunggulkan dalam media-media nasional. Contoh saja Indonesianis asal Amerika Serikat, Sidney Jones yang juga berperan sebagai Southeast Asia Project Director, International Crisis Group, menyebutkan pemenang Pilkada 2006 di NAD akan dimenangkan oleh Azwar Abubakar – Nasir Djamil.<sup>765</sup> Azwar Abubakar<sup>766</sup> merupakan pejabat sementara Gubernur, menggantikan Abdulah Puteh yang ‘tersangkut’ dengan kasus korupsi. Akan tetapi, prediksi para analis politik meleset. GAM yang disebutkan akan frustrasi karena para jagoannya kalah ternyata menjadi penguasa Aceh.

Sedangkan untuk pemilihan bupati/walikota, Pilkada di 16 kabupaten/kota dapat diselesaikan dalam satu putaran dan di tiga kabupaten/kota harus diadakan putaran ke-2. Dari 17 pasangan bupati/walikota terpilih yang telah ditetapkan, 10 pasangan berasal dari partai politik dan 7 pasangan calon dari perseorangan.<sup>767</sup> Pilkada Aceh tahun 2006 tersebut mendasarkan pada aturan hukum UUPA, Qanun No. 2 Tahun 2004, sebagaimana telah diubah pertama kali

<sup>764</sup> Meskipun menggunakan jalur calon perseorangan, Irwandi Yusuf merupakan bekas ahli strategi dan propagandis GAM, sehingga Irwandi Yusuf menggunakan jaringan GAM akar rumput yang telah dimilikinya. Sedangkan M. Nazar mantan pemimpin mahasiswa pro-kemerdekaan yang dipenjara di Jawa sampai perundingan damai Helsinki yang kemudian menjadi ketua dari Partai SIRA. Dasar hukum hadirnya calon perseorangan dalam pemilihan kepala daerah NAD ialah Pasal 67 ayat (1) UUPA yang baru disahkan.

<sup>765</sup> “Sidney Jones: GAM Akan Frustrasi di Pilkada NAD”, <http://www.rakyataceh.com/index.php?open=view&newsid=1075&tit=Berita%20Utama%20%20Sidney%20Jones:%20GAM%20%20Akan%20Frustrasi%20%20di%20Pilkada%20NAD> diakses pada tanggal 2 Januari 2012.

<sup>766</sup> Pada reshuffle pertama (19 Oktober 2011) dalam Kabinet Indonesia Bersatu Jilid II (Pemerintahan SBY 2009-2014), Azwar Abubakar ditunjuk oleh SBY menjadi Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. Sedangkan pasangannya, Nasir Djamil, saat ini menjabat sebagai anggota Komisi III DPR RI (periode 2009-2014).

<sup>767</sup> M. Jafar, *Loc. Cit.*

dengan Qanun No. 3 Tahun 2005 dan kedua kali dengan Qanun No. 7 Tahun 2006.<sup>768</sup>

Kemenangan calon independen ini menjadi bukti bahwa kekuatan GAM nyata adanya di NAD. Akan tetapi, hal lain yang menarik dari pilkada 2006 ini ialah munculnya ke permukaan publik akan adanya perpecah di tubuh GAM. GAM yang belum sepenuhnya bertransformasi menjadi kekuatan politik ternyata harus terpecah antara golongan tua dan golongan muda.<sup>769</sup> Hasbi Abdullah seorang akademisi yang menghabiskan sebagian waktunya di penjara walaupun tidak menjadi seorang pemimpin GAM didukung oleh pimpinan-pimpinan GAM dari generasi tua, termasuk saudara kandungnya, Zaini Abdullah ('menteri luar negeri' GAM), 'perdana menteri' GAM, Malik Mahmud, para pimpinan Majelis Nasional (badan yang berwenang untuk mengurus politik yang dibentuk pada bulan Oktober 2005) yakni Usman Lampoh Awe, Zakaria Saman dan Ilyas Abid dan individu-individu lainnya yang telah bergabung dengan gerakan tersebut pada tahun 1970an dan membentuk kelompok 'darah biru' gerakan ini untuk maju dalam pilkada 2006.

Hasbi Abdullah dipasangkan dengan Humam Hamid, seorang akademisi lokal yang sangat disegani dan terkemuka yang pernah aktif dalam berbagai perkumpulan masyarakat, yang telah mendapatkan dukungan dari Partai Persatuan Pembangunan (PPP), sebuah partai Islam yang telah mapan. Akan tetapi, format yang ada Hasbi Abdullah bukan menjadi calon gubernur melainkan menjadi calon wakil gubernur berpasangan dengan Humam Hamid. Golongan tua GAM disebut mendukung Hasbi karena alasan-alasan pribadi dan karena mereka khawatir bahwa para calon GAM tidak siap untuk memegang kekuasaan dengan usaha mereka sendiri, serta koalisi dengan politisi 'nasional' akan lebih baik dalam menjaga proses perdamaian. Mereka dikritik secara internal bahwa pimpinan GAM menyatakan argumen ini semata-mata untuk melakukan rasionalisasi.<sup>770</sup>

Selama masa konflik, GAM sudah benar-benar disatukan dan didisiplinkan, tidak seperti banyak perlawanan-perlawanan yang sejenis. Para

---

<sup>768</sup> Titi Anggraini, *Op. Cit.*, hal. 22.

<sup>769</sup> Lihat Muhammad Jafar A.W. *Op. Cit.*, 105-110.

<sup>770</sup> Edward Aspinall, "Pemilihan umum konsolidasi perdamaian", <http://www.c-r.org/our-work/accord/aceh/bahasa/elections.php> diakses pada tanggal 2 Januari 2011.

komandan militer yang ada di lapangan setia kepada para pemimpin yang terasing di Swedia dan tunduk kepada mereka dalam urusan-urusan politik. Sekarang, dukungan kelompok senior terhadap Hasbi menyebabkan kerusakan yang dramatis terhadap persatuan ini. Banyak mantan komando lapangan GAM, orang-orang muda yang sekarang terorganisasi dalam Komite Peralihan Aceh (KPA), merasa bahwa mereka dipaksa untuk mendukung Hasbi-Humam. Penolakan mereka mencerminkan frustrasi terhadap isu-isu yang sudah terbangun sejak dimulainya proses perdamaian dan kemarahan terhadap apa yang mereka lihat sebagai tingkah laku otokrasi oleh para pemimpin-pemimpin tua. Mereka juga menganggap hal tersebut sebagai pengkhianatan terhadap ide bahwa GAM harus memasuki sebuah koalisi dengan calon yang didukung oleh sebuah partai nasional.<sup>771</sup>

Perpecahan tersebut muncul sesaat setelah sebuah rapat GAM untuk memilih seorang calon gubernur pada akhir Mei. Dalam sebuah pemilihan terbuka, Hasbi kalah tipis di urutan kedua—tetapi sebagai kandidat gubernur, bukan wakil gubernur. Calon yang menang, Nashruddin Abubakar, mengatakan dia tidak mau ikut bertarung dan memilih untuk berada di belakang, sebagai penasihat. Dewan Pemerintahan GAM, didominasi oleh para pimpinan tua GAM, menyatakan bahwa gerakan tersebut secara resmi tidak akan mendukung calon manapun, namun anggota-anggota GAM bebas untuk mencalonkan diri dalam pemilu secara individu. Keputusan ini membebaskan mereka dari mendukung pasangan Humam-Hasbi, dan itulah yang mereka lakukan. Tetapi keputusan tersebut juga membuka jalan bagi Irwandi Yusuf untuk mencalonkan diri dalam pemilu sebagai seorang calon independen. Irwandi mendapatkan dukungan dari sebagian besar para komandan KPA di kabupaten dan sehingga juga dukungan dari mayoritas struktur GAM sampai ke tingkat desa. Pasangannya, Muhammad Nazar, dikenal sebagai kritikus pemerintah yang berani. Dengan tanpa dipengaruhi oleh kerja sama dengan kekuatan politik ‘nasional’, Irwandi-Nazar mampu menampilkan diri mereka sebagai pewaris tradisi perjuangan GAM dan yang paling pantas untuk menghadapi pemerintahan nasional untuk mendorong penerapan MoU secara penuh.<sup>772</sup>

---

<sup>771</sup> *Ibid.*

<sup>772</sup> *Ibid.*

Aspinall menyebut terdapat tiga faktor penting alasan kemenangan GAM pada pilkada 2006. Yang pertama yaitu kekecewaan besar para pemilih terhadap partai-partai politik arus utama dan calon-calon mereka, yang membuat calon-calon GAM bisa menampilkan diri mereka sebagai agen perubahan yang nyata. Kekecewaan tersebut sudah terakumulasi selama bertahun-tahun, ketika para politisi lokal telah nyata-nyata tidak berdaya untuk mempengaruhi jalannya perang, masyarakat Aceh sudah terperosok sangat dalam dalam kemiskinan yang disebabkan oleh konflik dan provinsi ini telah mendapatkan reputasi sebagai salah satu yang paling korup di Indonesia. Meskipun membawa janji-janji yang sukar dipenuhi tapi janji-janji ini bergaung kuat di komunitas pedesaan yang miskin yang penduduknya merasa diabaikan oleh pemerintah dan dimana para komandan lokal GAM sering dikagumi karena kejujuran mereka dan karena membawa gaya hidup yang prihatin selama bertahun-tahun bergerilya. Faktor yang kedua adalah organisasi superior gerakan tersebut. Rantai komando militer yang terbentuk pada masa konflik diubah menjadi rantai komando politik yang sangat efektif untuk menjalankan sebuah perlawanan. Di banyak wilayah pedesaan jaringan GAM secara nyata sulit dibedakan dari jaringan sosial dan kekeluargaan yang menjiwai kehidupan pedesaan, dengan seluruh desa-desa memberikan dukungan baik aktif maupun pasif terhadap para pejuang tersebut. Selama masa pemilu, kandidat-kandidat yang berafiliasi dengan GAM mengandalkan jaringan ini untuk memobilisasi pemilih. Di banyak tempat, hal ini dilakukan dengan sangat sistematis, dengan para anggota ‘tim sukses’ berkampanye dari pintu ke pintu. Tim kandidat GAM seringkali memiliki uang yang jauh lebih sedikit dari pada tim lawan, yang terkadang memberikan uang, bahan makanan atau kebutuhan-kebutuhan lainnya kepada pemilih, ternyata tindakan-tindakan tersebut justru memperkuat pesan GAM bahwa lawan-lawan mereka korup. Di tempat lain, hal ini lebih pada para mantan komandan GAM yang secara terbuka menyatakan kepada masyarakat di lingkungan ‘mereka’ di mana kesetiaan mereka berada, dan hal ini cukup untuk membuat banyak pemilih mendukung di wilayah basis GAM untuk memilih secara bulat. Ini terbukti kandidat-kandidat gubernur yang mendapat dukungan dari bagian besar dari mantan sayap militer GAM di KPA yang berjaya di hari pemilihan.<sup>773</sup>

---

<sup>773</sup> *Ibid.*

Terakhir, calon-calon yang tergabung dalam GAM berhasil dengan baik karena mereka mampu memberikan sebuah pesan yang mendukung untuk proses perdamaian dengan penekanan pada kesinambungan dengan perjuangan masa lalu mereka. Para kandidat GAM mengetahui bahwa janji mereka untuk meninggalkan tujuan kemerdekaan merupakan hal utama dalam perjanjian damai Helsinki, dan mereka berhati-hati untuk tidak melanggar janji ini selama masa kampanye pemilu. Mereka menyampaikan bahwa MoU Helsinki sebagai hasil dari perjuangan GAM dan menegaskan bahwa GAM merupakan tempat terbaik untuk menjaganya. Tetapi mereka juga tidak berusaha menghindari dari memunculkan kenangan perjuangan mereka di masa lalu. Dalam kampanye pemilu yang disaksikan oleh penulis (di Bireuen pada bulan Juni 2007 dan Aceh Selatan di bulan November 2007), kampanye pahlawan-pahlawan gerilya lokal dan juga simbol-simbol dan lagu-lagu GAM sangat jelas ditampilkan.<sup>774</sup>

## 2.6. Partai Lokal memenangi Pemilu 2009

Persiapan GAM mendirikan partai sudah terlihat akhir 2005. keinginan tersebut ditegaskan dalam pertemuan GAM sedunia di Banda Aceh pada 23-24 Mei 2006. Partai dibawah naungan GAM diresmikan setahun setelah pertemuan tersebut. Bendera dan nama GAM digadang sebagai simbol yang dijual partai. Malik Mahmud dan Muzakir Manaf ditunjuk sebagai ketua dan wakil ketua, jabatan sekretaris Jenderal dipegang Tengku Muhammad Nazar.

Penggunaan lambang dan nama GAM menuai protes. Tidak hanya dari internal GAM, Pemerintah dan DPR menolak penggunaan simbol tersebut. Usai peresmian sekretariat partai, Kepolisian kota besar Banda Aceh menyurati pimpinan Partai GAM untuk menurunkan atau menutup plang nama dikarenakan telah melanggar perjanjian Helsinki. Banyak pihak yang menaruh curiga terhadap penggunaan nama dan lambang itu. Penyantuman tersebut lebih dinilai sebagai sebuah sinyal untuk memberontak kembali dan melanggar MoU Helsinki. Butir 4.2 MoU tertulis, GAM melakukan demobilisasi atas semua 3.000 pasukan militernya. Anggota GAM tidak akan memakai seragam maupun menunjukkan emblem atau simbol militer setelah penandatanganan nota kesepahaman.

---

<sup>774</sup> *Ibid.*

Perdebatan tentang Parlok dan Parnas yang akan bertarung di Aceh dalam pemilu 2009 menghiasi media dengan intensitas pemberitaan yang lebih tinggi. Kepala Bidang Pelayanan Hukum pada Kanwil Depkum HAM itu mengatakan, kelengkapan administrasi itu mutlak dipenuhi setiap Parlok peserta Pemilu 2009. Hal itu mengacu kepada UU Nomor 11/2006, PP Nomor 20/2007 tentang Parlok di Aceh dan petunjuk Pelaksanaan Menkum HAM RI Nomor M-08.UM.08/2007 tentang pendaftaran Parlok di Aceh. Berikut ini adalah nama-nama partai lokal yang lolos verifikasi :

Hasil verifikasi Partai Politik Lokal sebagai Badan Hukum sebagaimana yang diatur dalam Pasal 3 PP 20/2007 tentang Parlok Aceh, diumumkan pada tanggal 23 Mei 2008 oleh Kakanwil Depkumham Aceh, Razali Ubit. Dari 14 parlok yang mendaftar untuk menjadi badan hukum dipastikan 12 partai politik lokal (parlok) di provinsi ini lolos verifikasi. Sedangkan dua parlok lainnya ditolak dan dinyatakan gugur, karena tak memenuhi persyaratan. Dua parlok yang dinyatakan tidak lolos verifikasi tersebut adalah Partai Serambi Persada Nusantara Serikat (SPNS) dan Partai Nahdatul Ummah Aceh (NUA). Kedua partai ini tidak lolos dikarenakan ketika diverifikasi tidak memenuhi persyaratan yang ditentukan. Antara lain, tidak memiliki pengurus 50 persen di kabupaten/kota, termasuk 25 persen pengurus di tingkat kecamatan. Bahkan surat kepemilikan kantor serta surat domisili juga tidak dimiliki oleh kedua partai ini. Bagi parlok-parlok yang lolos verifikasi itu akan segera dikeluarkan status badan hukumnya dan didaftarkan secara resmi di dalam berita negara melalui Sekretaris Negara (Sekneg).<sup>775</sup> Adapun ke-12 Parlok yang lolos verifikasi sebagai badan hukum ialah:

**Tabel 3.2.**<sup>776</sup>

**Partai Politik Lokal yang Lolos Verifikasi Sebagai Badan Hukum  
oleh Kanwil Depkumham Aceh**

<p>1. <b>Partai Darussalam</b> Ketua : Hari Iskandar, SE Sekretaris : Firman Kamal, SH Bendahara : Razali Ibrahim, S.Pdi</p>	<p>2. <b>Partai Rakyat Aceh (PRA)</b> Ketua : Ridwan H. Mukhtar Sekretaris : Thamren Ananda Bendahara : Malahayati</p>
--	--

<sup>775</sup> "Empat Parlok tak Lolos: PARA Tolak Putusan KIP Aceh", <http://www.siwah.com/pendidikan/marketing-politik/empat-parlok-tak-lolos-para-tolak-putusan-kip-aceh.html> diakses pada tanggal 3 Januari 2012.

<sup>776</sup> Muhammad Jafar AW. *Op. Cit.*, hal. 122-123.

	Kantor : Jl. Syiah Kuala No. 6 Kompleks YPUI, Banda Aceh		Kantor : Jl. T. Iskandar No. 174 Desa Langeulumpang,Ulee Kareng, Banda Aceh
3.	<b>Partai Pemersatu Muslimin Aceh (PPMA)</b> Ketua : T. Eddy Faisal Rusydi, SH Sekretaris : Rgk Abdul Madjid Bendahara: Gunawan Saputra	4.	<b>Partai Aceh</b> Ketua : Muzakkir Manaf Sekretaris : M Yahya, SH Bendahara : Hasanuddin Kantor : H Tgl Imam Al-Asyi Luengbata, No. 48 Banda Aceh.
5.	<b>Partai Gabthat</b> Ketua : Tgk M Samalanga Sekretaris : T Zulfahmi BTM Bendahara : T Suryanto Kantor : T Nyak Arief, Pasar Lamnyong, Lingke	6.	<b>Partai Aliansi Rakyat Aceh Peduli Perempuan (PARA)</b> Ketua : Dra. Hj. Zulhafah Luthfi, MBA Sekretaris : Dra. Nurjannah, MSi Bendahara : Nurfajriah Kantor : Jl. Ratu Safiatuddin, banda Aceh
7.	<b>Partai Aceh Meudaulat (PAM)</b> Ketua : Tgk Syahbuddin Hasan Sekretaris : Mahbud Junaidi Bendahara : Cut Riska, AMd. Keb Kantor : KompleksVila Buana, Gardenia, No. 160 Desa Lampasi Enking, Aceh Besar Medaulat (PAM)	8.	<b>Partai Lokal Aceh</b> Ketua : Drs. HM Munir Aziz, M.Pd Sekretaris : Muchni Poatra Bendahara : Muzakir Kantor : Jl. K. Amin , Beurawe, Banda Aceh
9.	<b>Partai Daulat Aceh</b> Ketua : Tgk Nurkalis, MY Sekretaris :Tgk Muliadi M Ramli,S Pd.I Bendahara : Amiruddahri Kantor : Jl. T. Iskandar, Desa Lambhuk, Banda Aceh	10.	<b>Partai Aceh Aman Sejahtera (PAAS)</b> Ketua : Drs. H. Ghazali Abbas Adan Sekretaris : Drs. H. Husri Hamid Bendahara : Hasan Saleh Kantor : Jl. T. Nyak Arief, No. 159, Banda Aceh
11.	<b>Partai Bersatu Atjeh (PBA)</b> Ketua : Dr. Ahmad Farhan Hamid, MS Sekretaris : Muhammad Shaleh, SH Bendahara : H. Ridwan Yunus SE Kantor : Jl. Gabus No. 6 Bandar Baru, Kuta Alam, Banda Aceh	12.	<b>Partai Suara independent Rakyat Aceh (SIRA)</b> Ketua : M. Taufiq Abda Sekretaris : Arhama (Dawan gayo) Bendahara : Faurizal Kantor : Jl. T. Nyak Arief, No. 159, Banda Aceh

Pasal 8 Qanun No. 3 Tahun 2008 tentang Partai Politik Lokal Peserta Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Aceh dan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota (selanjutnya disebut Qanun 3/08) mengamanatkan KIP untuk melakukan verifikasi parlok yang berstatus badan

hukum untuk dapat mengikuti pemilu, layaknya parnas yang diverifikasi oleh KPU. Dari hasil verifikasi administrasi terdapat dua partai yang tidak lolos, yaitu Partai Muslimin Pemersatu Aceh (PPMA) dan Partai Aceh Meudaulat (PAM). Sedangkan dalam tahap verifikasi faktual, terdapat empat parlok yang tidak lolos, yaitu yaitu Partai Aliansi Rakyat Aceh Peduli Perempuan (PARA), Partai Gabthat, Partai Darussalam (PD), dan Partai Lokal Aceh (PLA). Adapun Parlok yang lolos verifikasi faktual oleh KIP ialah:

**Tabel 3.3.** <sup>777</sup>  
**Partai Politik Lokal Peserta Pemilu 2009**

1.	<b>Partai Aceh</b> Ketua : Muzakkir Manaf Sekretaris : M Yahya, SH Bendahara : Hasanuddin Kantor : H Tgl Imam Al-Asyi Luengbata, No. 48 Banda Aceh.	2.	<b>Partai Rakyat Aceh (PRA)</b> Ketua : Ridwan H. Mukhtar Sekretaris : Thamre Bendahara : Malahayati Kantor : Jl. T. Iskandar No. 174 Desa Langeulumpang, Ulee Kareng, Banda Aceh
3.	<b>Partai Suara Independen Rakyat Aceh (SIRA)</b> Ketua : M. Faufiq Abda Sekretaris : Arhama (Dawan Gayo) Bendahara : Faurizal Kantor : Jl. T. Nyak Arief No. 110. Banda Aceh	4.	<b>Partai Aceh Aman Sejahtera</b> Ketua : Drs. H. Ghazali Abbas Adan Sekretaris : Drs. H. Nusri hamid Bendahara : Faisal Putra Yusuf Kantor : Jl. T. Nyak Arief, No. 159, Banda Aceh
5.	<b>Partai Bersatu Atjeh (PBA)</b> Ketua : Dr. Ahmad Darhan Hamid, MS Sekretaris : Muhammad Saleh, SH Bendahara : H. Ridwan Yusuf, SE Kantor : Jl. Gabus No. 6 Bandar Baru, Kuta Alam, Banda Aceh	6.	<b>Partai Daulat Aceh</b> Ketua : Tgk Nurkalis, MY Sekretaris : Tgk Mulyadi M Ramli, S Pd.I Bendahara : Amiruddahri Kantor : Jl. T. Iskandar, Desa Lambhuk, Banda Aceh

Pemilihan Umum Legislatif yang diselenggarakan pada tanggal 09 April 2009, mencatat sejarah baru bagi perpolitikan di Indonesia, partai lokal dapat ikut serta dalam pesta demokrasi tersebut. Setelah masuk dalam era reformasi partai lokal yang lahir dari konflik yang berlangsung selama 30 tahun akhirnya menjadi suara utama dalam kehidupan politik di Aceh. Kemenangan Partai lokal Partai Aceh (PA) yang merupakan metamorfosis dari GAM, dalam Pemilu 2009

<sup>777</sup> *Ibid.*

menggambarkan sebagai jalan tengah respon atas perdamaian yang baru disepakati antara RI-GAM di Helsinki 2006 silam. Dari enam partai politik lokal peserta pemilu 2009, Partai Aceh (PA) berhasil mengumpulkan suara terbanyak di tingkat provinsi dan mendudukkan 33 orang kader terbaiknya di kursi Dewan Perwakilan Rakyat Aceh. Sedangkan ditingkat kabupaten/kota, partai berhasil menguasai 237 kursi yang tersebar di 21 kabupaten/kota. Untuk kepala eksekutif, PA juga menguasai hampir setengah dari jumlah kabupaten/kota yang ada.<sup>778</sup>

Keunggulan Partai Aceh di tingkat Provinsi Aceh sangat luar biasa dengan meraih 1,007,173 suara (43,9%). Diurutan berikutnya adalah partai nasional, seperti Partai Demokrat (PD) dengan 10,84 suara (10,2%), dan Partai Golongan Karya (Golkar) dengan 6,64% dan Partai Amanat Nasional (PAN) 3,87 %, Partai Keadilan Sejahtera (PKS) 3,45%. Dari 69 kursi di Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) 33 kursi direbut PA dan kemudian 36 kursi terdistribusi ke 11 partai lainnya, diantaranya PD 10 kursi, Golkar 8 kursi, PAN 5 kursi, PKS 4 kursi, Partai Persatuan Pembangunan (PPP) 3 kursi, satu kursi masing-masing diduki oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP), Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Partai Patriot Pancasila. Kemenangan Partai Aceh PA berlanjut hingga hanya menyisahkan satu kursi untuk Partai Daulat Aceh (PDA) sebagai pesaingnya ditingkat lokal dari lima pesaing PA ditingkat Provinsi Aceh dalam perebutan suara.

Kemenangan PA juga berlanjut hingga ke tingkat kabupaten dan kota di daerah itu. PA meraih mayoritas suara di delapan kabupaten. Misalnya di Aceh Besar (75%), Pidie (95 %), Pidie Jaya (90%), Bireuen (98 %), Aceh Utara (95%), Lhokseumawe (97%), Aceh Timur (90%), Langsa (75%), dan Aceh Tamiang (70%). Selanjutnya Aceh Jaya (70%), Aceh Barat (75%), Nagan Raya (80 %), Aceh Barat Daya dan Aceh Selatan (75%), Simulue (70%), Singkil dan Subulussalam (65%). Kemudian Aceh Tenggara (60%), Aceh Tengah dan Bener Meriah (48%), dan Gayo Luwes (70%).

Kemenangan Partai Aceh sebagai partai politik lokal jelas menyatakan bahwa GAM berhasil mengubah kekuatan jaringan rantai komando militer menjadi rantai komando politik yang efektif. Pilkada 2006 yang menempatkan

---

<sup>778</sup> Mashudi SR, "Anomali Politik PA", [http://aceh.tribunnews.com/2011/11/14/anomali-politik-pa#.TsRelq\\_TbOY.facebook](http://aceh.tribunnews.com/2011/11/14/anomali-politik-pa#.TsRelq_TbOY.facebook) diakses pada tanggal 3 Desember 2012.

pemimpin daerah bukan dari partai nasional melainkan dari kekuatan GAM-SIRA, benar-benar menancapkan mesin politik yang lebih kuat bagi Partai Aceh. Sedangkan penjelasan mengenai posisi Partai Demokrat sebagai pemenang kedua di DPRA didasari oleh pemikiran sederhana rakyat Aceh bahwa Partai Demokrat yang dipimpin oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, merupakan Partai yang berjuang untuk terciptanya perdamaian di Aceh. Partai Golkar yang diketuai oleh Jusuf Kalla, yang menyebutkan perdamaian merupakan upaya dirinya ternyata hanya menduduki nomor tiga dari perolehan kursi di DPRA. Gagalnya Partai Golkar meraup dukungan di Aceh bukan dikarenakan rakyat Aceh yang tidak mengerti posisi Jusuf Kalla dalam proses perdamaian di Helsinki, melainkan mesin politik yang diandalkan oleh Partai Golkar di Aceh tidak bekerja maksimal ditambah dengan kalahnya Partai Golkar dengan pencitraan yang dibuat oleh Partai Demokrat.<sup>779</sup>

## 2.7. Kisruh Pilkada 2011 – Kisruhnya Partai Lokal

Meskipun beberapa pihak menyebutkan kemenangan Partai Aceh dalam pemilu 2009 sarat dengan intimidasi,<sup>780</sup> tetapi secara *de facto* atau fakta sejarah yang ada, Partai Aceh merupakan kekuatan terbesar yang ada di Aceh. Akan tetapi, layaknya sebuah kekuatan baru yang menang dalam arena politik, kekuasaan mulai menguji cita-cita dan harapan Partai Aceh yang penuh etika. Kemenangan mutlak Partai Aceh ternyata tidak hanya membawa dampak positif, keseimbangan politik yang tidak berjalan membawa bentuk *pseudo* demokrasi baru di tanah Aceh. Selain itu, sumber daya manusia Partai Aceh yang banyak berasal dari mantan kombatan dalam kekuasaan akhirnya diuji kredibilitasnya. Salah satu contoh nyata dari tindakan *pseudo* demokrasi yang dilakukan Partai Aceh ialah terkait dengan posisi pimpinan DPRA.

---

<sup>779</sup> Hasil wawancara peneliti dengan Agung Wijaya, salah seorang peneliti Demos. Wawancara dilakukan pada tanggal 28 April 2011.

<sup>780</sup> "Pesta Demokrasi di Aceh Ternoda Teror dan Intimidasi", <http://www.surya.co.id/2009/04/16/pesta-demokrasi-di-aceh-ternoda-teror-dan-intimidasi> diakses pada tanggal 3 Januari 2012. Hal ini juga dibenarkan oleh Thamren Ananda (33 tahun) Sekjen Partai PRA dan Teuku Banta Syahrizal (35 tahun) Wasekjen Bidang Pemerintahan Partai SIRA saat diwawancarai oleh peneliti. Wawancara ini dilakukan pada tanggal 12 dan 13 Mei 2011 Banda Aceh. Disebutkan Partai Aceh mencoba melakukan 'rasionalisasi' dan 'justifikasi' bahwa partai lokal yang sah di Aceh hanyalah Partai Aceh. Partai-partai lokal yang lain kerap menerima intimidasi pada masa kampanye hingga hari pemilihan. Inilah salah satu faktor partai lokal selain Partai Aceh tidak mendapat suara yang signifikan dalam pemilu 2009.

Pasal 303 ayat (2) Undang-Undang No. 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut dengan UU MD3) menyebutkan Pimpinan DPRD Provinsi berasal dari partai politik berdasarkan urutan perolehan kursi terbanyak di DPRD provinsi. Dalam hal ini DPRA merupakan DPRD Provinsi yang ada di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Oleh karenanya DPRA harus mengikuti pula ketentuan UU MD3 terkait dengan format pengisian pimpinan Dewan. Partai Aceh yang memperoleh 33 kursi dari 69 kursi yang ada di DPRA merupakan pemenang dan berhak untuk menempatkan anggotanya untuk menjadi ketua DPRA. Posisi kedua, Partai Demokrat yang mendapatkan 10 kursi, berhak untuk menempatkan anggota menjadi Wakil Ketua DPRA begitu juga dengan Partai Golkar yang memperoleh delapan kursi dan Partai Amanat Nasional yang memperoleh lima kursi. Akan tetapi, jatah wakil pimpinan PAN diambil oleh Partai Aceh.<sup>781</sup> Partai Aceh menilai jumlah kursi yang diperoleh PAN sangat sedikit untuk dapat diberikan jatah wakil pimpinan jika dibandingkan dengan perolehan kursi yang diterima oleh Partai Aceh. Kemudian Partai Aceh yang mendominasi DPRA membuat Tata Tertib yang ‘menabrak’ ketentuan Pasal 303 ayat (2) UU MD3 yang menyebutkan pimpinan DPRA dipilih bukan berdasarkan perolehan kursi. DPRA mendasarkan Tata Tertib ini pada Pasal 22 ayat (2) UUPA yang menyebutkan DPRA dan DPRK mempunyai hak untuk membentuk alat kelengkapan DPRA/DPRK sesuai dengan kekhususan Aceh.<sup>782</sup>

Kinerja DPRA yang dijejali dengan anggota Partai Aceh pun menjadi perhatian masyarakat. Berdasarkan pemantauan yang dilakukan oleh ACSTF (*Achehnese Civil Society Task Force*), selama 6 bulan pertama di tahun 2011 DPRA disibukkan dengan hal-hal yang bersifat audiensi, baik menerima kunjungan DPRD, DPRK, dan instansi lainnya. Fungsi utama : *Legislasi, Budgeting, Controlling* tidak berjalan maksimal. Untuk tahun 2011, DPRA melalui Badan Legislatifnya telah menetapkan 31 rancangan qanun prioritas, namun sampai Juni belum ada satu pun yang berhasil diparipurnakan, kecuali

---

<sup>781</sup> “PAN Aceh Desak Mendagri Bersikap Tegas”, <http://harian-aceh.com/2011/06/25/pan-aceh-desak-mendagri-bersikap-tegas> diakses pada tanggal 3 Januari 2012.

<sup>782</sup> Berdasarkan wawancara bersama Prof. DR. Husni Djilil, S.H., M.H. (49 tahun), Guru besar Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala. Wawancara dilakukan pada tanggal 12 Mei 2011 di Universitas Syiah Kuala.

qanun APBA. Hal ini menjadi salah satu indikator lemahnya kemampuan DPRA dalam hal legislasi. Sejauh ini, dari 63 Qanun Aceh yang direkomendasikan oleh UU-PA, baru 20% dibuat oleh Pemerintahan Aceh (Legislatif dan eksekutif).<sup>783</sup>

Dalam hal *budgeting*, DPRA juga masih belum disiplin. Pengesahan APBA pada akhir April adalah salah satu bukti nyata. Berdasarkan hasil pemantauan, fokus DPRA dalam melaksanakan pembahasan R-APBA 2011 ini berlangsung optimal pada bulan April 2011, ini pun berjalan dibawah tekanan pemerintah pusat yang telah mengeluarkan peringatan finalty. Aceh pun mendapat gelar “provinsi paling telat mengesahkan APBA 2011 dari 33 provinsi yang ada di Indonesia”, ini menjadi preseden buruk bagi pemerintahan Aceh dalam menjalankan roda pemerintahan. Fungsi Pengawasan yang dilakukan DPRA juga belum signifikan. Selama ini pengawasan lebih kepada pengawasan teknis, misalnya pengawasan pembangunan jalan dan jembatan, dan sifatnya sporadis. DPRA belum menunjukkan fungsi pengawasan yang optimal diseluruh sektor publik yang menjadi kebutuhan penting masyarakat. Dalam hal ini fungsi pengawasan DPRA masih fokus pada 1 sektor yaitu pengawasan infrastruktur.<sup>784</sup>

Rendahnya produktivitas kinerja parlemen ini menjadi cerminan dari peranan partai politik dalam melakukan pendidikan bagi kadernya. Untuk mengintervensi kinerja anggota parlemen juga dapat melalui fungsi pengawasan partai politik. Dalam implementasinya, Parpol harus memiliki sistem pendidikan dan pengkaderan yang berbasis pengetahuan “legislatif” bagi setiap calon anggota legislatif yang akan diusung. Parpol juga harus menjadikan tolak ukur berbasis kinerja dalam melakukan pengawasan terhadap kadernya yang duduk di parlemen.<sup>785</sup>

Satu tahun menjelang pilkada Aceh tahun 2011, para calon kepala daerah (Tami Anshar Mohd Nur, Faurizal, Zainuddin Salam, Hasbi Baday) mengajukan permohonan uji materi Pasal 256 UUPA kepada MK pada tanggal 20 Mei 2010. Pasal 256 UUPA menyebutkan ketentuan calon perseorangan berlaku dan hanya dilaksanakan pada pilkada pertama sejak UUPA diundangkan. MK dengan putusannya yang bernomor 35/PUU-VIII/2010 menilai pasal ini bertentangan

---

<sup>783</sup> Alja Yusnadi, “Kinerja Lemah, DPRA Harus Berbenah”, [http://politik.kompasiana.com/2011/12/13/kinerja-lemah-dpra-harus-berbenah/#\\_ftn2](http://politik.kompasiana.com/2011/12/13/kinerja-lemah-dpra-harus-berbenah/#_ftn2) diakses pada tanggal 3 Januari 2012.

<sup>784</sup> *Ibid.*

<sup>785</sup> *Ibid.*

dengan batu uji yang dijadikan dasar permohonan pemohon yaitu Pasal 18 ayat (4), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3), dan Pasal 28I ayat (2). Hal ini menyebabkan dalam pilkada 2011 yang akan diadakan jalur calon perseorangan dapat dibenarkan secara hukum.<sup>786</sup>

Dibukanya akses jalur calon perseorangan dalam pilkada 2011 akhirnya menciptakan kekisruhan politik di Aceh. Payung hukum penyelenggaraan pilkada Aceh belum juga diselesaikan. Pada tanggal 28 Juni 2011, Gubernur Aceh menolak menyetujui qanun pilkada baru yang sudah disepakati di DPR Aceh. Akibatnya, terjadi *deadlock* terkait dasar hukum Pilkada Aceh 2011. Penolakan Gubernur Aceh itu terkait tak dimasukkannya klausul calon perseorangan dalam qanun baru itu. Padahal, Mahkamah Konstitusi sudah memutuskan bahwa calon perseorangan diperbolehkan di Aceh.<sup>787</sup> Karena tidak terjadi kesepakatan antara Gubernur dan DPR Aceh maka payung hukum pilkada akan tetap menggunakan aturan yang lama yaitu Qanun No. 7 Tahun 2006. Sebagaimana disebutkan dan diatur dalam Qanun Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan Qanun, khususnya Pasal 33 disebutkan bahwa “qanun yang tak tercapai kesepakatan tak bisa dibahas lagi hasilnya yang sama dalam tahun sidang yang sama”. Maka dasar hukum pelaksanaan pemilukada 2011 masih menggunakan Qanun No. 7 Tahun 2006.

Adapun dasar hukum yang menjadi perdebatan hingga terjadinya perbedaan penafsiran meliputi UUPA khususnya Pasal 256 dan Pasal 269, Putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-VIII/2010, Qanun No. 7 Tahun 2006 (maupun rancangan perubahannya), Undang-Undang No. 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, Undang-Undang No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, hingga Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Problematika hukum dimulai ketika Mahkamah Konstitusi mencabut Pasal 256 UUPA tentang calon independen dengan dasar Putusan MK No. 35/PUU-

---

<sup>786</sup> Lihat [http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/Sinopsis/sinopsis\\_Putusan%2035-PUU-VIII-2010%20\\_Pemerintahan%20Aceh\\_.pdf](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/Sinopsis/sinopsis_Putusan%2035-PUU-VIII-2010%20_Pemerintahan%20Aceh_.pdf)

<sup>787</sup> “Pembahasan Payung Hukum Pilkada Aceh Dihentikan”, <http://regional.kompas.com/read/2011/09/13/20260628/Pembahasan.Payung.Hukum.Pilkada.Aceh.Dihentikan>

VIII/2010, yang dinilai oleh DPR Aceh telah menghiraukan lembaga tersebut sebagai lembaga yang berhak dimintai keterangan/konsultasi menyangkut hal ihwal pengaturan UUPA. Pasal 269 Ayat (3) UUPA disebutkan “Dalam hal adanya rencana perubahan Undang-Undang ini dilakukan dengan terlebih dahulu berkonsultasi dan mendapatkan pertimbangan DPRA”. DPR Aceh akhirnya memutuskan mengajukan komplain ke Mahkamah Konstitusi soal pencabutan pasal 256 Undang-Undang Pemerintahan Aceh (UUPA) karena tidak melibatkan lembaga dewan seperti diatur dalam pasal 269 ayat (3) UUPA.<sup>788</sup>

Bentuk komplain yang diajukan oleh DPR Aceh adalah menolak putusan Mahkamah Konstitusi tentang dibolehkannya calon independen dalam pemilu pada 2011. padahal disatu sisi, putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat sejak diputuskan. Alasan logis yang dibangun DPR Aceh adalah DPRA tak terima dengan pencabutan pasal itu. Sebab, selain dinilai mengutamakan UUPA, cara itu dianggap tak menghargai kesepakatan damai MoU Helsinki.<sup>789</sup>

Sementara itu, Sabela Gayo mengutip pendapat Mahfud MD selaku Ketua Mahkamah Konstitusi dan bertindak sebagai Ketua Majelis Hakim Konstitusi dalam perkara judicial review Pasal 256 UUPA menyebutkan bahwa dalam penyelesaian judicial review Pasal 256 UUPA, Mahkamah Konstitusi tidak perlu mendengarkan pendapat DPR Aceh, karena hal tersebut merupakan wewenang dari pemerintah dalam merubah, merevisi, ataupun mengamandemen suatu Undang-Undang. Mahkamah Konstitusi hanya berwenang memutuskan Undang-Undang yang diuji sah atau tidak, dan wewenang dalam merubah Undang-Undang ada pada Presiden dan DPR.<sup>790</sup>

Jadi, analisa hukum yang dapat dibangun adalah komplain yang diajukan DPR Aceh ke Mahkamah Konstitusi salah tempat. Karena yang digugat adalah putusan Mahkamah Konstitusi, bukan perubahan atas Pasal 256 UUPA. Dan, hingga kini belum ada berita dari pemerintah pusat untuk membahas perubahan Pasal 256 UUPA yang diamanatkan oleh Putusan Mahkamah Konstitusi. Selain itu, maksud dari “Dalam hal adanya rencana perubahan Undang-Undang ini ....”

---

<sup>788</sup> “DPRA Ajukan Komplain ke Mahkamah Konstitusi”, *Harian Aceh Post*, 8 Oktober 2011.

<sup>789</sup> *Ibid.*

<sup>790</sup> Sabela Gayo, “Putusan MK dan Masa Depan Perdamaian Aceh”, <http://www.lovegayo.com/8082/putusan-mk-dan-masa-depan-perdamaian-aceh.html>, diakses pada tanggal 03 Januari 2012.

dalam Pasal 269 ayat (3) UUPA adalah rencana perubahan UUPA yang akan dibahas di tingkat pemerintah pusat, bukan Mahkamah Konstitusi. Selanjutnya, pernyataan “.... terlebih dahulu berkonsultasi dan mendapatkan pertimbangan DPRA”, maksudnya adalah pemerintah pusat sebelum melakukan pembahasan terkait perubahan materi UUPA harus berkonsultasi dan meminta pertimbangan kepada DPRA. Jadi kesimpulan/penafsiran yang dapat ditarik dari maksud Pasal 269 ayat (3) UUPA adalah pemerintah pusat harus melakukan koordinasi, berkonsultasi dan meminta keterangan ke DPRA sebelum melakukan perubahan. Perubahan dimaksud ialah perubahan yang dilakukan atas kehendak dari badan legislatif (*legislative review*) dan atau dari badan eksekutif (*executive review*) bukan karena putusan MK yang mana hanya berfungsi sebagai *negative legislator*. Selain itu, Pasal 269 ayat (3) UUPA sangat berkaitan dengan Pasal 8 ayat (4) UUPA yang mengamanatkan dibentuknya Peraturan Presiden mengenai ketentuan lebih lanjut tata cara konsultasi dan pemberian pertimbangan. Dalam memenuhi kewenangan delegasi tersebut, pemerintah mengeluarkan Peraturan Presiden No. 75 Tahun 2008, yang di dalamnya tidak diatur mengenai konsultasi dalam hal terjadi uji materi di MK.<sup>791</sup>

Sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Peraturan Perundang-undangan disebutkan “Undang-Undang adalah Peraturan Perundang undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden”. Dan terkait materi muatan suatu Undang-Undang diatur dalam Pasal 10 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011, khususnya huruf d yaitu “tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi”. Atas dasar tersebut, secara hukum DPRA telah salah langkah dalam melakukan komplain ke Mahkamah Konstitusi. Karena seharusnya, DPRA mengajukan komplain tersebut ke pemerintah pusat, dan dengan catatan, telah dilakukannya pembahasan perubahan UUPA.<sup>792</sup>

Kekisruhan dasar hukum penyelenggaraan pilkada (konflik regulasi) yang dimulai dari dibukanya kembali jalur perseorangan dalam pilkada Aceh, sebenarnya dilatarbelakangi oleh ketakutan Partai Aceh kalah dalam pilkada

---

<sup>791</sup> Berdasarkan wawancara bersama Prof. DR. Husni Djalil, S.H., M.H. (49 tahun), Guru besar Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala. Wawancara dilakukan pada tanggal 12 Mei 2011 di Universitas Syiah Kuala.

<sup>792</sup> Zaki 'Ulya, “Demokrasi Aceh (yang) Sedang Bercermin,” [http://masterderechten.blogspot.com/2011\\_10\\_01\\_archive.html](http://masterderechten.blogspot.com/2011_10_01_archive.html) diakses pada tanggal 3 Januari 2012.

tersebut. Luka perpecahan yang terjadi di tahun 2006 antara golongan tua dengan golongan muda Partai Aceh (metamorfosa GAM), kembali mengemuka dalam pilkada 2011.<sup>793</sup> Partai Aceh ingin seluruh kekuatan Partai mendukung suara komando yang mencalonkan Zaini Abdullah dan Muzakir Manaf untuk menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur Aceh. Akan tetapi, petahana Irwandi Yusuf, yang merupakan salah satu kader Partai Aceh, ingin tetap mencalonkan diri sebagai Gubernur Aceh untuk periode kedua, meskipun sudah tidak berpasangan dengan Muhammad Nazar, ketua Partai SIRA. Irwandi Yusuf yang lagi-lagi tidak mendapat restu petinggi Partai Aceh, akhirnya memilih mencalonkan diri melalui jalur perseorangan. Menjadi pertanyaan besar, kenapa setelah lima tahun Irwandi Yusuf berkuasa, petinggi Partai Aceh tetap tidak mendukung Irwandi Yusuf? Hal ini disinyalir karena nafsu politik dan ekonomi elit-elit Partai Aceh tidak dapat dipuaskan semuanya oleh Irwandi Yusuf. Sebagai catatan alokasi dana transfer Aceh di tahun 2011 sebesar Rp15,2 triliun, sedangkan total dana yang didapat Aceh dari APBN 2012 sebesar Rp27,477 triliun.<sup>794</sup>

Konflik regulasi membawa simpang siurnya jadwal berlangsungnya pilkada Aceh. Hingga saat ini tercatat Komisi Independen Pemilihan (KIP) Aceh telah melakukan empat kali revisi jadwal pilkada Aceh. Awalnya KIP membuat jadwal Pilkada pada 10 Oktober 2011, namun ditolak oleh DPRA. Penolakan terjadi dengan alasan harus berjalan sesuai regulasi baru dan tidak sah menggunakan regulasi lama. Penetapan yang kedua pada 14 November 2011 juga menyebabkan konflik semakin tereskalasi. Puncaknya adalah kasus pembunuhan Tgk. Saiful, mantan panglima PA wilayah Bireun yang mendukung *incumbent* Irwandi Yusuf sebagai calon gubernur dari PA.<sup>795</sup> Jadwal yang ketiga ialah pada tanggal 24 Desember 2011. Akan tetapi, pasca keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 108/PHPU.D-IX/2011 tanggal 22 November 2011, Pemilukada

---

<sup>793</sup> Salah satu narasumber peneliti, Ignatius Wibisono, staf ahli Irwandi Yusuf - Gubernur Aceh, menyebutkan proses pencalonan para kandidat kepala daerah bukanlah sebuah perpecahan melainkan strategi politik GAM. Wawancara dilakukan pada tanggal 17 Mei 2011.

<sup>794</sup> "2012, Aceh Dapat Rp27,477 Triliun dari APBN", <http://economy.okezone.com/read/2011/12/24/20/546802/2012-aceh-dapat-rp27-477-triliun-dari-apbn> diakses pada tanggal 3 Januari 2012.

<sup>795</sup> Kemal Pasha (Dosen FISIP Universitas Malikussaleh), "Karut-marut Pilkada Aceh", <http://teukukemalfasya.wordpress.com/> diakses pada tanggal 3 Januari 2012.

Aceh, setelah mengalami beberapa kali penundaan, akhirnya akan dilaksanakan secara serentak pada 16 Februari 2012 mendatang.<sup>796</sup>

Meskipun kepastian tanggal pilkada Aceh telah dipastikan, namun banyak pihak yang masih meragukan dan khawatir bahwa pilkada Aceh akan berlangsung dengan lancar, hal ini terkait dengan tidak ikut sertanya Partai Aceh dalam pesta demokrasi yang akan memilih tujuh belas bupati/wali kota serta gubernur dan wakil gubernur Aceh periode 2012-2017. Meskipun sudah ada dorongan dari pihak internasional agar Partai Aceh ikut dalam pilkada Aceh 2012,<sup>797</sup> Partai Aceh tetap memboikot pilkada dengan tidak ikut serta di dalamnya dan menunggu sikap Presiden.<sup>798</sup> Saat akan menutup tahun 2011, publik Aceh yang telah bersiap mengadakan pesta demokrasi memilih pimpinannya dalam pilkada 2012, dikagetkan dengan adanya kesepakatan antara Dirjen OtDa Kemendagri, Djohermansyah dengan Partai Aceh yang isinya akan menunda pelaksanaan pilkada Aceh dengan syarat Partai Aceh menerima jalur perseorangan dalam pilkada tersebut.<sup>799</sup>

Akibatnya awal tahun 2012 kondisi Aceh kian memanas, terjadi serangkaian penembakan misterius yang menyebabkan 5 orang tewas dan 8 orang luka parah.<sup>800</sup> Hubungan kejadian penembakan misterius ini dengan Pilkada Aceh dibenarkan oleh politisi PKS yang kalah dalam Pilkada Aceh 2006, Nasir Djamil.<sup>801</sup> Namun, pemerintah memberikan pernyataan resminya lewat Mendagri yang menyebutkan kejadian penembakan tersebut tidak berkaitan dengan Pilkada Aceh 2012.<sup>802</sup>

Meskipun terjadi kejadian-kejadian yang berusaha merintangangi pilkada Aceh, KIP pada tanggal 2 Januari 2012 tetap menyelenggarakan penarikan nomor

---

<sup>796</sup> Pasca Putusan MK, KPU Lanjutkan Tahapan Pemilukada Aceh <http://mediacenter.kpu.go.id/berita/1235-pasca-putusan-mk-kpu-pastikan-pemilukada-aceh-tetap-berjalan.html> diakses pada tanggal 3 Januari 2012

<sup>797</sup> "Uni Eropa Berharap Partai Aceh Ikut Pilkada", <http://www.theglobejournal.com/kategori/politik/uni-eropa-berharap-partai-aceh-ikut-pilkada.php> diakses pada tanggal 3 Januari 2012.

<sup>798</sup> "Partai Aceh Tunggu Sikap Presiden", <http://www.mediaindonesia.com/read/2011/12/25/286836/284/1/Partai-Aceh-Tunggu-Sikap-Presiden> diakses pada tanggal 3 Januari 2012.

<sup>799</sup> "Gubernur Aceh Laporkan Dirjen Otda ke Presiden", <http://news.okezone.com/read/2011/12/30/340/549629/gubernur-aceh-laporkan-dirjen-otda-ke-presiden-sby> diakses pada tanggal 3 Januari 2012.

<sup>800</sup> Polisi Aceh Cari Kaitan Penembakan Tahun Baru <http://www.tempo.co/read/news/2012/01/02/058374905/Polisi-Aceh-Cari-Kaitan-Penembakan-Tahun-Baru> diakses pada tanggal 3 Januari 2012

<sup>801</sup> "Nasir-PKS: Penembakan di Aceh Terkait Pilkada", <http://nasional.vivanews.com/news/read/276467-nasir-pks--penembakan-di-aceh-terkait-pilkada> diakses pada tanggal 3 Januari 2012

<sup>802</sup> "Penembakan Aceh Tak Terkait Pilkada", <http://nasional.inilah.com/read/detail/1814720/penembakan-aceh-tak-terkait-pilkada> diakses pada tanggal 3 Januari 2012

urut pasangan calon gubernur/wakil gubernur dalam Pilkada Aceh 2012. Terdapat empat pasangan calon gubernur dan wakil gubernur yang akan bertarung dalam Pemilu Kepala Daerah Aceh, 16 Februari 2012 mendatang. Mereka adalah Irwandi Yusuf-Muhyan Yunan, Darni M Daud-Ahmad Fauzi, Ahmad Tajuddin-Teuku Suriansyah, dan Muhammad Nazar-Nova Iriansyah. Dari hasil penarikan nomor tersebut, pasangan Ahmad Tajuddin-Teuku Suriansyah mendapat nomor urut 1. Gubernur petahana Irwandi Yusuf yang berpasangan dengan mantan Kepala Dinas Bina Marga dan Cipta Karya Aceh Muhyan Yunan mendapat nomor urut 2. Rektor Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh, Darni M Daud yang menggandeng Ahmad Fauzi sebagai calon wakil gubernur mendapat nomor urut 3. Wakil gubernur petahana Muhammad Nazar yang berpasangan dengan Nova Iriansyah mendapat nomor urut 4.<sup>803</sup>

Momen pilkada ini memperlihatkan betapa Partai Aceh sebagai partai dengan suara terbanyak sedang memainkan gerakan politik yang ganjil bahkan kontraproduktif bagi partai sendiri dan masa depan demokrasi lokal di Aceh. Keteguhan sikap partai terhadap proses pilkada yang konon dianggap tidak memiliki landasan hukum yang jelas, menunjukkan hal tersebut. Partai Aceh sepertinya tidak memikirkan eksistensi partai untuk jangka waktu yang panjang. Kegaduhan yang ditimbulkan oleh sikap politik yang kaku, telah berdampak serius bagi stabilitas pemerintahan. Turbulensi politik yang melanda pemerintahan daerah, menjadikan roda pembangunan berputar sangat lambat bahkan nyaris terhenti. Agenda utama legislatif menjadi terabaikan, digantikan dengan perwujudan nafsu politik yang haus kekuasaan. Sekuat apapun Partai Aceh menyatakan ke publik bahwa terdapat konflik regulasi dalam pelaksanaan pilkada, tidak langsung diterima dan dibaca secara linear. Publik bahkan membaca alasan-alasan hukum yang dikemukakan tersebut ini dengan cara terbalik. Bahwa sebetulnya tidak ada konflik regulasi, yang ada hanya konflik politik antara Partai Aceh dengan Irwandi Yusuf (*incumbent*) yang notabene sama-sama dilahirkan dari rahim GAM.<sup>804</sup>

Karena itu cara yang ditempuh adalah cara-cara politik yang konstruktif dengan menjadikan masa depan Aceh sebagai titik berangkat yang sama. Harus

---

<sup>803</sup> "Empat Pasangan Siap Bertarung", <http://cetak.kompas.com/read/2012/01/03/01525725/empat.pasangan.siap.bertarung> diakses pada tanggal 3 Januari 2012.

<sup>804</sup> Mashudi SR, *Loc. Cit.*

ada kerelaan dan kemaun hati untuk saling membangun komunikasi politik dengan semangat kesetaraan dan saling menghargai. Berpolitik yang cerdas, mengundang simpati dan empati publik, diperlukan dalam memecah kebuntuan politik saat ini. Bukan politik yang penuh dengan agitasi dan propaganda. Partai Aceh memiliki keharusan politik melakukan hal ini guna meluruskan sikap politiknya di atas jalur yang lebih rasional. Karena pada akhirnya berpolitik bukanlah perkara menang-kalah yang dilakukan di luar wilayah etika, sebagaimana yang dinasihatkan Machiavelli dalam *Il Principe*-nya. Bahwa yang menang berkuasa, yang kalah harus menjadi pecundang.<sup>805</sup>



---

<sup>805</sup> *Ibid.*

**BAB III**  
**KEDUDUKAN DAN FUNGSI PARTAI POLITIK LOKAL**  
**DI INGGRIS, SPANYOL, DAN KANADA**

**A. KEDUDUKAN, FUNGSI DAN TUJUAN PARTAI LOKAL**

Kedudukan atau status partai politik lokal dalam peraturan hukum di setiap negara berbeda-beda. Akan tetapi, sebagai partai politik, semua fungsi yang dikenal dilakukan oleh partai politik juga berlaku bagi partai politik lokal. Perbedaan hanya pada hal tingkat; jika partai politik nasional melakukan agregasi kepentingan pada tingkat nasional (dengan memperhatikan kepentingan wilayah) dan rekrutmen politik untuk jabatan politik yang dipilih pada level nasional, di samping untuk level daerah oleh cabang partai politik nasional, maka partai politik lokal hanya melakukan fungsi-fungsi tersebut pada tingkat lokal (daerah/provinsi). Meski demikian, partai politik lokal tentu bisa menyampaikan kepentingan yang diagregasikannya ke level nasional melalui kerjasama dengan partai politik nasional. Hal ini tentu berlaku di negara-negara dengan sistem partai politik lokal yang tertutup, yang membatasi ruang gerak partai politik lokal hanya di suatu daerah saja dan tidak ikut serta dalam pemilihan nasional. Sementara di negara-negara dengan sistem partai politik lokal yang terbuka (yang memungkinkan partai politik lokal berkembang menjadi partai politik nasional), tidak dikenal perbedaan tingkat implementasi fungsi partai lokal dengan partai nasional.<sup>806</sup>

Partai politik lokal yang mengandalkan dukungannya semata-mata pada satu wilayah atau daerah saja dari satu negara memiliki tujuan yang berbeda-beda tetapi pada umumnya dapat dikategorikan menjadi tiga<sup>807</sup>:

- a. Hak Minoritas – partai politik lokal yang melindungi dan memajukan hak ekonomi, sosial, budaya, bahasa, dan pendidikan dari kelompok minoritas tertentu. Misalnya, partai politik lokal di Finlandia, *Svenska folkpartiet i Finland (SFP)* -

---

<sup>806</sup> Ahmad Farhan Hamid, *Op. Cit.*, 2008, hal. 35-36.

<sup>807</sup> Laurence Sullivan, "Partai Politik Lokal", <http://www.papuaweb.org/dlib/lap/sullivan/index.html> diakses pada tanggal 7 Januari 2012. Bandingkan dengan Marbawi, NAD, dari Tsunami ke Gagasan Partai Lokal", *Media Indonesia*, 18 Maret 2005; Denny Indrayana, "Partai Poltik Lokal di Aceh?", *Kompas*, 19 Juli 2005.

(*Swedish People's Party of Finland*), bekerja untuk memproteksi etnis Swedia yang merupakan etnis minoritas.<sup>808</sup>

- b. Memperoleh Otonomi – partai politik yang menginginkan otonomi untuk daerah mereka atau untuk meningkatkan tingkat otonomi yang telah dimiliki oleh daerah itu. Ini merupakan alasan umum dari keberadaan partai politik lokal.
- c. Mencapai Kemerdekaan – partai politik yang secara eksplisit memperjuangkan kemerdekaan wilayah mereka dan pembentukan negara baru. Umumnya hal ini dilatarbelakangi oleh perkembangan sejarah yang panjang atau perbedaan kultural yang tegas. Partai politik lokal jenis ini terdapat di kerajaan Inggris, yaitu di wilayah Skotlandia dan Wales, yang memperjuangkan kemerdekaan kedua wilayah ini. Di Spanyol, partai politik lokal yang terdapat di Catalonia dan Basque juga menuntut kemerdekaan wilayahnya. Di provinsi Quebec (yang mayoritas penduduknya berbahasa Perancis karena dahulu dijajah Perancis) juga terdapat partai politik lokal, *the Parti Quebecois*, yang mempunyai agenda memerdekakan Qubec dari negara kesatuan Kanada (dengan bahasa nasional Inggris).

Meskipun negara dibenarkan melarang partai separatis dan pro-kemerdekaan yang anti demokrasi, fasis, atau menimbulkan kekerasan, (lihat *Venice Commission*)<sup>809</sup> timbul masalah tentang sikap apa yang harus diambil terhadap partai politik separatis yang damai dan demokratis. Indonesia selain mensyaratkan verifikasi dalam UU No. 2/2008<sup>810</sup>, yang pada dasarnya tidak memungkinkan semua partai politik, baik nasional atau lokal (separatis atau non-separatis) untuk ikut serta dalam Pemilu, Indonesia juga tampaknya melarang partai

---

<sup>808</sup> Lihat website *Svenska folkpartiet i Finland (SFP)* <http://www.sfp.fi/en/start/> diakses pada tanggal 7 Januari 2012.

<sup>809</sup> *Venice Commission* membuat pedoman bahwa pada prinsipnya negara harus mengakui bahwa setiap orang mempunyai hak berorganisasi secara bebas dalam partai politik. Pelarangan dan pembubaran paksa partai politik hanya dimungkinkan dalam kasus partai politik itu melakukan tindakan dengan menggunakan kekerasan sebagai alat politik untuk menghancurkan tatanan demokrasi yang menjamin hak dan kebebasan. Pembubaran tidak dapat dilakukan atas dasar tindakan individu anggota tanpa mandat dari partai. Pelarangan atau pembubaran partai politik harus diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi atau lembaga yudisial lain dengan menjamin adanya *due process of law*, keterbukaan, dan pengadilan yang fair. Pembubaran tersebut didasarkan pada pelanggaran konstitusional yang dilakukan oleh partai politik seperti diatur oleh konstitusi negara masing-masing. Namun terdapat perbedaan jenis pelanggaran yang menjadi dasar pembubaran partai politik. *Venice Commission* menentukan bahwa sebelum meminta lembaga yudisial yang berwenang untuk membubarkan partai, pemerintah harus menilai dengan memperhatikan situasi negara apakah partai tersebut menjadi ancaman bagi kebebasan, tatanan demokrasi, dan hak-hak individu. Upaya pembubaran tersebut juga harus didasarkan pada bukti bahwa suatu partai politik mengejar tujuan politik dengan cara yang tidak konstitusional. Lihat Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, 2006, hal. 129-138.

<sup>810</sup> Diubah dengan Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik Lokal. Akan tetapi pengaturan mengenai asas, ciri, tujuan, dan fungsi tidak mengalami perubahan dan tetap didasarkan pada Undang-Undang No. 2 Tahun 2008.

politik separatis, tanpa memperhatikan apakah partai itu demokratis dan damai atau tidak. Pasal 9 dan Pasal 10 UU No. 2 Tahun 2008 menyatakan bahwa:

1. asas partai politik tidak boleh bertentangan dengan Pancasila dan undang-undang dasar negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. partai politik harus bertujuan menjaga dan melindungi keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>811</sup>

Pasal 4 Konstitusi Perancis menyatakan bahwa semua partai politik harus menghargai prinsip kedaulatan nasional. Oleh karenanya, pada tahun 1970-an Mahkamah administrasi paling tinggi, Conseil d'Etat, mendukung pembubaran partai atau kelompok yang berbasis hanya demi tujuan separatisme (mengenai Kepulauan Corsica dan wilayah Basque bagian Perancis) meskipun jika kelompok itu tidak melakukan perilaku kekerasan. Tetapi, mengingat keputusan yang diambil Mahkamah HAM Eropa tahun 1988, tersebut di atas, keabsahan hukum sekarang dari Pasal 4 diragukan. Beberapa negara demokratis di Eropa (seperti Inggris dan Spanyol) dan Kanada, misalnya, mengizinkan adanya partai politik lokal yang secara eksplisit memperjuangkan separatisme, asalkan partai itu berusaha mencapai tujuannya secara demokratis dan damai. Partai lokal yang separatis ini, walaupun mungkin berhasil memenangkan pemilihan daerah dan membentuk pemerintahan daerah, tetapi pada umumnya perjuangan mereka untuk membentuk negara merdeka tidak mendapat dukungan mayoritas rakyat di daerahnya dalam referendum. Di Jerman, partai Christian Social Union, yang pro-kemerdekaan dan telah memerintah wilayah Bavaria selama beberapa tahun, bahkan telah terintegrasi dalam sistem politik yang berlaku dan “melupakan” agenda politiknya semula dengan bergabung dalam pemerintahan koalisi di tingkat nasional.<sup>812</sup>

Barangkali masalahnya, menurut Sullivan, jika suatu negara sepenuhnya demokratis, menghargai HAM dan telah melaksanakan bentuk yang benar dari otonomi daerah, maka keinginan untuk merdeka akan menurun. Semua gerakan kemerdekaan yang berhasil pada

---

<sup>811</sup> Kewajiban untuk melindungi dan mempertahankan keutuhan wilayah NKRI adalah upaya untuk melarang setiap partai politik di Indonesia untuk memperjuangkan separatisme dan kemerdekaan suatu wilayah. Bandingkan isu ini dengan deklarasi Indonesia terhadap Pasal 1 Kovenan Internasional mengenai Hak-hak Sipil dan Politik (ICCPR) serta Kovenan Internasional mengenai Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (ICESCR), dan sejalan pula dengan standar-standar universal Hak Asasi Manusia dan Hukum Internasional lainnya. Deklarasinya yang dibuat di bawah ICCPR dan ICESCR bahwa sesuai dengan *Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples*, and the *Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among State*, serta *paragraph* yang relevan dengan Deklarasi dan Program Aksi Wina tahun 1993, maka istilah *the right of self-determination* yang muncul dalam Pasal 1 ICESCR dan ICCPR tidak berlaku bagi mereka yang berada dalam Wilayah Negara merdeka dan berdaulat serta tidak boleh ditafsirkan sebagai mengesahkan atau mendorong tindakan yang dapat memisahkan atau menghalangi, baik sebagian atau secara keseluruhan keutuhan wilayah atau persatuan dan kesatuan dari Negara yang merdeka dan berdaulat.

<sup>812</sup> Sullivan, *Loc. Cit.*

waktu akhir-akhir ini terjadi di negara yang tidak demokratis dan/atau represif (misalnya di bekas Uni Soviet dan Yugoslavia, Eritrea dari Ethiopia, Timor Leste dari Indonesia). Barangkali pertahanan paling baik bagi negara terhadap ancaman separatisme bukan tindakan keamanan dan militer tetapi demokrasi, penghormatan terhadap HAM, dan otonomi daerah yang luas.<sup>813</sup>

## B. HUBUNGAN DENGAN PARTAI NASIONAL

Eldersveld menyatakan bahwa organisasi partai politik akan mengarah ke *stratarchicform*. Artinya, disamping membentuk pengurus cabang di tingkat wilayah, partai politik juga melebarkan sayap dengan membangun kontak ke jaringan organisasi independen di tingkat lokal. Hal ini dipicu oleh kebutuhan untuk meningkatkan efektivitas partai melaksanakan fungsi dasarnya, yakni *representation of ideas* (representasi ide-ide), dan *structuring electoral choice* (strukturisasi pilihan-pilihan bagi pemilih).<sup>814</sup>

Menurut Riswandha Imawan,<sup>815</sup> ide dasar partai politik lokal ialah adanya pembagian kerja (*division of labour*) antara partai politik di tataran nasional (disebutnya sebagai *the party in public office*) dan partai politik di tataran daerah (*the party on the ground*). Keduanya memiliki hubungan fungsional. Partai politik, sebagai perwujudan *the party on the ground*, bertugas mengelola konflik kepentingan yang ada pada tataran masyarakat daerah, sehingga konflik yang ada lebih terstruktur, tidak menimbulkan penimbunan aspirasi yang membingungkan pada tataran nasional. Partai ini beroperasi secara independen, mengontrol kebijakan, program, dan strategi sesuai limitasi otoritas kewilayahan yang dimiliki. Artinya, partai lokal itu bersifat eksklusif, hanya untuk masyarakat di satu wilayah.<sup>816</sup>

Mendekati pelaksanaan pemilu nasional, partai-partai lokal menentukan afiliasi mereka ke partai-partai besar yang sudah mapan, dalam arti memiliki jaringan secara nasional. Tujuannya adalah agar persoalan lokal menjadi bagian dari diskursus nasional, sehingga lokalitas terjamin tanpa keluar dari bingkai nasional. Afiliasi ini dilakukan secara bebas. Artinya, bisa saja satu partai lokal berafiliasi ke satu partai nasional di satu pemilu, lalu berpindah afiliasinya ke partai lain di pemilu berikutnya. Hubungan seperti ini

---

<sup>813</sup> *Ibid.*

<sup>814</sup> S. J. Eldersveld, *Political Parties: A Behaviour Analysis*, (Chicago: Rand McNally, 1964). Lihat juga D. Katz dan S. J. Eldersveld. "The Impact of Local Party Activity upon the Electorate", *Public Opinion Quarterly*, 25 (Spring 1961), hal. 1-25.

<sup>815</sup> Riswandha Imawan, "Partai Lokal dan Lokalisasi Politik", *Media Indonesia*, 20 Juli 2005.

<sup>816</sup> *Ibid.* Lihat Richard S. Katz dan Peter Mair. 2002. "The Ascendancy of the Party in Public Office: Party Organizational Change in Twentieth-Century Democracies." *Political Parties: Old Concepts and New Challenges*, edited by Richard Gunther, Jose Ramon Montero, and Juan J. Linz. (Oxford: Oxford University Press, 2002), hal. 129.

mengisyaratkan adanya kemampuan tawar-menawar antara masyarakat lokal (yang diwakili partai lokal) dengan partai nasional. Dengan cara semacam ini, maka penguatan pada akar rumput politik akan berdampak pada penguatan institusi politik secara nasional.<sup>817</sup>

Dengan cara semacam ini, maka penguatan pada akar rumput politik akan berdampak pada penguatan institusi politik secara nasional. Keberadaan partai lokal sedemikian sejalan dengan semangat menjalankan desentralisasi pemerintahan. Akan tetapi, apa yang dikemukakan oleh Riswandha Imawan hanya merupakan salah satu alternatif format partai politik lokal yaitu dalam sistem partai politik lokal yang tertutup. Dari definisi-definisi partai politik yang ada dan dalam praktek pemilihan umum 1955 di Indonesia, tepatnya dalam sistem partai politik lokal yang terbuka. Jika ketentuan minimal kursi atau suara dipenuhi, maka jenis partai seperti ini dapat ditingkatkan statusnya sebagai partai nasional oleh Komisi Pemilihan Umum. Keterbukaan sistem ini, sebagaimana keberadaan partai politik lokal itu sendiri, sebenarnya tidak terkait dengan susunan organisasi negara, federal atau kesatuan.<sup>818</sup>

### C. KEDUDUKAN DAN FUNGSI PARTAI POLITIK LOKAL DI INGGRIS

Kerajaan Inggris Raya terdiri atas 4 negara bagian atau provinsi – Inggris, Skotlandia, Wales dan Irlandia Utara. Inggris adalah yang terbesar dengan 50 juta penduduk. Skotlandia berpenduduk 5 juta, Wales 3 juta dan Irlandia Utara 1.5 juta. Selama berabad-abad terjadi konflik dan kekerasan agama di Pulau Irlandia antara orang Protestan, yang memiliki identitas Inggris Raya, dan orang Katolik yang memiliki identitas Irlandia. Orang Katolik lebih banyak tinggal di Irlandia Selatan dan, sesudah perang saudara, Irlandia Selatan menjadi negara merdeka lepas dari Kerajaan Inggris Raya pada tahun 1922. Orang Protestan lebih banyak tinggal di Irlandia Utara dan Provinsi ini masih menjadi bagian dari Kerajaan Inggris Raya.<sup>819</sup>

Kerajaan Inggris Raya didirikan pada tahun 1707 oleh penggabungan dari Negara Inggris dan Skotlandia yang sebelumnya terpisah. Penggabungan negara Inggris dan Skotlandia disebabkan oleh berbagai alasan ekonomi, politik, keamanan dan agama. Inggris dan Skotlandia merundingkan *Treaty of Union* (Perjanjian Negara Serikat) yang kemudian disahkan oleh Parlemen dari kedua negara tersebut. Menurut *Treaty of Union* tahun 1707, Kerajaan Inggris Raya menjadi satu Negara Bersatu dengan satu parlemen di London dan tidak ada otonomi daerah. Tetapi, *Treaty of Union* menjamin pelestarian institusi-institusi

---

<sup>817</sup> *Ibid.*

<sup>818</sup> Ahmad Farhan Hamid, *Op. Cit.*, 2008, hal. 38.

<sup>819</sup> Sullivan, *Loc. Cit.*

Skotlandia yang khas – terutama sistem hukum, gereja, pendidikan, dan pemerintah lokal. Kelanjutan institusi-institusi ini menjamin pelestarian identitas bangsa Skotlandia. Tidak ada maksud untuk menciptakan pembauran menyeluruh Skotlandia ke dalam Inggris. Pada mulanya *Union* itu tidak populer di Skotlandia, tetapi menjelang tahun 1880 rakyat Skotlandia merasakan manfaat perdagangan dan komersial yang nyata sekali sehingga Negara Serikat akhirnya diterima secara luas. Selama abad ke 18 dan 19, beberapa fungsi pemerintahan dilaksanakan secara terpisah di Skotlandia dan pada tahun 1885 departemen khusus dari Pemerintah Pusat dibentuk untuk mengatur secara rinci beberapa kewenangan Skotlandia. Selama bertahun-tahun fungsi dan pentingnya Departemen ini – *the Scottish Office* (Kantor Skotlandia) – meningkat. Tetapi, sistem ini hanyalah otonomi administratif dan semua kekuasaan legislatif dan eksekutif terus dipegang oleh London. Sistem otonomi administratif ini memiliki kelemahan pokok yaitu kekuasaan administratif ini tidak dilengkapi dengan lembaga legislatif atau politik.<sup>820</sup>

Selama abad ke 20 kebanyakan orang Skotlandia mulai merasa bahwa Pemerintah di London terlalu jauh dan kebutuhan khusus orang Skotlandia tidak dipenuhi secara memadai. Bagi sebagian orang Skotlandia, perasaan ini menyebabkan mereka mendukung pembentukan Negara merdeka yang terpisah. Tetapi, pandangan yang dipegang oleh sebagian besar masyarakat adalah Skotlandia harus memiliki sistem otonomi dalam lingkungan Kerajaan Inggris Raya – yang dikenal dengan nama devolusi. Keutuhan wilayah Kerajaan Inggris Raya akan dipertahankan tetapi Skotlandia akan memiliki kekuasaan otonomi yang sangat besar atas urusan domestiknya. Selama bertahun-tahun Pemerintah Kerajaan Inggris Raya, terutama dibawah Perdana Menteri Thatcher dan Major, menolak tuntutan ini dan beralasan bahwa otonomi akan mengancam keutuhan Negara. Tetapi, Pemerintah baru yang dipilih tahun 1997 dengan Tony Blair sebagai Perdana Menteri mempunyai program reformasi demokrasi dan konstitusi untuk Kerajaan Inggris Raya.<sup>821</sup>

Program ini akhirnya dikenal dengan satu sistem semacam otonomi khusus yang disebut dengan *devolved system of government* atau *devolution order*. Jika pemilihan umum untuk parlemen pusat (*House of Commons*) dilakukan dengan sistem distrik, pemilihan untuk *Scottish Parliament* (Skotlandia)<sup>822</sup>, *National Assembly of Wales* (Wales), dan *Northern*

---

<sup>820</sup> *Ibid.*

<sup>821</sup> *Ibid.*

<sup>822</sup> Lembaga legislatif yang dibentuk sebagai tindak lanjut dari *devolved system* adalah *Scottish Parliament* (Parlemen Skotlandia). Parlemen ini terdiri atas 129 anggota yang dipilih untuk masa bakti 4 tahun melalui pemilihan umum yang bersistem 'perwakilan proporsional'. Sistem ini menjamin bahwa partai politik dengan ideologi yang lebih bermacam-macam memiliki kursi di Parlemen Skotlandia dibandingkan dengan

*Ireland Assembly* (Irlandia Utara) dilakukan dengan sistem perwakilan berimbang. Berbeda dengan negara federal, legislatif ketiga *state* itu tidak mempunyai hak mengeluarkan produk peraturan perundang-undangan yang menyalahi produk parlemen pusat. Mulai tahun 1998 hak legislasi diserahkan kepada negara-negara bagian itu dalam bidang-bidang yang disebut sebagai *transferred matters* atau *devolved matters* seperti kesehatan, pendidikan, pertanian, pengembangan industri dan ekonomi, serta hukum (*justice*), termasuk kekuasaan menempatkan kepala pemerintahan negara bagian.<sup>823</sup> Sementara England, meski mempunyai badan legislatif (*Assembly*), tetapi badan ini tidak mempunyai kekuasaan legislasi. Di beberapa daerah dari negara bagian ini bahkan tidak diadakan pemilihan daerah untuk anggota *Assembly*.<sup>824</sup>

Sebagai kerajaan konstitusional,<sup>825</sup> perdana menteri Inggris merupakan kepala pemerintahan, yang menjalankan kekuasaan eksekutif atas nama raja/ratu. Kekuasaan legislatif dijalankan oleh dua kamar parlemen, yaitu *House of Commons* (wakil rakyat, mulai 2005 berjumlah 646 anggota dari partai politik dan calon independen) dan *House of Lords* (wakil bangsawan dan gereja, 618 anggota), dipilih 5 tahun sekali. Konstitusi kerajaan tidak terkodifikasi, tersebar dalam banyak konvensi, statuta, dan lain-lain. Perdana menteri kini berasal dari partai politik yang memiliki kursi terbesar di *House of Commons* (yang anggotanya biasa disebut dengan *Member of Parliament*, MP). Umumnya menteri dalam kabinet berasal dari anggota dua kamar parlemen tersebut.<sup>826</sup>

Inggris adalah contoh klasik dari negara dengan sistem dwi-partai, yang terbentuk dari sejarah panjang pemilihan umum dengan sistem distrik, selain Amerika Serikat. Partai politik lahir pada waktu pergantian sistem pemerintahan Inggris yang sebelumnya dipegang oleh

---

Parlemen Kerajaan Inggris Raya di London. Parlemen ini juga memungkinkan proporsi anggota perempuan mencapai 40% dari seluruh anggota – dibandingkan dengan 15% di Parlemen Kerajaan Inggris Raya. Parlemen Skotlandia mempunyai struktur satu kamar yang berarti bahwa parlemen ini adalah lembaga legislatif tunggal. Parlemen Skotlandia memilih Menteri Pertama (Kepala Negara Bagian) Skotlandia, yaitu pemimpin partai politik terbesar yang terwakili di Parlemen, dan kemudian Menteri Pertama memilih Menteri-Menteri Negara Bagian dalam Pemerintahnya. Pemerintah Kerajaan Inggris Raya tidak memiliki peran dalam pemilihan Menteri Pertama Skotlandia dan Menteri Pertama bertanggungjawab kepada Perdana Menteri Kerajaan Inggris Raya. *Ibid.*

<sup>823</sup> Hanya di Wales tidak dikenal pemisahan kekuasaan eksekutif dan legislatif; keduanya adalah entitas yang tunggal. Dalam praktek, dari hari ke hari mulai dirasakan adanya perbedaan antara "Assembly Government" dan "Assembly Parliamentary Service" – hal yang masih memerlukan pengesahan parlemen pusat.

<sup>824</sup> Ahmad Farhan Hamid, *Op. Cit.*, 2008, hal. 40.

<sup>825</sup> Pada tahun 1649-1660 Inggris tidak mempunyai raja atau ratu, dimana pemerintahan dijalankan oleh Parlemen yang dipimpin oleh *Lord Protector* Oliver Cromwell. Pada masa ini terbentuklah House of Commons, bagian parlemen yang anggotanya dipilih dari dan oleh rakyat biasa (bukan ningrat atau pendeta). Pada tahun 1660 sistem monarki dihidupkan kembali: Charles II diangkat menjadi raja Inggris yang baru.

<sup>826</sup> Ahmad Farhan Hamid, *Op. Cit.*, 2008, hal. 41.

*Class* atau lapisan atas dari para penduduk yang digantikan oleh orang-orang yang tidak hanya diambil dari lapisan atas. *The Ruling Class* atau golongan lapisan atas terdiri dari pangeran-pangeran yang menguasai tanah yang luas dan mereka ini lazim dinamakan *Country Gentlement*. Di samping adanya *Class*, muncul juga suatu golongan baru di Inggris yaitu sekelompok orang-orang yang menjadi kaya dengan perdagangan dan perusahaan perindustrian, golongan ini lazim disebut dengan *Money Man*. Dominasi para tuan-tuan tanah (*Country Gentlement*) ini ditentang oleh orang-orang yang mempunyai banyak uang (*Money Man*). Dengan ini mulai timbul adanya dua golongan dalam masyarakat di Inggris, yang masing-masing mengumpulkan diri dalam satu partai. Kaum pangeran, bangsawan dan tuan-tuan tanah dinamakan kaum *Tory*, sedangkan untuk golongan orang-orang yang mempunyai banyak uang (*Money Man*), kapitalis-kapitalis baru dengan sekutu-sekutu mereka, dipimpin oleh beberapa keluarga yang diangkat menjadi bangsawan yang telah mendapatkan kekuasaan dan pengaruh berdagang atau ikut serta dalam penghapusan milik anti feodal yang telah dilaksanakan atas kerugian tuan-tuan tanah yang besar-besar atau gereja-gereja, disebut kaum *Whig*.<sup>827</sup>

Inilah permulaan adanya dua partai politik di Inggris. Tujuan dari partai *Tory* adalah seberapa boleh mempertahankan hal-hal yang kuno dan sebaliknya tujuan dari partai *Whig* adalah seberapa boleh mengubah keadaan kuno menjadi keadaan modern atau liberal. Maka partai *Tory* kemudian dinamakan Partai Konservatif dan partai *Whig* dinamakan Partai Liberal. Adanya pengaruh dari tulisan-tulisan Karl Marx, maka muncul golongan ketiga di Inggris, yaitu kaum buruh, yang menentang kekuasaan yang dipegang oleh para majikan yang ada, baik dari kalangan Konservatif maupun dari kalangan Liberal. Dapat dijelaskan perbedaan asas antara ketiga partai di Inggris ini kurang lebih sebagai berikut, Partai Konservatif menghendaki dipertahankan kedudukan raja dan gereja, suatu *Ruling Class* yang kuat dan yang ada kebebasan milik perorangan dari campur tangan pemerintah. Partai Liberal ingin menurunkan kedudukan tinggi dari *The Ruling Class* tersebut dan menonjolkan kemerdekaan setiap individu untuk berkembang sepenuhnya menurut kecakapan dan kemampuan masing-masing. Partai Buruh, seperti Partai Liberal juga menghendaki runtuhnya *The Ruling Class* dari kaum Konservatif, tetapi ingin juga menghentikan atau mengurangi keadaan ekonomis yang tidak seimbang antara para pemilik kapital dan para buruh.<sup>828</sup>

---

<sup>827</sup> Budi Zuliadi, *Op. Cit.*, hal. 28-30. (Tidak diterbitkan).

<sup>828</sup> *Ibid.*

Partai Konservatif dan Partai Liberal menjadi dua partai dominan tetapi Partai Liberal mengalami kemunduran mulai tahun 1910 dan pada tahun 1922 kedudukannya sebagai partai dominan digantikan oleh Partai Buruh. Pada masa krisis ini partai pemerintah tidak selamanya merupakan satu partai mayoritas di parlemen. Akibatnya, pemerintah dibentuk oleh *Parliamentary Minority*, partai dengan suara terbesar namun bukan merupakan mayoritas di parlemen sehingga memerlukan persekutuan atau koalisi dengan partai lain. Pada tahun 1980 Partai Liberal dan Partai Sosial Demokrat (*Social Democratic Party*) bergabung menjadi Partai Liberal Demokrat (*Liberal Democrat Party*).<sup>829</sup>

Baik Partai Liberal maupun Partai Konservatif mempunyai organisasi partai yang tidak berbeda. Ketua badan partai di parlemen merupakan pimpinan tertinggi partai. Kebijakan partai ditentukan oleh anggota partai yang duduk di parlemen (disebut *back bench*), dan khususnya oleh *front bench* (yaitu pemerintah) apabila partai sedang berkuasa (menjadi mayoritas di parlemen) dan membentuk kabinet, atau oleh *shadow cabinet* (kabinet bayangan) apabila partai sedang menjadi oposisi. Pengurus pusat partai (*National Union* bagi Partai Konservatif dan *Liberal Party Community* bagi Partai Liberal) mengurus masalah-masalah seperti organisasi, keuangan, dan kampanye, serta yang paling penting, membimbing agen-agen partai, yakni pekerja-pekerja partai yang digaji untuk melaksanakan kegiatan sehari-hari dalam organisasi-organisasi pemilih. Meski Partai Buruh mengembangkan organisasi yang berbeda, tetapi pada umumnya dapat dikatakan bahwa hubungan antara badan partai di dalam parlemen dan di luar parlemen pada partai-partai di Inggris bersifat tawar-menawar.

Karena itu, disiplin partai ada garis penghubung untuk mengontrol tiap-tiap anggota parlemen agar tidak keluar dari kebijakan partai – tidaklah begitu ketat atau kaku, walau masih lebih kuat ketimbang partai-partai di Amerika Serikat, padahal kabinet di Inggris sesuai sistem parlementer dapat dijatuhkan dengan mosi tidak percaya (*vote of no confidence*) dari parlemen. Di abad ke-20 setidaknya ada 3 rancangan undang-undang yang diajukan oleh pemerintah dari partai mayoritas di *House of Commons*, yang tidak disetujui oleh House. Terakhir, pada bulan November 2005, Rancangan undang-undang yang diajukan oleh pemerintah Tony Blair (Partai Buruh, menjadi Perdana Menteri sejak tahun 1997)<sup>830</sup> untuk

---

<sup>829</sup> Ahmad Farhan Hamid, *Op. Cit.*, 2008, hal. 42.

<sup>830</sup> Pada tanggal 27 Juni 2007 Tony Blair mengundurkan diri dan menyerahkan kursi perdana menteri kepada rekan satu partai dengannya, Gordon Brown, yang menjabat menteri ekonomi dalam kabinet Blair. Pada tahun 2010, rakyat Inggris tidak lagi mendukung Partai Buruh dan beralih untuk mendukung Partai Konservatif. James Cameron dari Partai Konservatif terpilih menjadi Perdana Menteri dan membangun koalisi

memperpanjang waktu penahanan tersangka teroris selama 90 hari, ditolak oleh mayoritas anggota Parlemen. Hal ini terjadi karena sebagian anggota House of Commons dari Partai Buruh (*back bench*) sendiri menolok kebijakan partai yang dirumuskan oleh *Front Bench* di kabinet.

Selain partai-partai nasional Kerajaan Inggris juga memiliki partai politik lokal di Skotlandia dan Wales yang memperjuangkan kemerdekaan kedua wilayah ini. Partai-partai tersebut adalah partai yang damai dan demokratis dan ikut serta secara aktif dalam proses demokrasi. Di Irlandia Utara terdapat partai politik lokal yang memperjuangkan, bukan kemerdekaan, tetapi pemisahan dari Kerajaan Inggris Raya dan pembentukan satu Irlandia bersama Irlandia Selatan. Sebagai bagian dari proses perdamaian di Irlandia Utara, Kerajaan Inggris Raya, Irlandia Selatan, dan semua pihak dalam Perjanjian Damai setuju: “*mengakui legitimasi pilihan apapun yang secara bebas dilakukan oleh mayoritas rakyat Irlandia Utara mengenai status, apakah mereka lebih suka tetap mendukung Kerajaan Inggris Raya, atau satu Irlandia yang berdaulat.*” Dengan demikian, aspirasi terhadap separatisme dapat diterima, asalkan hal itu diungkapkan secara damai dan demokratis.<sup>831</sup>

Partai politik terbesar di Skotlandia adalah partai politik lokal dengan nama *Scottish National Party* (SNP). SNP berdiri pada tahun 1934 yang merupakan gabungan dari *National Party of Scotland* dan *Scottish Party*, SNP berideologi sosial-demokrasi dan mengkampanyekan kemerdekaan Skotlandia sebagai salah satu negara persemakmuran (*Commonwealth of Nations*). Sejak pemilu tahun 2007, SNP menjadi partai pemenang dan berhasil mendapatkan 68 dari 129 kursi yang ada di *Scottish Parliament*. Di tingkat nasional partai kiri tengah ini baru memperoleh kursi di *House of Commons* pada pemilihan umum tahun 1970, satu kursi. Saat ini (hasil pemilu 2011) SNP berhasil mendapatkan 6 kursi dari 650 kursi yang ada di *House of Commons*. Di tingkat internasional SNP memperoleh 2 dari 6 kursi Skotlandia di Parlemen Eropa dalam pemilihan tahun 2009. Baik di tingkat nasional (*House of Commons*) dan tingkat internasional (*European Parliament*) partai ini bekerjasama dengan Partai *Plaid Cymru* dari Wales. Kedua partai ini (*Plaid Cymru* dan *Scottish National Party*) bergabung ke dalam fraksi *European Free Alliance* (EFA).<sup>832</sup>

Selain itu, di Wales terdapat pula partai politik lokal yang membawa suara khas Wales bernama *Plaid Cymru* (=the Party of Wales). Partai ini berideologi nasionalisme dan

---

dengan Partai Liberal Demokrat. Lihat <http://www.fnsindonesia.org/article.php?id=3937&start1=30&start2=1190> diakses pada tanggal 7 Januari 2012.

<sup>831</sup> Sullivan, *Loc. Cit.*

<sup>832</sup> Lebih detail lihat website resmi SNP di <http://www.snp.org/vision>

sosial-demokrasi, dan berjuang untuk memerdekakan Wales dari Inggris. Pada pemilu lokal tahun 2011, Partai ini merupakan partai ketiga terbesar setelah Partai Buruh dan Partai Konservatif dengan memperoleh 11 kursi dari 60 kursi yang ada di *National Assembly of Wales*. Di tingkatan nasional partai ini mempunyai 3 dari 40 kursi Wales di *House of Commons* (2011) dan di level internasional 1 dari 4 kursi Wales di Parlemen Eropa (2009).<sup>833</sup>

Sedangkan di Irlandia Utara terdapat partai politik lokal terbesar Kerajaan Inggris bernama *Democratic Unionist Party* (DUP). DUP berdiri pada tanggal 30 September 1971 dengan ideologi *unionism* (penyatuan dengan Kerajaan Inggris), *populism*, *national-conservatism*, dan *social-conservatism*. Partai sayap kanan ini juga merupakan partai terbesar di Irlandia Utara; dari 108 kursi *Northern Ireland Assembly*, ia memperoleh 38 kursi. Di tingkat nasional DUP menjadi partai dengan perolehan kursi nomor 4 atau merupakan partai lokal dengan kursi terbesar, yaitu 8 dari 17 kursi wakil Irlandia Utara pada tahun 2001 dan 8 kursi di tahun 2011 dalam *House of Commons*. Sedang dalam parlemen Eropa (2009); DUP mendapat 1 dari 3 kursi jajah Irlandia Utara. Partai ini mewakili pendukung beragama Protestan.<sup>834</sup>

Selain dari DUP yang merupakan partai politik lokal terbesar di Kerajaan Inggris dan Irlandia Utara, terdapat pula satu partai yang memiliki tujuan pembentukan satu Irlandia yaitu *Sinn Fein*. Berbeda dengan Wales dan Skotlandia, Irlandia Utara memiliki sejarah panjang konflik horizontal antar warganya dikarenakan pertentangan antar agama (Protestan yang khas Kerajaan Inggris dan Katolik yang merupakan agama mayoritas di Irlandia Selatan). Tahap rekonsiliasi terakhir yang membawa penyempurnaan *devolution power* di Irlandia Utara ditandai dengan *St. Andrews Agreement* menciptakan pemerintahan koalisi antara dua kekuatan politik besar di Irlandia Utara (DUP – Sinn Fein).

Jika DUP mendukung penyatuan Irlandia Utara dengan Inggris, Sinn Fein sebaliknya. Setelah 1998 dengan dibentuknya Assembly, partai yang dianggap sebagai front politik dari *Irish Republican Army* (IRA) ini masuk ke dalam sistem politik Inggris. Sinn Fein berdiri tahun 1905 dan didirikan ulang di Irlandia Utara tahun 1970, dengan ideologi Republikanisme Irlandia dan Sosialisme-Demokratik. Di Irlandia Utara, partai ini menjadi partai terbesar kedua setelah DUP; dari 108 kursi Assembly, Sinn Fein memperoleh 29 kursi pada pemilu 2011. Sedang di *House of Commons* Inggris, Sinn Fein memperoleh 5 kursi (2011).

---

<sup>833</sup> Lebih detail lihat website resmi Plaid Cymru <http://www.english.plaidcymru.org/?force=1>

<sup>834</sup> lebih detail lihat website resmi Democratic Unionist Party <http://www.mydup.com/>

#### D. KEDUDUKAN DAN FUNGSI PARTAI POLITIK LOKAL DI SPANYOL

Sesudah Perang Saudara Spanyol dari 1936 hingga 1939, diktator Jendral Franco memerintah Spanyol. Dia memerintah dengan otoriter, tidak demokratis, dan sangat sentralistis, dari ibukota, Madrid. Dia memaksakan gagasan tunggal tentang Spanyol yang menolak ungkapan identitas budaya yang berbeda. Franco juga mendorong perpindahan penduduk berskala besar dari daerah lain ke Catalonia. Menyusul kematian Franco pada tahun 1975 dimulailah proses reformasi politik dan konstitusi. Tiga tahun setelah meninggalnya diktator Franco, Spanyol kembali menjadi kerajaan konstitusional pada tahun 1978. Kerajaan ini adalah negara kesatuan, dengan empat etnis besar yaitu Catalan, Basque, Galicia, dan bangsa Castilia-Spanyol. Negara kesatuan ini disebut *state of autonomies*, karena pada kenyatannya mempraktekkan fungsi negara federal, dengan memberikan status otonomi (khusus) kepada 17 pemerintahan regionalnya (*autonomous communities*). Pada awalnya memang status otonomi hanya diberikan kepada daerah-daerah tertentu, yaitu Basque dan Catalonia pada tahun 1979, namun sejak tahun 1985 sisa dari 17 daerah itu telah diberi hak *devolved power*, khususnya dalam bidang kesehatan dan pendidikan. Sistem ini, yang diadopsi oleh kerajaan Inggris pada tahun 1997, *coconstituationalism*. Kepala pemerintahan daerah (*community*) dipilih oleh legislatif daerah. Jika dalam satu *community* terdapat lebih dari satu provinsi, maka pemerintahan provinsi dijalankan oleh perwakilan provinsi (*provincial deputation*) yang dipilih secara tidak langsung, yaitu dipilih oleh anggota dewan tingkat *municipal* (kota/kabupaten), kecuali di Basque yang dipilih secara langsung.<sup>835</sup>

Berdasarkan konstitusi 1978, sistem pemerintahan Spanyol adalah parlementer. Parlemen (*cortes generales*) terdiri dari dua kamar, yaitu *Congreso de los Diputados* (mewakili pemilih) dan *Senado* (mewakili daerah). Dengan beberapa pengecualian, senat berwenang membuat perubahan undang-undang atau menolak undang-undang yang telah disetujui oleh kongres, tetapi kongres dapat menolak usulan atau keberatan senat tersebut. Pemilihan untuk kongres dan senat dilakukan secara langsung untuk masa kerja empat tahun, dengan sistem pemilihan yang berbeda; kongres dengan sistem perwakilan proporsional dan senat dengan sistem *partial block voting*. Selain anggota yang dipilih melalui pemilihan umum, sebanyak 51 dari 259 anggota senat juga dipilih legislatif daerah. Raja bertindak sebagai kepala negara, sedang kekuasaan eksekutif dijalankan oleh dewan menteri yang

---

<sup>835</sup> Ahmad Farham Hamid, *Op. Cit.*, 2008, hal. 46.

dipimpin oleh perdana menteri. Sebanyak 31 anggota kongres memilih perdana menteri dalam dua putaran.<sup>836</sup>

Selama 13 tahun sejak pemilihan umum tahun 1982, Partai Buruh Sosialis Spanyol (*Partido Socialista Obrero Espanol*, PSOE) yang memiliki ideologi sosial demokrat, menjadi partai mayoritas di kongres dan senat. Pada tahun 1996, kedudukan PSOE digantikan oleh Partai Rakyat (*Partido Popular*, PP) yang konservatif. PP kembali unggul dalam pemilihan umum tahun 2000. Namun, setelah bom meledak di Madrid tanggal 11 Maret 2004, 3 hari sebelum hari pemilihan umum, yang menewaskan 191 orang, PSOE kembali menjadi partai dominan (dengan 164 dari 350 kursi kongres). Mengalahkan PP (148 kursi). Ketua PSOE, Rodriquez Zapatero, terpilih menjadi perdana menteri.<sup>837</sup>

Dalam pemilihan umum yang dilangsungkan pada 20 November 2011<sup>838</sup> yang lalu, PP berhasil menang telak dan menyingkirkan pesaing kuat mereka Partai Sosialis yang telah memegang kekuasaan sejak 2004 lalu. Diharapkan PP akan membawa perubahan dari kekuasaan 7,5 tahun terakhir. PSOE yang dipimpin Perdana Menteri Jose Luis Rodriguez Zapatero kehilangan dukungan setelah gagal dalam penanganan ekonomi. Kemerosotan ekonomi yang berkepanjangan dan langkah-langkah penghematan pemerintah telah mendorong tingkat pengangguran Spanyol hingga lebih dari 20 persen. Kemenangan partai pimpinan Mariano Rajoy ini merupakan kemenangan kelompok konservatif yang terbesar sejak berakhirnya kekuasaan diktator Franco tahun 1975.<sup>839</sup>

Karena politik Spanyol yang didominasi oleh kedua partai tersebut sistem kepartaian di Spanyol menyerupai sistem dwi-partai. Dengan demikian, jelas bahwa sulit bagi partai politik lainnya menjadi partai dominan ketiga, termasuk partai politik lokal (*regional parties*) yang memang hanya kuat di Basque dan Catalonia, dua daerah yang mempunyai tradisi lokal yang amat kuat terkait dengan perkembangan sejarah dan perbedaan bahasa. Partai-partai lokal di Spanyol ikut dalam pemilihan daerah dan pemilihan umum nasional.<sup>840</sup> Partai-partai lokal yang merupakan partai menengah di kongres berdasar hasil pemilihan umum 2011 adalah *Convergence and Union* dan *Basque National Party*<sup>841</sup>.

---

<sup>836</sup> *Ibid.*

<sup>837</sup> *Ibid.*

<sup>838</sup> "Spanyol Gelar Pemilu Hari Ini", <http://berita.liputan6.com/read/363841/spanyol-gelar-pemilu-hari-ini> diakses pada tanggal 7 Januari 2012.

<sup>839</sup> "Kelompok konservatif menangi pemilu Spanyol", [http://www.bbc.co.uk/indonesia/dunia/2011/11/111121\\_spainelections.shtml](http://www.bbc.co.uk/indonesia/dunia/2011/11/111121_spainelections.shtml) diakses pada tanggal 7 Januari 2012.

<sup>840</sup> Ahmad Farham Hamid, *Op. Cit.*, 2008, hal. 49.

*Convergence and Union (Convergencia i Union, CiU)* adalah koalisi dua partai di Catalonia, yaitu *Democratic Convergence of Catalonia (CDC)* dan *Democratic Union of Catalonia (UDC)*. CiU pernah menguasai Catalonia selama 23 tahun sejak 1980 hingga 2003 dengan pemimpin mereka, Jordi Pujol, sebagai Presiden (kepala daerah) Catalonia. Pada tahun 2003 CiU kalah dalam pemilu dan menjadi partai oposisi melawan koalisi partai kiri (*Catalan Socialist's Party, Republican Left of Catalonia, dan Initiative for Catalonia-Greens*). Pada pemilu 2010 CiU kembali menguasai Catalonia dengan pemimpin CiU yang baru yaitu Artur Mas sebagai kepala daerah Catalonia. CiU menyebut dirinya sebagai *Catalan nationalist party* meskipun media Catalonia dan Spanyol menganggap partai ini merupakan partai nasionalis moderat. CiU sangat mendukung penyatuan Catalonia dengan Spanyol, dan mendorong diberikannya status otonomi yang lebih luas. CDC sebagai komponen koalisi CiU yang liberal memiliki cara pandang berbeda akan masa depan Catalonia. Sejak tahun 2006 CDC mendorong negara kemerdekaan Catalonia dari Spanyol. Berbeda dengan CDC, komponen lain dari CiU yaitu UDC, tidak terlalu menginginkan kemerdekaan Catalonia dari Spanyol walaupun terdapat beberapa anggotanya yang menuntut hal tersebut. Pemimpin CiU, Artur Mas, menyebutkan dia akan memilih kemerdekaan jika dilangsungkan referendum, akan tetapi hal ini tidak akan menjadi tujuan resmi dia jika terpilih menjadi Presiden (kepala daerah) Catalonia. Pada pemilu November 2011 lalu, CiU berhasil mendapatkan 16 kursi dari 350 kursi yang tersedia. CiU merupakan partai ketiga terbesar setelah PP dan PSOE di Kongres (*Congreso de los Diputados*) tersebut.<sup>842</sup>

Partai politik yang menjadi partai menengah di Kongres (*Congreso de los Diputados*) lainnya ialah *Basque National Party*. Dalam bahasa Basque disebut dengan *Euzko Alderdi Jeltzalea, EAJ*, yang secara literal berarti *Party of Supporters of God and Old Laws'*. Sedangkan dalam bahasa Spanyol disebut dengan *Partido Nacionalista Vasco (PNV)*. Oleh karenanya akronim yang sering digunakan untuk partai ini ialah EAJ-PNV. EAJ-PNV merupakan partai terbesar di Basque, berdiri pada tahun 1895 dengan ideologi nasionalisme Basque dan demokrasi kristen. Sama seperti CiU dari Catalonia, EAJ-PNV menuntut diberikannya otonomi yang lebih luas pada Basque. EAJ-PNV berhasil menempatkan kadernya untuk menjadi *Lehendakari*, kepala daerah Basque selama awal tahun 1980 hingga tahun 2009. Meskipun tidak berhasil menempatkan kembali kadernya menjadi *Lehendakari*, EAJ-PNV tetap memperoleh kursi terbesar yaitu 30 dari 75 kursi yang tersedia di Basque Parliament. EAJ-PNV menjadi partai oposisi yang melawan koalisi dua partai nasional

---

<sup>842</sup> Josep Colomer, *Political Institutions in Europe*, (London: Routledge, 2002), hal. 183

terbesar yaitu PSOE dan PP. Pada pemilu nasional bulan November 2011, EAJ-PNV berhasil mendapatkan 5 kursi dari 350 kursi yang ada dalam Kongres (*Congreso de los Diputados*).<sup>843</sup>

Baik di daerah maupun nasional, beberapa partai lokal mengadakan kerjasama atau koalisi dengan partai nasional misalnya, Partai Sosialis (PSE) di Basque dan Partai Sosialis (PSC) di Catalonia bekerjasama dengan PSOE; *Peoples Union di Navare* (UPN) bekerjasama dengan PP; dan *Esquira Unida ilalternativa* di Catalonia bekerjasama dengan IU. Disamping partai lokal yang berjuang untuk memperkuat pelaksanaan otonomi khusus atau menuntut otonomi yang lebih luas. Muncul pula partai separatis di negeri para matador ini, seperti ERC di Catalonia dan Aralar di Basque.<sup>844</sup>

Partai politik lokal separatis di Catalonia adalah *The Republican Left of Catalonia* (Catalan: *Esquerra Republicana de Catalunya*). ERC merupakan partai sayap kiri yang bertujuan memerdekakan Catalonia dari Spanyol. ERC juga merupakan pendukung utama gerakan kemerdekaan dari Perancis dan Spanyol dalam satu kawasan yang disebut dengan *Països Catalans (Catalan Country)*.<sup>845</sup> Bersama dengan *Catalan Socialist's Party* dan *Initiative for Catalonia-Greens*, ERC membentuk koalisi kiri dan memimpin Cataloni dengan kemenangan di pemilu tahun 2003. Pada pemilu 2010 ERC hanya berhasil memperoleh 10 kursi dari 135 kursi yang ada dalam *Parliament of Catalonia*. Sejak saat itu CiU kembali menguasai Catalonia. Di tingkat nasional ERC yang pada pemilu tahun 2004 memperoleh 8 kursi dari 350 kursi di Kongres, pada tahun 2008 turun hanya memperoleh 3 kursi, begitu juga di tahun 2011 ERC hanya memperoleh 3 kursi. Hal ini terjadi dikarenakan adanya silang pendapat mengenai ideologi dan strategi dalam internal partai ERC.<sup>846</sup>

Partai politik lokal separatis yang ada di Basque ialah Partai Aralar. Partai ini didirikan pada tahun 1990 sebagai penolakan terhadap perjuangan separatis ETA (*Basque Fatherland and Liberty*) yang mempergunakan kekerasan. Partai separatis ini dalam pemilihan umum (nasional) tahun 2004 bergabung dengan koalisi bernama *Nafarro Bai* yang hanya memperoleh 1 kursi di kongres. Demikian pula dalam pemilu 2008. Dalam pemilihan daerah tahun 2005 Aralar juga hanya memperoleh 1 kursi legislatif Basque.<sup>847</sup>

---

<sup>843</sup> Ahmad Farhan Hamid, *Op. Cit.*, 2008, hal. 46. Lebih detail lihat website resmi Partai EAJ-PNV

<sup>844</sup> *Ibid.*

<sup>845</sup> "Esquerra Republicana de Catalunya", <http://www.esquerra.cat/documents/fulleto-esquerra-ang.pdf> diakses pada tanggal 8 Januari 2012.

<sup>846</sup> Lebih detail lihat website resmi partai ERC <http://www.esquerra.cat/>

<sup>847</sup> Ahmad Farhan Hamid, *Op. Cit.*, hal. 50

**BAB IV**  
**KEDUDUKAN DAN FUNGSI PARTAI POLITIK LOKAL INDONESIA**  
**DI MASA YANG AKAN DATANG**

**A. PENGATURAN PARTAI POLITIK LOKAL INDONESIA SAAT INI**

1. Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua

Provinsi Papua dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 1/Pnps/1962 tentang Pembentukan Provinsi Irian Barat dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1969 tentang Pembentukan Provinsi Otonomi Irian Barat dan Kabupaten-Kabupaten Otonomi di Provinsi Irian Barat<sup>848</sup> (selanjutnya disebut UU 12/1969). Selanjutnya nama Provinsi Irian Barat diganti dengan nama Provinsi Irian Jaya berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1973 tentang Perubahan Nama Provinsi Irian Barat menjadi Provinsi Irian Jaya. Tidak ada kekhususan yang diberikan atau yang melekat pada Provinsi Irian Barat berdasarkan UU 12/1969, baik pada penyelenggaraan pemerintahan maupun hal yang lainnya.<sup>849</sup>

Reformasi pada tahun 1998 telah memberi peluang bagi timbulnya pemikiran dan kesadaran baru untuk menyelesaikan berbagai permasalahan besar bangsa Indonesia dalam menata kehidupan berbangsa dan bernegara yang lebih baik. Terkait dengan hal tersebut, Majelis Permusyawaratan Rakyat pada tahun 1999 mengeluarkan Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004, terutama dalam Bab IV huruf (g) angka 2, telah menetapkan perlunya pemberian status Otonomi Khusus kepada Provinsi Irian Jaya. Selanjutnya pada tahun 2000, MPR kembali mengeluarkan Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah, yang isinya antara lain, menekankan tentang pentingnya segera merealisasikan Otonomi Khusus tersebut melalui penetapan suatu undang-undang otonomi khusus bagi Provinsi Irian Jaya dengan memperhatikan aspirasi masyarakat. Di samping adanya Tap MPR tersebut, UUD 1945 sebagai hukum tertinggi juga mengakui dan menghormati adanya pemerintahan yang bersifat khusus. Ketentuan UUD 1945 dimaksud adalah Pasal 18B ayat (1) yang menyatakan, “*Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang*”. Selanjutnya untuk melaksanakan

---

<sup>848</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1969 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2907.

<sup>849</sup> Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi No. 81/PUU-VIII/2010 poin [3.22].

ketentuan UUD 1945 dan Tap MPR dimaksud, Pembentuk Undang-Undang sesuai dengan kewenangannya menyusun Rancangan Undang-Undang tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua yang kemudian disahkan menjadi UU 21/2001.<sup>850</sup>

Latar belakang pemberian otonomi khusus Provinsi Papua, didasarkan pada situasi dan kondisi gejolak di daerah Papua, seperti juga daerah Aceh di bagian Barat Indonesia pada masa reformasi yang menuntut perubahan keadaan di daerah-daerah tersebut. Sebagai jalan kompromi mengatasi gejolak tuntutan daerah tersebut, Daerah Istimewa Aceh diberikan otonomi luas dengan pembentukan daerah otonomi khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001. Selanjutnya untuk Irian Jaya dilakukan dengan membentuk Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua melalui UU 21/2001.<sup>851</sup>

Dalam Putusan MK No. 81/PUU-VIII/2010 dijelaskan walaupun UUD 1945 tidak memberikan kualifikasi suatu daerah ditetapkan sebagai daerah istimewa atau daerah khusus. Berdasarkan kenyataan sejarah saat perubahan UUD 1945 terdapat dua daerah berstatus istimewa (Aceh dan Yogyakarta) dan satu daerah berstatus khusus (Jakarta). Akan tetapi dalam perkembangannya Aceh menjadi daerah dengan status khusus. Oleh karena tidak ada kualifikasi yang tegas dalam UUD 1945 pasca amandemen, maka MK sebagai *“the guardian and the sole and the highest interpreter of the constitution”* menyebutkan suatu daerah ditetapkan sebagai daerah istimewa, jika keistimewaan daerah tersebut terkait dengan hak asal usul dan kesejarahan daerah tersebut sejak sebelum lahirnya Negara Kesatuan Republik Indonesia, sedangkan suatu daerah ditetapkan sebagai daerah khusus jika kekhususan itu terkait dengan kenyataan dan kebutuhan politik yang karena posisi dan keadaannya mengharuskan suatu daerah diberikan status khusus yang tidak bisa disamakan dengan daerah lainnya.<sup>852</sup>

Lebih lagi MK menilai jenis dan ruang lingkup kekhususan dan keistimewaan daerah khusus serta daerah istimewa yang ditetapkan dengan Undang-Undang sangat terkait dengan: a) hak asal usul yang melekat pada daerah yang telah diakui dan tetap hidup; dan b) latar belakang pembentukan dan kebutuhan nyata diperlukannya kekhususan atau keistimewaan dari daerah yang bersangkutan sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan memperhatikan dua kriteria tersebut, menurut Mahkamah hak asal usul dan sejarah adalah hak yang harus tetap diakui, dijamin dan tidak dapat

---

<sup>850</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi No. 116/PUU-VII/2009 poin [3.16.2]

<sup>851</sup> Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi No. 81/PUU-VIII/2010 poin [3.21].

<sup>852</sup> *Ibid.*, poin [3.19]

diabaikan dalam menetapkan jenis dan ruang lingkup keistimewaan suatu daerah dalam Undang-Undang. Adapun jenis dan ruang lingkup kekhususan yang didasarkan pada latar belakang pembentukan dan kebutuhan nyata yang mengharuskan diberikan kekhususan kepada suatu daerah adalah bersifat fleksibel sesuai dengan kebutuhan nyata diberikannya kekhususan bagi daerah yang bersangkutan.<sup>853</sup>

Dalam putusan tersebut pula MK menilai hal-hal khusus dalam bidang pemerintahan di daerah otsus Papua dan Papua Barat ialah<sup>854</sup>:

- Adanya Majelis Rakyat Papua (MRP), yang merupakan representasi kultural orang asli Papua yang memiliki kewenangan tertentu dalam rangka perlindungan hak-hak orang asli Papua, dengan berlandaskan pada penghormatan terhadap adat budaya, pemberdayaan perempuan, dan pementapan kerukunan umat beragama;
- Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) merupakan nomenklatur yang berbeda dengan daerah lainnya di Indonesia, yaitu DPRD provinsi. Demikian pula terdapat perbedaan perekrutan anggota DPRP, yakni sebagian anggotanya diangkat, sedangkan sebagian lainnya dipilih melalui pemilihan umum;
- Adanya Peraturan Daerah Khusus (Perdapus) di samping Peraturan Daerah Provinsi (Perdasi), dalam rangka pelaksanaan pasal-pasal tertentu dalam Undang-Undang ini;
- Perbedaan nomenklatur, yakni adanya distrik yang pada dasarnya adalah kecamatan di provinsi lain;
- Calon gubernur dan calon wakil gubernur harus orang asli Papua;

Dari beberapa poin kekhususan daerah otsus Papua dan Papua Barat, yang menjadi paling penting menurut MK ialah adanya MRP yang memiliki tugas dan wewenang sebagaimana diatur dalam Pasal 20 UU 21/2001, yaitu dalam rangka menjamin pelaksanaan otonomi khusus Provinsi Papua.<sup>855</sup>

Dalam putusan lainnya yaitu Putusan MK No. 116/PUU-VII/2009 poin [3.16.5] disebutkan bahwa partai politik lokal merupakan salah satu kebijakan *affirmative action* (perlakuan khusus) pemerintahan Indonesia sebagaimana di atur dalam Pasal 28H ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, “*Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan*

---

<sup>853</sup> *Ibid.*, poin [3.20]

<sup>854</sup> *Ibid.*, poin [3.23]

<sup>855</sup> *Ibid.*, poin [3.24]

*dan keadilan*”, bagi daerah Aceh. Memang benar bahwa perlakuan khusus (*affirmative action*) berbeda dengan konsep kekhususan dan atau keistimewaan dalam konteks pemerintahan daerah. Akan tetapi, sepatutnya perlakuan khusus (partai politik lokal) ini tidak hanya ada di Aceh tetapi juga di Papua karena jika tidak pengaturan partai politik (meski tanpa kata ‘lokal’) dalam Pasal 28 hanya menunjukkan itikad buruk pemerintah pusat. Sayangnya, dalam perkara yang muncul di tahun 2010 yang kemudian diputus dengan Putusan No. 81/PUU-VIII/2010 tersebut, MK tidak ‘sekaligus’ menempatkan partai politik lokal sebagai perlakuan khusus (*affirmative action*) untuk diterapkan di Papua layaknya partai politik lokal di Aceh, karena pemohon hanya meminta pengujian materi Pasal 6 ayat (2) UU 21/2001.

Dalam Pasal 28 BAB VII UU 21/2001 disebutkan adanya partai politik untuk masyarakat Papua. Hal ini tersirat dalam Pasal 28 ayat (3) yang menyebutkan, “*Rekrutmen politik oleh partai politik di Provinsi Papua dilakukan dengan memprioritaskan masyarakat asli Papua*”. Akan tetapi, sejak disahkannya UU 21/2001 hingga saat ini secara fakta (*de facto*) partai politik (lokal) tidak ‘hidup’ di Papua. Partai politik lokal baru menjadi isu nasional saat penandatanganan MoU Helsinki dilaksanakan pada tanggal 15 Agustus 2005 sebagai bagian dari penyelesaian konflik berkepanjangan di tanah Aceh. Partai politik lokal di Aceh juga baru menikmati arena politik dalam pemilu 2009.

Tidak lahirnya partai politik (lokal) di Papua ini disebabkan karena adanya perbedaan tafsiran dari ketentuan Pasal 28 ayat (2) UU 21/2001. Banyak pihak menyebutkan bahwa Pasal 28 ayat (2) UU 21/2001 ini merupakan salah satu contoh kesekian kalinya aturan kosong yang dimiliki dalam kehidupan hukum Indonesia. Terutama sepanjang frasa, “*sesuai dengan peraturan perundang-undangan.*”, menunjukkan keengganan pemberian otonomi yang lebih besar khususnya dalam bidang politik bagi Papua. Hal ini dikarenakan, sepanjang frasa, tersebut oleh beberapa kalangan dinilai harus mengacu pada UU Parpol (saat UU 21/2001 dikeluarkan, partai politik lokal yang akan dibentuk harus mengacu pada Undang-Undang No. 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik).

Sebenarnya Putusan MK No. 116/PUU-VII/2009 dapat dijadikan logika hukum untuk menginterpretasikan arti sepanjang frasa, “*sesuai dengan peraturan perundang-undangan*” yang dimaksud dalam Pasal 28 ayat (2) UU 21/2001 apakah mengacu pada UU Parpol atau mengacu pada jenis peraturan perundangan-undangan lainnya, Peraturan Pemerintah atau Peraturan Daerah Khusus (Perdasus). Putusan MK tersebut mengartikan

Pasal 6 ayat (2) UU 21/2001 sepanjang frasa "berdasarkan peraturan perundang-undangan" adalah inkonstitusional kecuali frasa "berdasarkan peraturan perundang-undangan" dalam pasal *a quo* diartikan "berdasarkan Peraturan Daerah Khusus". Dari Putusan MK tersebut dapat disimpulkan jika DPRP memiliki kemauan politik (*political will*) maka Perdasus mengenai partai politik di Papua bisa segera dibentuk. Akan tetapi, ketua DPRP (Dewan Perwakilan Rakyat Papua), John Ibo menyebutkan bahwa DPRP harus meminta petunjuk terlebih dahulu kepada Menteri Dalam Negeri, apakah partai politik di Papua (partai politik lokal) diatur dengan Peraturan Pemerintah, Perdasus, atau Perdasi.<sup>856</sup>

## 2. Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

Partai politik lokal kemudian diterima oleh Pemerintah Pusat saat disahkannya UU 11/2006, buah dari kesepakatan MoU Helsinki. UU 11/2006 sebagai regulasi yang mengatur tentang kemungkinan untuk berdirinya partai politik lokal di Aceh memberikan definisi partai politik lokal yaitu organisasi politik yang dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia yang berdomisili di Aceh secara suka rela atas dasar persamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan kepentingan anggota, masyarakat, bangsa dan negara melalui pemilihan anggota DPRA/DPRK, Gubernur/Wakil Gubernur, bupati/wakil bupati, dan walikota/wakil walikota.<sup>857</sup> Berdasarkan pengertian ini terlihat gambaran partai politik lokal adalah partai yang berbasis masyarakat di suatu daerah.

Persyaratan dalam membentuk partai politik lokal adalah didirikan oleh sekurang-kurangnya 50 (lima puluh) orang Warga Negara Republik Indonesia yang telah berusia 21 (dua puluh satu) tahun dan telah berdomisili tetap di Aceh dengan memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh persen).<sup>858</sup> Selain itu, partai politik lokal harus mempunyai kepengurusan sekurang-kurangnya 50% (lima puluh persen) di kabupaten/kota dan 25% (dua puluh lima persen) dari jumlah kecamatan pada setiap kabupaten/kota yang bersangkutan.<sup>859</sup> Sedangkan persyaratan pendirian partai politik pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik, partai politik

---

<sup>856</sup> "Luka Membekas di 11 Kursi", <http://tabloidjubi.com/edisi-cetak/polhukam/6478-luka-membekas-di-11-kursi.html>

<sup>857</sup> Pasal 1 angka 14 UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

<sup>858</sup> Pasal 75 ayat (2) UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

<sup>859</sup> Pasal 75 ayat (8) UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

didirikan dan dibentuk oleh paling sedikit 50 (lima puluh) orang warga Negara Indonesia yang telah berusia 21 (dua puluh satu) tahun dengan akta notaris.<sup>860</sup>

Pengaturan lebih lanjut tentang pendirian partai politik lokal di Provinsi NAD tertuang dalam PP No. 20 Tahun 2007 tentang Partai Politik Lokal Di Aceh. Berdasarkan Pasal 2 Ayat (1), partai politik lokal di Aceh yang telah memenuhi persyaratan pendirian dan pembentukan harus didaftarkan pada dan disahkan sebagai badan hukum oleh Kepala Kantor Wilayah Departemen<sup>861</sup> di Aceh. Aturan ini sebenarnya turunan dari Pasal 76 ayat (1) UU No. 11 Tahun 2006 yaitu partai politik lokal yang telah memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 75 didaftarkan pada dan disahkan sebagai badan hukum oleh kantor wilayah departemen di Aceh yang ruang lingkup tugasnya di bidang hukum dan hak asasi manusia, melalui pelimpahan kewenangan dari Menteri yang berwenang.

Masing-masing partai politik harus mempunyai fungsi sebagai sebuah lembaga politik. Permasalahan yang dihadapi partai politik saat ini adalah belum berjalannya secara maksimal fungsi yang dimiliki oleh partai politik, baik fungsi partai politik terhadap negara maupun fungsi partai politik terhadap rakyat. Menurut Pasal 79 UU No. 11 Tahun 2006, partai politik lokal berfungsi sebagai sarana:

- a. pendidikan politik bagi anggota dan masyarakat;
- b. penciptaan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia untuk kesejahteraan rakyat;
- c. penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik rakyat; dan
- d. partisipasi politik rakyat.

Fungsi partai politik lokal tidak jauh berbeda dengan fungsi partai politik yang ada pada UU No. 2 Tahun 2008. Pasal 11 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2008 menyatakan, Partai Politik berfungsi sebagai sarana:

- a. pendidikan politik bagi anggota dan masyarakat luas agar menjadi warga negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- b. penciptaan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia untuk kesejahteraan masyarakat;

---

<sup>860</sup> Pasal 2 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik

<sup>861</sup> Yang dimaksud dengan Kantor Wilayah Departemen adalah Kantor Wilayah Departemen yang ruang lingkup tugasnya di bidang hukum dan hak asasi manusia.

- c. penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara;
- d. partisipasi politik warga negara Indonesia; dan
- e. rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender.

Sebagai sebuah organisasi politik yang mempunyai beberapa fungsi dan tujuan dalam perpolitikan di daerah, partai politik lokal mempunyai hak, yaitu:<sup>862</sup>

- a. memperoleh perlakuan yang sama, sederajat, dan adil dari Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota;
- b. mengatur dan mengurus rumah tangga organisasi secara mandiri;
- c. memperoleh hak cipta atas nama, lambang, dan tanda gambar partai dari departemen yang ruang lingkup tugasnya di bidang hukum dan hak asasi manusia;
- d. ikut serta dalam pemilihan umum untuk memilih anggota DPRA dan DPRK;
- e. mengajukan calon untuk mengisi keanggotaan DPRA dan DPRK;
- f. mengusulkan pemberhentian anggotanya di DPRA dan DPRK;
- g. mengusulkan pergantian antar waktu anggotanya di DPRA dan DPRK;
- h. mengusulkan pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur, calon bupati dan wakil bupati, serta calon walikota dan wakil walikota di Aceh; dan
- i. melakukan afiliasi atau kerja sama dalam bentuk lain dengan sesama partai politik lokal atau partai politik nasional.

Sebagai bahan perbandingan, dapat dilihat ketentuan mengenai hak partai politik pada UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, yaitu:<sup>863</sup>

- a. memperoleh perlakuan yang sama, sederajat, dan adil dari negara;
- b. mengatur dan mengurus rumah tangga organisasi secara mandiri;
- c. memperoleh hak cipta atas nama, lambang, dan tanda gambar Partai Politik sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- d. ikut serta dalam pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, serta

---

<sup>862</sup> Pasal 80 ayat (1) UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

<sup>863</sup> Pasal 12 UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

- kepala daerah dan wakil kepala daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- e. membentuk fraksi di tingkat Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
  - f. mengajukan calon untuk mengisi keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
  - g. mengusulkan pergantian antar waktu anggotanya di Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
  - h. mengusulkan pemberhentian anggotanya di Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
  - i. mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden, calon gubernur dan wakil gubernur, calon bupati dan wakil bupati, serta calon walikota dan wakil walikota sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
  - j. membentuk dan memiliki organisasi sayap Partai Politik; dan
  - k. memperoleh bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan kewajiban partai politik lokal menurut peraturan perundangan adalah:<sup>864</sup>

- a. mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan peraturan perundang-undangan lain;
- b. mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. berpartisipasi dalam pembangunan Aceh dan pembangunan nasional;
- d. menjunjung tinggi supremasi hukum, demokrasi, dan hak asasi manusia;
- e. melakukan pendidikan politik dan menyalurkan aspirasi politik anggotanya;
- f. menyukseskan pemilihan umum pada tingkat daerah dan nasional;
- g. melakukan pendataan dan memelihara data anggota;

---

<sup>864</sup> Pasal 81 UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

- h. membuat pembukuan, daftar penyumbang, dan jumlah sumbangan yang diterima, serta terbuka untuk diketahui oleh masyarakat dan pemerintah;
- i. membuat laporan keuangan secara berkala; dan
- j. memiliki rekening khusus dana partai.

Kewajiban partai politik yang bersifat nasional adalah:<sup>865</sup>

- a. mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan peraturan perundang-undangan;
- b. memelihara dan mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. berpartisipasi dalam pembangunan nasional;
- d. menjunjung tinggi supremasi hukum, demokrasi, dan hak asasi manusia;
- e. melakukan pendidikan politik dan menyalurkan aspirasi politik anggotanya;
- f. menyukseskan penyelenggaraan pemilihan umum;
- g. melakukan pendaftaran dan memelihara ketertiban data anggota;
- h. membuat pembukuan, memelihara daftar penyumbang dan jumlah sumbangan yang diterima, serta terbuka kepada masyarakat;
- i. menyampaikan laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran keuangan yang bersumber dari dana bantuan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah secara berkala 1 (satu) tahun sekali kepada Pemerintah setelah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan;
- j. memiliki rekening khusus dana kampanye pemilihan umum; dan
- k. menyosialisasikan program Partai Politik kepada masyarakat.

Lembaga yang melakukan penelitian dan/atau pengecekan terhadap kewajiban partai politik lokal berupa pembuatan pembukuan partai politik lokal, daftar penyumbang, jumlah sumbangan, laporan keuangan berkala, dan pemilikan rekening khusus dana partai politik lokal adalah Komisi Independen Pemilihan (KIP)<sup>866</sup> yaitu bagian dari Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang diberi wewenang oleh Undang-Undang ini untuk menyelenggarakan pemilihan umum Presiden/Wakil Presiden, anggota Dewan Perwakilan

---

<sup>865</sup> Pasal 13 UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik

<sup>866</sup> Pasal 19 PP No. 20 Tahun 2007 tentang Partai Politik Lokal di Aceh

Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, anggota DPRA/DPRK, pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur, bupati/wakil bupati, dan walikota/wakil walikota.<sup>867</sup>

Mengenai asas partai politik lokal, sama dengan asas partai politik yaitu tidak boleh bertentangan dengan Pancasila dan UUD NRI 1945.<sup>868</sup> Sementara partai politik lokal yang akan didirikan dapat mencantumkan ciri tertentu yang mencerminkan aspirasi, agama, adat istiadat, dan filosofi kehidupan masyarakat Aceh.<sup>869</sup> Jika dibandingkan dengan partai politik yang bersifat nasional, partai politik dapat mencantumkan ciri tertentu yang mencerminkan kehendak dan cita-cita partai politik yang tidak bertentangan dengan Pancasila dan UUD NRI 1945.<sup>870</sup> Asas dan ciri partai politik merupakan penjabaran dari Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>871</sup>

Partai politik lokal mempunyai tujuan yang diwujudkan secara konstitusional.<sup>872</sup> Tujuan umum partai politik lokal adalah mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan UUD NRI 1945; mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat Aceh.<sup>873</sup> Apabila dibandingkan dengan UU No. 2 Tahun 2008, tujuan umum partai politik adalah mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan UUD NRI 1945; menjaga dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia; mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.<sup>874</sup>

Sedangkan tujuan khusus partai politik lokal adalah meningkatkan partisipasi politik masyarakat Aceh dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah; dan memperjuangkan cita-cita partai politik lokal dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara sesuai kekhususan dan keistimewaan Aceh.<sup>875</sup> Tujuan khusus Partai Politik adalah meningkatkan partisipasi politik anggota dan masyarakat dalam rangka penyelenggaraan kegiatan politik dan pemerintahan; memperjuangkan cita-cita Partai

---

<sup>867</sup> Pasal 1 angka 12 UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

<sup>868</sup> Pasal 77 ayat (1) UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

<sup>869</sup> Pasal 77 ayat (2) UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

<sup>870</sup> Pasal 9 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik

<sup>871</sup> Pasal 9 ayat (2) UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik

<sup>872</sup> Pasal 78 ayat (3) UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

<sup>873</sup> Pasal 78 ayat (1) UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

<sup>874</sup> Pasal 10 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik

<sup>875</sup> Pasal 78 ayat (2) UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Politik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara; dan membangun etika dan budaya politik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.<sup>876</sup>

Berkaitan dengan keanggotaan partai politik lokal, dibuat ketentuan yang lebih lengkap yang memungkinkan anggota partai politik lokal berstatus ganda sebagai anggota partai politik nasional.<sup>877</sup> Menurut penjelasan Pasal 83 ayat (3), yang dimaksud dengan keanggotaan rangkap dalam ketentuan ini, membuka ruang partisipasi anggota partai politik lokal dalam pemilu nasional. Keanggotaan rangkap ini dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum bagi terbukanya ruang partisipasi anggota partai politik lokal dalam pemilihan umum.<sup>878</sup> Pasal 11 PP No. 20 Tahun 2007 menyatakan bahwa untuk membuka ruang partisipasi anggota partai politik lokal dalam pemilihan umum nasional, anggota partai politik lokal secara perseorangan dapat merangkap keanggotaan 1 (satu) partai politik nasional.<sup>879</sup> Partisipasi anggota partai politik lokal dimaksudkan dalam rangka anggota partai politik lokal dapat memilih atau dipilih pada pemilihan umum nasional<sup>880</sup> setelah mendapat izin tertulis dari pimpinan partai politik lokal.<sup>881</sup>

Kemudian yang dapat menjadi anggota partai politik lokal adalah Warga Negara Republik Indonesia yang berdomisili tetap di Aceh apabila telah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau sudah/pernah kawin<sup>882</sup> yang bersifat sukarela, terbuka dan tidak diskriminatif pada setiap warga negara Republik Indonesia yang berdomisili tetap di Aceh yang menyetujui anggaran dasar dan anggaran rumah tangga partai politik lokal yang bersangkutan.<sup>883</sup> Jika dibandingkan dengan syarat keanggotaan partai politik yang bersifat nasional tidak jauh berbeda yaitu warga negara Indonesia yang telah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau sudah/pernah kawin<sup>884</sup> dan bersifat sukarela, terbuka, dan tidak diskriminatif bagi warga negara Indonesia yang menyetujui Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga.<sup>885</sup>

Pasal 82 ayat (1) UU 11/2006 mengatur larangan bagi partai politik lokal untuk menggunakan nama, lambang, atau tanda gambar yang sama dengan bendera atau lambang negara Republik Indonesia; lambang lembaga negara atau lambang Pemerintah;

---

<sup>876</sup> Pasal 10 ayat (2) UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

<sup>877</sup> Pasal 83 ayat (3) UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

<sup>878</sup> Penjelasan Umum PP No. 20 Tahun 2007 tentang Partai Politik Lokal di Aceh.

<sup>879</sup> Pasal 11 ayat (1) PP No. 20 Tahun 2007 tentang Partai Politik Lokal di Aceh

<sup>880</sup> Pasal 11 ayat (2) PP No. 20 Tahun 2007 tentang Partai Politik Lokal di Aceh.

<sup>881</sup> Pasal 11 ayat (3) PP No. 20 Tahun 2007 tentang Partai Politik Lokal di Aceh.

<sup>882</sup> Pasal 83 ayat (1) UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

<sup>883</sup> Pasal 83 ayat (2) UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

<sup>884</sup> Pasal 14 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

<sup>885</sup> Pasal 14 ayat (2) UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

lambang daerah Aceh; nama, bendera, atau lambang negara lain atau lembaga/badan internasional; nama dan gambar seseorang; atau yang mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan partai politik atau partai politik lokal lain.

Kemudian dilanjutkan dalam Pasal 82 ayat (2) yang mengatur larangan bagi partai politik lokal untuk melakukan kegiatan yang bertentangan dengan Pancasila, UUD NRI 1945, atau peraturan perundang-undangan lain; melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia; menerima atau memberikan sumbangan kepada pihak asing dalam bentuk apa pun yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan; menerima sumbangan, baik berupa barang maupun uang, dari pihak mana pun tanpa mencantumkan identitas yang jelas; menerima sumbangan dari perseorangan dan/atau perusahaan/badan usaha melebihi batas yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan; atau meminta atau menerima dana dari badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, badan usaha milik desa, atau dengan sebutan lainnya, koperasi, yayasan, lembaga swadaya masyarakat, organisasi kemasyarakatan, dan organisasi kemanusiaan. Partai politik lokal juga dilarang mendirikan badan usaha dan/atau memiliki saham suatu badan usaha<sup>886</sup> serta menganut, mengembangkan, dan menyebarkan ajaran komunisme dan marxisme-leninisme.<sup>887</sup>

Gubernur selaku wakil Pemerintah melakukan pengawasan terhadap partai politik lokal melalui penelitian dan pengecekan terhadap kemungkinan terjadinya pelanggaran atas larangan partai politik lokal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 82 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) UU 11/ 2006 di atas.<sup>888</sup> Apabila terjadi pelanggaran seperti yang dimaksudkan dalam Pasal 82 ayat (1) yaitu, adanya partai politik lokal yang menggunakan nama, lambang, atau tanda gambar yang sama dengan bendera atau lambang negara Republik Indonesia; lambang lembaga negara atau lambang Pemerintah; lambang daerah Aceh; nama, bendera, atau lambang negara lain atau lembaga/badan internasional; nama dan gambar seseorang; atau yang mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan partai politik atau partai politik lokal lain, dikenai sanksi administratif berupa penolakan pendaftaran partai politik lokal oleh kantor wilayah departemen yang ruang lingkup tugasnya di bidang hukum dan hak asasi manusia.<sup>889</sup>

---

<sup>886</sup> Pasal 82 ayat (3) UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

<sup>887</sup> Pasal 82 ayat (4) UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

<sup>888</sup> Pasal 20 PP No. 20 Tahun 2007 tentang Partai Politik Lokal di Aceh.

<sup>889</sup> Pasal 87 ayat (1) UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Partai politik lokal yang melakukan kegiatan yang bertentangan dengan Pancasila, Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, atau peraturan perundang-undangan lain; serta melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, dikenai sanksi administratif berupa pembekuan sementara partai politik lokal paling lama 1 (satu) tahun oleh pengadilan negeri yang wilayah hukumnya meliputi tempat kedudukan partai politik lokal.<sup>890</sup> Apabila partai politik yang telah dikenai sanksi pembekuan melakukan pelanggaran yang sama untuk kedua kalinya maka dibubarkan berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi.<sup>891</sup>

Sedangkan partai politik lokal yang menerima atau memberikan sumbangan kepada pihak asing dalam bentuk apa pun yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan; menerima sumbangan, baik berupa barang maupun uang, dari pihak mana pun tanpa mencantumkan identitas yang jelas; menerima sumbangan dari perseorangan dan/atau perusahaan/ badan usaha melebihi batas yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan; atau meminta atau menerima dana dari badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, badan usaha milik desa, atau dengan sebutan lainnya, koperasi, yayasan, lembaga swadaya masyarakat organisasi kemasyarakatan, dan organisasi kemanusiaan, dikenai sanksi administratif berupa teguran secara terbuka oleh KIP Aceh.<sup>892</sup>

Apabila partai politik lokal mendirikan badan usaha dan/atau memiliki saham suatu badan usaha, dikenai sanksi administratif berupa larangan mengikuti pemilihan umum berikutnya oleh pengadilan negeri yang wilayah hukumnya meliputi tempat kedudukan partai politik lokal.<sup>893</sup> Partai politik lokal dibubarkan berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi apabila menganut, mengembangkan, dan menyebarkan ajaran komunisme dan marxisme-leninisme.<sup>894</sup>

## **B. DISAIN IDEAL PENGATURAN PARTAI POLITIK LOKAL INDONESIA DI MASA YANG AKAN DATANG**

### **1. Pro-Kontra Kehadiran Partai Politik Lokal di Indonesia**

Selama proses perundingan Helsinki, sempat muncul kekhawatiran bahwa apabila partai politik lokal diizinkan berdiri di Aceh, maka provinsi lain Indonesia akan

---

<sup>890</sup> Pasal 87 ayat (2) UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

<sup>891</sup> Pasal 88 ayat (2) UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

<sup>892</sup> Pasal 87 ayat (3) UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

<sup>893</sup> Pasal 87 ayat (4) UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

<sup>894</sup> Pasal 88 ayat (1) UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

menuntut hak yang sama. Fakta bahwa pemilihan kepala daerah secara langsung pertama kali diberikan kepada Aceh, kemudian menjadi berlaku umum untuk seluruh Indonesia, mungkin mengusik tokoh-tokoh yang berpendapat demikian. Mereka seolah lupa bahwa partai lokal sudah diberikan kepada Papua, meskipun dalam format kepartaian yang kurang jelas sebagaimana diungkapkan dalam Poin A diatas.

Dalam pembahasan RUU Pemerintahan Aceh di DPR, sejumlah anggota DPR mengusulkan partai politik lokal tidak hanya berlaku di Aceh dan Papua, dua daerah otonomi khusus, tetapi berlaku untuk seluruh provinsi di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Usul ini juga dikemukakan oleh mantan presiden B.J. Habibie<sup>895</sup>, DPD (Dewan Perwakilan Daerah)<sup>896</sup> Syamsuddin Haris (peneliti senior LIPI)<sup>897</sup>, dan Hadar N. Gumay (aktivis Cetro)<sup>898</sup>, serta belakangan Maswadi Rauf (guru besar FISIP UI)<sup>899</sup>. Baik Habibie, pimpinan DPD, maupun Hadar menghendaki partai lokal dibolehkan berdiri di seluruh provinsi Indonesia, tanpa terikat dengan status otonomi khusus, meski dengan sistem partai lokal yang tertutup, yang hanya dapat ikut serta dalam pemilihan kepala daerah dan parlemen daerah (DPRD provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota). Sementara Syamsuddin Haris dan Maswadi Rauf menginginkan sistem partai lokal yang terbuka, dapat berdiri lintas provinsi, dan karena itu bisa mempunyai kesempatan untuk menjadi partai politik nasional. Jika Syamsuddin membatasi kesertaan partai lokal dalam pemilihan umum daerah, selama ia masih berstatus partai lokal, sedangkan Maswadi – yang tulisannya terbit setelah UU Pemerintahan Aceh disahkan – menghendaki dibolehkannya partai lokal ikut serta dalam pemilihan umum nasional untuk memilih anggota DPR.<sup>900</sup>

Politik hukum pemerintah Susilo Bambang Yudhoyono dan DPR membatasi kebolehan mendirikan partai politik lokal dengan hak otonomi khusus. Meski demikian, tidak di semua daerah istimewa atau otonomi khusus partai lokal dapat berdiri, seperti di Jakarta dan Yogyakarta. Isu ini sendiri bahkan “kalah” populer ketimbang isu calon perseorangan atau calon independen yang sempat menjadi wacana publik yang ramai dan hangat dibicarakan terkait proses pemilihan kepala daerah. Bagi para pendukung “nasionalisasi” partai politik lokal, kehadiran partai lokal diperlukan dalam rangka

---

<sup>895</sup> “Parpol Lokal di Semua Daerah”, *Kompas*, 23 Maret 2006.

<sup>896</sup> Pimpinan DPD Dukung Parpol Lokal di Semua Daerah, *Kompas*, 24 Maret 2006.

<sup>897</sup> Syamsuddin Haris, “Partai Lokal dan ‘Pemilu Daerah’”, *Kompas*, 12 April 2006.

<sup>898</sup> “Partai Lokal Seharusnya Bisa di Semuada Daerah”, *Sinar Harapan*, 19 Juni 2006.

<sup>899</sup> Maswadi Rauf, “Fenomena Partai Politik Lokal”, *Suara Karya*, 14 Agustus 2006.

<sup>900</sup> Ahmad Farham Hamid. *Op. Cit.*, 2008, hal 260.

penguatan otonomi daerah dan desentralisasi pemerintahan. Selain itu, kehadiran partai lokal juga diperlukan dalam rangka mengikis konservatisme dan kecenderungan sentralisme pada sebagian partai nasional yang ada.<sup>901</sup> Secara ringkas, pro-kontra pembentukan partai politik lokal yang berkembang saat itu antara lain dapat dilihat dalam tabel di bawah ini.

**Tabel 4.1.**<sup>902</sup>

**Pro-Kontra Pembentukan Partai Politik Lokal**

<b>Masalah</b>	<b>Pro</b>	<b>Kontra</b>	<b>Netral</b>
Separatisme	Bisa membawa kemerdekaan bagi Aceh	Parpol lokal justru menjadi sarana integrasi GAM ke dalam sistem politik dan pemerintahan Indonesia	Pengalaman pemilihan umum 1955 sudah memunculkan partai lokal, tetapi tidak ada yang berjuang untuk menjadi negara sendiri
Kepemimpinan	Bisa memunculkan tokoh-tokoh yang menjadi sumber kepemimpinan nasional secara bottom up	Tokoh-tokoh lokal justru membawa paham etnisitas, agama, dan lain-lainnya secara sempit, tanpa memperhatikan kepentingan nasional	Sumber kepemimpinan bisa dari daerah, bisa dari pusat.
Perundangan	Lex specialis	Menyalahi UU 31/2002 <i>jo</i> UU 2/2008 tentang Partai Politik	Memberikan kekhususan kepada daerah-daerah tertentu
Kewenangan	Semua kewenangan yang diberikan kepada partai politik nasional	Terbatas hanya pada kewenangan daerah, tetapi pembentukannya juga mencakup sebagian besar wilayah Indonesia	Dibatasi hak dan kewenangannya, namun pembentukannya hanya di daerah yang bersangkutan

<sup>901</sup> *Ibid.*

<sup>902</sup> Indra J. Piliang, Partai Politik Lokal untuk Republik Kelima, dalam *Disain Baru Sistem Politik Indonesia*, (Jakarta: CSIS, 2006), hal.111.

## 2. Partai Politik Lokal di Negara Kesatuan

Berdasarkan berbagai pendapat yang berkembang saat itu, pada intinya muncul pandangan bahwa partai politik lokal akan membawa perpecahan pada Negara Kesatuan Republik Indonesia dan lebih cocok diterapkan pada pemerintahan parlementer. Menurut peneliti, partai politik lokal tidak berkorelasi secara langsung dengan sistem pemerintahan parlementer ataupun presidensial karena disain ideal mengenai partai politik lokal di Indonesia kedepannya, hanya 'dijinkan' berada pada tataran lokal (sistem tertutup). Jika pengaturan ke depannya membuka katup kehadiran partai politik lokal di tingkat nasional maka penamaannya tentu menjadi partai politik nasional. Cita rasa partai politik lokal jelas berbeda dengan partai politik nasional. Mengutip Riswandha Imawan, partai politik lokal yang merupakan *party on the ground* seharusnya mengelola politik daerah dalam konsep otonomi daerah yang dilaksanakan di Indonesia pasca amandemen UUD 1945. Sehingga isu mengenai partai politik lokal lebih bersinggungan dengan konsep penguatan kewenangan daerah untuk mengurus dirinya sendiri terutama dalam bidang politik.

Menurut Muhammad Rifqinizamy Karsayuda, pakar hukum tata negara dari Kalimantan Selatan (Universitas Lambung Mangkurat), dalam salah satu tulisan di websitenya, partai politik lokal dapat hadir di seluruh wilayah Indonesia, tidak hanya di Aceh saja. Hal ini dimungkinkan karena telah adanya pembagian urusan pemerintahan dalam konteks pelaksanaan otonomi yang mana tertuang dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah (selanjutnya disebut UU 32/2004). Pasal 10 ayat (3) UU Nomor 32 tahun 2004, menyebutkan urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah adalah politik luar negeri, pertahanan, keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, dan; agama. Oleh karenanya, otonomi daerah jelas memberikan kekuasaan yang sangat besar kepada setiap daerah. Menurut Jimly Asshiddiqie yang dikutip oleh Karsayuda, otonomi daerah di Indonesia dilihat dari pembagian kekuasaan antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat tidak jauh berbeda dengan di negara yang menganut bentuk federal. Hal ini dilandaskan pada teori kekuasaan residu (sisa) atau *residual power* di suatu negara. Di negara-negara federal umumnya, kekuasaan sisa berada di pemerintahan federal (pusat), sementara kekuasaan yang proporsinya lebih banyak justru berada di negara-negara bagian.<sup>903</sup>

---

<sup>903</sup> Muhammad Rifqinizamy Karsayuda, Partai Politik Lokal di Negara Kesatuan: Upaya Mewujudkan Otonomi Daerah di Bidang Politik, <http://rifq1.wordpress.com/2011/06/02/partai-politik-lokal-di-negara-kesatuan-upaya-mewujudkan-otonomi-daerah-di-bidang-politik/> diakses pada tanggal 9 Januari 2012.

Dalam kaitan dengan cara penyerahan fungsi pemerintahan, Gabe Ferrasi mengklasifikasikannya dengan menyebutkan:

*“There are essentially two models that can be used as ideal types to understand the assignment of functions; “Ultra vires” and “general competence”. Ultra vires is used in this paper as shorthand for denoting the situation where LG ‘vires’ are explicitly listed, and thus any LG action outside of this list would be deemed, by higher government or the courts, to be “ultra vires” i.e. beyond the scope of allowed functions. General competence is the principle that allows local government to take any action required to provide services, protect people and property, and develop the community/region. General competence, in the ideal type, is limited only by the requirement not infringe on legitimate higher level laws and regulations.”<sup>904</sup>*

Lebih lanjut, menurut Karsayuda kehadiran partai politik lokal di daerah lain di Indonesia dapat diwujudkan karena terdapat justifikasi teori dalam poin ini. Karsayuda kemudian menjelaskan perbedaan mengenai konsep federalisme dan federal. Menurut Friedrich yang dikutip oleh Karsayuda, federalisme diartikan sebagai satu kesatuan yang tetap menghargai perbedaan dalam kesatuan itu. Ia menyatakan : *“Federalism as a union groups, united by one or more common objectives, but retaining their distinctive group character for other purposes”*.<sup>905</sup> Sedangkan istilah federal, rata-rata diartikan sebagai bentuk pemerintahan yang terdiri dari dua atau lebih unit pemerintahan yang bersatu untuk membentuk satu pemerintahan yang lebih besar. Istilah seperti ini dapat dilihat dari kesimpulan pandangan Freeman sebagaimana dinyatakan oleh Burgess. Ia menyatakan : *“Federation was a mechanism of compromise between two opposing political forces under any of these three classes of government. It was an intermediate state that combined the advantages of the large state – peace, order and general well-being – with those of the small state – the full development and autonomy of the individual citizen”*.<sup>906</sup>

Dua pandangan besar atas federalisme itu dalam perkembangannya membagi definisi federalisme oleh para pakar. Setidak-tidaknya ada dua pendapat tentang federalisme, yang pertama adalah yang menganggap federalisme sebagai ideologi dan

---

<sup>904</sup> Gabe Ferrazi, *“Legal Standing and Models of Local Government Functions in Selected Countries: Implications for Indonesia”*, makalah, (Jakarta: Kerjasama Indonesia-Jerman, Departemen Dalam Negeri dan Otonomi Daerah dan GT2, 2002), hal. 6

<sup>905</sup> Michael Burgess, *Op. Cit.*, hal. 35.

<sup>906</sup> *Ibid.*, hal. 13.

yang kedua yang melihat federalisme sebagai sebuah institusi. Dalam pandangan kelompok yang pertama, federalisme dimaknai sebagai sebuah doktrin yang menyokong adanya penerimaan terhadap keberagaman (*diversity*) dalam sebuah negara demi kesatuan (*unity*) negara tersebut. Kelompok pertama ini melihat konsep federal sebagai sesuatu yang lebih lunak dan bersifat ideologis. Pendukung pandangan ini diantaranya adalah A.Marc dan Bernard Voyenee. Para pengikut pandangan ini sering mendefinisikan gagasan tentang federal sebagai aliran tentang keberagaman pada suatu negara.<sup>907</sup>

Kelompok kedua beranggapan bahwa federalisme adalah bentuk negara federal itu sendiri. Dalam pandangan kelompok ini, federalisme adalah pembagian kekuasaan yang tegas antara pemerintah pusat dengan daerah dan diformulasikan dalam bentuk yang baku berupa negara federalsebagai lawan dari negara kesatuan yang pada umumnya ditegaskan dalam Kosntitusi. Para pendukung pandangan ini diantaranya R. Aron dan H. Brugmans, serta Duerlien. Pandangan kelompok kedua ini lebih tepat dipandang sebagai pandangan terhadap *federation* atau bentuk negara federal itu sendiri sebagaimana yang lazim dipahami banyak orang pada hari ini. Dalam pandangan kelompok ini, federalisme tidak akan mungkin ada, tanpa didahului adanya negara federal itu sendiri yang termaktub dalam Konstitusi negara tertentu. Dengan kata lain, dalam negara kesatuan tidak akan terwujud sama sekali unsur federalisme.<sup>908</sup>

Selain dari dasar teoritikal ideologi federalisme yang hidup di Indonesia, Karsayuda juga menilai bahwa terjadi 'konflik regulasi' antara UU 32/2004 dan UU 2/2008 *jo.* UU 10/2008. Pertentangan tersebut dapat diselesaikan dengan memenuhi amanah UU No.32 Tahun 2004 terkait dengan otonomi politik tadi. Pembentukan partai politik lokal sebagai antitesa dari sistem kepartaian yang bersifat nasional sekarang ini dapat menjadi satu rujukan ke arah itu. Hubungan baru pemerintah pusat dan daerah pasca amandemen UUD 1945 sebagaimana tercermin dalam Pasal 18 UUD 1945 melahirkan implikasi akan hadirnya otonomi di berbagai bidang bagi daerah. Salah satu otonomi yang semestinya terwujud ialah otonomi di bidang politik. Sampai saat ini, otonomi politik belum bisa dilakukan secara maksimal lantaran sistem kepartaian di Indonesia masih bersifat nasional, dan belum membuka kemungkinan lahirnya partai politik lokal, kecuali di Aceh. Urgennya partai politik lokal hadir di Indonesia selain sebagai konsekuensi dari pelaksana otonomi daerah juga merupakan implementasi dari

---

<sup>907</sup> Muhammad Rifqinizamy Karsayuda, *Loc. Cit.*

<sup>908</sup> *Ibid.*

teori federalisme ideologis yang dihayati sebagai penjaga keberagaman dalam suatu negara, atas teori yang belakangan diamalkan di negara-negara kesatuan, seperti Inggris dan Spanyol.<sup>909</sup>

### 3. Pengaturan Partai Politik Lokal di Indonesia ke depannya

Pengaturan partai politik lokal di Indonesia ke depannya memang sudah seharusnya tidak hanya diberikan khusus kepada daerah tertentu yakni Aceh. *Affirmative action* bagi Aceh sebagaimana yang disebutkan oleh MK tidak dapat berlangsung terus menerus menjadi satu kebijakan yang khusus jika keadaan keadilan sudah menemukan titik perimbangannya. Peneliti sependapat dengan pandangan Karsayuda yang menekankan kehadiran partai politik lokal di wilayah Indonesia lainnya merupakan salah satu urusan pemerintahan yang diberikan kepada daerah dalam konteks otonomi daerah di bidang politik. Penguatan pemerintah daerah harus dilakukan dengan dibukanya akses hadirnya partai politik lokal meskipun dengan sistem tertutup.

Langkah pertama yang paling *feasible* untuk dilakukan mengenai hadirnya partai politik lokal di Indonesia ialah mendorong lahirnya partai politik lokal yang memiliki status badan hukum dan dapat menikmati panggung pesta politik dalam pemilu lokal di Papua dan Papua Barat. Hal ini dimulai dengan adanya kemauan politik (*political will*) DPRD untuk segera membentuk Perdasus terkait partai politik (lokal) Papua. Sama halnya dengan fakta sejarah yang terjadi di Aceh, partai politik lokal ternyata dapat menjadi 'lem perekat' NKRI bagi Aceh. Pada tahun 2009 yang lalu, Nicolaas Jouwe, tokoh Organisasi Papua Merdeka (OPM), membawa 12 butir perdamaian dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang mana salah satu butirnya yakni adanya parpol lokal.<sup>910</sup> Hal ini tentu saja harus didengarkan oleh pemerintah negara yang demokratis seperti Indonesia ini.

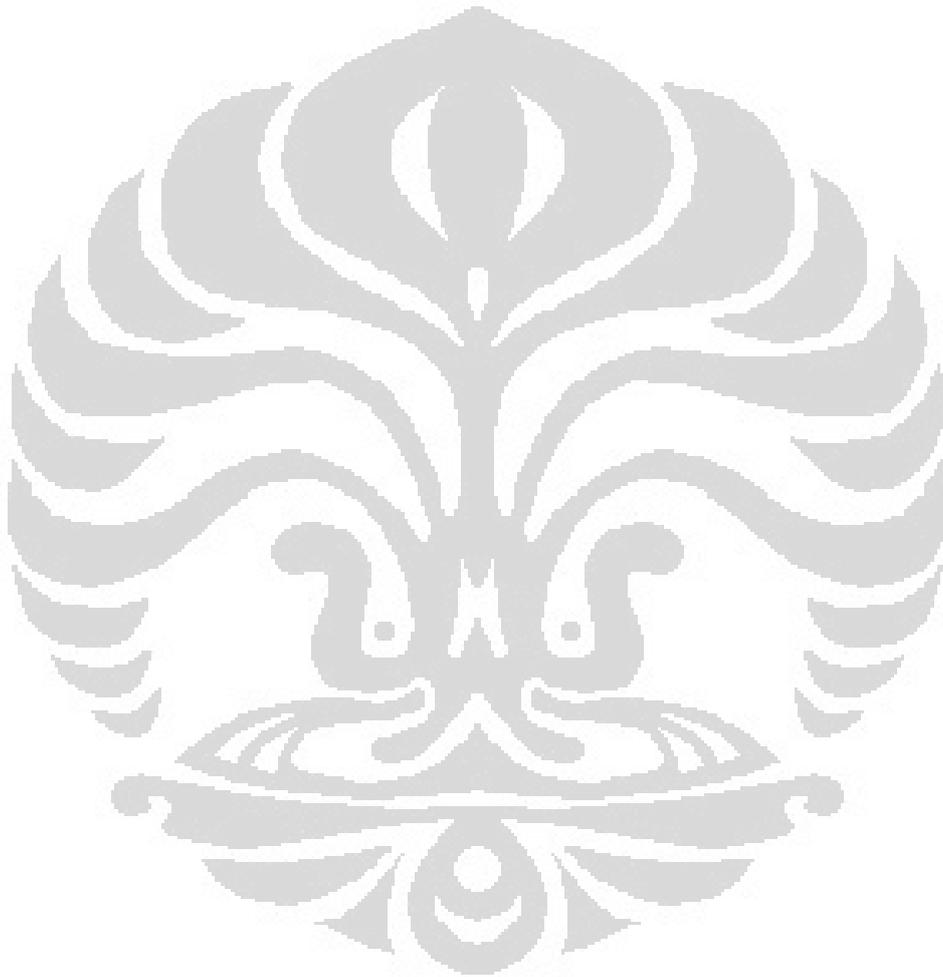
Dapat dimengerti dalam UU 2/2011 mengenai perubahan UU 2/2008, tidak muncul isu mengenai partai politik lokal kembali karena isu ini tidak naik di tingkat nasional. Partai politik lokal hanya dianggap sebagai barang istimewa milik Aceh dan cukup berhenti disitu. Media nasional, LSM, dan penggiat politik lokal belum bersama-sama mendorong pemerintah untuk memberikan ruang pada daerah lainnya agar memiliki partai politik lokal. Oleh karenanya, bagi peneliti sendiri hal yang paling

---

<sup>909</sup> *Ibid.*

<sup>910</sup> "OPM Ingin Ada Parpol Lokal", <http://www.detiknews.com/read/2009/03/20/120220/1102441/10/opm-inginkan-ada-parpol-lokal> diakses pada tanggal 10 Januari 2012.

mungkin dilakukan ialah munculnya partai politik lokal di tanah papua terlebih dahulu dan menunggu perubahan konfigurasi politik nasional yang akan membawa kehadiran partai politik lokal di daerah lainnya dalam konteks penguatan otonomi daerah. Sedangkan mengenai pengaturan detail partai politik dalam peraturan perundang-undangan, peneliti menilai Indonesia belum sampai pada tahap kesejahteraan yang mencengangkan, oleh karenanya pengaturan partai politik lokal ke depannya khususnya asas dan tujuan harus tetap berada dalam bingkai Pancasila dan Negara Kesatuan Republik Indonesia



## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. KESIMPULAN**

1. Kedudukan partai politik lokal di Indonesia telah dikenal sejak masa sebelum kemerdekaan. Walaupun konsep mengenai partai politik lokal pada masa tersebut berbeda dengan konsep yang ada saat ini. Partai politik lokal pada masa itu hanya dinilai sebagai partai kecil yang daya cakupannya hanya berbasis pada satu daerah/wilayah. Meskipun begitu partai politik lokal ini dapat menempatkan wakilnya di tingkat nasional pada pemilu pertama Indonesia di tahun 1955.

Sejak Indonesia berdiri hingga dilangsungkannya pemilu pertama tersebut konstitusi yang dijadikan dasar hukum (UUD 1945, UUD RIS, UUDS 1950) tidak pernah mengatur secara rinci mengenai kedudukan dan fungsi partai politik. Pada paruh pertama era Orde Lama (sebelum demokrasi terpimpin) tersebut partai politik hanya mendasarkan tujuan dan batasannya pada Maklumat Wakil Presiden tanggal 3 November 1945. Sehingga masa itu dinilai menjadi masa jaya partai politik di Indonesia karena dapat menikmati kebebasan dibanding pada era-era selanjutnya. Undang-Undang No. 7 Tahun 1953 tentang Pemilu pun tidak mensyaratkan ketentuan yang rumit untuk masuknya partai-partai ataupun kekuatan politik rakyat tampil dalam supra struktur politik legal bernama parlemen (DPR dan Konstituante). Oleh berbagai akademisi, Undang-undang ini dinilai *ultra democratic imagination*, meskipun begitu tidak sedikit pula yang menyebut pemilu tahun 1955 inilah pesta demokrasi rakyat terbesar yang dimiliki oleh Indonesia karena tingkat partisipasi rakyat begitu tinggi. Partai politik pun dapat berfungsi secara maksimal pada pemilu 1955 ini. Berbagai ideologi, pandangan, dan kekuatan politik masyarakat yang beraneka ragam dapat diserap dan disalurkan oleh partai politik di tingkat nasional, tentu saja tidak terkecuali dengan partai politik lokal.

Partai politik lokal yang besar pada masa itu ialah Partai Persatuan Daya (PD) dan Grinda yang dapat menyuarakan aspirasi konstituennya dengan baik di parlemen dan dalam peta konfigurasi politik tingkat lokal. Lihat saja PD yang berhasil menempatkan enam orang kadernya menjadi pemimpin di tingkat

lokal. Dalam sidang-sidang Konstituante saat membahas mengenai Dasar Negara, PD juga memerankan fungsinya dengan baik saat mengambil bagian dalam faksi/koalisi Pancasila. PD merupakan partai politik yang tidak menuntut kemerdekaan terlepas dari NKRI tetapi merupakan suatu gerakan politik yang muncul dari perasaan ketidakadilan yang dialami suku Daya selama ratusan tahun.

Berbeda dengan PD yang berasal dari suku Daya yang terkesan tak 'berdaya' akibat pola 'kohabitasi' penjajahan Belanda-Cina-Melayu, Grinda merupakan partai politik lokal yang lahir dari pusat kekuasaan Yogyakarta yaitu Kraton Yogyakarta. Pendiri Grinda, Pangeran Surjodiningrat, anak dari Sultan Hamengkubuwana VII berhasil menempatkan diri sebagai 'titisan Ratu Adil' karena tidak hanya duduk di tempat kemewahan tetapi benar-benar bekerja untuk rakyat. Grinda yang merupakan penjelmaan dari Pakempalan Kawulo Ngayogyakarta ternyata memiliki fungsi penting pula di dalam sidang-sidang Konstituante dengan membawa 'warna' lain dari Indonesia. Wakil Grinda ini ternyata membawa suara Islam Abangan di tingkat nasional yang disebutkan membuat kaum nasionalis dan komunis senang karena kaum Islam terpojokkan karena pidato wakil Grinda. Akan tetapi, kebebasan berserikat yang termanifestasi ke dalam partai politik lokal pada masa tersebut akhirnya harus berakhir dengan dikeluarkannya Penetapan Presiden No. 7 Tahun 1959 tentang Syarat-Syarat dan Penyederhanaan Kepartaian. Pengaturan pertama mengenai partai politik di Indonesia ini ternyata membawa cerita 'penguburan masal' bagi partai-partai pada masa itu. Sejak saat itu kebebasan berserikat yang erat kaitannya dengan kebebasan berpendapat dihempaskan dalam pola demokrasi Indonesia. Hanya partai politik yang 'sesuai dengan pandangan pemerintahlah' baik dari segi kuantitas dan kualitas yang dapat tetap berdiri di Indonesia.

Pasca amandemen UUD 1945 pada era reformasi, partai politik lokal hadir dalam konteks otonomi khusus atau desentralisasi asimetris. Partai politik lokal akhirnya dapat lahir di Aceh setelah UUPA (UU 11/2006) disahkan. Partai politik lokal di Aceh menjadi kekuatan utama dalam konfigurasi politik lokal dilihat dari hasil pilkada 2006 yang menempatkan calon independen yang merupakan kader GAM dan SIRA sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur Aceh. Begitu juga hasil pemilu 2009 menunjukkan partai politik

lokal merupakan kekuatan politik yang nyata di Aceh. Perkembangan dari kemenangan partai politik lokal (dalam hal ini dicerminkan oleh Partai Aceh) menjadi mengkhawatirkan, karena kekuasaan yang tidak dibarengi dengan kapabilitas yang mumpuni hanya akan menciptakan anomali politik. Perpecahan dalam tubuh partai politik lokal Partai Aceh membawa penundaan demi penundaan pelaksanaan pilkada 2011 di Aceh. Menjelang pilkada Februari 2012 berbagai ‘kekacauan’ terjadi dari pembunuhan hingga pembakaran toko-toko. Hal ini membawa perubahan pola persepsi masyarakat Aceh yang tidak lagi simpatik pada partai politik lokal.

Selain di UUPA, frasa partai politik yang diasumsikan sebagai partai politik lokal juga muncul dalam UU 21/2001 tentang Otonomi Khusus bagi Papua. Akan tetapi, pelaksanaan dari ketentuan Pasal 28 UU 21/2001 tersebut mengalami kendala karena bunyi ayat (2) dari Pasal 28 UU tersebut ambigu dan menimbulkan multitafsir di kalangan pemerintah dan akademisi.

2. Kedudukan dan fungsi partai politik lokal di Inggris dan Spanyol jauh berkembang dari yang ada di Indonesia. Kedua negara ini meskipun dua negara kesatuan tetapi menjalankan kebijakan sistem devolusi (*devolved system*) yang disimpulkan oleh berbagai kalangan sebagai negara kesatuan bercitarasa federal. Meskipun begitu, partai politik lokal yang ada di kedua negara akhirnya dapat menekan sifat anasir-anasir separatis yang ada dalam daerah-daerah khusus/istimewa layaknya pada Catalonia di Spanyol dan Skotlandia di Inggris.

Kedudukan atau status dari partai politik lokal dalam pengaturan hukum kedua negara ini pun sangat ‘bebas’. Kebebasan ini dilihat dari tujuan mereka yang dibolehkan oleh negara kesatuannya untuk memerdekakan diri melalui jalan yang demokratis. Demokratis disini berarti tidak melalui jalur kekerasan tetapi mekanisme prosedural layaknya referendum. Partai politik lokal yang pada awalnya bertujuan untuk memerdekakan diri dengan cara-cara demokratis ternyata setelah duduk di kursi pemerintahan lokal berjuang untuk mensejahterakan wilayahnya dalam bingkai negara kesatuan.

3. Pengaturan partai politik yang bersifat daerah/lokal pada pasca reformasi dimulai dalam UU 21/2001 tentang Otsus Papua. Meskipun dalam perjalanannya ketentuan Pasal 28 UU 21/2001 ini tidak dapat dijalankan karena tidak ada peraturan pelaksanaannya. Pengaturan partai politik lokal yang

kemudian dapat dilaksanakan atau memiliki daya dan daya guna saat ini di Indonesia ialah UU 11/2006, peraturan pelaksanaannya yaitu PP 20/2007, dan peraturan lokal yaitu Qanun 3/2008. Dalam aturan-aturan ini jelas terlihat bahwa konsep partai politik yang ada memiliki sistem tertutup atau tidak dapat mengikuti pemilu di tingkat nasional dan harus memiliki tujuan dalam kerangka Pancasila dan Negara Kesatuan Republik Indonesia

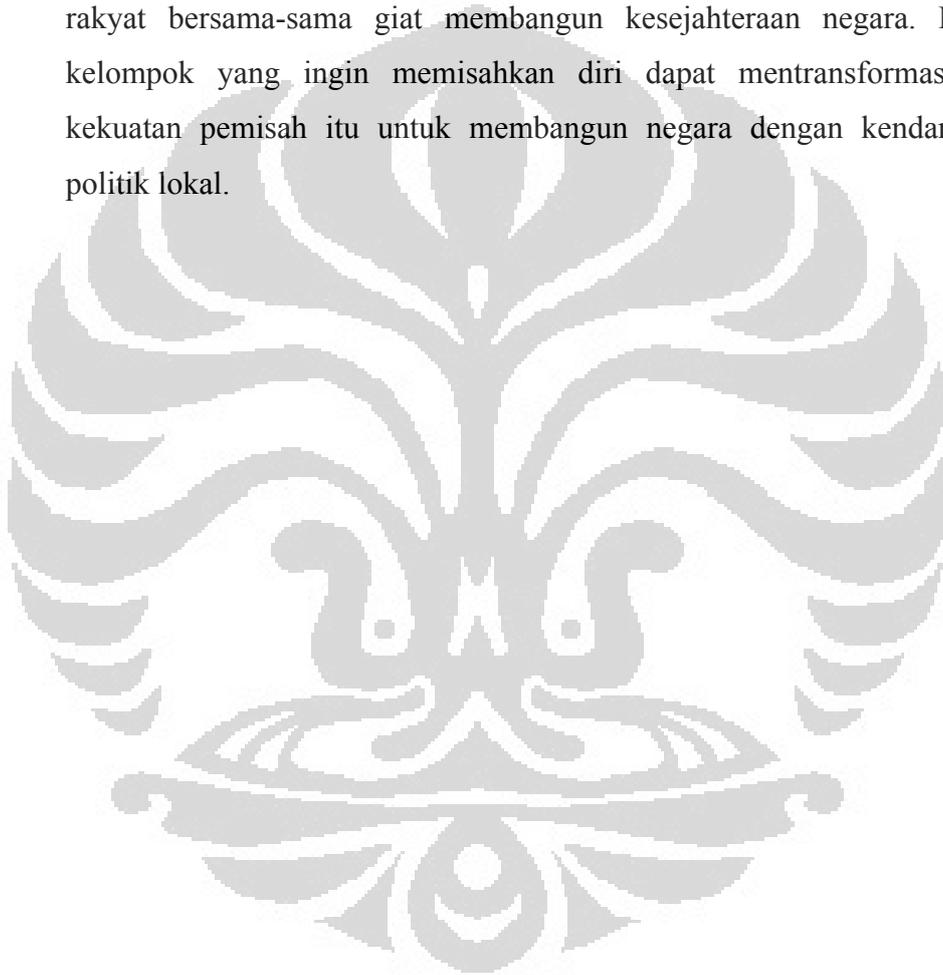
Pengaturan partai politik lokal yang ideal ke depannya harus menunggu adanya suatu gerakan perubahan besar dalam konstelasi hukum politik pemerintahan daerah. Akan tetapi, mengenai kedudukan partai politik lokal di Papua dapat segera terlaksana jika Perdasus segera dibentuk terutama jika mendapatkan dorongan dari pemerintah dan elemen masyarakat. Mengenai fungsi partai politik yang ideal untuk memperjuangkan kehidupan demokrasi substansial seperti yang berlaku di Spanyol dan Inggris haruslah menunggu waktu jika diterapkan di Indonesia. Disain pengaturan fungsi partai politik lokal ke depannya harus tetap berada dalam bingkai Pancasila dan NKRI.

## **B. SARAN**

1. Kedudukan dan fungsi partai politik lokal dalam rentang lintasan sejarah Indonesia telah nyata-nyata muncul sejak pemilu pertama kali dilaksanakan di tahun 1955. Oleh karenanya, kehadiran partai politik lokal di Indonesia harus diperkuat dalam konteks peningkatan otonomi daerah di bidang politik. Partai politik lokal bukanlah suatu hal kekhususan (dalam makna Pasal 18 B UUD NRI 1945) di Aceh walaupun diakui sebagai tindakan perlakuan khusus atau *affirmative action* (Pasal 28H ayat (2) UUD NRI 1945). Partai politik lokal harus dapat hadir di seluruh wilayah Indonesia agar rakyat tidak hanya menjadi 'penonton' tetapi berpartisipasi secara aktif dalam politik praktis di wilayahnya. Partai politik lokal yang hadir di daerah dapat menjalin rantai komunikasi antara rakyat dan negara yang telah terputus akibat buruknya fungsi partai politik nasional.
2. Melihat perbandingan kedudukan dan fungsi partai politik lokal di Inggris dan Spanyol, Indonesia harus banyak belajar dalamnya. Inggris dan Spanyol akhirnya menjauh dari kata perpecahan wilayah akibat diberikannya hak berpolitik yang lebih luas di daerah yang 'bermasalah' dengan hadirnya partai politik lokal. Dengan kata lain partai politik ternyata dapat merekatkan bangsa

dalam kesatuan negara. Oleh karenanya, peneliti kembali mendorong pada pengambil kebijakan agar berani mengambil tindakan bersejarah dengan melahirkan partai politik lokal di seluruh Indonesia.

3. Pengaturan partai politik lokal yang ideal dalam demokrasi modern haruslah simultan dengan pengembangan kesejahteraan dan pendidikan di seluruh wilayah Indonesia. Pertahanan yang terbaik di dalam negeri bukanlah terletak pada pentungan atau moncong senjata tetapi berada dalam kemakmuran yang melahirkan rasa cinta tanah air. Partai politik lokal niscaya akan mendorong rakyat bersama-sama giat membangun kesejahteraan negara. Kelompok-kelompok yang ingin memisahkan diri dapat mentransformasikan daya kekuatan pemisah itu untuk membangun negara dengan kendaraan partai politik lokal.



## DAFTAR PUSTAKA

### Buku:

- AB, Sulaiman. *Aceh Bakal Lepas : Sejarah Perundingan RI-GAM Hingga Darurat Sipil di Aceh*. Jakarta: Yayasan Taman Iskandar Muda, 2005.
- Adi, Rianto. *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*. Jakarta: Granit, 1989.
- Agung, Ide Anak Agung Gde. *Dari Negara Indonesia Timur ke Republik Indonesia Serikat*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1985.
- Alfan. *Hasil Pemilihan Umum 1955 Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)*. Jakarta: Leknas (Lembaga Ekonomi dan Kemasjarakatan Nasional), 1971.
- Alfian. *Pemikiran dan Perubahan Politik*. Jakarta: LP3ES, 1978.
- Alloy, Sujarni, dkk.. *Mozaik Dayak: Keberagaman Subsuku dan Bahasa Dayak di Kalimantan Barat*. Pontianak: Dayakologi didukung oleh Ford Foundation dan IWGIA, 2008.
- Aminy, Aisyah. *Pasang Surut Peran DPR-MPR 1945-2004*. Jakarta: Yayasan Pancur Siwah, 2004.
- Aritonang, Jan S. dan Karel A. Steenbrink. *A history of Christianity in Indonesia*. Leiden: Brill, 2008.
- Arman, Syamsuni. *Analisa Budaya Manusia Dayak, dalam Paulus Florus, et. al., Kebudayaan Dayak: Aktualisasi dan Transformasi*. Jakarta: Grasindo bekerjasama dengan LP3ES – Institute of Dayakology Research and Development, 1994.
- Asshiddiqie, Jimly. *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik, dan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Konstitusi Press, 2006.
- . *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2007.
- . *Komentar Atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Sinar Grafika, 2009.
- Amal, Ichlasul. *Teori-Teori Mutakhir Partai Politik*. Yogyakarta: PT. Tiara Wacana Yogya, 1988.
- Anyang, Yohanes Cyprianus Thambun. *Kebudayaan dan Perubahan Daya Taman Kalimantan Dalam Arus Modernisasi*. Jakarta: Gramedia bekerjasama dengan Perwakilan Koninklijk Institut voor Taal-, Land-en Volkenkunde, 1998.
- Awaludin, Hamid. *Damai di Aceh: Catatan Perdamaian RI-GAM di Helsinki*. Jakarta: CSIS, 2008.

- Babbie, Earl. *The Practice of Social Research*, Edisi Kedelapan. Belmont: Wadsworth Publishing Company, 1998.
- Bahasa, Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka, 1995.
- Bakti, Ikrar Nusa. *Beranda Perdamaian : Aceh Pasca Tiga Tahun MoU Helsinki*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008.
- Balai Kajian Sejarah dan Nilai Tradisional. *J. C. Oevaang Oeray: Riwayat Hidup dan Pengabdiannya*. Pontianak: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Direktorat Jenderal Kebudayaan Balai Kajian Sejarah dan Nilai Tradisional, 1997.
- Barkan, Steven M., J. Myron Jacobstein, Roy M. Mersky dan Donald J. Dunn, *Fundamentals of Legal Research*, New York: The Foundation Press, 1994.
- Bamba, John. "Ethnic Violence in West Kalimantan", *Reclaiming Balance: Indigenous Peoples, Conflict Resolution and Sustainable Development*. Victoria Tauli Corpuz & Joji Carino (ed.). Philippines: Tebtebba Foundation, 2004.
- Benda, Harry J.. *The Crescent and the Rising Sun: Indonesian Islam under Japanese occupation, 1942-1945*. The Hague: W. van Hoeve, 1958.
- Berger, Peter L.. *Piramida Kurban Manusia*. Terj. A. Rahman Tolleng. Jakarta: LP3ES, 1982.
- Bingling, Yuan. *Chinese Democracies: A Study of The Kongsis of West Borneo, (1776-1884)*. Leiden, 2000.
- Biro Humas Komisi Pemilihan Umum. *Pemilu Indonesia Dalam Angka dan Fakta Tahun 1955-1999*. Jakarta: KPU, 2000.
- Blackburn, Susan. *Jakarta: Sejarah 400 Tahun*. Jakarta: Masup, 2011.
- Bock, Carl. *The Head Hunters of Borneo*. NY: Oxford University Press, 1985.
- Bogdan, Michael. *Comparative Law*. Sweden: Kluwer Nortsteds Juridik Tano, 1994.
- Bone, Hugh A.. *American Politics and the Party System*. New York-Toronto-London : McGraw-Hil Book Company Inc., 1949.
- Bosma, Ulbe dan Remco Raben. *Being "Dutch" in the Indies: a History of Creolisation and Empire, 1500-1920*. Athens: Ohio University Press, 2008.
- Budisetyowati, Dwi Andayani. *Hukum Otonomi Daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia*. Jakarta: Roda Inti Media, 2009.
- Budiardjo, Miriam. *Partisipasi dan Partai Politik: Sebuah Bunga Rampai*. Edisi Ketiga. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1998
- . *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia, 2008.

- Burgess, Michael. *Comparative Federalism: Theory and Practice*. London: Routledge, 2006.
- Cheong, Yong Mun. *H. J. Van mook and Indonesian Independence; A Study of His Role in Dutch-Indonesian Relations, 1945-1948*. The Hague: Martinus Nijhoff, 1982.
- Cipto, Bambang. *Politik dan Pemerintahan Amerika*. Yogyakarta: Lingkaran, 2003.
- Cohen, John dan Stephen B. Peterson. *Administrative Decentralization: Strategies for Developing Countries*. Connecticut: Kumarian Press, 1999.
- Colomer, Josep. *Political Institutions in Europe*. London: Routledge, 2002.
- Coomans, Mikhail. *Manusia Daya: Dahulu, Sekarang, Masa Depan*. Jakarta: Gramedia, 1987.
- Cribb, Robert. *Historical Atlas of Indonesia*. Singapore: Curzon Press, 2000.
- Davidson, Jamie S.. *From Rebellion to Riots*. Wisconsin: University of Wisconsin, 2008.
- Denzin, Norman K. dan Yvonna S. Lincoln (eds.), *Handbook of Qualitative Research*. Edisi kedua. London: SAGE Publication Inc., 2000.
- Direktorat Sejarah dan Nilai Tradisional Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. *Sejarah Pendidikan Daerah Kalimantan Barat*. Pontianak: Direktorat Sejarah dan Nilai Tradisional Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1981.
- Dunn, J. Myron Jacobstein, Roy M. Mersky dan Donald J.. *Fundamentals of Legal Research*. New York: The Foundation Press, 1994.
- Easter, David. *Britain and the confrontation with Indonesia, 1960-1966*. London: Tauris, 2004.
- Eldersveld, S. J.. *Political Parties: A Behaviour Analysis*, Chicago: Rand McNally, 1964.
- Elson, R. E.. *The Idea of Indonesia: Sejarah Pemikiran dan Gagasan*. Jakarta: Serambi, 2009.
- Fadjar, H. A. Mukhtie. *Partai Politik dalam Perkembangan Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Malang: In-TRANS, 2008.
- Feith, Herbert. *Pemilihan Umum 1955 di Indonesia*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 1999.
- Feith, Herbert, dan Lance Castles. *Pemikiran Politik Indonesia 1945-1965*. Jakarta: LP3ES, 1995.
- Friedrich, Carl J., *Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe and America*. 5<sup>th</sup> ed, Weltham Mass: Blaisdell Publishing Company, 1967.
- Geertz, Clifford. *Abangan, Santri, Priyayi dalam Masyarakat Jawa*. Jakarta: Pustaka Jaya, 1981.

- Glendon, Mary Ann et.al.. *Comparative Legal Traditions*. Second Edition, St. Paul Minn.: West Publishing Co., 1994.
- Glasson, Enid Cambell, E. J. et. al.. *Legal Research*. Melbourne: The Law Book Company Ltd., 1992.
- H., Aldrich, J.. *Why Parties? The Origin and Transformation of Political Parties in America*. Chicago: University of Chicago Press, 1995.
- Hamid, Ahmad Farhan. *Jalan Damai Nanggroe Endatu: Catatan Seorang Wakil Rakyat Aceh*. Jakarta: Suara Bebas, 2006.
- . *Partai Politik Lokal di Aceh: Desentralisasi Politik dalam Negara Kebangsaan*. Jakarta: Kemitraan, 2008.
- Harahap, Krisna. *Konstitusi Republik Indonesia Menuju Perubahan Ke-5*. Bandung: Grafitri, 2009.
- Haris, Syamsuddin. *Demokrasi Di Indonesia: Gagasan dan Pengalaman*. Jakarta: LP3ES, 1994.
- Hartono, *Bagaimana Menulis Tesis?; Petunjuk Komprehensif Tentang Isi dan Proses*. Malang: UMM Press, 2002.
- Hartono, Sunaryati. *Kapita Selekta Perbandingan Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991.
- . *Penelitian Hukum Di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20*. Edisi Pertama. Bandung: Alumni, 1994.
- Hatta, "Mohammad. Demokrasi Kita." *Karya Lengkap Bung Hatta, Buku 2 Kemerdekaan dan Demokrasi*. Endang Basri Ananda dan Sori Siregar (peny.). Jakarta: LP3ES, 2000.
- Heidhues, Mary Somers. *Golddiggers, farmers, and traders in Pontianak and the "Chinese District" of West Kalimantan, Indonesia*. Ithaca: Southeast Asia Publications Program, Cornell University, 2003.
- Hoekema, Alle. *Dutch Mennonite mission in Indonesia: historical essays*. Elkhart IN: Institute of Mennonite Studies, 2001.
- Hoessein, Bhenyamin. *Perubahan, Pola, dan Bentuk Pemerintah Pusat: Dari Era Orde Baru ke Era Reformasi*. Depok: DIA FISIP UI, 2009.
- Hose, C. & MacDougall. *The Pagan Tribes of Borneo*. Jilid I. London, 1912).
- Hullen, Herman Josep Van, R. Masri Sareb Putra (ed.). *Hidupku diantara suku Daya: Catatan Seorang Misionaris*. Jakarta: Grasindo, 1992.

- Ibrahim, Johnny. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia, 2007.
- Indrayana, Denny. *Negara Antara Ada dan Tiada*. Jakarta: Kompas, 2008.
- Irwin, G.. *Nineteenth-Century Borneo: A Study in Diplomatic Rivalry*. Singapore: Donald Moore, 1955.
- Isjwara, F.. *Pengantar Ilmu Politik*. Bandung: Dhiwantara, 1964.
- Isnaeni, Hendri F.. *Partai Demokrat Antek Pendjadjah*. Jakarta: Ufuk, 2011.
- Ja'Achmad. *Kalimantan Barat Dibawah Pendudukan Tentara Jepang*. Pontianak: Proyek Rehabilitasi dan Perluasan Museum Kalimantan Barat, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1981.
- Karim, M. Rusli. *Perjalanan Partai Politik di Indonesia; Sebuah Potret Pasang-Surut*. Cetakan Ketiga. Jakarta: Rajawali Press, 1993.
- Kartodirdjo, Sartono. *Pendekatan Ilmu Sosial Dalam Metodologi Sejarah*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1992.
- . *Pengantar Sejarah Indonesia Baru: Sejarah Pergerakan Nasional, dari Kolonialisme sampai Nasionalisme*. Jakarta, Gramedia, 1993.
- Katz, Richard S. dan Peter Mair. 2002. "The Ascendancy of the Party in Public Office: Party Organizational Change in Twentieth-Century Democracies." *Political Parties: Old Concepts and New Challenges*, Richard Gunther, Jose Ramon Montero, dan Juan J. Linz. (peny). Oxford: Oxford University Press, 2002.
- Kawilarang, Harry. *Aceh Dari Sultan Iskandar Muda ke Helsinki*. Banda Aceh: Bandar Publishing, 2008.
- Kelsen, Hans. *General Theory of Law and State*. New York: Russell and Russell, 1961.
- King, Gary, Robert o. Keohane, Sidney Verba. *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*. New Jersey: Princenton University Press, 1994.
- Kipp, Rita Smith. *Dissociates Identities: Ethnicity, Religion, and Class in Indonesian Society*. USA: The University of Michigan Press, 1993.
- King, Victor T.. *Essays on Borneo Societes*. London: Oxford University, 1978.
- Klinken, Gery van. *Dayak Ethnogenesis and Conservative Politics in Indonesia's Outer Islands*. Netherlands: KITLV, 2004.
- . "Pembentukan Provinsi Dayak di Kalimantan." *Antara Daerah dan Negara: Indonesia Tahun 1950-an*. Sita van Bemellen & Remco Raben (eds.). Jakarta: Obor dan KITLV-Jakarta, 2011.
- Kranenburg, R.. *Algemene Staatsleer*. Haarlem: H. D. Tjeen Wilink, 1951.

- Laffan, Michael Francis. *Islamic Nationhood and Colonial Indonesia: the Umma Below the Winds*. London: RoutledgeCurzon, 2003.
- Liddle, R. William. *Partisipasi & Partai Politik Indonesia pada Awal Orde Baru*. Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1992.
- . *Ethnicity, Party, and National Integration*. New Haven and London: Yale University Press, 1970.
- Lindblad, J. Thomas. *Between Dayak and Dutch: The Economic History of Southeast Kalimantan 1880-1942*. Providence-USA: Foris Publications, 1988.
- Lewis-Beck, Michael S., Alan Bryman, dan Tim Futing Liao (eds.), *The SAGE Encyclopedia of Social Science Research Method*. Volume 2. California: SAGE Publication Inc., 2004.
- Lontaan, J. U.. *Sejarah Hukum Adat dan Adat Istiadat Kalimantan Barat*.
- M., Amin. *Mengajarkan IPA dengan Menggunakan Metode Discovery dan Inquiry Bagian I*. Jakarta: Depdikbud, 1987.
- Maass, Arthur. *Area and Power a Theory of Local Government*. Illinois: Glencoe, 1959.
- Maekawa, Kaori. "The Pontianak incident and the ethnic Chinese in wartime Western Borneo." *Southeast Asian minorities in the wartime Japanese empire*, Paul H. Kratoska. London: RoutledgeCurzon, 2002.
- Mamudji, Soerjono Soekanto & Sri. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Rajawali Press, 2001.
- Maunati, Yekti. *Identitas Dayak: Komodifikasi & Politik Kebudayaan*. Yogyakarta: LKiS, 2004.
- McCoy, Alfred W. *Southeast Asia under Japanese occupation*. New Haven: Southeast Asia Studies, Yale University, 1980.
- McKenzie, R. T.. *British Political Parties: The Distribution of Power within the Conservative and Labour Parties*. New York: Frederick A. Praeger, 1966.
- Michels, Robert. *Partai Politik: Kecenderungan Oligarkis dalam Birokrasi*. Jakarta: Rajawali, 1984.
- Miles, Douglas. *Cutlass and Crescent Moon: A Case Study of Social and Political Change in Outer Indonesia*. Sydney: Centre for Asian Studies, University of Sydney, 1976.
- Mubyarto, Sulistyono, dan San Afri Awang. *Perekonomian Rakyat Kalimantan*. Jakarta: Yayasan Agro Ekonomi, Penerbit Aditya Media, 1992.
- Nagzumi, Akira. *The Dawn of Indonesian Nationalism the Early of the Budi Utomo, 1908-1918*. Tokyo: Institute of Developing Economies, 1972.

- Nasution, Adnan Buyung. *Aspirasi Pemerintahan Konstitusional di Indonesia*. Jakarta: Grafiti bekerja sama dengan Eka Tjipta Foundation, 2009.
- Notosusanto, Nugroho. (ed.), *Pejuang dan Prajurit*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1991.
- Nurhasim, Moch. Dkk. *Konflik Aceh: Analisis Atas Sebab-Sebab Konflik, Aktor Konflik, Kepentingan dan Upaya Penyelesaian*. Jakarta: Proyek Pengembangan Riset Unggulan /Kompetitif LIPI, 2003.
- . *Aceh Baru : Tantangan Perdamaian Dan Reintegrasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008.
- Onghokham. *Wahyu yang Hilang Negeri yang Guncang*. Jakarta: Tempo bekerjasama dengan Freedom Institute dan LSSI, 2003.
- Pane, Neta. S.. *Sejarah dan Kekuatan Gerakan Aceh Merdeka: Solusi, Harapan dan Impian*. Jakarta: Grasindo, 1999.
- Patebang, Edi dan Eri Sutrisno. *Konflik Etnis di Sambas*. Jakarta: Institut Studi Arus Informasi, 2000.
- Persadja. *Proses Peristiwa Sultan Hamid II*. Jakarta, Fasco, 1955.
- Pudjosewojo, Kusumadi. *Pedoman Pelajaran Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Aksara Baru, 1976.
- Philips, E. C. S. Wade and G. Godfrey. *Constitutional Law*. ed. Ke-7 London: Longmans, 1965.
- Poeze, Harry A.. *Di Negeri Penjajah: Orang Indonesia di Negeri Belanda, 1600-1950*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2008.
- Pringgodigdo, A.K.. *Sejarah Pergerakan Rakyat Indonesia*. Jakarta: Dian Rakyat, 1980.
- Prodjosoegardo. *Buku Pegangan Pamong Pradja Daerah Istimewa Jogjakarta*. Yogyakarta: Penghimpun, 1950.
- Raharjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*. Bandung: Alumni, 1996.
- Ranawidjaja, Usep. *Swapradja Sekarang dan Di Hari Kemudian*. Djakarta: Djembatan, 1955.
- Reid, Anthony. *Perjuangan Rakyat, Revolusi Kerajaan, dan Hancurnya di Sumatera*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1987.
- . *The Indonesian National Revolution, 1945-1950*. Australia: Longman, 1974.
- . *Southeast Asia in the Age of Commerce 1450-1680, volume two: expansion and crisis*. New Haven: Yale University Press, 1993.
- Resink, G. K.. *Indonesia's History between the Myths: Essays in Legal History and Historical Theory*. Den Haag: W. van Hoeve, 1968.
- Ricklefs, M. C.. *Sejarah Indonesia Modern 1200-2008*. Jakarta: Serambi, 2010.

- Ritzer, George. *Explorations in Social Theory: From Metatheorizing to Rationalization*. London: Sage Publication Inc., 2001.
- Riwut, Tjilik. *Kalimantan Membangun Alam dan Kebudayaan*. Solo: NR Publishing, 2007.
- Rocher, Jean. *Perang Napoleon di Jawa 1811*. Jakarta: Kompas, 2011.
- Rodee, Carlton Clymer, et.al. *Pengantar Ilmu Politik*. Jakarta: Rajawali Press, 1988.
- Rozi, Efriza Syafuan. *Parlemen Indonesia: Geliat Volksraad Hingga DPD, Menembus Lorong Waktu Doeloe, Kini, dan Nanti*. Bandung: Alfabeta, 2010.
- Sait, Edward M.. *Political Institutions: A Preface*. New York: Appleton Century Crofts Inc., 1938.
- Saleh, Hasan. *Mengapa Aceh Bergolak; Bertarung untuk Kepentingan Bangsa dan Bersabung untuk Kepentingan Daerah*. Jakarta: Grafiti, 1992.
- Santosa, Iwan. *Legiun Mangkunegaran (1808-1942): Tentara Jawa-Perancis Warisan Napoleon Bonaparte*. Jakarta: Kompas, 2011.
- Saragih, Moch. Koesnardi dan Bintang R., *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem Undang-Undang Dasar 1945*. Jakarta: PT. Gramedia, 1994.
- Sartori, G., *Parties and Systems; A Framework for Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press, 1976.
- Schiller, Arthur. *The Formation of Federal Indonesia*. The Hague/Bandung: W. Van Hoeve Ltd., 1955.
- Sellato, Bernard. *Nomads of the Borneo Rainforest: The Economics, Politics and Ideology of Settling Down*. Honolulu: University of Hawaii Press, 1994.
- Singleton, Royce, JR. *Approach to Social Research*. New York: Oxford University Press, 1988.
- Shaw, Ian dan Nick Gould. *Qualitative Research in Social Work*. London: Sage Publication Inc., 2001.
- Smith, Rhona K. M., dkk. *Hukum Hak Asasi Manusia*. Yogyakarta: Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia, 2008.
- Soedarsono. *Mahkamah Konstitusi sebagai Pengawal Demokrasi: Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilu 2004 oleh Mahkamah Konstitusi RI*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2005.
- Soehino. *Ilmu Negara*. Yogyakarta: Liberty
- *Perkembangan Pemerintah di Daerah*. Yogyakarta: Liberty, 2002.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press, 1984.

- Sukarno. *Dibawah Bendera Revolusi*. Jilid Kedua. Jakarta: Panitia Penerbit Dibawah Bendera Revolusi, 1964.
- Soemardjan, Selo. *Perubahan Sosial di Yogyakarta*. Jakarta: Komunitas Bambu, 2009.
- Soemantri, Sri, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi Dalam Batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945*. Bandung: Alumi, 1987.
- Soemitro, Romy Hanityo. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985.
- Subritzky, John. *Confronting Sukarno: British, American, Australian and New Zealand diplomacy in the Malaysian-Indonesia confrontation, 1961-1965*. New York: St. Martin's Press, 1999.
- Suny, Ismail. *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*. Jakarta: Aksara Baru, 1977.
- Strong, C.F.. *A History of Modern Political Constitutions: An Introduction to the Comparative Study of Their History and Existing Form*, London: Sidgwick & Jackson Ltd.
- Suwarno, P. J.. *Hamengkubuwono IX dan Sistem Birokrasi Pemerintahan Yogyakarta 1942-1974: Sebuah Tinjauan Historis*. Yogyakarta: Kanisius, 1994.
- *Tatanegara Indonesia: Dari Sriwijaya sampai Indonesia Modern*. Yogyakarta: Universitas Sanata Dharma, 2009.
- Tanasaldy, Taufiq. "Politik Identitas Etnis di Kalimantan Barat." *Politik Lokal di Indonesia*. Henk Schulte Nordholt dan Gerry van Klinken. Jakarta: Koninklijk Instituut voor Taal-Land- en Volkenkunde - Jakarta bekerjasama dan Yayasan Obor, 2007.
- Usman, Syafaruddin. *Peristiwa Mandor: Sebuah tragedi dan misteri sejarah*. Pontianak: Romeo Grafika, 2000.
- Usop, KMA M.. *Pakat Dayak: Sejarah Integrasi dan Jatidiri Masyarakat Dayak & Daerah Kalimantan Tengah*. Palangkaraya: Yayasan Pendidikan dan Kebudayaan Batang Garing, 1994.
- Weiner, Joseph Lapalombara dan Myron, *Political Parties and Political Development*. Princeton: Princeton University Press, 1966.
- Weinstein, Franklin B.. *Indonesia abandons confrontation: An inquiry into the functions of Indonesian foreign policy*. Ithaca: Cornell Modern Indonesia Project, 1969.
- Wheare, K. C.. *Federal Government*. New York: Oxford University Press, 1964.
- Wibawa, Fahmi. "Good Governance Pilkada Aceh." *Pengawasan dan Penegakan Hukum Pilkada Aceh 2006*. Topo Santoso (peny). Jakarta: Kemitraan, 2007.
- Wignjosebroto, Soetandyo. "Sentralisasi dan Desentralisasi Pemerintah Masa Pra-Kemerdekaan (1903-1945)." *Pasang-Surut Otonomi Daerah; Sketsa Perjalanan*

- 100 Tahun*. Jakarta: Institute for Local Development bekerjasama dengan Yayasan Tifa, 2005.
- Wilopo. *Tentang Dasar Negara Republik Indonesia dalam Konstituante*. Jilid I. Jakarta: n.p. 1958.
- Yanis. M.. *Kapal terbang sembilan: Kisah pendudukan Jepang di Kalimantan Barat*. Pontianak: Yayasan Perguruan Panca Bhakti, 1983.
- *Djampea: Novel sejarah perjuangan rakyat Kalimantan Barat*. Pontianak: Dewan Kesenian Kalimantan Barat, Badan Penerbit Universitas Tanjungpura, 1998.
- Yuwono, Pujo Semedi H.. "Demokrasi dalam Perspektif Budaya Dayak." *Demokrasi dalam Perspektif Budaya Nusantara*. Mohammad Najib, dkk. (ed.). buku dua. Yogyakarta: LKPSM, 1996.

**Makalah:**

- Asshiddiqie, Jimly. "Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat Undang-Undang Tahun 1945", (Makalah disampaikan pada seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII tema Penegakan Hukum Dalam Era Pembangunan Berkelanjutan, oleh BPHN Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia), Denpasar 14-18 Juli 2003.
- Hoessein, Bhenyamin. "Penyempurnaan UU. No. 22 Tahun 1999 menurut Konsepsi Otonomi Daerah Hasil Amandemen UUD 1945", (Makalah pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia), Denpasar 14-18 Juli 2003.

**Majalah:**

- Buletin Asasi edisi Juli-Agustus 2005, diterbitkan oleh *Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM)*.
- Pro Justitia, Tahun XII Nomor 4, Oktober 1994.
- Fredolin Ukur, "Kebudayaan Dayak", Kalimantan Review No. 02 Tahun I Juli-Desember 1992, LP3S-Institute of Dayakology Research and Development.
- Satyawati Suleiman, 'The last days of Batavia', *Indonesia*. No. 28. Oct. 1979.
- William John O'Malley, "The Pakempalan Kawulo Ngajogjakarta: An Official Report on the Jogjakarta People's Party of the 1930s", *Indonesia* No. 26. Oct., 1978

David Jenkins, "The last headhunt", *Far Eastern Economic Review*, 30 Juni 1978.

D. Katz dan S. J. Eldersveld. "The Impact of Local Party Activity upon the Electorate", *Public Opinion Quarterly*. 25, Spring 1961.

### **Surat Kabar:**

Riswandha Imawan, "Partai Lokal dan Lokalisasi Politik", *Media Indonesia*, 20 Juli 2005,

Subur Tjahjono, "Partai Politik Lokal, Romantisme Pemilu 1955", *Kompas*, 21 Juli 2005 .

Husein, Harun. "Simalakama Partai Politik Lokal", *Republika*, 29 Juli 2005.

Indrawan, Jerry. "Pro dan Kontra Parpol Lokal di Aceh", *Suara Karya*, 6 September 2005.

Haris, Syamsuddin. "Partai Lokal dan 'Pemilu Daerah'", *Kompas*, 12 April 2006.

"DPRA Ajukan Komplain ke Mahkamah Konstitusi", *Harian Aceh Post*, 8 Oktober 2011

### **Brosur:**

"Local Party Activity Brochure", Federal Election Commission, Amerika Serikat, Oktober 2006.

### **Karya Ilmiah:**

Fred Bunnell, "The Kennedy initiatives in Indonesia, 1962-1963", (Ph.D. dissertation, Cornell University) 1969.

William J. O'Malley, "Indonesia in the Great Depression: A Study of East Sumatra and Jogjakarta in the 1930s" (Ph. D dissertation, Cornell University) 1977.

Harwell, Emily Evans. "The un-natural history of culture: Ethnicity, tradition and territorial conflicts in West Kalimantan, Indonesia, 1800-1997" (Ph.D. dissertation, Yale University), 2000.

Safa'at, Muchamad Ali. "Pembubaran Partai Politik di Indonesia (Analisis Pengaturan Hukum dan Praktik Pembubaran Partai Politik 1959-2004)", (Disertasi Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia), Salemba, 2009. (Tidak diterbitkan).

AW., Muhammad Jafar. "Perkembangan dan Prospek Partai Lokal di Propinsi Nanggroe Aceh Darussalam." (Tesis Magister Ilmu Politik Universitas Diponegoro), Semarang, 2009. (Tidak diterbitkan).

Riya Sesana, "Intrik Politik dan Pergantian Tahta di Kesultanan Yogyakarta 1877-1921", (Tesis Magister Ilmu Sejarah Universitas Indonesia), Depok, 2010. (Tidak diterbitkan).

- Agustiah, "Kalimantan Barat Menuju ke Negara Kesatuan, 1945- 1950." (Skripsi Jurusan Ilmu Sejarah Fakultas Ilmu Budaya Universitas Indonesia), Jakarta, 1989. (Tidak diterbitkan).
- Mariati, "Sejarah Perjuangan Masyarakat Daya Kalimantan Barat Melalui Partai Persatuan Daya Tahun 1945-1963." (Skripsi Jurusan Ilmu Sejarah Fakultas Sastra Universitas Sanata Dharma), Yogyakarta, 2007. (Tidak diterbitkan).
- Budi Zuliadi, "Partai Politik Lokal dalam Ketatanegaraan Indonesia (Kajian Tentang Keberadaan dan Pengaturannya Menurut Hukum Tata Negara)." (Skripsi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada), Yogyakarta, 2008. (Tidak diterbitkan).
- Rakhmad Fadli Zain, "Transformasi Politik Gerakan Aceh Merdeka Menjadi Partai Aceh (Dalam Proses Perdamaian)." (Skripsi Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Indonesia), Depok, 2009. (Tidak diterbitkan).

#### **Kasus Pengadilan:**

Autronic AG v Switzerland (1990) 12 EHRR 485.

#### **Internet:**

Njonjo Mue dan Katherine Huxtable. "Freedom of Association and Assembly: Unions, NGOs and Political Freedom in Sub-Saharan Africa", <<http://www.article19.org/pdfs/publications/sub-saharan-africa-freedom-of-association-and-assembly.pdf>>, diunduh 26 Oktober 2010.

<http://www.spiritus-temporis.com/unitary-state/>

"Indonesia Communal Violence in West Kalimantan", Human Rights Watch/Asia 9 No. 10 (c) (December 1997): 16. Dapat diunduh melalui <http://www.hrw.org/en/reports/1997/01/12/indonesia-communal-violence-west-kalimantan>

Jamie S. Davidson, "*Primitive*" Politics: The Rise and Fall of the Dayak Unity Party in West Kalimantan, Indonesia, (Singapore: Asia Research Institute, National University of Singapore, 2003). [www.ari.nus.edu.sg/docs/wps/wps03\\_009.pdf](http://www.ari.nus.edu.sg/docs/wps/wps03_009.pdf)

"Persatuan Dayak" <http://marselinamaryani.blogspot.com/2009/12/persatuan-dayak-pd.html>

"Bersemilah Damai di Aceh", [http://www.tempo.co.id/hg/narasi/2005/01/26/nrs\\_20050126-01\\_id.html](http://www.tempo.co.id/hg/narasi/2005/01/26/nrs_20050126-01_id.html)

Menjemput tahun (dengan) kekerasan”, <http://www.csis.or.id/Publications-OpinionsDetail.php?id=29>

“Aceh: Sebuah Perdamaian yang Rapuh”, [http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/southeastasia/indonesia/Indonesian%20translations/047\\_\\_ba\\_hasaaceh\\_\\_a\\_fragile\\_peace.pdf](http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/southeastasia/indonesia/Indonesian%20translations/047__ba_hasaaceh__a_fragile_peace.pdf)

“LSI: Partai Lokal Bisa Populer di Aceh, Tetapi tidak untuk Nasional.” <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol13404/lsi--partai-lokal-bisa-populer-di-aceh-tetapi-tidak-untuk-nasional>

“Perdamaian dan Politik Lokal di Nangroe Aceh Darussalam”. [http://www.aceheye.org/data\\_files/bahasa\\_format/peace\\_process\\_bhs/peace\\_process\\_augmou/peace\\_process\\_augmou\\_analysis/peace\\_augmou\\_analysis\\_2006\\_03\\_00.pdf](http://www.aceheye.org/data_files/bahasa_format/peace_process_bhs/peace_process_augmou/peace_process_augmou_analysis/peace_augmou_analysis_2006_03_00.pdf)

Edward Aspinall, Guerillas in Power, <http://www.insideindonesia.org/edition-90-oct-dec-2007/guerillas-in-power-0809616>

“Sidney Jones: GAM Akan Frustasi di Pilkada NAD”, <http://www.rakyataceh.com/index.php?open=view&newsid=1075&tit=Berita%20Utama%20%20Sidney%20Jones:%20GAM%20%20Akan%20Frustrasi%20%20di%20Pilkada%20NAD>

Edward Aspinall, “Pemilihan umum konsolidasi perdamaian”, <http://www.c-r.org/our-work/accord/aceh/bahasa/elections.php>

“Empat Parlok tak Lolos: PARA Tolak Putusan KIP Aceh”, <http://www.siwah.com/pendidikan/marketing-politik/empat-parlok-tak-lolos-para-tolak-putusan-kip-aceh.html>

Mashudi SR, “Anomali Politik PA”, [http://aceh.tribunnews.com/2011/11/14/anomali-politik-pa#.TsRelq\\_TbOY.facebook](http://aceh.tribunnews.com/2011/11/14/anomali-politik-pa#.TsRelq_TbOY.facebook)

“Pesta Demokrasi di Aceh Ternoda Teror dan Intimidasi”, <http://www.surya.co.id/2009/04/16/pesta-demokrasi-di-aceh-ternoda-teror-dan-intimidasi>

“PAN Aceh Desak Mendagri Bersikap Tegas”, <http://harian-aceh.com/2011/06/25/pan-aceh-desak-mendagri-bersikap-tegas>

Alja Yusnadi, “Kinerja Lemah, DPRA Harus Berbenah”, [http://politik.kompasiana.com/2011/12/13/kinerja-lemah-dpra-harus-berbenah/#\\_ftn2](http://politik.kompasiana.com/2011/12/13/kinerja-lemah-dpra-harus-berbenah/#_ftn2)

“Pembahasan Payung Hukum Pilkada Aceh Dihentikan”, <http://regional.kompas.com/read/2011/09/13/20260628/Pembahasan.Payung.Hukum.Pilkada.Aceh.Dihentikan>

Sabela Gayo, “Putusan MK dan Masa Depan Perdamaian Aceh”, <http://www.lovegayo.com/8082/putusan-mk-dan-masa-depan-perdamaian-aceh.html>

Zaki ‘Ulya, “Demokrasi Aceh (yang) Sedang Bercermin,” [http://masterderechten.blogspot.com/2011\\_10\\_01\\_archive.html](http://masterderechten.blogspot.com/2011_10_01_archive.html)

“2012, Aceh Dapat Rp27,477 Triliun dari APBN”, <http://economy.okezone.com/read/2011/12/24/20/546802/2012-aceh-dapat-rp27-477-triliun-dari-apbn>

“Uni Eropa Berharap Partai Aceh Ikut Pilkada”, <http://www.theglobejournal.com/kategori/politik/uni-eropa-berharap-partai-aceh-ikut-pilkada.php>

“Partai Aceh Tunggu Sikap Presiden”, <http://www.mediaindonesia.com/read/2011/12/25/286836/284/1/Partai-Aceh-Tunggu-Sikap-Presiden>

Gubernur Aceh Laporkan Dirjen Otda ke Presiden”, <http://news.okezone.com/read/2011/12/30/340/549629/gubernur-aceh-laporkan-dirjen-otda-ke-presiden-sby>

Polisi Aceh Cari Kaitan Penembakan Tahun Baru <http://www.tempo.co/read/news/2012/01/02/058374905/Polisi-Aceh-Cari-Kaitan-Penembakan-Tahun-Baru>

“Nasir-PKS: Penembakan di Aceh Terkait Pilkada”, <http://nasional.vivanews.com/news/read/276467-nasir-pks--penembakan-di-aceh-terkait-pilkada>

“Penembakan Aceh Tak Terkait Pilkada”, <http://nasional.inilah.com/read/detail/1814720/penembakan-aceh-tak-terkait-pilkada>

“Empat Pasangan Siap Bertarung”, <http://cetak.kompas.com/read/2012/01/03/01525725/empat.pasangan.siap.bertarung>

Laurence Sullivan, “Partai Politik Lokal”, <http://www.papuaweb.org/dlib/lap/sullivan/index.html>

“Luka Membekas di 11 Kursi”, <http://tabloidjubi.com/ediscetak/polhukam/6478-luka-membekas-di-11-kursi.html>

Muhammad Rifqinizamy Karsayuda, Partai Politik Lokal di Negara Kesatuan: Upaya Mewujudkan Otonomi Daerah di Bidang Politik, <http://rifq1.wordpress.com/2011/06/02/partai-politik-lokal-di-negara-kesatuan-upaya-mewujudkan-otonomi-daerah-di-bidang-politik/>

“OPM Ingin Ada Parpol Lokal”, <http://www.detiknews.com/read/2009/03/20/120220/1102441/10/opm-inginkan-ada-parpol-lokal>

**Peraturan:**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1953 tentang Pemilihan Anggota Konstituante dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

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

Memorandum of Understanding Helsinki