

SKRIPSI

**PRINSIP BERKEPASTIAN HUKUM DALAM PENERAPAN
SISTEM NOKEN PADA PENYELENGGARAAN PEMILIHAN
UMUM DI PROVINSI PAPUA PASCA PUTUSAN
MAHKAMAH KONSTITUSI 47-81/PHPU-A-VII/2009**



Oleh :

NAZHIIF IMAAMAN

031611133173

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA**

2022

PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : NAZHIIF IMAAMAN

NIM 031611133173

Bidang Minat : HUKUM PEMERINTAHAN

Judul Skripsi : PRINSIP BERKEPASTIAN HUKUM DALAM PENERAPAN
SISTEM NOKEN PADA PENYELENGGARAAN PEMILIHAN
UMUM DI PROVINSI PAPUA PASCA PUTUSAN
MAHKAMAH KONSTITUSI 47-81/PHPU-A-VII/2009

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa skripsi yang ditulis ini tidak mempunyai persamaan dengan skripsi lain.

Demikian pernyataan ini dibuat tanpa paksaan dari pihak manapun. Apabila pernyataan ini tidak benar, maka akan diberikan sanksi oleh Pimpinan Fakultas.

Surabaya, 27 Januari 2022

Yang membuat pernyataan,



Kampf

NAZHIIF IMAAMAN

NIM. 031611133173

HALAMAN PENGESAHAN

**PRINSIP BERKEPASTIAN HUKUM DALAM PENERAPAN
SISTEM NOKEN PADA PENYELENGGARAAN PEMILIHAN
UMUM DI PROVINSI PAPUA PASCA PUTUSAN
MAHKAMAH KONSTITUSI 47-81/PHPU-A-VII/2009**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Melengkapi Tugas dan Memenuhi Syarat

Untuk Mencapai Gelar Sarjana Hukum

DOSEN PEMBIMBING



HAIDAR ADAM, S.H., LL.M.

NIP. 198204192008121003

PENYUSUN



NAZHIIF IMAAMAN

NIM. 031611133173

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS AIRLANGGA

2022

ii

LEMBAR PENGESAHAN UJIAN SKRIPSI

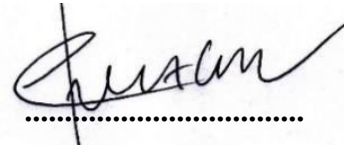
Skripsi ini telah diuji dan dipertahankan dihadapan Tim Penguji pada

Tanggal 21 Januari 2022

Tim Penguji Skripsi :

Ketua :

Dr. Mohammad Syaiful Aris, S.H., LL.M.



Anggota :

1. Dr. Sukardi, S.H., M.H.



2. Dri Utari Christina Rachmawati S.H., LL.M.



3. Dr. Rosa Ristawati, S.H., LL.M.



4. Haidar Adam, S.H., LL.M.



فَإِنْ مَعَ الْعُسْرِ يُسْرًا
يُ

Maka sesungguhnya beserta kesulitan ada kemudahan,

إِنْ مَعَ الْعُسْرِ يُسْرًا
يُ

سَّ
يُ

sesungguhnya beserta kesulitan itu ada kemudahan.

فَإِذَا فَرَغْتَ فَانصَبْ
بُ

Maka apabila engkau telah selesai (dari sesuatu urusan), tetaplah bekerja keras (untuk urusan yang lain),

وَإِلَّا رَكَ فَانصَبْ
بُ

لِرَّغَبٍ

dan hanya kepada Tuhanmulah engkau berharap.

(QS. Al-Insyirah : 5-8)

KATA PENGANTAR

Alhamdulillahirabbil'alamiin, segala puji dan syukur Penulis panjatkan bagi Allah SWT karena atas segala berkah dan rahmat-nya, Penulis dapat menuntaskan skripsi ini dengan baik. Shalawat serta salam juga Penulis hantarkan kepada Nabi Muhammad SAW Skripsi yang berjudul “Prinsip Berkepastian Hukum dalam Penerapan Sistem Noken pada Penyelenggaraan Pemilihan Umum di Provinsi Papua pasca Putusan Mahkamah Konstitusi 47-81/PHPU-A-VII/2009” dibuat dalam rangka memenuhi salah satu persyaratan guna mencapai derajat pendidikan strata 1 (sarjana) pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya.

Proses penulisan skripsi ini tidak terlepas dari dukungan, bantuan, serta bimbingan dari pihak-pihak yang telah berjasa selama penulis menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Airlangga. Oleh karena itu, izinkan Penulis memberikan ucapan terima kasih kepada:

1. Kedua orang tua tercinta, Bapak Agus Dwiwarsono dan Ibu Priyastuti Endah yang telah banyak berkontribusi dalam hidup Penulis, dan yang selalu memberikan dukungan penuh tanpa pamrih untuk mewujudkan mimpi Penulis dalam menuntut ilmu setinggi-tingginya;
2. Saudara kandung yang tersayang, Faaza Lailinisa, Fakhriy Ilmullah, dan Zharfan Waliyurrahim, yang selalu memberikan semangat bagi Penulis untuk dapat menyelesaikan studi;
3. Bapak Iman Prihandono, S.H., LL.M., Ph. D., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Airlangga;

4. Bapak Haidar Adam, S.H., LL.M., selaku Dosen Wali sekaligus Dosen Pembimbing yang telah banyak membantu Penulis selama menjalani perkuliahan dan telah membimbing Penulis baik dalam segi penulisan maupun moral selama proses pengerjaan skripsi;
5. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Airlangga yang telah berjasa dengan mengajarkan ilmu-ilmunya sehingga memperluas wawasan Penulis dalam memahami ilmu hukum;
6. Kawan Seperjuangan HMI Komisariat Hukum Airlangga angkatan 2016, Don Ilham, Ibnu, Jojo, Dedyk, Yanuar, Ferdy, Zuhri, Alfyan, Ilham haqiqi, Cak Udin, Thoriq, Sisy, Eka, Amik, dan Elia, yang telah mewarnai kehidupan kampus Penulis sehingga Penulis merasa memiliki keluarga baru;
7. Seluruh penghuni tetap maupun kaum dhuafa Kost Griya Marfiandra, Mas Febri, Maman, Iyye, Reza, Fariz, Ramandhika, Bagaswara, Dany, Kresna yang telah membantu satu sama lain selama tinggal di Surabaya;
8. Rekan-Rekan Kerja Penulis di *Dwiwarsono & Associates* dan *Tandra Associates*, Mas Faisal, Bang janteri, Bang Kahfi, Mas Jefri, Mas Ajis, Mas Dodo yang telah memberikan pengalaman kerja yang menyenangkan bagi Penulis di bidang hukum;
9. Sahabat-sahabat Penulis dari SMA 47 Jakarta, Aboy, Divandy, Andro, Deden, Daud, Bangkit, Samid, Nabil, Azhar, Vino, Agassi, Mamet, yang senantiasa menghibur Penulis ketika mengalami kebuntuan dalam proses penulisan skripsi;

10. Amira Indriani Cahyadewi, yang selalu mendukung dan mengingatkan Penulis untuk segera menyelesaikan skripsi ini;

11. Seluruh pihak yang turut serta berjasa dalam penulisan skripsi ini yang tidak dapat disebutkan satu per satu.

Semoga Allah SWT senantiasa membalas seluruh kebaikan dari bantuan-bantuan yang telah diberikan kepada mereka yang telah saya sebutkan dan menjadikannya amal ibadah yang mulia di sisi-Nya, *Aamiin ya Robbal Alamiin*.

Penulis menyadari kekurangan dan ketidaksempurnaan dalam penulisan skripsi ini, dan Penulis sangat terbuka terhadap kritik dan saran yang bersifat membangun demi kemajuan proses belajar Penulis di kemudian hari.

Akhir kata, Semoga skripsi yang telah Penulis Susun dapat bermanfaat bagi semua pihak dan dapat menjadi referensi bagi perkembangan ilmu pengetahuan terutama di bidang hukum.

Surabaya, 28 Januari 2022
Penulis,

Nazhiif Imaaman

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis Ratio decidendi Mahkamah Konstitusi terhadap konstitusionalitas praktek sistem noken yang dijalankan oleh sebagian masyarakat di Papua dalam pemilihan umum di provinsi Papua serta mengetahui dan menganalisis asas kepastian hukum dalam praktek sistem noken bagi masyarakat hukum adat Papua. Penelitian ini menggunakan tipe penelitian hukum dengan sifat yuridis-normatif. Pendekatan masalah menggunakan pendekatan konseptual, perundang-undangan serta kasus. Sumber hukum menggunakan bahan hukum primer dan sekunder. Teknik pengumpulan bahan hukum terdiri dari studi kepustakaan, pemahaman mengenai peraturan perundang-undangan yang terkait serta penggolongan bahan hukum menjadi satu kesatuan. Bahan hukum dianalisis dengan conceptual analysis dan metode kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa MK dalam menyelesaikan permasalahan penggunaan sistem noken pada pemilihan umum pada mulanya mengesampingkan pertimbangan yuridis dan lebih mengedepankan pertimbangan sosiologis dan filosofis. Namun seiring berjalannya waktu, MK menguatkan pandangannya terhadap sistem noken dengan mewajibkan penyelenggara pemilu untuk mengadministrasikan suara yang diwakili oleh kepala suku atau tetua adat. Melalui syarat administrasi tersebut, surat suara yang merupakan salah satu syarat administrasi dalam pemilu adalah bentuk dari suara rakyat harus tetap ada dalam sistem pemilu noken karena suara yang diwakilkan oleh kepala suku harus sesuai dengan Daftar Pemilih Tetap yang terdaftar di KPU. Dalam penyelenggaraan Pemilu tahun 2019, KPU telah mencoba mengakomodir masyarakat hukum adat di Provinsi Papua untuk dapat menggunakan hak pilihnya melalui sistem noken dengan mengeluarkan Surat Keputusan Nomor 810/PL.02.6-Kpt/06/KPU/IV/2019. Namun dalam pelaksanaannya, terdapat wilayah yang telah meninggalkan sistem noken namun pada Pemilu tahun 2019 masih menggunakan sistem noken. Hal tersebut tidak sejalan dengan prinsip berkepastian hukum yang berdampak pada integritas dan profesionalitas KPU selaku penyelenggara Pemilu dan akan mencederai nilai-nilai demokratis pada Pemilu.

Kata Kunci: Berkepastian Hukum, Sistem Noken, Pemilu

ABSTRACT

This research aims to determine and analyze the Ratio decidendi of Constitutional Court towards the constitutionality of the practice of noken system that is run by some people in Papua in the general election in Papua province as well as to determine and analyze the principle of legal certainty in the practice of noken system for the Papuan customary law community. This research used legal research type with normative-juridical trait. The problem approach used conceptual, statute and case approaches. The legal source used primary and secondary legal materials. The legal material collection techniques consist of literature study, understanding of the relevant laws and regulations as well as classifying the legal materials into a single unit. The legal materials are analyzed with conceptual analysis and qualitative method. The research results showed that CC in solving problems of the use of noken system in the general election at first overrides juridical considerations and prioritizes sociological and philosophical considerations. However over time, CC strengthen the view of the noken system by requiring the election administrators to administrate the voices represented by tribal chiefs or traditional elders. Through the administration requirement, the ballot papers which are one of the administrative requirements in election are the form of the people's voice which must remain in the noken general election system because the voices represented by tribal chiefs must be in accordance with the Permanent Voters List registered in GEC. In the 2019 General Election, GEC has tried to accommodate the customary law community in Papua Province to use their right to vote through noken system by issuing a Decree Number 810/PL.02.6-Kpt/06/KPU/IV/2019. However in practice, there are areas that have left the noken system but in the 2019 General Election still used the noken system. This is not in line with the principle of legal certainty which has an impact on the integrity and professionalism of GEC as the General Election administrators and will injure the democratic values in General Election.

Keywords: Legal Certainty, Noken System, General Election

DAFTAR ISI

PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
LEMBAR PENGESAHAN UJIAN SKRIPSI	iii
HALAMAN MOTTO	iv
KATA PENGANTAR.....	v
ABSTRAK	viii
ABSTRACT	ix
DAFTAR ISI.....	x
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	10
1.3 Tujuan Penelitian	10
1.4 Manfaat Penelitian	11
1.5 Metode Penelitian.....	11
1.5.1 Tipe Penelitian	11
1.5.2 Pendekatan Masalah.....	12
1.5.2.1 Pendekatan Konseptual (Conceptual Approach)	12
1.5.2.2 Pendekatan Perundang-undangan (Statute Approach)..	12
1.5.2.3 Pendekatan Kasus (Case Approach)	13
1.5.3 Sumber Hukum	13
1.5.3.1 Bahan Hukum Primer	13

1.5.3.2	Bahan Hukum Sekunder	14
1.5.4	Teknik Pengumpulan Bahan Hukum	14
1.5.5	Analisis Bahan Hukum	15
1.6	Pertanggungjawaban Sistematika Penulisan	15
BAB II RATIO DECIDENDI MAHKAMAH KONSTITUSI TERHADAP		
KONSTITUSIONALITAS PRAKTEK SISTEM NOKEN DALAM		
PEMILIHAN UMUM DI PROVINSI PAPUA..... 17		
2.1	Mahkamah Konstitusi	17
2.1.1	Latar Belakang Terbentuknya Mahkamah Konstitusi.....	18
2.1.2	Mahkamah Konstitusi sebagai Pengawal Konstitusi	20
2.1.3	Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Memutus Perselisihan Tentang Hasil Pemilihan Umum.....	24
2.2	Pemilihan Umum dan Sistem Pemilu di Indonesia.....	27
2.2.1	Pemilihan Umum	27
2.2.2	Sistem Pemilihan Umum di Indonesia.....	29
2.2.3	Pemilihan Umum dengan Sistem Noken di Provinsi Papua.....	32
2.3	Analisis <i>Ratio Decidendi</i> Mahkamah Konstitusi terhadap Konstitusionalitas Penerapan Sistem Noken dalam Pemilihan Umum di Provinsi Papua	37
BAB III PENERAPAN PRINSIP BERKEPASTIAN HUKUM PADA		
PENYELENGGARAAN PEMILIHAN UMUM DALAM		
PRAKTEK SISTEM NOKEN BAGI MASYARAKAT HUKUM		
ADAT PAPUA xi..... 47		

Umum.....	47
3.1.1 Gambaran Umum Masyarakat Hukum Adat di Papua	47
3.2.2 Hak Masyarakat Hukum Adat di Papua yang Menggunakan Sistem Noken dalam Pemilihan Umum	49
3.3 Prinsip-Prinsip Penyelenggaraan Pemilihan Umum	53
3.4 Penerapan prinsip Berkepastian Hukum dalam penyelenggaraan pemilihan umum di komunitas masyarakat hukum adat di Papua	62
BAB IV PENUTUP	68
4.1 Kesimpulan	68
4.2 Saran.....	69
DAFTAR BACAAN	

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Konstitusi dalam suatu negara umumnya berisi tiga hal pokok, yaitu: untuk menetapkan rancangan ketatanegaraan yang memiliki sifat fundamental, untuk melakukan pemisahan serta untuk membatasi tugas ketatanegaraan yang sifatnya fundamental, dan jaminan atas HAM serta masyarakat negara Indonesia. Jadi, melalui konstitusilah keberadaan suatu Negara akan terlihat, yaitu dari segi kedaulatan ataupun dari sistem pemerintahan. Dengan demikian, negara dan konstitusi adalah dua institusi yang tak terpisahkan.¹ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945) adalah konstitusi yang diberlakukan di Indonesia yang menjamin terpenuhinya hak-hak dasar manusia salah satunya adalah hak politik.

Berbicara mengenai hak politik tidak lepas dari demokrasi. Demokrasi sebagai asas digunakan pada sebuah ketatanegaraan dan sekarang di negara seluruh dunia menggunakan sistem pemerintahan berdasarkan kepada kedaulatan rakyat. Menurut paham kedaulatan rakyat, rakyatlah yang mengatur dan memerintah dirinya sendiri. Oleh karena itu, pada penyelenggaraan negara dijamin sekarang, rakyat yang terlibat dalam mengatur pemerintahan dilaksanakan melalui badan perwakilan yang berfungsi untuk membuat undang-undang.² Di Indonesia, konsep

¹ Sri Soemantri Martosoewignjo, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Alumni, Bandung, 1986, hlm. 1

² Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang undangan Indonesia*, Hill. Co., Jakarta, 1992, hlm. 41.

demokrasi tertuang di dalam konstitusi sebagaimana dimaksud pada Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945, “kedaulatan berada di tangan rakyat serta dijalankan berdasarkan UUD”. Pasal tersebut berbicara mengenai demokrasi, yaitu setiap orang memiliki kehendak dalam menjalankan pemerintahan dan sudah dijamin oleh konstitusi. Dengan demikian, pemilihan umum merupakan salah satu syarat yang harus ada pada Negara yang menganut sistem demokrasi sebagai tugas dalam menjalankan kedaulatan rakyat.³

Implementasi hak politik di Indonesia dapat dilihat dari diselenggarakannya Pemilihan Umum (pemilu) yang dilakukan lima tahun sekali dan setiap orang yang terdaftar sebagai pemilih menggunakan haknya untuk menentukan presiden dan wakil presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi dan Kota/Kabupaten, serta Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Namun, terdapat mekanisme pemungutan suara yang berbeda yang diterapkan di provinsi Papua, yaitu menggunakan mekanisme pemilihan dengan prinsip kolektivitas yang biasa disebut dengan sistem noken. Sementara mekanisme yang diatur dalam UUD NRI 1945 dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (selanjutnya disebut UU Pemilu) berdasarkan prinsip individualitas (*one man, one vote, one value*)

Istilah “*noken*” merujuk kepada kerajinan tradisional khas masyarakat Papua berupa tas yang digunakan dalam keseharian masyarakat Papua, terbuat dari serat kulit kayu, dan memiliki berbagai macam fungsi yaitu digunakan sebagai sarana

³ Titik Triwulan Tutik, *Kontruksi hukum tata negara indonesia pasca amandemen UUD 1945*, Kencana, Jakarta, 2011, hlm. 331.

pemindahan barang ke tempat yang ingin dituju, serta digunakan untuk membawa hasil bumi dan hasil buruan, bahkan untuk menggendong bayi. Secara filosofis *noken* mengandung arti untuk masyarakat asli Papua. Namun ditahun 1971 sampai sekarang, *noken* ini dipakai untuk mengganti kotak suara pada pemilihan umum atau pemilihan kepala daerah di Papua. Pada dasarnya kotak suara yang digunakan sudah terstandar yang ditentukan oleh KPU RI, akan tetapi hanya di Papua saja kotak suara diganti dengan *noken*.⁴

Menurut Pusat Data dan Analisis Pembangunan Papua, Provinsi Papua dibagi kedalam 5 wilayah adat diantaranya wilayah adat Ha-Anim (Kabupaten Asmat, Kabupaten Boven Digoel, Kabupaten Mappi, dan Kabupaten Merauke); wilayah adat La-Pago (Kabupaten Jayawijaya, Kabupaten Lanny Jaya, Kabupaten Mamberamo Tengah, Kabupaten Nduga, Kabupaten Pegunungan Bintang, Kabupaten Puncak, Kabupaten Puncak Jaya, Kabupaten Tolikara, Kabupaten Yahukimo, dan Kabupaten Yalimo); wilayah adat Mam-Ta (Kabupaten Jayapura, Kabupaten Keerom, Kota Jayapura, , Kabupaten Mamberamo Raya, dan Kabupaten Sarmi); wilayah adat Mee-Pago (Kabupaten Deiyai, Kabupaten Dogiyai, Kabupaten Intan Jaya, Kabupaten Mimika, Kabupaten Nabire, dan Kabupaten Paniai); dan wilayah adat Saereri (Kabupaten Biak Numfor, Kabupaten Supiori, Kabupaten Kepulauan Yapen, dan Kabupaten Waropen).⁵ Wilayah adat Mee-Pago dan La-Pago yang terdapat di daerah pegunungan tengah Papua, sampai sekarang

⁴ Kholilullah Pasaribu, *Noken dan Konflik Pemilu Laporan Awal Pilkada Serentak di Papua*, Perludem, Jakarta, 2016, hlm. 23.

⁵ Pusat Data dan Analisis Pembangunan Papua, https://pusdalisbang.papua.go.id/pusdalisbang_devel/data/5wilayahadat.htm, diakses pada tanggal 12 Oktober 2020

tas *noken* masih dipergunakan untuk dijadikan kotak suara. Pada tahun 2019, 12 kabupaten di Papua, yaitu Tolikara, Puncak Jaya, Puncak, Jayawijaya, Nduga, Paniai, Deiyai, Lanny Jaya, Yahukimo, Mamberamo Tengah, Intan Jaya dan Dogiyai.⁶ Kabupaten-kabupaten tersebut menggunakan sistem *noken* sebagai tata cara pemungutan suara.

Secara prosedural, dapat ditelusuri bahwa pelaksanaan sistem *noken* memang berbeda dengan undang-undang yang berlaku. Hingga sampai sekarang, belum adanya aturan pada undang-undang yang terkait pemilihan umum untuk memuat ketentuan yang berlaku secara khusus untuk daerah tertentu sebagai bentuk penghormatan terhadap keberadaan masyarakat hukum adat dan hak tradisional yang masih dijalankan di Provinsi Papua. Sistem *noken* hanya diatur melalui satu pasal dalam peraturan turunan dari peraturan perundang-undangan terkait, yaitu pasal 230 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2019 tentang Pemungutan dan Penghitungan Suara dalam Pemilihan Umum yang menyebutkan bahwa:

- (1) Pemungutan Suara dengan sistem *noken/ikat* hanya diselenggarakan di Provinsi Papua pada kabupaten yang masih menggunakan *noken*.
- (2) Daerah yang sudah tidak menggunakan sistem *noken/ikat*, wajib menyelenggarakan Pemungutan Suara yang diatur dalam Peraturan Komisi ini.
- (3) Penyelenggara Pemilu di tingkat TPS, PPS, dan PPD mengadministrasikan pelaksanaan Pemungutan Suara dan hasil Penghitungan Suara sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Komisi ini.
- (4) KPU menetapkan pedoman pelaksanaan Pemungutan Suara dengan sistem *noken/ikat* sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam Keputusan KPU

⁶ Lampiran II Keputusan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 810/PL.02.6-Kpt/06/KPU/IV/2019

Menindaklanjuti pasal 230 ayat (4) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2019, KPU RI menerbitkan Keputusan Komisi Pemilu RI Nomor 810/PL.02.6-Kpt/06/KPU/IV/2019 mengenai Pedoman Pelaksanaan Pemungutan Suara dengan Noken/Ikat di Provinsi Papua dalam Pemilihan Umum Tahun 2019. Keputusan tersebut, *noken/ikat* didefinisikan sebagai suatu bentuk kesepakatan menyepakati secara bersamaan dalam memilih Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD, DPR Papua, dan DPRD Kabupaten/Kota yang dilaksanakan oleh sekelompok masyarakat adat sesuai nilai adat, tradisi, budaya, serta kearifan lokal masyarakat setempat.⁷

Pokok-Pokok perbandingan sistem noken yang diatur melalui Keputusan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dapat dilihat melalui tabel berikut ini

No.	Prosedur	UU Pemilu	Keputusan KPU
1	Cara pemberian Suara	Memberi tanda (coblos) pada surat suara	Tidak memberikan tanda (tidak mencoblos) ; Memberi tanda (coblos) pada surat suara
2	Alat pemungutan suara	Kotak Suara	Tas noken atau perlengkapan lain yang sudah menjadi kebiasaan di wilayah tersebut
3	Pemberi suara	Pemilih terdaftar	Kepala Suku atau representasi
4	Bukti telah memilih	Pemilih yang sudah memberikan hak suaranya diberikan tanda khusus (tinta)	Pemilih tidak diberikan tanda memilih; Pemilih yang sudah memberikan hak suaranya diberikan tanda khusus (tinta)

⁷ Lampiran I Keputusan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 810/PL.02.6-Kpt/06/KPU/IV/2019, hlm. 5

5	Penghitungan suara	Membuka kotak suara, memeriksa dan membaca surat suara, mencatat ke C1 Plano	Dapat langsung dicatat pada C1 Plano karena model kapling suara di daftar pemilih; Membuka noken, memeriksa dan/atau mencoblos surat suara. Mencatat ke C1 Plano
---	--------------------	--	--

Jika dilihat dari tabel perbandingan diatas, sistem noken tentu berbeda dengan sistem coblos yang diatur di dalam UU Pemilu. Penerapan sistem noken dalam pemilu dinilai bertentangan dengan nilai-nilai UUD NRI 1945. Dalam Pasal 1 ayat (2) menyebutkan kedaulatan berada di tangan rakyat. *One man one vote one value*, memberi arti bahwa kedaulatan itu merupakan hak individu, hak asasi manusia untuk bebas memilih, bebas menentukan dan bukan bentuk kedaulatan di tangan para kepala suku/ketua adat atau sejenisnya.

Dalam Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945 menyebutkan bahwa pemilihan umum dilakukan menurut LUBER JURDIL (jujur, umum, bebas, rahasia, adil, serta langsung). Berdasarkan UUD NRI 1945 dan ketentuan asas didalamnya terdapat kontradiksi dengan asas sistem noken. Sistem noken bertentangan dengan asas Langsung, yaitu pemilih memilih secara langsung serta hak suara tersebut tidak bisa digantikan oleh siapapun. Pada kenyataannya sebagian besar praktek sistem noken, kepala suku mewakili hak suara masyarakat yang dipimpin olehnya. Sistem noken pun bertentangan dengan asas Bebas, bahwa setiap pemilih bebas memilih tanpa ada tekanan. Namun dalam sistem noken, baik wewenang kepala suku atau mayoritas masyarakat dalam satu suku merupakan pilihan bersama. Jadi, setiap individu tidak memiliki kehendak bebas untuk dapat memilih pilihan yang berbeda

melainkan harus mengikuti keputusan bersama. Pemilihan dengan menggunakan sistem noken juga bertentangan dengan asas Rahasia. Dalam sistem noken, masyarakat yang menggunakan sistem noken gantung bisa mengetahui seseorang memilih pilihanya. Begitupun ketika mengadakan rundingan suku, maka setiap orang tidak berhak untuk menyembunyikan pilihanya, melainkan untuk memberi tahu pilihanya tersebut untuk dimusyawarahkan dan menentukan pilihan secara bersamaan. Dari beberapa hal tersebut memberi asumsi dan gambaran yang mengaburkan makna dan bertentangan antara demokrasi dan nilai-nilai pokok konstitusi yang ada dalam UUD 1945.

Namun, sistem noken telah diakui secara yuridis oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan MK 47-81/PHPU-A-VII/2009 tentang perselisihan hasil pemilihan umum calon anggota dewan perwakilan daerah Provinsi Papua dimana, dalam pertimbangannya Mahkamah Konstitusi menyatakan:

“Menimbang bahwa Mahkamah dapat memahami dan menghargai nilai budaya yang hidup di kalangan masyarakat Papua yang khas dalam menyelenggarakan pemilihan umum dengan cara atau sistem „kesepakatan warga” atau aklamasi. Mahkamah menerima cara pemilihan kolektif (kesepakatan warga atau aklamasi) yang telah diterima masyarakat Kabupaten Yahukimo tersebut karena jika dipaksakan pemilihan umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikhawatirkan akan timbul konflik di antara kelompok-kelompok masyarakat setempat”.

MK dalam menyikapi fenomena sistem noken atau sistem ikat, atau sistem aklamasi berdasarkan Pasal 18B UUD 1945, menyebutkan dimana Negara masih menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang mempunyai sifat khusus ataupun istimewa, yang diatur dalam Undang-Undang. Negarapun menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisional yang dianutnya selama hidup dan sesuai dengan berkembangnya zaman serta prinsip NKRI.

Putusan ini telah menjadi yurisprudensi bagi Mahkamah Konstitusi ketika menyelesaikan berbagai sengketa hasil pemilu anggota DPR, DPRD, DPD dan presiden, dan sengketa pemilihan kepala daerah di tingkat provinsi dan kabupaten yang pemungutan suaranya menggunakan sistem noken.

Selanjutnya pada tahun 2014, Mahkamah Konstitusi pada Putusan MK nomor 06-32/PHPU-DPD/XII/2014 mempertegas segala bentuk pemungutan suara pemilihan umum dengan digunakanya sistem noken ataupun sistem ikat harus diadministrasikan secara baik oleh yang menyelenggarakan pemilihan umum dimulai yang paling bawah hingga ke tingkat provinsi. Noken tidak bisa dilaksanakan di wilayah-wilayah dimana yang sebelumnya belum sama sekali menggunakan sistem noken. Apabila wilayah tersebut tidak lagi menggunakan sistem noken, maka wilayah itu tidak bisa lagi kembali menggunakan sistem noken.

Sampai dengan terlaksananya pemilu tahun 2019, Putusan MK tidak diikutsertakan dengan adanya perubahan UU mengenai pemilihan umum. Provinsi Papua sebagai salah satu daerah yang memilik otonomi khusus berdasarkan UU Nomor 21 Tahun 2001 mengenai Otonomi Khusus untuk Provinsi Papua tidak memandang persoalan tersebut sebagai persoalan yang penting yang perlu diatur melalui PERDASI ataupun PERDASUS.

penerapan sistem noken sendiri malah menimbulkan celah untuk terjadinya kecurangan dalam penyelenggaraan Pemilu di Indonesia. Sebagai contoh, di Kabupaten Puncak, Propinsi Papua, lima Komisioner KPU ditetapkan sebagai tersangka atas kasus tindak pidana pemilu dengan tuduhan pengelembungan surat suara. Pada sertifikat rekapitulasi hasil hitung perolehan suara calon anggota DPRD

Kabupaten Puncak pada Pemilu 2019 (DB1 DPRD Kab/Kota), adanya selisih pada jumlah hasil suara dan jumlah daftar pemilih hal tersebut karena terdapat tambahan atau berkurangnya jumlah suara yang didapatkan setiap calon ataupun partai politik yang tidak didasari pada Dokumen Model DA1 DPRD Kab/Kota.⁸ Kabupaten Puncak berdasarkan Keputusan KPU RI Nomor 810/PL.02.6-Kpt/06/KPU/IV/2019 merupakan kabupaten yang menerapkan sistem noken di seluruh TPS dalam penyelenggaraan pemilu 2019.

Selain itu, pada pelaksanaan Pemilu Tahun 2019, Bawaslu memegang 63 kasus pidana pemilihan umum, kasus tersebut terdapat di 20 Kabupaten serta Kota di Papua, yang mana kasus tersebut paling banyak terjadi di Kabupaten Puncak Jaya. Kasus pidana yang terjadi yaitu kasus perubahan dalam perolehan suara pada pemilihan umum *legislatif*.⁹ Situasi ini tidak dapat dibenarkan karena menyangkut integritas proses dan hasil pemilu.

sistem Noken juga berpotensi menimbulkan kecurangan *money politics* atau *vote buying*. Hal ini terjadi karena proses penentuan pilihan politik dan pemberian suara suatu kelompok/suku tertentu selalu dimulai dengan pesta bakar batu. Pesta ini merupakan pesta rakyat yang membutuhkan banyak biaya, sekurang-kurangnya perlu pengadaan tiga ekor babi serta perangkat pesta lainnya. Biaya

⁸ Dhias Suwandi, “5 komisioner KPU Puncak jadi Tersangka Tindak Pidana Pemilu”, *kompas.com* (online), 31 Juli 2019, <https://regional.kompas.com/read/2019/07/31/08492461/5-komisioner-kpu-puncak-jadi-tersangka-tindak-pidana-pemilu>

⁹ “Bawaslu Tangani 63 Kasus Pidana Pemilu di Papua”, *Detik News* (online), 19 Mei 2019, <https://news.detik.com/berita/d-4555384/bawaslu-tangani-63-kasus-pidana-pemilu-di-papua>

pesta selalu datang dari partai/calon/paslon yang menjadi peserta pemilu.¹⁰

Kecurangan lainnya yang dapat timbul dari diterapkannya sistem noken adalah suara pemilih yang sudah dimasukkan ke dalam noken, jika tidak dikawal dengan baik, dapat beralih dari satu calon ke calon yang lain. Hal ini terjadi karena pada surat pemilihan umum tersebut tidak ada bekas coblosan, melainkan masih utuh dan langsung dimasukkan kedalam noken yang mewakili satu partai/calon/paslon. Oleh karena itu, suara partai atau paslon tertentu dapat berpindah setelah proses pemungutan di TPS.¹¹

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka bisa diambil rumusan masalah yaitu sebagai berikut:

- a. *Ratio decidendi* Mahkamah Konstitusi terhadap konstitusionalitas praktek sistem noken dalam pemilihan umum di provinsi Papua
- b. Penerapan prinsip berkepastian hukum pada penyelenggaraan pemilihan umum dalam praktek sistem noken bagi masyarakat hukum adat papua

1.3 Tujuan Penelitian

Setelah melihat rumusan masalah di atas, kemudian ada juga tujuan dari penelitian ini yaitu sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui dan menganalisis *Ratio decidendi* Mahkamah Konstitusi terhadap konstitusionalitas praktek sistem noken yang

¹⁰ Kholilullah Pasaribu, *Op.cit.*, hlm. 41-42.

¹¹ *Ibid.*

dijalankan oleh sebagian masyarakat di Papua dalam pemilihan umum di provinsi Papua

- b. Untuk mengetahui dan menganalisis asas kepastian hukum dalam praktek sistem noken bagi masyarakat hukum adat Papua

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan bisa memberikan manfaat dalam beberapa aspek, yaitu:

Sebagai manfaat teoritis, penelitian ini diharapkan bisa menjadi referensi serta bahan rujukan pada praktek Ilmu Hukum Tata Negara, dan Ilmu Hukum Pemerintahan pada umumnya, hukum pemilu pada khususnya. Serta sebagai bahan kajian bagi penulis.

Adapun sebagai manfaat praktis, Penelitian ini diharapkan bisa menjadi referensi, bahan rujukan, serta rekomendasi konstruktif untuk penyelenggara pemilu guna penyempurnaan mekanisme elektoral.

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Tipe Penelitian

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian hukum (*Legal Research*), yang berarti ingin menemukan kebenaran koherensi, merupakan norma yang berisi mengenai larangan berdasarkan prinsip hukum yang berlaku, dan apakah tindakan (*act*) sudah sesuai dengan norma hukum (bukan hanya sesuai aturan hukum) ataupun prinsip hukum¹². Dikarenakan dalam penelitian ini menggunakan *Legal*

¹² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta, 2017, hlm. 47.

Research, dengan demikian skripsi ini mempunyai sifat yuridis-normatif, yang mempunyai arti bahwa penulisan skripsi ini memfokuskan pada data sekunder ataupun untuk memahami bahan pustakanya saja yang dijadikan sebagai bahan yang diteliti, yaitu mencari tahu tentang peraturan-peraturan dan literatur-literatur yang kaitannya dengan permasalahan yang diteliti.¹³

1.5.2 Pendekatan Masalah

1.5.2.1 Pendekatan Konseptual (Conceptual Approach)

Pendekatan konseptual dilaksanakan apabila peneliti tidak beranjak dari aturan hukum yang ada. Adanya hal tersebut karena tidak adanya aturan hukum untuk masalah yang dihadapi.¹⁴ penelitian ini *conceptual approach* perlu dilakukan untuk memahami konsep-konsep yang dijadikan dasar pelaksanaan sistem noken oleh masyarakat Papua yang berada di daerah pegunungan.

1.5.2.2 Pendekatan Perundang-undangan (Statute Approach)

Pendekatan Perundang-Undangan merupakan suatu pendekatan untuk melakukan peninjauan terhadap UU serta regulasi yang berkaitan dengan isu hukum yang saat ini ditangani. *Statute Approach* mempunyai tujuan untuk mengetahui keajegan serta untuk mengetahui suatu undang-undang memiliki kesamaan dengan undang-undang lainnya, ataupun UU dengan UUD serta regulasi dengan UU.¹⁵ Pendekatan perundang-undangan pada penelitian ini yaitu sebagai

¹³ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Rajawali Pers, Jakarta, 2001, hlm. 13-14.

¹⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Op.cit.*, hlm. 177.

¹⁵ *Ibid*, hlm. 133

metode pendekatan masalah guna mengetahui dasar hukum dari penetapan sistem noken dalam pelaksanaan Pemilu 2019 di 12 kabupaten di propinsi Papua.

1.5.2.3 Pendekatan Kasus (*Case Approach*)

Peneliti harus memahami lebih dalam mengenai pendekatan kasus terutama pada *ratio decidendi*, ialah untuk menentukan keputusan hakim tentunya mempunyai alasan-alasan hukum untuk sampai pada putusannya.¹⁶ Penelitian ini menggunakan pendekatan kasus bertujuan untuk mengetahui alasan-alasan hukum yang dipakai hakim Mahkamah Konstitusi untuk melegitimasi penerapan sistem noken pada Pemilihan Umum.

1.5.3 Sumber Hukum

Pada penelitian hukum, ada dua sumber penelitian bahan hukum diantaranya ialah suber primer serta sekunder. Penelitian ini menggunakan sumber dari bahan hukum yaitu sebagai berikut:

1.5.3.1 Bahan Hukum Primer

Merupakan peraturan perundang-undangan yang kaitanya dengan pembahasan rumusan masalah, meliputi :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum
- c. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua
- d. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

¹⁶ *Ibid*, hlm. 83

- e. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2019 tentang Pemungutan dan Penghitungan Suara dalam Pemilihan Umum
- f. Keputusan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 810/PL.02.6-Kpt/06/KPU/IV/2019 tentang Pedoman Pelaksanaan Pemungutan Suara dengan Noken/Ikat di Provinsi Papua dalam Pemilihan Umum Tahun 2019
- g. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 47-81/PHPU.A-VII/2009
- h. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 06-32/PHPU.DPD/2014

1.5.3.2 Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder pada penelitian ini meliputi berbagai macam buku atau literature mengenai huku, artikel hukum dari jurnal, tesis, skripsi, serta pandangan-pandangan berbagai ahli hukum dan dilengkapi artikel dari internet.

1.5.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Untuk mendapatkan bahan-bahan mengenai hukum maka ada dua cara yang dilakukan yaitu dengan melakukan studi kepustakaan serta studi kasus termasuk kepada bahan hukum primer serta sekunder, yang terpapar dibawah ini:

- a. Melaksanakan studi kepustakaan, ialah dengan diperbanyak baca-baca buku, serta penelitian terdahulu mengenai hukum;
- b. Melakukan pemahaman mengenai peraturan perundang-undangan yang ada kaitanya pada penelitian ini;
- c. Bahan hukum yang sudah terkumpul kemudian digolongkan menjadi satu sehingga menjadi satu kesatuan untuk menjadi bahasan pada setiap bab nanti.

1.5.5 Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum kemudian dianalisis dengan *Conceptual Analysis* ialah menganalisis isi peraturan perundang-undangan sebagai hal umum. kemudian dianalisis menggunakan metode kualitatif ialah didasarkan kepada isi peraturan perundang-undangan, hasil dari analisis tersebut bisa untuk mengambil simpulan untuk memecahkan permasalahan yang dibahas.¹⁷

1.6 Pertanggungjawaban Sistematika Penulisan

Skripsi dengan judul “**Kepastian Hukum dalam Penerapan Sistem Noken pada Pelaksanaan Pemilihan Umum di Provinsi Papua**” dibagi kedalam 4 bab dibawah ini merupakan uraiannya yaitu:

- a. Bab I Pendahuluan, berisi tentang isi dari skripsi ini, dan memaparkan alasan-alasan dari pengambilan judul. Bab I kemudian dibagi lagi menjadi sub bab antara lain: latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, kemudian disertai dengan pertanggungjawaban sistematika penulisan.
- b. Bab II membahas tentang rumusan masalah pertama, ialah *ratio decidendi* konstitusionalitas sistem noken dalam putusan Mahkamah Konstitusi.
- c. Bab III membahas tentang rumusan masalah kedua, menguraikan konsep kepastian hukum dalam penerapan sistem noken pada pelaksanaan pemilihan umum terhadap masyarakat hukum adat Papua

¹⁷ Davin Wahyu Ramadhan, “*Prinsip Transparansi dalam Rangka Perlindungan Hukum bagi Nasabah di Bank Syariah*”, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 2015, hlm. 10

- d. Bab IV merupakan akhir dari skripsi atau penutup yang didalamnya membicarakan tentang simpulan serta saran dari uraian-uraian pada penelitian ini.

BAB II

***RATIO DECIDENDI* MAHKAMAH KONSTITUSI TERHADAP KONSTITUSIONALITAS PRAKTEK SISTEM NOKEN DALAM PEMILIHAN UMUM DI PROVINSI PAPUA**

Dalam bab ini, penulis akan menganalisis pertimbangan hukum dari Mahkamah Konstitusi terhadap penerapan sistem noken dalam pemilihan umum dengan menjabarkan terlebih dahulu mengenai Mahkamah Konstitusi sebagai pemeriksa dan pemutus perselisihan hasil Pemilihan Umum, sistem Pemilihan Umum di Indonesia, dan sistem noken yang sudah ditetapkan pada Pemilihan Umum di Provinsi Papua.

2.1 Mahkamah Konstitusi

Hadirnya Mahkamah Konstitusi di Indonesia merupakan proses reformasi setelah berakhirnya orde baru di tahun 1998. Perubahan konstitusi pun dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR RI). Salah satu tujuan pertama dilakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (kemudian disebut UUD NRI Tahun 1945) ialah untuk menata keseimbangan (*checks and balances*) antar lembaga negara.¹⁸ Hal tersebut menunjukkan Indonesia merupakan negara hukum.

Dalam UUD NRI tahun 1945 ditegaskan negara Indonesia merupakan Negara Hukum¹⁹, Konsep negara hukum sendiri untuk pertama kalinya disampaikan oleh

¹⁸ Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Kencana, Jakarta, 2010, hlm.18

¹⁹ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Pasal 1 ayat (3)

Plato dan disempurnakan oleh Aristoteles. Plato mempunyai gagasan yaitu “penyelenggaraan pada suatu Negara akan terjalin dengan baik apabila berdasarkan kepada pengaturan (hukum) yang baik yang disebut dengan istilah *nomoi*.²⁰ Ide negara hukum menjadi tenar kembali pada abad ke-17 sebagai salah satu dampak pada kondisi politik di Eropa yang didominasi oleh absolutisme.²¹

Konsep Negara Hukum berkaitan erat dengan konstitusi. Dalam pengertian yang sederhana, konstitusi ialah salah satu dokumen yang isinya mengenai aturan-aturan untuk menjalankan suatu organisasi.²² Menurut Jimly Asshidiqie, konstitusi mencakup beberapa pengertian, yakni aturan dalam bentuk tulisan, serta aturan kenegaraan (ketatanegaraan) untuk menentukan susunan serta kedudukan organ-organ negara, mengatur hubungan antara warga negara dengan organ-organ Negara. Kekuasaan menjadi fokus yang diatur pada konstitusi karena kekuasaan pada dasarnya harus diatur dan dibatasi sebagaimana mestinya.²³

2.1.1 Latar Belakang Terbentuknya Mahkamah Konstitusi

Latar belakang Mahkamah Konstitusi hadir sebagai pemegang kekuasaan untuk *judicial review* sudah digagas sejak pembahasan perancangan UUD 1945

²⁰ Zahermann Armandz Muabezi, “Negara berdasarkan hukum (*rechtsstaats*) bukan kekuasaan (*machtsstaat*)”, *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol. 6, No. 3, November 2017, hlm. 422

²² Titik Triwulan Tutik, *Op. Cit.*, Hlm. 61

²³ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 15

²⁴ *Ibid.*, hlm. 17

sebagai konstitusi Negara Kesatuan RI oleh BPUPKI pada tahun 1945. Prof. Muhammad Yamin, salah satu Anggota BPUPKI menyalurkan pendapatnya mengenai Balai Agung²⁴ harap diberikan wewenang agar bisa membanding undang-undang terhadap undang-undang dasar. Namun, salah satu anggota BPUPKI, Prof. Soepomo tidak setuju dengan pandangan tersebut dikarenakan bahwa Undang-Undang Dasar pada waktu itu dibuat dengan tidak menyertakan *trias politica* karena sistem ketatanegaraan yang telah disepakati para pendiri negara pada saat itu adalah eksekutif, legislatif, dan yudikatif merupakan lembaga tertinggi suatu negara namun kedaulatan tertinggi berada ditangan rakyat dan dijalankan oleh MPR.²⁵ Prof. Soepomo khawatir jika Balai Agung diberikan kewenangan pengujian undang-undang maka terkesan Balai Agung mempunyai tingkatan yang lebih tinggi dari legislatif dan yudikatif. Secara teknis, ketidaksetujuan Soepomo yang berdasarkan berdasarkan asumsi karena belum adanya pengalaman yang cukup terhadap para ahli mengenai pengujian UU terhadap UUD.²⁶

Sebelum terbentuknya MK, kewenangan untuk menguji undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 diberikan kepada MPR yang terdapat pada Pasal 5 ayat (1) Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000 mengenai Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan, menyebutkan, “Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945,

²⁴ Balai Agung yang dimaksud oleh Prof. Muhammad Yamin adalah Mahkamah Agung

²⁵ Muhammad Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, Yayasan Prapanca, Jakarta, 1959, hlm. 341-342

²⁶ Saldi Isra, “Gagasan Bernegara Yamin”, *Majalah Tempo (Online)*, 18 Agustus 2014, <https://majalah.tempo.co/read/laporan-utama/146104/gagasan-bernegara-yamin#>

dan Ketetapan MPR.”. Akan tetapi, pengujian ini belum bisa disebut dengan *judicial review*, karena dijalankan oleh MPR yang tidak termasuk kedalam lembaga peradilan.²⁷

Dalam risalah sidang pleno MPR PAH ke-41 tanggal 8 Juni 2000, terlihat jelas urgensi dibentuknya MK sebagai lembaga ketatanegaraan Indonesia. Lembaga Mahkamah Konstitusi ini dibuat berdasarkan atas perlunya suatu lembaga yang dapat menguji undang-undang terhadap UUD, serta bertugas untuk menangani sengketa hukum ketatanegaraan.²⁸

2.1.2 Mahkamah Konstitusi sebagai Pengawal Konstitusi

MK merupakan lembaga yang tergolong kedalam kekuasaan yudikatif pada sistem ketatanegaraan di Indonesia yang dibentuk melalui Perubahan Ketiga UUD 1945 pada tahun 2003. Istilah kekuasaan yudikatif pertama kali diperkenalkan oleh Montesquieu melalui konsep *Trias Politica*. *Trias Politica* adalah ajaran yang beranggapan mengenai kekuasaan yang baik dibagi kedalam tiga bidang diantaranya ialah legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Kekuasaan legislative ialah bertugas untuk menciptakan undang-undang, kekuasaan eksekutif ialah untuk menjalankan undang-undang serta kekuasaan yudikatif ialah bekerja untuk mengadili atas pelanggaran undang-undang tersebut. Maka dapat disimpulkan bahwa ajaran *Trias Politica* adalah suatu prinsip normatif karena pada dasarnya untuk mendapatkan

²⁷ Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, Jakarta, 2010, hlm. 7

²⁸ Tim Penyusun Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku VI Kekuasaan Kehakiman*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, Jakarta, 2010, hlm. 452-453

sesuatu yang baik kekuasaan (*functions*) harus berada di tangan orang yang berbeda agar tidak terjadi adanya penyalahgunaan kekuasaan dari seseorang yang memegang kekuasaan tersebut. Maka dari itu diharapkan hak-hak asasi warga negara lebih terjamin.²⁹ Artinya bahwa rancangan *Trias Politica* yang digagas oleh Montesquieu ialah mengenai sistem ketatanegaraan dengan melakukan pemisahan kekuasaan agar satu sama lain berkedudukan sederajat sehingga masing-masing lembaga tersebut bisa saling mengendalikan dan mengimbangi (*checks and balances*). Konsep tersebut juga diharapkan bisa mencegah pemusatan kekuasaan pada satu lembaga yang akan melahirkan kesewenang-wenangan.

Mahkamah Konstitusi timbul atas dasar paham *trias politica* serta konsekuensi atas supremasi MPR yang diubah menjadi supremasi konstitusi yang menganut prinsip negara kesatuan, prinsip demokrasi, dan prinsip negara hukum. Pasal 1 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan Negara Indonesia merupakan negara kesatuan yang berbentuk republik. Di dalam prinsip negara kesatuan tersebut menghendaki suatu sistem hukum nasional. Kesatuan sistem hukum nasional dibentuk atas kesatuan dasar pembentukan serta hukum yang berjalan dan bersumber pada satu peraturan perundang-undangan, yakni UUD NRI Tahun 1945. Substansi hukum nasional bisa mempunyai sifat yang pluralistik, tetapi keragaman itu memiliki sumber validitas yang sama ialah dari UUD NRI Tahun 1945.³⁰ Di dalam negara republik, penyelenggaraan negara merupakan wujud kehendak seluruh warga negara yang tertuang di dalam konstitusi atas dasar kepentingan

²⁹ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik Edisi Revisi*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, hlm 281-282

³⁰ Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, *Op. Cit.*, hlm. 7

seluruh warga negara melalui sistem demokrasi, ialah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Dengan demikian, seluruh penyelenggara negara wajib melaksanakan yang didasarkan pada konstitusi atau disebut juga dengan prinsip supremasi konstitusi.³¹

Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan Negara Indonesia adalah negara hukum, secara implisit menyatakan Negara Indonesia menganut prinsip supremasi hukum dan konstitusi. Pada paham negara hukum tersebut mengandung arti bahwa dalam suatu penyelenggaraan Negara terdapat hukum yang berkuasa atas semuanya³² Prinsip supremasi hukum yang dianut oleh Negara Indonesia dapat dilihat dari adanya prinsip pemisahan serta membatasi yurisdiksi menurut sistem konstitusional terkandung pada Undang-Undang Dasar, pengakuan dan perlindungan HAM pada UUD, prinsip peradilan yang mandiri serta imparial kemudian memberikan jaminan bagi semua orang memiliki kedudukan yang sama pada hukum, dan memberikan jaminan berupa keadilan kepada masyarakat salah satunya ialah pada penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh orang yang mempunyai kekuasaan. Dengan demikian, supermasi hukum adalah supremasi konstitusi. Prinsip supremasi konstitusi termuat pada UUD NRI Tahun 1945 sebagaimana dimaksud pada Pasal 1 ayat (2) menyebutkan kekuasaan berada ditangan rakyat serta dijalankan berdasarkan UUD. Maka dari itu, konstitusi dijadikan sebagai acuan tentang bagaimana serta siapa saja yang bisa melaksanakan

³¹ *Ibid.*, hlm. 8

³² Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hlm. 55

kedaulatan rakyat dalam penyelenggaraan negara namun wewenang atas penyelenggaraan negara itu dibatasi oleh konstitusi itu sendiri.³³

Untuk menjamin bahwa konstitusi tersebut dijalankan kemudian tidak dilanggar, aturan-aturan hukum yang berada dibawah konstitusi haruslah sejalan dengan konstitusi itu sendiri. Apabila aturan hukum yang dimaksud bertentangan dengan konstitusi, maka harus ada mekanisme pengujian serta membatalkan aturan hukum tersebut. Pengujian ini sangat diperlukan karena aturan hukum undang-undang itulah yang akan menjadi dasar penyelenggaraan negara. Salah satu tolak ukur dari aturan hukum yang dijalankan sesuai dengan ketentuan di dalam konstitusi yaitu ada atau tidak adanya pelanggaran terhadap hak konstitusional yang ditentukan dalam UUD NRI Tahun 1945.³⁴

Oleh sebab itu, muncul berbagai sebutan bagi Mahkamah Konstitusi, salah satunya adalah MK sebagai Pengawal Konstitusi (*Guardian of Constitution*). Sebagai lembaga yang bertugas “mengawal konstitusi”, MK memiliki kewenangan mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.³⁵

³³ Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, *Loc. Cit.*

³⁴ *Ibid.*

³⁵ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 24 C ayat

2.1.3 Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Memutus Perselisihan Tentang Hasil Pemilihan Umum

salah satu Kewenangan MK berdasarkan UUD NRI 1945 adalah memberikan putusan terhadap perselisihan hasil dari pemilu. Kewenangan yang dimiliki MK tersebut adalah kewenangan untuk memutus perselisihan dari penetapan hasil pemilu yang dilakukan secara nasional oleh KPU.³⁶ Pemilihan umum sebagaimana Pasal 22E ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menentukan, bahwa pemilu adalah “pemilihan umum dilakukan agar bisa memilih anggota DPR, DPD, presiden, wakil presiden, dan DPRD”.

Rancangan kewenangan MK dalam mengadili sengketa pemilu diusulkan oleh Soetjipto (F-UG) dalam rapat pleno PAH ke-41 8 Juni 2000.³⁷ Serupa dengan pendapatnya I Dewa Gde Palguna dari F-PDI Perjuangan “...kemudian untuk menetapkan suatu keputusan apabila hasil dari pemilu dipermasalahkan”³⁸. Patrialis Akbar (F-Reformasi) berpendapat, bahwa pemberian kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memutus sengketa pemilu karena persoalan pemilu berkaitan dengan masalah ketatanegaraan.³⁹

Perkembangan politik hukum Indonesia menentukan MK dianggap berwenang menyelesaikan sengketa pemilihan kepala daerah dan wakil kepala

³⁶ Mashuriyanto Soimin, 2013, *Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2013, hlm. 156

³⁷ Tim Penyusun Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku VI Kekuasaan Kehakiman*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, Jakarta, 2010, hlm. 456

³⁸ *Ibid.*, hlm. 532

³⁹ *Ibid.*, hlm. 547

daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Kewenangan untuk mengadili sengketa perselisihan hasil pemilukada yang termuat pada Pasal 236C Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menetapkan, “Penanganan sengketa hasil penghitungan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi paling lama 18 (delapan belas) bulan sejak Undang-Undang ini diundangkan”. Kewenangan MK ini berjalan secara efektif pada tanggal 1 November 2008 yang didasarkan pada berita acara pengalihan wewenang mengadili dari MA kepada MK tanggal 29 Oktober 2008.⁴⁰

Pada tahun 2014, MK sempat membatalkan kewenangannya dalam memeriksa dan memutus sengketa perselisihan hasil dari pemilu kepala daerah melalui Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013. Dalam pertimbangan hukumnya, MK menyebutkan bahwa,

“Mahkamah berpendapat, dalam memahami kewenangan MK yang ditentukan dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, harus kembali melihat makna teks, *original intent*, makna gramatikal yang komprehensif terhadap UUD 1945. Oleh karena itu, sebagaimana telah diuraikan tersebut di atas, pemilihan umum menurut Pasal 22E UUD 1945 harus dimaknai secara limitatif, yaitu pemilihan umum yang diselenggarakan untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden serta DPRD dan dilaksanakan setiap lima tahun sekali. Berdasarkan putusan tersebut, lanjut Wahiddudin, yang dimaksud pemilihan umum setiap lima tahun sekali pada Pasal 22E UUD 1945 adalah pemilihan umum anggota DPR, DPD, DPRD serta Presiden dan Wakil

⁴⁰ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 76/PHPU.D-IX/2011.

Presiden secara bersamaan setiap lima tahun sekali atau pemilihan lima kotak suara”⁴¹

Namun, terdapat pendapat yang berbeda (*dissenting opinion*) mengenai kewenangan MK untuk memeriksa dan memberikan keputusan perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah (PHPU Kada). Arief Hidayat mengungkapkan pendapatnya yaitu MK tidak diwajibkan berpegang pada *original intent* dalam memberikan keputusan suatu perkara. MK dalam menjalankan tugas dan wewenangnya tidak hanya berusaha menemukan maksud dari pembuat konstitusi, namun MK juga perlu berupaya agar bisa mendapatkan makna yang diharapkan dari teks norma konstitusinya agar permasalahan hukum yang ada sekarang ataupun yang akan datang bisa terselesaikan. MK juga memiliki kewajiban agar dapat menafsirkan konstitusi sesuai perkembangan zaman (*the living constitution*) untuk menghadapi berbagai tantangan yang tentunya akan berbeda pada tiap zamannya. Anwar Usman juga menegaskan dalam pendapatnya, bahwa sejak tahun 2008 hingga 2014, MK sudah menerima serta memberikan keputusan terhadap PHPU Kada dengan jumlah 689 persoalan. MK juga telah berkali-kali menyatakan berwenang dalam memeriksa dan mengadili persoalan PHPU Kada. MK dalam memeriksa serta memberikan keputusan PHPU Kada berdasarkan Pasal 236C UU 12/2008 serta Pasal 29 ayat (1) Huruf e UU 48/2009 dihubungkan dengan Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 pada tiap-tiap keputusan PHPU Kada. Yang berarti pasal tersebut konstitusional. Jikalau MK memberikan pernyataan bahwa tidak memiliki wewenang untuk memeriksa dan mengadili perselisihan hasil

⁴¹ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013

Pemilu kepala daerah dengan mempertimbangkan tidak diatur di dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, semestinya MK menyatakan tidak berwenang dari awal menerima permohonan agar menyelesaikan sengketa hasil pemilihan pemilu kepala daerah di tahun 2008, sebab hal tersebut menyangkut kewenangan mutlak yang dapat membawa akibat hukum tersendiri.

Kemudian, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang, mengembalikan kewenangan MK untuk menyelesaikan perselisihan hasil Pemilihan Kepala Daerah. Jika terjadi perselisihan pemilihan, kewenangan untuk menyelesaikan persoalan tersebut menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus.⁴²

2.2 Pemilihan Umum dan Sistem Pemilu di Indonesia

2.2.1 Pemilihan Umum

Hal yang terpenting pada Negara yang berlandaskan pada konstitusionalisme (demokrasi konstitusional) ialah pemerintahan bersifat pasif, berarti pemerintah disini yang menjadi wasit atas apa yang diinginkan oleh rakyatnya yang dirumuskan oleh wakil-wakil rakyat di parlemen.⁴³ Oleh karena itu, penyelenggaraan pemilu

⁴² Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Tahun 2016 Nomor 130, Tambahan Lembaran Nera Nomor 5898), Pasal 156, 157, 158

⁴³ Moh. Mahfud MD, *Demokrasi Dan Konstitusi Di Indonesia, Studi Tentang Interaksi Politik Dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Rineka Cipta, Jakarta, 2003, hlm. 26

dilakukan langsung oleh rakyat ialah wujud dari keinginan dari hak-hak politik rakyat serta untuk pendelegasian hak-hak itu dilakukan oleh rakyat yang ditujukan pada wakilnya agar bisa menjalankan pemerintahan⁴⁴. Kusnardi dan Harmaily menjelaskan arti dari pemilu sebagai berikut:

“Pemilu ialah salah satu hak asasi warga negara yang sangat prinsip karena dalam pelaksanaannya hak asasi merupakan salah satu yang harus pemerintah lakukan untuk pemilihan umum. Sesuai asas yaitu hanya rakyat sendiri yang berdaulat, dan semuanya akan kembali kepada rakyat untuk bisa menentukan. Dengan demikian, pemilu ialah suatu isyarat harus ada untuk Negara dalam menjalankan kedaulatan rakyat.”⁴⁵

Namun, demokrasi tidak hanya terdapat di pemilu saja, melainkan banyak berbagai unsur lainnya dalam membentuk negara demokrasi, akan tetapi pemilu mempunyai peranan penting dalam proses dinamika negara.⁴⁶ Dengan demikian, maka pemilu ialah suatu proses yang dilakukan pemilih untuk menentukan orang-orang yang akan mengisi jabatan-jabatan politik tertentu. Banyak macamnya dari jabatan tersebut contohnya presiden dan wakilnya, wakil rakyat di berbagai tingkat pemerintahan, sampai kepala desa. Pemilihan Umum merupakan salah satu usaha untuk memberikan pengaruh kepada rakyat secara persuasif melalui retorika, *public relations*, komunikasi massa, lobby dan lain-lain kegiatan.⁴⁷

Untuk menyelenggarakan pemilu, maka diperlukan suatu lembaga berdasarkan konstitusi yang memiliki wewenang untuk menyelenggarakan pemilu, sehingga KPU dibentuk untuk melaksanakan ketentuan tersebut. KPU dibentuk

⁴⁴ Titik Triwulan Tutik, *Op.Cit.*, hlm. 331

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ *Ibid.*, hlm. 332

⁴⁷ Hasan B. Musad, *Rekonstruksi Hukum Pemilihan Umum dengan Sistem Noken dalam Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia di Papua*, **Disertasi**, Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, 2017, hlm. 167

berdasarkan Pasal 22 E ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan pemilu dijalankan oleh komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, serta mandiri. Dalam menyelenggarakan pemilu, KPU secara hierarkis dibantu oleh KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 mengenai pemilu (selanjutnya disebut UU Pemilu).

2.2.2 Sistem Pemilihan Umum di Indonesia

Secara sederhana, sistem pemilu di dunia terdapat dua prinsip pokok antara lain:

1. *Single-member Constituency* (satu daerah pemilihan memilih satu wakil; sering disebut dengan sistem *distrik*).
2. *Multi-member Constituency* (satu daerah pemilihan memilih beberapa wakil; sering disebut Sistem Perwakilan Berimbang atau Sistem Proporsional).⁴⁸

Akan tetapi, seiring dengan perkembangan, terdapat sistem lainnya juga ialah Sistem Campuran serta Sistem di Luar Ketiga Sistem *Mainstream*⁴⁹. Maka dari itu, ada 4 kelompok sistem untuk pemilihan umum yang dilakukan untuk daerah yang menganut sistem demokratis, yakni:

1. Sistem Distrik, tergolong kedalam sistem yang tertua serta dilandaskan pada kesatuan geografis. Pada sistem ini, Negara dibagi atas daerah-daerah pemilihan. Yang dijadikan pemenang ialah apabila calon tersebut mengungguli suara diantara calon lainnya, sekalipun tidak mendapatkan suara mayoritas. Sistem distrik memiliki 5 versi yaitu: Pertama, *First Past the Post*. Bisa disebut dengan relatif (*relative majority*) Sistem ini menentukan bahwa satu distrik digunakan untuk satu bagian daerah pemilihan dan satu distrik berlaku untuk satu kursi; Kedua, *Block Vote* berarti orang yang berhak memilih harus mempunyai suara yang sama dengan jumlah kursi yang wajib diisi di daerah mereka, serta dibebaskan dalam menentukan pilihannya terlepas dari afiliasi partai; Ketiga, *Party Block Vote* berarti orang yang memilih harus menentukan partai, tidak

⁴⁸ Miriam Budiardjo, *Op.Cit.*, hlm. 461-462

⁴⁹ Muhadam Labolo dan Teguh Ilham, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2015, hlm. 61

kandidat. Pemilih berhak memiliki satu suara serta partai dengan suara paling banyaklah yang jadi pemenang; Keempat, *Alternative Vote* bertujuan agar dapat menentukan pilihannya satu orang wakil tunggal dalam satu distrik. Pada sistem ini, pemilih memberikan peringkat kepada sejumlah kandidat yang mereka sukai. Pemenang dalam sistem ini, harus mendapatkan suara absolut. Calon yang terpilih mendapatkan suara minimal 50%+1; Kelima, *Two Round System* bisa dinamakan dengan *majority Run-Off* atau *Double Ballot*. Bisa memberikan kesempatan untuk melakukan pemilu putaran kedua, hal ini dilakukan apabila pada pertama belum ada calon yang mendapatkan suara mayoritas absolut.

2. Sistem Proporsional terdapat suatu proporsi kursi yang pemenangnya satu partai pada daerah pemilihan akan berbanding seimbang dengan proporsi suara yang diperoleh partai tersebut dalam pemilihannya. Varian-varian sistem proporsional adalah sebagai berikut: Pertama, *Proportional Representation*. Dalam sistem ini, jumlah wakil yang duduk di pemerintahan tidak tergantung pada jumlah penduduk. Sistem ini kebalikannya dari sistem distrik; Kedua, *Single Transferable Vote*. (STV). Di sistem ini calon akan jadi pemenang apabila sudah memenuhi kuota yang telah ditentukan.
3. Sistem Campuran disebut dengan sistem semi proporsional. Sistem ini memiliki banyak versi seperti: Pertama, Sistem Paralel, karena dua perangkat sistem pemilihan yang dipakai tidak ada hubungannya serta adanya perbedaan dan tidak adanya ikatan antara satu dan yang lainnya. Sistem ini memakai dua surat suara yang pertama untuk pemilih untuk pilihan distrik, dan ballot kedua dipakai untuk pilihan partai (proporsional); Kedua, Sistem *Mixed Member Proportional* (MMP). Bahwa kursi proporsional hanya untuk mengkompensasi disproportionalitas yang dihasilkan oleh hasil kursi distrik.
4. Sistem di Luar Ketiga Sistem *Mainstream*, mempunyai metode yang berkisar pada sistem distrik dan proporsional atau campuran dari keduanya. Varian dari sistem ini ialah: Pertama, Sistem *Non Transferable Vote* (SNTV), sistem ini tidak merebutkan satu kursi saja melainkan banyak kursi. Yang menjadi pilihan ialah calon yang memiliki suara paling banyak sesuai pada ketersediaan kursi pada setiap distrik; Kedua, Sistem *Limited Vote* (LV), orang yang memilih boleh menyuarakan lebih dari satu. Calon yang akan memenangkan yaitu yang mendapatkan suara terbanyak; Ketiga, Sistem *Borda Count* dapat digunakan pada sistem distrik berwakil banyak ataupun tunggal. Pemilih merangking kandidat sama pada sistem *Alternative Vote* (AV).⁵⁰

⁵⁰ *Ibid.*, hlm. 61-81

Sejarah dari RI sudah melaksanakan pemilu yaitu 12 kali, dimulai dari tahun 1955, 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, 1997, 1999, 2004, 2009, 2014, dan 2019. Dari sekian banyak pemilu yang telah dilaksanakan, disitu juga dilakukan untuk mencari sistem pemilu yang cocok untuk Indonesia. Sampai saat ini, sistem pemilu yang dilaksanakan pada zaman reformasi (1998-sekarang) menggunakan sistem proporsional dengan perbaikan di berbagai sisi seperti menyediakan dua alternatif memilih bagi pemilih, mengatasi renggangnya ikatan antara wakil rakyat dengan konstituennya, menghindari biasnya terhadap partai kecil, mengurangi unsur mobilisasi dan intimidasi oleh aparat pemerintah agar kebebasan pemilih lebih terjamin, meningkatkan pengawasan pemerintah serta keterlibatan secara aktif oleh banyak pihak pada proses penghitungan suara di setiap tahapan.⁵¹

Pada masa reformasi, berbagai upaya dilakukan dalam mencari bentuk ideal terkait sistem pemilu di Indonesia. Upaya yang dilakukan oleh anggota MPR pada diskusi mengenai Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia dilakukan secara maraton. Lukman Hakim Saifuddin (F-PPP) dalam rapat ke-33 panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR RI pada hari Kamis tanggal 20 September 2001 menjelaskan:

“Jadi pemilu yang akan dirumuskan nanti hanyalah suatu mekanisme yang mempunyai kaitanya dengan apa yang kami sebutkan di depan. Demikian yang dijadikan pengantar yang akan diberikan dengan begitu jikalau kita membahas pemilu dipastikan ada kaitanya dengan DPR, DPD, DPRD, presiden dan wakil presiden, serta ada kemungkinan terdapat kaitanya juga dengan kepala-kepala daerah.”⁵²

⁵¹ Miriam Budiardjo, *Op.Cit.*, hlm. 482-483

⁵² Tim Penyusun Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku VII Pemilihan Umum*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, Jakarta, 2010, hlm. 570-571

Proses panjang dalam merumuskan Rancangan UUD NRI Tahun 1945, akhirnya menetapkan yang dimaksud dengan pemilu ialah pemilu dilaksanakan guna memilih anggota DPR, DPD, DPRD, serta Presiden.⁵³ Penyelenggaranya adalah Komisi Pemilihan Umum⁵⁴, serta asas yang digunakan dalam pemilu yaitu asas LUBER JURDIL⁵⁵. Sejak MK memutuskan Nomor 14/PUU-XI/2013 yang mengabulkan sebagian gugatan uji materi UU Nomor 42 Tahun 2008, pada tahun 2019 serta seterusnya Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden dilaksanakan secara bersamaan.⁵⁶

2.2.3 Pemilihan Umum dengan Sistem Noken di Provinsi Papua

Istilah Noken merujuk kepada tas tradisional namun multifungsi bagi keseharian masyarakat Papua. Di wilayah asli Papua, noken adalah tas ataupun kantong khusus orang asli Papua yang dibuat dari serat kulit kayu yang berfungsi dan bermakna sangat luhur. Fungsi dari noken ialah alat yang digunakan untuk membawa barang dari tempat satu ke tempat yang lainnya, contohnya untuk menggendong bayi; membawa hasil kebun dan hasil buruan; serta menempatkan barang berharga seperti bekal makanan. Secara filosofis, noken memiliki makna serta simbol⁵⁷. Keberadaan noken muncul secara alami, dimana orang-orang Papua

⁵³ Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6109), Pasal 1 Angka 1

⁵⁴ *Ibid.*, Pasal 1 Angka 8

⁵⁵ *Ibid.*, Pasal 2

⁵⁶ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013

⁵⁷ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 14/PHPU.D.XI/2013

memerlukan alat sebagai penyimpan barang sehingga mereka membuat kantong yang dinamakan noken.⁵⁸

Namun pada tahun 1971 sampai sekarang, kegunaan noken bukan hanya sebagai penyimpan barang melainkan dijadikan sebagai kotak suara ketika pemilu hingga pilkada hanya di beberapa daerah di Papua. Yang pada dasarnya kotak suara itu harus sesuai dengan standar yang sudah ditetapkan oleh KPU RI, terkhusus di Papua saja, noken digunakan untuk pengganti kotak suara.⁵⁹ Secara garis besar, ada dua sistem noken yang biasanya diterapkan oleh penduduk hukum adat Papua pada Pemilu, ialah pola *big man* atau hasil dari pemilihan rakyat dipasrahkan kepada ketua adat, dan pola *noken* gantung, yaitu penduduk bisa mengetahui suara yang sudah disepakati masuk kedalam tas partai dimana sebelum itu sudah ditetapkan.⁶⁰

Pada pemilu sistem noken ini banyak digunakan di wilayah pegunungan, karena masih kental akan adat istiadatnya serta juga letak geografisnya berada di tengah provinsi Papua bagian pegunungan⁶¹. Wilayah tersebut adalah wilayah adat Mee Pago dan La Pago, wilayah adat Mee-Pago terdiri dari Kabupaten Deiyai, Kabupaten Dogiyai, Kabupaten Intan Jaya, Kabupaten Mimika, Kabupaten Nabire, dan Kabupaten Paniai, dan wilayah adat La-Pago terdiri dari Kabupaten Jayawijaya, Kabupaten Lanny Jaya, Kabupaten Mamberamo Tengah, Kabupaten

⁵⁸ Arie Januar, “Fungsi, Makna, dan Eksistensi Noken sebagai Simbol Identitas Orang Papua”, *Patrawidya*, Vol. 18, No. 1, April 2017, hlm. 61

⁵⁹ Kholilullah Pasaribu, *Noken dan Konflik Pemilu: Laporan Awal Pilkada Serentak di Papua*, Perludem, Jakarta, 2016, hlm. 23

⁶⁰ Oly Viana Agustine, “Implementasi Noken sebagai Hukum Tidak Tertulis dalam Sistem Hukum Nasional”, *Jurnal Rechtsvinding*, Vol 8, No 1, April 2019, hlm. 70

⁶¹ Kholilullah Pasaribu, *Op. Cit.*

Nduga, Kabupaten Pegunungan Bintang, Kabupaten Puncak, Kabupaten Puncak Jaya, Kabupaten Tolikara, Kabupaten Yahukimo, dan Kabupaten Yalimo.⁶²

Dilihat dari tata cara pelaksanaannya, terdapat kontradiksi antara asas pemilu dengan pengumpulan suara dengan sistem noken. Pada Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945 menyebutkan Pemilu dilakukan berlandaskan asas LUBER JURDIL. Langsung artinya masyarakat mempunyai hak untuk menyalurkan suaranya dengan langsung sesuai dengan pilihannya tanpa dipengaruhi orang lain. Umum artinya seseorang yang sudah sesuai dengan persyaratan wajib untuk mengikuti pemilu. Bebas artinya seseorang mempunyai hak untuk memilih serta bebas untuk menentukan pilihannya dengan tidak ada paksaan dari orang lain. Rahasia artinya untuk menyuarkan pilihannya tidak diketahui oleh siapapun. Jujur artinya tiap adanya pemilu harus mempunyai kejujuran sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk peserta, aparat pemerintah, serta semua pihak yang terkait. Sedangkan adil artinya untuk pemilih serta peserta pemilu harus diperlakukan sama rata dan terhindar dari kecurangan pihak mana pun. Pada pelaksanaannya pemilu yang menganut asas langsung, umum, bebas serta rahasia berlaku dalam pemungutan suara, sedangkan asas jujur dan adil diberlakukan saat melakukan penghitungan suara.

Namun, beberapa asas-asas pemilu yang tertuang dalam konstitusi tidak berlaku dalam pemilihan umum yang menggunakan sistem noken. Sistem noken dalam pelaksanaannya dalam memberikan suara melalui perwakilannya yaitu

⁶² Pusat Data dan Analisis Pembangunan Papua, https://pusdalisbang.papua.go.id/pusdalisbang_devel/data/5wilayahadat.htm, diakses pada tanggal 5 Maret 2021

kepala suku, hal tersebut tentu bertentangan dengan asas Langsung. Sistem noken juga bertentangan dengan asas Bebas, karena anggota suku tidak memiliki kebebasan dalam menentukan pilihan politiknya. Kehendak kepala suku, orang-orang kuat serta yang mempunyai kuasa ataupun suara mayoritas diharuskan untuk menjadi pilihan bersama-sama. Setiap individu harus mengikutinya tanpa dapat memilih pilihan yang berbeda. Pemilihan dengan menggunakan sistem noken juga bertentangan dengan asas Rahasia. Dalam sistem noken, orang tersebut bisa mengetahui pilihan seorang pemilih, dengan desain satu noken untuk satu partai/calon/paslon. Begitupun di saat melakukan musyawarah suku, seseorang tidak boleh untuk menutupi pilihannya karena pilihannya itu untuk bahan diskusi untuk menentukan pilihannya secara bersama serta dalam memberikan suara dilakukan perwakilan yaitu lebih dari satu orang. Dari beberapa hal tersebut memberi asumsi dan gambaran yang mengaburkan makna dan bertentangan antara demokrasi dan nilai-nilai pokok konstitusi yang ada dalam UUD 1945.

Bagaimanapun, sistem noken telah diakui secara yuridis oleh MK pada keputusannya MK 47-81/PHPU-A-VII/2009 tentang perselisihan hasil pemilu calon anggota dewan perwakilan daerah Provinsi Papua, MK mempertimbangkan yaitu:

“Menimbang bahwa Mahkamah bisa memaklumi serta menghargai adat yang masih digunakan oleh masyarakat Papua, yang mempunyai kekhasan dalam pelaksanaan pemilu yaitu dengan menetapkan persetujuan warga ataupun aklamasi. Mahkamah menyetujui cara pemilihan yang bersifat kolektif yang sudah mendapat persetujuan dari masyarakat Kabupaten Yahukimo sebab jikalau terdapat paksaan pemilu sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku takutnya akan terjadi permasalahan di antara kelompok-kelompok masyarakat setempat”.⁶³

⁶³ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 47-81/PHPU-A-VII/2009

Dari sekian banyak variasi tata cara pemungutan suara dalam sistem noken, pelaksanaan sistem ini wajib memenuhi 4 syarat, antara lain:

1. Terdapat dokumen data yang nyata mengenai identitas penduduk serta orang yang akan memilih persyaratannya sudah terpenuhi sesuai persyaratan di kampung atau tempat pelaksanaan pemilihan;
2. Terdapat dokumen data yang nyata mengenai orang-orang yang harus memilih, orang tersebut harus ada pada tempat pemilihan sedang berlangsung;
3. Terdapat dokumen yang nyata mengenai identitas kepala suku serta kewajibannya sudah sama dengan tradisi ditempat tersebut serta jumlah masyarakat yang sudah sedia untuk menjadi wakil dan identitas yang jelas dari petugas pemilihan di tempat dimana pemungutan suara sedang berlangsung;
4. Pemungutan suara terjadi ketika suasana sedang damai dan mementingkan persetujuan bersama akan tetapi selalu diberikan tempat untuk perbedaan, dengan tidak dilakukan pemaksaan dari orang lain.⁶⁴

MK kemudian melalui keputusan Nomor 06-32/PHPU-DPD/XII/2014 menegaskan kembali yaitu pemilu yang dilakukan dengan menggunakan noken harus diadministrasikan dengan baik, serta wilayah yang sudah meninggalkan sistem noken kemudian tidak diperbolehkan kembali menerapkan sistem noken tersebut.

“Menimbang bahwa menurut Mahkamah, segala proses pemilu dengan memakai noken ataupun sistem ikat harus dilakukan pencatatan secara teliti oleh penyelenggara Pemilu yang dimulai dari tingkat paling bawah yaitu tingkat TPS hingga di provinsi. Syarat administrasi harus dilaksanakan untuk menjadi pengakuan terhadap suara rakyat di tempat masing-masing. Sistem noken diakui di wilayah yang masih menganut sistem ini secara menerus, karena sistem ini tidak bisa digunakan di wilayah yang belum pernah memakai sistem noken. Apabila melanggar tetap ingin menggunakan sistem noken yang sebelumnya tidak pernah menggunakan sistem tersebut kemudian wilayah tersebut tidak akan diakui keberadaan sistem noken.”

⁶⁴ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 14/PHP.D.XI/2013.

2.3 Analisis *Ratio Decidendi* Mahkamah Konstitusi terhadap Konstitusionalitas Penerapan Sistem Noken dalam Pemilihan Umum di Provinsi Papua

Sebagaimana telah diuraikan, bahwa penerapan sistem noken dalam pelaksanaan pemungutan suara Pemilihan Umum di Provinsi Papua menimbulkan antinomi dengan proses pemungutan suara yang ketentuannya telah diatur dalam UU Pemilu. Putusan MK yang akan dianalisis dalam bab ini adalah pertimbangan hakim MK atas putusan yang menjadi dasar diterapkannya sistem noken sampai saat ini, yakni putusan Nomor 47-81/PHPU-A-VII/2009 dan keputusan Nomor 06-32/PHPU-DPD/XII/2014. Analisis ini menitikberatkan pada pertimbangan yuridis, sosiologis dan filosofis dari putusan MK atas sistem noken karena putusan tersebut telah menjadi yurisprudensi tetap. Adapun dalam pengertian teknis, kriteria yurisprudensi tetap ialah putusan hakim yang sudah mengubah secara konstan hukum yang masih hidup di masyarakat serta putusan tersebut telah diikuti oleh berbagai putusan, sehingga yurisprudensi tetap sudah melaksanakan penciptaan hukum (*rechtsschepping*).⁶⁵ Putusan hakim yang baik harus mempunyai 3 pokok pertimbangan ialah pertimbangan keadilan filosofis, keadilan sosiologis, serta keadilan yuridis⁶⁶, sehingga penulis melihat bahwa putusan tersebut perlu dianalisis terkait pertimbangan yuridis, sosiologis, dan filosofisnya.

⁶⁵ M. Hatta Ali, *Peran Hakim dalam Penemuan Hukum dan Penciptaan Hukum pada Era Reformasi dan Transformasi*, dalam Abdurrahman (Ed.), *Bagir Manan Ilmuwan & Penegak Hukum (Kenangan Sebuah Pengabdian)*, Mahkamah Agung Republik Indonesia, Jakarta, 2008, hlm. 199

⁶⁶ Firman Floranta Adonara, "Prinsip Kebebasan Hakim dalam Memutus Perkara sebagai Amanat Konstitusi", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 12, No. 2, Juni 2015

Dalam praktek peradilan MK, hakim MK dapat melakukan penafsiran konstitusi atau Undang-Undang Dasar dalam memutus suatu perkara karena UUD sebagai hukum dasar, didalamnya terkandung aturan-aturan dasar yang diberlakukan untuk semua orang dengan waktu yang lama dan mempunyai tingkat abstraksi yang tinggi ketika dibandingkan dengan aturan yang berada dibawahnya. Sudikno Mertokusumo serta A. Pitlo berpendapat, interpretasi ataupun penafsiran ialah metode penemuan hukum yang memberikan pemahaman secara jelas tentang teks undang-undang supaya ruang lingkup kaidah bisa diimplementasikan sehubungan dengan peristiwa tertentu. Penafsiran oleh hakim ialah memberikan pemahaman terhadap pelaksanaan yang bisa ditampa oleh masyarakat tentang peraturan hukum terhadap peristiwa konkrit⁶⁷.

Jimly asshidique mengemukakan bahwa terdapat 23 jenis metode penafsiran, ialah penerjemahan *literlijk*, gramatikal, restriktif, ekstensif, otentik, sistemik, sejarah undang-undang, historis dalam arti luas, sosio-historis, sosiologis, teleologis, holistik, tematis sistematis, antisipatif ataupun futuristik, evolutif-dinamis, komparatif, filosofis, interdisipliner, penafsiran multidisipliner, kreatif, penafsiran artistik, penafsiran konstruktif, serta penafsiran konversasional.⁶⁸

Pemilihan serta menggunakan metode interpretasi ialah kedaulatan ataupun kemerdekaan hakim dalam penemuan hukum. Kemerdekaan hakim yang dilakukan untuk menetapkan metode penafsiran ditegaskan pada pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang kekuasaan Kehakiman yang

⁶⁷ Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, *Op. Cit.*, hlm. 65

⁶⁸ Jimly Asshiddiqie IV, *Op. Cit.*, hlm. 290-304

menyebutkan bahwa hakim dan hakim konstitusi wajib untuk mencari tahu lebih dalam, mengikuti, serta memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat, ketentuan tersebut memberikan kebebasan bagi hakim dan hakim konstitusi agar dapat menterjemahkan Undang-Undang Dasar serta aturan-aturan dibawahnya lebih lanjut ke dalam suatu kasus sehingga hakim jangan berpandang kepada rumusan-rumusan formal undang-undang. Selain itu, MK melalui putusan Nomor 005/PUU-IV/2006 juga menegaskan bahwa,

“....Kemerdekaan bisa dipahami bahwa hakim berkuasa untuk menentukan asalkan sesuai dengan nilai yang diyakininya melalui penafsiran hukum, namun keputusan tersebut berlandaskan pada penafsiran serta anutan tersebut sudah bertentangan dengan mereka yang memiliki kekuasaan politik dan administrasi.”

Pendapat MK terhadap penggunaan sistem noken dapat diketahui melalui keputusan Nomor 47-81/PHPU.A/VII/2009,

“Menimbang bahwa Mahkamah bisa memahami adat yang dimiliki oleh wilayah di Papua yang memiliki kekhasan tersendiri ketika mengadakan pemilu yaitu menggunakan cara kesepakatan antaraarganya. Mahkamah memilih dengan cara kolektif yang sudah diterima rakyat Kabupaten Yahukimo tersebut karena namun tetap dipaksa untuk melakukan pemilu yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku takutnya akan menimbulkan permasalahan pada masyarakat setempat. Mahkamah mengemukakan pendapat, supaya mereka tidak diikutsertakan dalam sistem perpecahan pada antarkelompok yang bisa memprovokasi harmoni yang sudah terjalin dengan baik. Penerimaan dengan cara seperti ini harus dijalankan dengan baik oleh panitia pemilu, yaitu ini KPU kabupaten”

Perlu diketahui bahwa terdapat beberapa kendala dalam pelaksanaan Pemilu di kabupaten Yahukimo pada tahun 2009. Keterlambatan distribusi logistik membuat pimpinan suku mengarahkan kepada anggotanya supaya memilih calon tertentu yang nantinya akan disetujui secara bersama-sama. Ketika sudah mendapatkan persetujuan untuk mendukung calonnya, kemudian mereka membuat potongan

kayu yang dimasukkan kedalam noken. Persetujuan itu ditulis dalam pernyataan dukungan kemudian diberikan pada PPK. Pada kenyataanya pernyataan yang sudah dibuat tidak ditindaklanjuti kedalam format yang tersedia oleh KPU dan juga aturan KPU yang memang tidak mengakomodasi hal tersebut.⁶⁹

Putusan Mahkamah Konstitusi ini menimbulkan persoalan terhadap berbagai masalah pemilu di tingkat kabupaten di Provinsi Papua yang sudah memakai sistem noken. Karena tidak adanya produk hukum berupa undang-undang dan peraturan pelaksana lain dalam penggunaan sistem noken. Seluruh kabupaten yang menggunakan sistem noken melaksanakan pemilihan dengan cara dan budaya yang berbeda. Berbagai persoalan pun muncul, baik dari sisi administrasi, pelanggaran pemilu, hingga tindak pidana pemilu. Peserta pemilu dan pasangan calon ikut mempersoalkan penggunaan sistem noken dengan berbagai dasar hukum.

KPU Provinsi Papua selaku penyelenggara Pemilihan Umum di Provinsi Papua mengeluarkan Surat Keputusan KPU Provinsi terkait dengan upaya pemungutan suara menggunakan sistem noken dalam rangka mengatasi kekosongan hukum atas berlakunya sistem noken dalam pemilu. KPU Provinsi Papua mengeluarkan Surat putusan KPU Provinsi Papua Nomor 01/Kpts/KPU Prov.030/2013 tentang Petunjuk Teknis Tata Cara Pemungutan Suara Dengan Menggunakan Noken Sebagai Pengganti Kotak Suara.

Lalu pada tahun 2014, MK memperkuat pertimbangannya terkait sistem noken. MK memberikan keputusan Nomor 06-32/PHPU-DPD/XII/2014

⁶⁹ Haidar Adam dan E. Prajwalita Widiati, "Hak Konstitusional Masyarakat Adat dalam Pemungutan Suara di Yahukimo", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 2, No. 1, Juni 2009, hlm. 117-118

menegaskan kembali yang menggunakan sistem noken untuk pemilu harus diadministrasikan dengan baik, serta wilayah yang sudah meninggalkan sistem noken sudah tidak dibolehkan untuk memakai noken kembali.

“Menimbang bahwa menurut Mahkamah, dalam pelaksanaan pemilu yang memakai noken diharuskan untuk adanya administrasi yang baik yaitu dimulai dari TPS sampai dengan tingkat provinsi. Dengan adanya administrasi maka akan adanya pengakuan terhadap suara rakyat di wilayah masing-masing. Sistem noken ini bisa digunakan di wilayah yang selama ini secara terus menerus menggunakannya hal tersebut kemudian dapat diakui keberadaannya. Sebaliknya sistem ini tidak dapat digunakan di wilayah yang belum sama sekali menggunakan sistem ini. Dan jika di suatu wilayah sudah memakai sistem noken kemudian tidak menggunakan lagi, dengan demikian wilayah tersebut jangan berharap untuk diakui keberadaan sistem noken.”⁷⁰

Dalam keputusan tersebut, MK mempertimbangkan bahwa Surat putusan KPU Provinsi Papua Nomor 01/Kpts/KPU Prov.030/2013 tentang Petunjuk Teknis Tata Cara Pemungutan Suara Dengan Menggunakan Noken Sebagai Pengganti Kotak Suara sesuai dengan Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD tahun 2014 walaupun surat putusan tersebut adalah panduan untuk KPPS guna melaksanakan pemungutan suara untuk Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua tahun 2013-2018.

Dengan melihat pertimbangan yuridis, pada konteks sengketa pemilu di Yahukimo pada tahun 2009, tata cara dalam melaksanakan sistem noken untuk mengganti kotak suara serta pengambilan suara secara transparan melalui musyawarah serta dilanjutkan dengan memberikan semua putusan kepada kepala suku, tentu bertentangan dengan Pasal 22E Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Pada

⁷⁰ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 06-32/PHPU-DPD/XII/2014

pemilu tahun 2009, peraturan yang berlaku pada saat itu adalah Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah maupun peraturan pelaksana yang dibuat oleh KPU tidak mengatur mengenai prosedur pemungutan suara secara khusus di daerah provinsi Papua. Namun MK tetap menerima tata cara pemungutan suara yang dilaksanakan di Kabupaten Yahukimo yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Lalu pada tahun 2014, MK menambahkan syarat administrasi dalam penggunaan sistem noken. Syarat administrasi yang dimaksud MK adalah syarat-syarat yang berlaku secara nasional yang telah ditetapkan KPU mulai dari tahapan persiapan sampai tahap penyelenggaraan. Yang membedakan adalah tata cara pemungutan suara. pada daerah yang tidak menggunakan sistem noken atau mengikuti sistem pemilu nasional, yang melakukan pencoblosan surat suara adalah masyarakat secara langsung, namun, di daerah yang menggunakan sistem noken, surat suara yang ada pada noken dihitung jumlah surat suaranya, lalu petugas KPPS yang ditugaskan untuk mencoblos surat suara yang tadi sudah dihitung diambil dari disesuaikan dengan pilihannya kepada kandidat siapa suara mereka diberikan dengan disaksikan oleh pasangan calon, saksi partai politik, atau saksi perseorangan calon anggota DPD, panwas lapangan, serta tokoh masyarakat/kepala suku yang mewakili kelompok tertentu.

apabila dilihat dari pertimbangan sosiologis, pemerintah dengan tegas mengatakan penghormatannya pada masyarakat hukum adat yang tercantum pada pasal 18 B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945

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

Pasal tersebut telah diimplementasikan oleh MK yang dapat dilihat dalam kalimat *“Mahkamah bisa memaklumi serta menghargai nilai budaya yang hidup di wilayah masyarakat Papua mempunyai kekhasan pada penyelenggaraan pemilu dengan menggunakan kesepakatan rakyatnya”*, di putusan Nomor 47-81/PHPU.A/VII/2009. Putusan tersebut telah memberikan harapan bagi masyarakat hukum adat yang menghendaki penghormatan pada identitas budaya mereka yang dijamin oleh konstitusi.

Namun, sebenarnya MK menyiratkan adanya unifikasi hukum pada keputusan Nomor 06-32/PHPU-DPD/XII/2014, dengan melarang daerah yang sudah meninggalkan sistem noken untuk kembali menggunakan sistem noken. Salah satu Hakim MK yang mengadili perkara tersebut, Maria Farida Indrati menjelaskan bahwa hingga saat ini Mahkamah Konstitusi masih mengakui adanya penggunaan sistem noken. Sistem noken yang dilakukan disebabkan oleh masyarakat yang menggunakan sistem noken tersebut belum dapat melaksanakan pemilihan sebagaimana ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta tingkat pemahaman masih rendah. Pemilihan dilakukan secara normal jika masyarakat sudah cukup memahami sistem yang digunakan saat ini.⁷¹

⁷¹ Jamaludin Lado Rua, *Inkonsistensi Mahkamah Konstitusi atas Putusan terkait Penggunaan Sistem Noken pada Pemilihan Umum di Provinsi Papua*, **Thesis**, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2017, hlm. 51

apabila dilihat dari pertimbangan filosofis, pada sila keempat pancasila tertuang pada sistem demokrasi di Indonesia didasarkan pada “kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan”, dengan melihat nilai dasar konstitusional serta falsafah dasar Indonesia, sistem noken sebenarnya merupakan bentuk musyawarah untuk mufakat. Sistem noken sudahh dipraktekkan oleh masyarakat hukum adat Papua sejak lama pada proses pengangkatan serta untuk memilih kepala suku atau tetua adat. Secara esensi, musyawarah dalam sistem noken merupakan bentuk lain dari demokrasi. Keterlibatan masyarakat adat dalam demokrasi terlihat pada saat musyawarah dalam menentukan calon yang dikehendaki untuk dipilih yang suaranya akan dibawa oleh kepala suku atau tetua adat sejumlah anggota suku yang diwakili atau dipimpinnya pada saat penghitungan suara pemilihan umum. MK dalam putusan Nomor 81/PUU-VIII/2010 berpendapat dalam melakukan pemilihan demokratis bisa secara langsung maupun tidak secara langsung didasarkan pada perwakilan, serta keduanya sesuai dengan UUD NRI Tahun 1945 dan Pancasila.⁷²

Meskipun pemerintah sedang dalam upaya mengunifikasi hukum pada ketentuan hukum positif yang akan diberlakukan untuk semuanya tanpa pengecualian, akan tetapi kondisinya tidak memungkinkan karena terdapat suatu wilayah di Indonesia yang masih menganut peranan tradisional sesuai budayanya. Jika melihat pada pertimbangan hakim pada keputusan MK Nomor 31/PUU-XII/2014, MK mempunyai pandangan yaitu untuk menjamin adanya kepastian hukum, pada wilayah yang sudah menggunakan pencoblosan dilakukan oleh orang

⁷² Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 81/PUU-VIII/2010

yang memilih tidak diperbolehkan untuk memakai kembali sistem noken dan sejenisnya. MK mengharapkan bagi daerah yang masih memakai noken, ikat dan lainnya diharapkan untuk menerapkan metode pencoblosan yang sudah ditetapkan oleh undang-undang. MK sebagai lembaga negara tidak menginginkan pemaksaan norma hukum pada wilayah yang masih menganut adat di suatu wilayah tersebut. Jika memaksakan pemberlakuan sistem hukum nasional kepada masyarakat hukum adat, justru melanggar hak konstitusional yang sudah dijamin oleh konstitusi, menimbulkan ketidakadilan bagi masyarakat hukum adat, dan akan timbul penolakan. Maka dari itu, MK tidak ingin memaksakan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pemilu kepada masyarakat adat Papua, melainkan dengan menunggu kesiapan masyarakatnya sendiri untuk meninggalkan sistem noken dan beralih menggunakan sistem pemilu nasional.

Dari uraian diatas, dapat disimpulkan bahwa MK dalam menyelesaikan penggunaan sistem noken pada pemilihan umum pada mulanya mengesampingkan pertimbangan yuridis dan lebih mengedepankan pertimbangan sosiologis dan filosofis. Hal tersebut dapat dilihat pada keputusan Nomor 47-81/PHPU.A/VII/2009/, bahwa MK tetap mengakui praktek sistem noken sebagai proses pengumpulan suara pada pemilu walaupun prosesnya belum sesuai dengan aturan pemilu yang waktu itu masih diberlakukan. Namun seiring berjalannya waktu, MK menguatkan pandangannya terhadap sistem noken dengan mewajibkan penyelenggara pemilu untuk mengadministrasikan suara yang diwakili oleh kepala suku atau tetua adat. Pengadministrasian tersebut adalah bentuk pengakuan terhadap rakyat yang hak suaranya diwakili oleh kepala suku atau tetua adat.

Melalui syarat administrasi tersebut, penulis berpendapat bahwa pertimbangan hukum MK dengan memberlakukan syarat administrasi pada sistem noken sudah tepat, karena surat suara yang merupakan salah satu syarat administrasi dalam pemilu adalah bentuk dari suara rakyat. Surat suara tersebut harus tetap ada dalam sistem pemilu noken karena suara yang diwakilkan oleh kepala suku harus sesuai dengan Daftar Pemilih Tetap yang terdaftar di KPU. Persyaratan tersebut harus ada karena untuk melihat keaslian jumlah suara yang dihasilkan dan untuk menghindari penyelewengan pada penyelenggaraan pemilu.

Namun, pada hakikatnya MK menghendaki adanya unifikasi hukum terkait sistem pemilu di Indonesia akan tetapi tidak memaksakan masyarakat yang telah sejak lama melaksanakan pemungutan suara pemilu menggunakan sistem noken untuk langsung menggantinya dengan yang diatur oleh undang-undang, melainkan menunggu kesiapan masyarakat adat untuk beralih dengan sendirinya.

BAB III

PENERAPAN PRINSIP BERKEPASTIAN HUKUM PADA PENYELENGGARAAN PEMILIHAN UMUM DALAM PRAKTEK SISTEM NOKEN BAGI MASYARAKAT HUKUM ADAT PAPUA

Dalam bab ini, penulis akan menganalisis apakah kondisi faktual di Provinsi Papua pada saat penyelenggaraan pemilihan umum yang menggunakan sistem Noken pada Pemilu tahun 2019 telah mengakomodir hak konstitusional masyarakat hukum adat di provinsi Papua dan telah menerapkan prinsip-prinsip penyelenggaraan pemilu yang diamanatkan oleh undang-undang. Penulis akan menjabarkan terlebih dahulu mengenai hak masyarakat hukum adat di Papua dalam Pemilihan Umum serta prinsip-prinsip penyelenggaraan pemilihan umum di dalam undang-undang Nomor 7 Tahun 2017.

3.1 Hak Masyarakat Hukum Adat di Papua dalam Pemilihan Umum

3.1.1 Gambaran Umum Masyarakat Hukum Adat di Papua

Provinsi Papua memiliki 29 kabupaten kota. Terdapat 255 suku bangsa yang menyebar di Provinsi Papua⁷³, suku-suku bangsa ini memiliki keistimewaan sosial budaya yang berbeda-beda sebab adanya pengaruh dari situasi alam (zona ekologis). Hal tersebut dikarenakan 255 suku bangsa yang tersebar dan menduduki situasi alam dengan demikian keistimewaan budaya mendapatkan pengaruh dengan

⁷³ <https://www.papua.go.id/view-detail-page-254/Sekilas-Papua-.html> diakses pada tanggal 17 Juni 2021

zona-zona ekologis tersebut. Adapun pembagian zona ekologisnya yaitu sebagai berikut:⁷⁴

- a. Zona Rawa, Pantai dan Sepanjang Aliran sungai : suku-suku bangsa yang mendiami zona ekologis ini adalah suku Asmat, suku Jagai, suku Marind-Anim, suku Kamoro, suku sebyar, suku Simuri, suku Irarutu, suku Waropen dan suku Bauzi.
- b. Zona Dataran Tinggi : suku-suku bangsa yang mendiami zona ekologis ini adalah suku Lani, Ngalum, suku Mee, suku Nduga, suku Amungme, suku Moni, suku Yali dan suku Hubula.
- c. Zona Kaki Gunung dan Lembah-Lembah Kecil : suku-suku bangsa yang mendiami zona ini adalah suku Sentani, Nimboran, Meybrat, suku Attam dan orang Muyu,
- d. Zona Dataran Rendah dan Pesisir : suku-suku bangsa yang mendiami zona ini adalah suku-suku bangsa yang mendiami wilayah Sorong sampai Nabire, Biak dan Yapen.

Selain pembagian berdasarkan zona ekologisnya, telah lebih dahulu dikenal pemetaan 7 wilayah adat (5 wilayah adat berada di Provinsi Papua serta 2 wilayah adat berada di Provinsi Papua Barat) di Papua yang menggunakan indikator berdasarkan kesamaan dalam aspek hubungan kekerabatan, perkawinan, hak ulayat, tipe kepemimpinan, ciri-ciri fisik, geografis, dll untuk menyusun pemetaan tersebut.⁷⁵ Adapun 5 wilayah adat di Provinsi Papua sebagai berikut:⁷⁶

- a. Suku Mam-Ta yang terdiri dari: Kabupaten Jayapura, Kota Jayapura, Kabupaten Keerom, Kabupaten Mamberamo Raya, dan Kabupaten Sarmi
- b. Suku Seirei yang terdiri dari: Kabupaten Supiori, Kabupaten Waropen, Kabupaten Kepulauan Yapen, dan Kabupaten Biak Numfor.
- c. Suku Ha-Anim yang terdiri dari: Kabupaten Merauke, Kabupaten Mappi, Kabupaten Asmat, dan Kabupaten Bovendigul.

⁷⁴ Enos H. Rumansara, “Memahami kebudayaan Lokal Papua: Suatu Pendekatan Pembangunan yang Manusiawi di Tanah Papua”, *Jurnal Ekologi Birokrasi*, Vol.1, No.1. Februari 2015, hlm. 48

⁷⁵ <https://lingkunganhidup.papua.go.id/gi/fckimage/file/saireri1.pdf> diakses pada tanggal 17 Juni 2021

⁷⁶ https://pusdalisbang.papua.go.id/pusdalisbang_devel/data/5wilayahadat.htm diakses pada tanggal 17 Juni 2021

- d. Suku La-Pago yang terdiri dari: Kabupaten Puncak Jaya, Kabupaten Yahukimo, Kabupaten Mamberamo Tengah, Kabupaten Pegunungan Bintang, Kabupaten Tolikara, Kabupaten Lani Jaya, Kabupaten Yalimo, Kabupaten Puncak, Kabupaten Jayawijay, dan Kabupaten Nduga.
- e. Suku Mee-Pago terdiri yang dari: Kabupaten Dogiay, Kabupaten Nabire, Kabupaten Paniai, Kabupaten Intan Jaya, dan Kabupaten Deiyai.

Masyarakat hukum adat di provinsi Papua termasuk dalam jumlah yang sedikit, dilihat dari kesukubangsaan serta budayanya menunjukkan kebhinekaan sangat besar. Kebhinekaan suku bangsa terlihat dari banyak unsur antara lain bahasa, struktur organisasi sosial, sistem kepemimpinan, agama, dan sistem mata pencaharian hidup.⁷⁷

3.2.2 Hak Masyarakat Hukum Adat di Papua yang Menggunakan Sistem

Noken dalam Pemilihan Umum

sistem kepemimpinan dalam masyarakat hukum adat di Provinsi Papua ialah sistem yang membentuk adanya sistem noken yang digunakan pada Pemilihan Umum (Pemilu). Mereka mengetahui sistem politik ataupun kepemimpinan politik tradisional dalam 4 sistem politik, antara lain:⁷⁸

- a. Sistem politik Pria Berwibawa atau *Big Man*, yaitu sistem politik tradisional di Provinsi Papua yang memiliki ciri-ciri utama kedudukan pemimpin diperoleh melalui pencapaian. Sumber kekuasaan dari tipe politik ini terletak pada kemampuan individual yang diwujudkan dalam bentuk-bentuk nyata seperti keberhasilan mengalokasi dan mendistribusikan kekayaan (kekayaan material), kepandaian berdiplomasi dan berpidato, keberanian memimpin perang, memiliki fisik tubuh yang berukuran besar dan tegap dibandingkan dengan

⁷⁷ Enos H. Rumansara, *Op. Cit.*, hlm.50-51

⁷⁸ Johsz R. Mansoben, *Sistem Politik Tradisional di Irian Jaya*, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, Jakarta, 1995, hlm 47-49

- anggota-anggota lain di dalam masyarakatnya, dan memiliki sifat bermurah hati;
- b. Sistem politik Kerajaan, yaitu sistem politik tradisional di Provinsi Papua yang memiliki ciri-ciri utama sistem ini adalah pewarisan kedudukan pemimpin. Pewarisan kedudukan di sini bersifat senioritas baik dilihat dari urutan kelahiran maupun *klen*;
 - c. Sistem politik Ondoafi, yaitu sistem politik tradisional di Provinsi Papua yang memiliki ciri-ciri utamanya adalah pewarisan kedudukan dan birokrasi tradisional, jadi sama dengan sistem politik kerajaan seperti yang sudah dibicarakan di atas. Namun sistem ondoafi berbeda dari sistem kerajaan disebabkan oleh faktor-faktor teritorial dan orientasi politik. Wilayah atau teritorial kekuasaan seorang pemimpin pada sistem politik ondoafi meliputi atau hanya terbatas pada satu *yo* atau kampung saja dan kesatuan sosialnya hanya terdiri dari satu golongan atau sub-golongan etnik; dan
 - d. Sistem kepemimpinan percampuran, yaitu sistem politik tradisional di Provinsi Papua yang memiliki ciri-ciri utamanya kedudukan pemimpin diperoleh melalui pewarisan dan pencapaian. Atau dengan kata lain, di dalam sistem ini seseorang dapat menjadi pemimpin masyarakat berdasarkan kemampuan individualnya, jadi berdasarkan prestasi dan juga berdasarkan keturunan.

Dalam pelaksanaan Pemilu, mekanisme pemungutan suara dengan sistem noken hanya berlaku bagi masyarakat hukum adat di beberapa daerah di Provinsi Papua, Mahkamah Konstitusi melalui putusan Nomor 14/PHPU.D-II/2013 menyatakan hanya 14 kabupaten di daerah pegunungan tengah yang termasuk dalam 2 (dua) wilayah suku besar yaitu Mee Pago dan suku Lee Pago. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PHPU.D-II/2013 menyatakan,

“Bahwa sistem pemilihan dengan menggunakan noken yang telah dikukuhkan keabsahannya berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 47-81/PHPU.A-VII/2009 tersebut di atas, memang sesuai dengan kebudayaan masyarakat orang asli Papua, terutama masyarakat orang asli Papua yang mendiami daerah Pegunungan Tengah, yakni wilayah kebudayaan Mee Pago dan La Pago. Mengenai wilayah kebudayaan Mee Pago dan La Pago ini adalah dua wilayah kebudayaan dan tujuh wilayah kebudayaan di 167 di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat, yang telah mendapatkan pengukuhan secara yuridis formal berdasarkan Perdasus Nomor 4 Tahun 2005 dan Perdasus Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pemilihan Anggota Majelis Rakyat Papua. Wilayah Kebudayaan Mee Pago meliputi wilayah administrasi Pemerintahan Kabupaten Nabire (sebagian wilayah), Kabupaten

Dogiyai, Kabupaten Deiyai, Kabupaten Paniai, Kabupaten Intan Jaya, dan Kabupaten Mimika. Sedangkan wilayah kebudayaan La Pago meliputi wilayah administrasi pemerintahan Kabupaten Puncak Jaya, Kabupaten Puncak, Kabupaten Nduga, Kabupaten Jayawijaya, Kabupaten Lanny Jaya, Kabupaten Mamberamo Tengah, Kabupaten Tolikara, Kabupaten Yalimo, Kabupaten Pegunungan Bintang, dan Kabupaten Yahukimo.”⁷⁹

Dalam menggunakan hak memilih pada pelaksanaan Pemilu, Setiap suku-suku yang hidup di wilayah tersebut memiliki tata cara masing-masing dalam melaksanakan pemungutan suara di setiap pemilu maupun pilkada. Tata cara pemungutan suara dalam sistem noken yang tercatat terdapat 19 varian. Varian-varian tersebut terungkap di persidangan melalui saksi-saksi terhadap keputusan yang diambil oleh MK terhadap pemilu dan/atau kepala daerah pada tahun 2009 hingga 2017 yang masih adanya pertikaian. Adapun masing-masing varian memiliki ciri-ciri sebagai berikut:⁸⁰

1. Sebelum pemilu/pilkada, masyarakat bersama kepala suku sebelumnya melakukan upacara bakar batu, potong babi, serta membaca doa untuk penentuan pilihan suara terhadap partai, calon, atau pasangan calon;
2. Pemilih menyumbangkan pilihannya dengan mandiri ataupun bisa diwakilkan oleh kepala suku;
3. Metode untuk memberikan suaranya bisa dengan cara mencoblos. Orang-orang yang memilih berjejeran di noken yang dipilihnya, setelah itu KPPS melakukan perhitungan tak lupa ditulis hasil hitungannya untuk partai/calon/pasangan calon yang menggambarkan jumlah pemilih yang diwakilinya;
4. Surat suara yang sudah berada dalam noken partai, calon serta pasangan calon tidak ada bekas coblosnya masih dalam kertas yang utuh kemudian dilakukan pencoblosan oleh KPPS seluruhnya;
5. Pemilih diberikan kartu pemilih untuk syarat datang ke TPS. Noken yang masih kosong sudah disediakan tempatnya didepan bilik suara dengan jumlah sesuai pasangan calon kandidat. Kalo sudah semuanya datang ke TPS kemudian KPPS memberitahu pada masyarakat dan bagi pemilih yang ingin memilih calonnya diharapkan untuk baris berada didepan noken calon tersebut;

⁷⁹ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 14/PHPU.D-II/2013

⁸⁰ Jamaludin Lado Rua, *Inkonsistensi Mahkamah Konstitusi atas Putusan terkait Penggunaan Sistem Noken pada Pemilihan Umum di Provinsi Papua*, **Thesis**, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2017, hlm. 74-77

6. TPS dibuat dengan sangat tertutup mengikuti adat wilayah tersebut, begitu pula proses pemungutan suara dilaksanakan dengan tertutup di TPS. Pengawas TPS juga menempati posisi duduknya berjarak dengan saksi;
7. Adanya sistem pemilihan yang terwakili oleh rakyat meskipun mereka bukan kepala suku;
8. Sebelum dilakukan pemungutan suara, pemilih bisa melakukan suatu pernyataan sebagai dukungan pada pilihan calonya. Kemudian pada dilakukan pemungutan suara, pencoblosanya, diserahkan pada saksi pasangan calon;
9. Pelaksanaan pemungutan suara dilakukan di rumah adat tanpa menghadirkan pemilih. Surat suara dicoblos sendiri oleh KPPS dan kepala kampung;
10. Terdapat sistem *aklamasi* yang dikoordinir oleh pengamanan serta diwakili oleh kepala kampung, hal ini diadakan karena pemungutan suara dilaksanakan terpusat di kantor distrik;
11. Belum adanya tindakan pemungutan suara di TPS-TPS, tidak ada pleno rekapitulasi di tingkat distrik, serta semua kotak suara diletakan pada lapangan bola. Orang yang diwakilkan dari kampungnya untuk menjadi perwakilan. Yaitu hanya dengan mengangkat tanganya serta menyebutkan kampungnya dari mana dilakukan sama untuk pasangan lainnya;
12. Pemungutan suara dilaksanakan di halaman kantor distrik. Masing-masing kampung diberikan jatah lima surat suara sebagai perwakilan kampungnya. Surat suara yang sisa dicoblos sendiri oleh anggota PPD;
13. Anggota PPD memerintahkan pemilih untuk memilih dengan cara mengangkat tangan sebanyak lima kali sebagai pengganti pencoblosan di TPS;
14. Pemungutan suara dilaksanakan dengan cara “angkat pura” dan surat suara dimasukan ke dalam noken;
15. Sistem pemungutan suara dapat dilaksanakan dengan mengambil keputusan secara bersama dan dilakukan di gereja, dan berita acara ditandatangani di rumah pastoral;
16. Massa memberikan nokenya yang terdapat Sali serta karton yang ada tulisanya dukunganya kepada calon tertentu;
17. Dukungan yyang terdapat pada sistem noken yang diutamakan yaitu anak adat di daerah tersebut;
18. Pemungutan suara dilakukan secara “buka tutup”, ialah sudah melakukan pencoblosan sebelum dilakukan pemilihan di TPS. Di saat hari pemilihanya, pencoblosan dilaksanakan dengan simbolis pencoblosanya menggunakan satu surat suara dan TPS dilakukan penutupan;
19. Terdapat musyawarah untuk mendapatkan kesepakatan secara bersama sebelum dilakukan pemungutan suara serta dukungan hasil kesepakatan bisa dialihkan pada partai/calon/pasangan calon lain.

Walaupun berbeda dengan mekanisme pemungutan suara yang berlaku secara nasional dan pelaksanaan sistem noken yang juga memiliki variasi di tiap suku-suku di provinsi Papua, Pemerintah berupaya mengadministrasikan suara pemilu dalam sistem noken agar tetap relevan terhadap sistem pemilu nasional. Dapat dikatakan, upaya-upaya pemerintah tersebut merupakan bentuk pengakuan negara atas hak masyarakat hukum Adat di Provinsi Papua berpartisipasi secara politik dalam Pemilu.

3.3 Prinsip-Prinsip Penyelenggaraan Pemilihan Umum

Sebagai warga negara Indonesia, sudah seharusnya memiliki hak dasar bagi seluruh rakyat di Indonesia termasuk Masyarakat Hukum Adat yang hidup di Indonesia untuk menjalankan hak politiknya pada saat Pemilu. Pemilu ialah suatu hak asasi warga Negara yang fundamental bentuk dari kedaulatan rakyat, karena Pemilu merupakan upaya yang dilakukan untuk dapat melihat keinginan masyarakat tentang tujuan dan keputusan Negara kedepannya.⁸¹ Sependapat dengan Jimly Ashiddiqie, sebagaimana dikutip oleh Khairul Fahmi, ada 4 macam tujuan penyelenggaraan Pemilu, antara lain:⁸²

1. Supaya terciptanya pergantian kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai
2. Untuk memungkinkan terjadinya perubahan pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan
3. Untuk menjalankan prinsip kedaulatan rakyat di lembaga perwakilan
4. Untuk menjalankan prinsip hak-hak asasi warga Negara.

⁸¹ Morissan, “*Hukum Tata Negara Era Reformasi*”, Ramdina Prakarsa, Jakarta, 2005, hlm.193

⁸² Khairul Fahmi, “*Pemilihan Umum dan Kedaulatan Rakyat*”, Grafindo, Jakarta, 2006, hlm. 276

Untuk dapat menyelenggarakan Pemilu di Indonesia, maka dibentuklah lembaga KPU sebagaimana dituangkan pada Pasal 22 E ayat (5) UUD NRI. Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, terdapat prinsip-prinsip bagi KPU untuk tetap menjaga integritas dan profesionalitasnya sebagai penyelenggara Pemilu di Indonesia sebagaimana pasal 3 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 berisi mengenai Pemilu, penyelenggara Pemilu, dalam hal ini ialah KPU selaku pihak yang mengadakan pemilu wajib untuk mempunyai prinsip:

- a. mandiri;
- b. jujur;
- c. adil;
- d. berkepastian hukum;
- e. tertib;
- f. terbuka;
- g. proporsional;
- h. profesional;
- i. akuntabel;
- j. efektif; dan
- k. efisien

makna dari masing-masing prinsip penyelenggaraan Pemilu telah dijabarkan pada Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan umum Republik Indonesia (DKPP) Nomor 2 Tahun 2017 mengenai Kode Etik serta Pedoman Perilaku Pengadaan Pemilihan Umum.

Prinsip mandiri sebagaimana dituang dalam pasal 3 poin a UU Pemilu dilaksanakan dalam rangka menjaga integritasnya sebagai Penyelenggara Pemilu. Prinsip tersebut memiliki makna bahwa Pengadaan Pemilu bebas serta tidak mau adanya keikutsertaan dari orang lain yang memiliki kepentingan atas perbuatan,

tindakan, dalam putusan yang diambil.⁸³ Adapun untuk melaksanakan prinsip mandiri sebagaimana dimaksud pada Pasal 8 Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017, penyelenggara Pemilu harus mempunyai sikap serta bertindak sebagai berikut:

- a. netral atau tidak memihak terhadap partai politik, calon, pasangan calon, dan/atau peserta Pemilu;
- b. menolak segala sesuatu yang dapat menimbulkan pengaruh buruk terhadap pelaksanaan tugas dan menghindari intervensi pihak lain;
- c. tidak mengeluarkan pendapat atau pernyataan yang bersifat partisan atas masalah atau isu yang sedang terjadi dalam proses Pemilu;
- d. tidak mempengaruhi atau melakukan komunikasi yang bersifat partisan dengan peserta Pemilu, tim kampanye dan pemilih;
- e. tidak memakai, membawa, atau mengenakan simbol, lambang atau atribut yang secara jelas menunjukkan sikap partisan pada partai politik atau peserta Pemilu tertentu;
- f. tidak memberitahukan pilihan politiknya secara terbuka dan tidak menanyakan pilihan politik kepada orang lain;
- g. tidak menerima pemberian dalam bentuk apapun dari peserta Pemilu, calon peserta Pemilu, perusahaan atau individu yang dapat menimbulkan keuntungan dari keputusan lembaga Penyelenggara Pemilu;
- h. menolak untuk menerima uang, barang, dan/atau jasa, janji atau pemberian lainnya dalam kegiatan tertentu secara langsung maupun tidak langsung dari peserta Pemilu, calon anggota DPR, DPD, DPRD, dan tim kampanye kecuali dari sumber APBN/APBD sesuai dengan ketentuan Perundang-undangan;
- i. menolak untuk menerima uang, barang, dan/atau jasa atau pemberian lainnya secara langsung maupun tidak langsung dari perseorangan atau lembaga yang bukan peserta Pemilu dan tim kampanye yang bertentangan dengan asas kepatutan dan melebihi batas maksimum yang diperbolehkan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan;
- j. tidak akan menggunakan pengaruh atau kewenangan bersangkutan untuk meminta atau menerima janji, hadiah, hibah, pemberian, penghargaan, dan pinjaman atau bantuan apapun dari pihak yang berkepentingan dengan penyelenggaraan Pemilu;

⁸³ Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan umum Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilihan Umum (Berita Negara Tahun 2017 Nomor 1338), Pasal 6 ayat 2 poin b

- k. menyatakan secara terbuka dalam rapat apabila memiliki hubungan keluarga atau sanak saudara dengan calon, peserta Pemilu, dan tim kampanye;
- l. menghindari pertemuan yang dapat menimbulkan kesan publik adanya pemihakan dengan peserta Pemilu tertentu.

Prinsip jujur yang tertuang pada pasal 3 poin d UU Pemilu dilaksanakan dalam rangka menjaga integritas Penyelenggara Pemilu. Prinsip tersebut memiliki makna bahwa Penyelenggaraan Pemilu dibentuk atas keinginan agar terciptanya pemilu sesuai dengan ketentuan yang diberlakukan dengan tidak ada campur tangan dari kelompok, atau golongan serta kepentingan diri sendiri.⁸⁴ Adapun ketika menjalankan prinsip jujur sebagaimana dimaksud pada Pasal 9 Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017, penyelenggara Pemilu bersikap serta bertindak sebagai berikut:

- a. menyampaikan seluruh informasi yang disampaikan kepada publik dengan benar berdasarkan data dan/atau fakta; dan
- b. memberitahu kepada publik mengenai bagian tertentu dari informasi yang belum sepenuhnya dapat dipertanggungjawabkan berupa informasi sementara

Prinsip adil yang tertuang pada pasal 3 poin c UU Pemilu dilaksanakan dalam rangka menjaga integritas Penyelenggara Pemilu. Prinsip tersebut memiliki makna bahwa Penyelenggara Pemilu harus sesuai dengan hak dan kewajibannya.⁸⁵ Untuk menjalankan prinsip adil sebagaimana dimaksud pada Pasal 10 Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017, penyelenggara Pemilu bersikap dan bertindak sebagai berikut:

- a. memperlakukan secara sama setiap calon, peserta Pemilu, calon pemilih, dan pihak lain yang terlibat dalam proses Pemilu;

⁸⁴ *Ibid.*, Pasal 6 ayat 2 poin b

⁸⁵ *Ibid.*, Pasal 6 ayat 2 poin c

- b. memberitahukan kepada seseorang atau peserta Pemilu selengkap dan secermat mungkin akan dugaan yang diajukan atau keputusan yang dikenakannya;
- c. menjamin kesempatan yang sama bagi pelapor atau terlapor dalam rangka penyelesaian pelanggaran atau sengketa yang dihadapinya sebelum diterbitkan putusan atau keputusan; dan
- d. mendengarkan semua pihak yang berkepentingan dengan kasus yang terjadi dan mempertimbangkan semua alasan yang diajukan secara adil.

Prinsip berkepastian hukum tertuang pada pasal 3 poin d UU Pemilu dilaksanakan dalam rangka menjaga profesionalitas Penyelenggara Pemilu. Prinsip tersebut memiliki makna bahwa Penyelenggara Pemilu menjalankan tugas, fungsi serta wewenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁸⁶ Untuk menjalankan prinsip berkepastian hukum sebagaimana dimaksud pada Pasal 11 Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017, penyelenggara Pemilu bersikap dan bertindak sebagai berikut:

- a. melakukan tindakan dalam rangka penyelenggaraan Pemilu yang secara tegas diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan;
- b. melakukan tindakan dalam rangka penyelenggaraan Pemilu yang sesuai dengan yurisdiksinya;
- c. melakukan tindakan dalam rangka penyelenggaraan Pemilu, dan menaati prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan; dan
- d. menjamin pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Pemilu sepenuhnya diterapkan secara adil dan tidak berpihak.

Prinsip tertib sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 poin e UU Pemilu dilaksanakan dalam rangka menjaga profesionalitas Penyelenggara Pemilu. Prinsip tersebut memiliki makna bahwa Penyelenggara Pemilu melaksanakan tugas, fungsi serta wewenang disesuaikan pada peraturan perundang-undangan, keteraturan,

⁸⁶*Ibid.*, Pasal 6 ayat 3 poin a

keserasian, serta keseimbangan.⁸⁷ Untuk menjalankan prinsip tertib sebagaimana dimaksud pada Pasal 12 Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017, penyelenggara Pemilu bersikap serta bertindak sebagai berikut:

- a. menjaga dan memelihara tertib sosial dalam penyelenggaraan Pemilu;
- b. mengindahkan norma dalam penyelenggaraan Pemilu;
- c. menghormati kebhinnekaan masyarakat Indonesia;
- d. memastikan informasi yang dikumpulkan, disusun, dan disebarluaskan dengan cara sistematis, jelas, dan akurat; dan memberikan informasi mengenai Pemilu kepada publik secara lengkap, periodik dan dapat dipertanggungjawabkan

Prinsip terbuka sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 poin f UU Pemilu dilaksanakan dalam rangka menjaga profesionalitas Penyelenggara Pemilu. Prinsip tersebut memiliki makna bahwa Penyelenggara Pemilu merupakan jalan untuk mendapatkan informasi yang sebanyak-banyaknya untuk rakyat yang disesuaikan dengan norma keterbukaan informasi publik.⁸⁸ Adapun untuk melaksanakan prinsip terbuka sebagaimana dimaksud pada Pasal 13 Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017, penyelenggara Pemilu bersikap serta bertindak sebagai berikut:

- a. memberikan akses dan pelayanan yang mudah kepada publik untuk mendapatkan informasi dan data yang berkaitan dengan keputusan yang telah diambil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. menata data dan dokumen untuk memberi pelayanan informasi publik secara efektif;
- c. memberikan respon secara arif dan bijaksana terhadap kritik dan pertanyaan publik.

Prinsip proporsional sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 poin g UU Pemilu dilaksanakan dalam rangka menjaga profesionalitas Penyelenggara Pemilu. Prinsip

⁸⁷*Ibid.*, Pasal 6 ayat 3 poin c

⁸⁸*Ibid.*, Pasal 6 ayat 3 poin d

tersebut memiliki makna bahwa Penyelenggara Pemilu menjaga keseimbangan antara keperluan pribadi serta keperluan umum guna menciptakan keadilan.⁸⁹

Untuk menjalankan prinsip proporsional sebagaimana dimaksud pada Pasal 14 Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017, penyelenggara Pemilu bersikap serta bertindak sebagai berikut:

- a. mengumumkan adanya hubungan atau keterkaitan pribadi yang dapat menimbulkan situasi konflik kepentingan dalam pelaksanaan tugas Penyelenggara Pemilu;
- b. menjamin tidak adanya penyelenggara Pemilu yang menjadi penentu keputusan yang menyangkut kepentingan sendiri secara langsung maupun tidak langsung;
- c. tidak terlibat dalam setiap bentuk kegiatan resmi maupun tidak resmi yang dapat menimbulkan konflik kepentingan; dan
- d. menjaga rahasia yang dipercayakan kepadanya, termasuk hasil rapat yang dinyatakan sebagai rahasia sampai batas waktu yang telah ditentukan atau sampai masalah tersebut sudah dinyatakan untuk umum sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Prinsip profesional sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 poin h UU Pemilu dilaksanakan dalam rangka menjaga profesionalitas Penyelenggara Pemilu. Prinsip tersebut memiliki makna bahwa Penyelenggara Pemilu memahami tugas, wewenang serta kewajiban serta harus memiliki keahlian atas dasar pengetahuan, keterampilan, serta wawasan luas.⁹⁰ Untuk menjalankan prinsip profesional sebagaimana dimaksud pada Pasal 15 Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017, penyelenggara Pemilu bersikap serta bertindak sebagai berikut:

- a. memelihara dan menjaga kehormatan lembaga Penyelenggara Pemilu;
- b. menjalankan tugas sesuai visi, misi, tujuan, dan program lembaga Penyelenggara Pemilu;

⁸⁹*Ibid.*, Pasal 6 ayat 3 poin e

⁹⁰*Ibid.*, Pasal 6 ayat 3 poin f

- c. melaksanakan tugas sesuai jabatan dan kewenangan yang didasarkan pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, undang-undang, peraturan perundang-undangan, dan keputusan yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pemilu;
- d. mencegah segala bentuk dan jenis penyalahgunaan tugas, wewenang, dan jabatan, baik langsung maupun tidak langsung;
- e. menjamin kualitas pelayanan kepada pemilih dan peserta sesuai dengan standar profesional administrasi penyelenggaraan Pemilu;
- f. bertindak berdasarkan standar operasional prosedur dan substansi profesi administrasi Pemilu;
- g. melaksanakan tugas sebagai Penyelenggara Pemilu dengan komitmen tinggi; dan
- h. tidak melalaikan pelaksanaan tugas yang diatur dalam organisasi Penyelenggara Pemilu.

Prinsip akuntabel sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 poin i UU Pemilu dilaksanakan dalam rangka menjaga integritas Penyelenggara Pemilu. Prinsip tersebut mempunyai arti bahwa Penyelenggara Pemilu menjalankan tugas, wewenang serta kewajiban dilakukan dengan adanya rasa tanggung jawab karena hasil akhirnya akan dipertanggungjawabkan berdasarkan peraturan perundang-undangan.⁹¹ Untuk menjalankan prinsip akuntabel sebagaimana dimaksud pada Pasal 16 Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017, penyelenggara Pemilu bersikap serta bertindak sebagai berikut:

- a. menjelaskan keputusan yang diambil berdasarkan peraturan perundang-undangan, tata tertib, dan prosedur yang ditetapkan;
- b. menjelaskan kepada publik apabila terjadi penyimpangan dalam proses kerja lembaga Penyelenggara Pemilu serta upaya perbaikannya;
- c. menjelaskan alasan setiap penggunaan kewenangan publik;
- d. memberikan penjelasan terhadap pertanyaan yang diajukan mengenai keputusan yang telah diambil terkait proses Pemilu;
- e. bekerja dengan tanggung jawab dan dapat dipertanggungjawabkan.

⁹¹*Ibid.*, Pasal 6 ayat 2 poin d

Prinsip efektif sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 poin j UU Pemilu dilaksanakan dalam rangka menjaga profesionalitas Penyelenggara Pemilu. Prinsip tersebut memiliki makna bahwa Penyelenggara Pemilu dilakukan atas tujuan yang sistematis serta dikerjakan dengan waktu yang tepat.⁹² Adapun untuk melaksanakan prinsip efektif sebagaimana dimaksud pada Pasal 17 Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017, penyelenggara Pemilu bersikap serta bertindak sebagai berikut:

- a. menggunakan waktu secara efektif sesuai dengan tahapan dan jadwal penyelenggaraan Pemilu yang telah ditetapkan sesuai peraturan perundang-undangan; dan
- b. melakukan segala upaya yang dibenarkan menurut etika dan peraturan perundang-undangan untuk menjamin pelaksanaan hak konstitusional setiap penduduk untuk memilih dan/atau dipilih.

Prinsip efisien sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 poin k UU Pemilu dilaksanakan dalam rangka menjaga profesionalitas Penyelenggara Pemilu. Prinsip tersebut memiliki makna bahwa Penyelenggara Pemilu memanfaatkan sumberdaya, sarana, serta prasarana pada penyelenggaraan Pemilu sesuai prosedur serta tepat sasaran.⁹³ Untuk menjalankan prinsip efisien sebagaimana dimaksud pada Pasal 18 Peraturan DKPP Nomor 2 Tahun 2017, penyelenggara Pemilu bersikap serta bertindak sebagai berikut:

- a. menjunjung tinggi Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan peraturan perundang-undangan;
- b. menjunjung tinggi kepentingan bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. menunjukkan penghargaan dan kerjasama dengan seluruh lembaga dan aparaturnegara untuk kepentingan bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d. menjaga dan memelihara nama baik Negara Kesatuan Republik Indonesia;

⁹²*Ibid.*, Pasal 6 ayat 3 poin g

⁹³*Ibid.*, Pasal 6 ayat 3 poin h

- e. Menghargai dan menghormati sesama lembaga Penyelenggara Pemilu dan pemangku kepentingan Pemilu;
- f. tidak mengikut sertakan atau melibatkan kepentingan pribadi maupun keluarga dalam seluruh pelaksanaan tugas, wewenang, dan kewajibannya;
- g. memberikan informasi dan pendidikan pemilih yang mencerahkan pikiran dan kesadaran pemilih;
- h. memastikan pemilih memahami secara tepat mengenai proses Pemilu;
- i. membuka akses yang luas bagi pemilih dan media untuk berpartisipasi dalam proses penyelenggaraan Pemilu;
- j. menciptakan kondisi yang kondusif bagi pemilih untuk menggunakan hak pilihnya atau memberikan suaranya; dan
- k. memastikan ketersediaan sarana dan prasarana pendukung bagi pemilih yang membutuhkan perlakuan khusus dalam menggunakan dan menyampaikan hak pilihnya.

3.4 Penerapan prinsip Berkepastian Hukum dalam penyelenggaraan pemilihan umum di komunitas masyarakat hukum adat di Papua

Sebagaimana telah diuraikan, bahwa KPU sebagai penyelenggara Pemilu ketika menjalankan tugas serta wewenangnya harus menerapkan prinsip-prinsip penyelenggaraan Pemilu. Namun bila dilihat pada pelaksanaan Pemilu di Provinsi

Papua yang menggunakan sistem noken, terdapat kontradiksi dengan prinsip-prinsip yang harus dipedomani penyelenggara Pemilu. Maka dari itu, Penulis akan menganalisis penerapan prinsip penyelenggaraan pemilihan umum dikaitkan dengan pelaksanaan Pemilu di Provinsi Papua yang masih memakai sistem noken.

Pada pelaksanaan Pemilu tahun 2019, KPU berwenang dalam menentukan wilayah yang dapat menggunakan pemungutan suara dengan sistem noken berdasarkan pasal 386 ayat (4) UU Pemilu yang menyebutkan, “ketentuan lebih lanjut mengenai pedoman teknis pelaksanaan pemberian suara diatur dengan Peraturan KPU”.

Berdasarkan ketentuan pasal tersebut, maka KPU mengeluarkan Peraturan KPU RI Nomor 3 Tahun 2019 tentang Pemungutan dan Penghitungan Suara dalam Pemilihan Umum, yang mana dalam pasal 230 menyebutkan,

Pasal 230

- (1) Pemungutan Suara dengan sistem noken/ikat hanya diselenggarakan di Provinsi Papua pada kabupaten yang masih menggunakan noken
- (2) Daerah yang sudah tidak menggunakan sistem noken/ikat, wajib menyelenggarakan Pemungutan Suara yang diatur dalam Peraturan Komisi ini
- (3) Penyelenggaraan Pemilu di tingkat TPS, PPS, dan PPD mengadministrasikan pelaksanaan Pemungutan Suara dan Hasil Penghitungan Suara sesuai ketentuan dalam Peraturan Komisi ini
- (4) KPU menetapkan pedoman pelaksanaan Pemungutan Suara dengan sistem noken/ikat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam Keputusan KPU

Berdasarkan Peraturan KPU tersebut, KPU mengeluarkan Putusan Nomor 810/PL.02.6-Kpt/06/KPU/IV/2019 mengenai Pedoman Pelaksanaan Pengambilan Suara menggunakan Sistem Noken/Ikat di Provinsi Papua pada Pemilu Tahun 2019, untuk mengakomodir masyarakat hukum adat di Provinsi Papua untuk bisa menggunakan hak pilihnya melalui sistem noken. Pada keputusan tersebut, KPU telah memberikan batasan terhadap wilayah yang boleh memakai sistem noken. Di dalam keputusan tersebut juga memberikan batasan kepada daerah di kabupaten masih diperbolehkan memakai Sistem Noken/Ikat hanyalah wilayah yang masih secara terus menerus memakai Noken berdasarkan nilai adat, tradisi, budaya, serta kearifan lokal masyarakat setempat sesuai dengan putusan yang sudah dibuat. Sejalan dengan keputusan MK yang telah melarang penggunaan sistem Noken di wilayah yang sebelumnya tidak atau telah meninggalkan sistem noken.

prinsip berkepastian hukum merupakan prinsip dasar dalam hal penyelenggaraan Pemilu, karena ketidakjelasan maksud atau mengandung

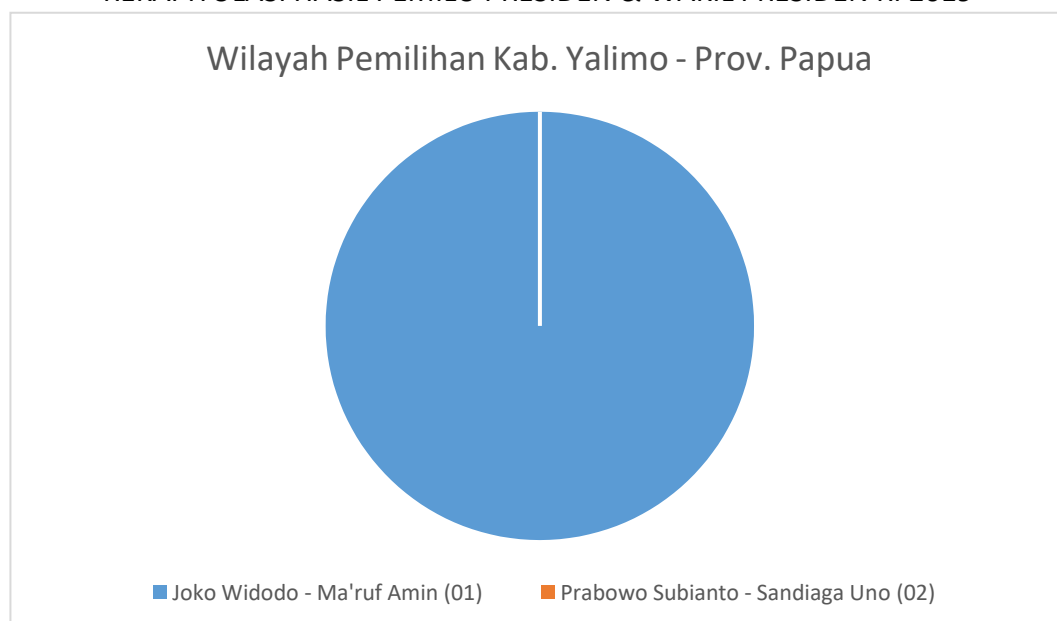
multitafsir aturan akan menyebabkan proses pemilihan umum tidak berpedoman pada sebuah kerangka hukum yang jelas dan pasti.⁹⁴ Berkaitan dengan prinsip berkepastian hukum, KPU telah tepat mengeluarkan Keputusan Nomor 810/PL.02.6-Kpt/06/KPU/IV/2019 karena segala tindakan KPU untuk menyelenggarakan Pemilu di Provinsi Papua yang memakai sistem noken telah berlandaskan hukum, di dalam keputusan tersebut juga telah mencantumkan syarat administrasi pemungutan dan penghitungan suara sebagaimana dipersyaratkan oleh MK dalam proses pemilu yang menggunakan sistem noken.

Meskipun KPU telah menetapkan wilayah-wilayah yang dapat menggunakan sistem noken di Pemilu tahun 2019 dan juga telah menetapkan syarat administrasinya, namun faktanya terdapat beberapa daerah yang telah meninggalkan sistem noken terindikasi masih menggunakan sistem tersebut, salah satunya adalah Kabupaten Yalimo. Dalam surat keputusan Nomor 810/PL.02.6-Kpt/06/KPU/IV/2019, Yalimo tidak termasuk wilayah yang dapat menggunakan sistem noken di Pemilu tahun 2019, namun, data rekapitulasi hasil pemilu Presiden serta Wakil Presiden tahun 2019 wilayah pemilihan Kabupaten Yalimo bahwa penggunaan hak pilih mencapai 100% dan seluruhnya memilih pasangan calon nomor urut satu⁹⁵ sesuai dengan data yang dapat dilihat sebagai berikut:

⁹⁴ Mohammad Syaiful Aris, *Hukum Pemilu: Filosofi dan Prinsip Pemilihan Umum dalam UUD NRI 1945*, Setara Press, Malang, 2021, hlm 97

⁹⁵ <https://pemilu2019.kpu.go.id/#/ppwp/rekapitulasi/> diakses pada tanggal 18 Juni 2021

REKAPITULASI HASIL PEMILU PRESIDEN & WAKIL PRESIDEN RI 2019



Sumber Data : Form DB1 PPWP

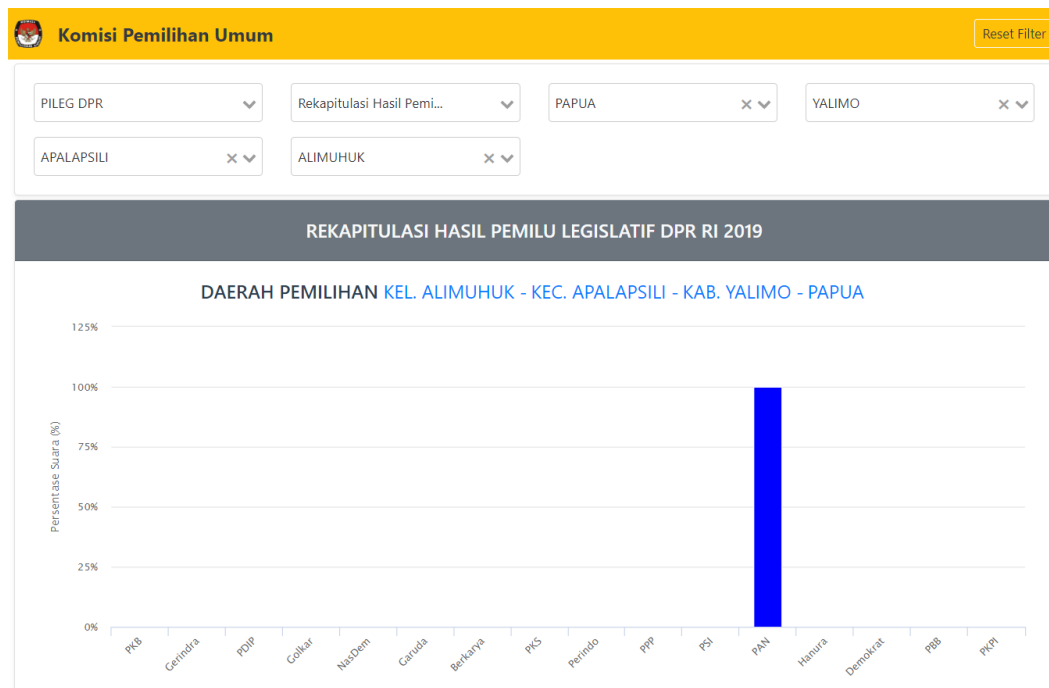
WILAYAH	JOKO WIDODO – MA'RUF AMIN (01)	PRABOWO SUBIANTO – SANDIAGA UNO (02)
ABENAHU	29.563	0
APALAPSILI	12.943	0
BENAWA	12.078	0

WILAYAH	JOKO WIDODO – MA'RUF AMIN (01)	PRABOWO SUBIANTO – SANDIAGA UNO (02)
ELELIM	13.176	0
WELAREK	21.675	3

Sumber: <https://pemilu2019.kpu.go.id/#/ppwp/rekapitulasi/>

Begitu pula dengan hasil Pemilu DPR RI di Kabupaten Yalimo, di masing-masing kelurahan, hasil rekapitulasi terpusat pada satu partai atau satu nama calon anggota DPR RI. Sebagai contoh, di kelurahan Alimuhuk, Kecamatan Apalapsili, Kabupaten Yalimo, seluruh suara sah pemilu legislatif DPR RI di Kelurahan tersebut dimenangkan oleh partai PAN.⁹⁶

⁹⁶ <https://pemilu2019.kpu.go.id/#/dpri/rekapitulasi/> diakses pada tanggal 18 Juni 2021



Sumber: <https://pemilu2019.kpu.go.id/#/dprri/rekapitulasi/>

Dalam situasi pemilu, sangat sedikit kemungkinan yang terlibat dalam menggunakan hak pilih 100% yang mendapatkan suara hanya terfokus di satu kandidat. Apabila pencoblosan dilaksanakan secara individual berdasarkan pada Undang-Undang, pasti ada saja orang yang tidak menyuarakan pilihannya sehingga akan menimbulkan ketidakvalidan pada pendaftaran pemilih nantinya yang menimbulkan partisipasi pengguna hak pilih tidak mencapai 100%, surat suara tidak sah, perolehan suara yang tidak berpola, serta peluang masing-masing Pasangan Calon peserta Pemilu memperoleh suara.

Berdasarkan pemaparan diatas, maka Penulis berkesimpulan KPU dalam menetapkan wilayah-wilayah yang dapat menggunakan sistem noken perlu memperhatikan berbagai macam aspek seperti kondisi geografis, infrastruktur dan tingkat pendidikan masyarakat. Bila memang wilayah tersebut belum siap

menggunakan sistem pemilihan umum yang diatur dalam UU Pemilu, maka jangan ditetapkan untuk menggunakan sistem tersebut. hal demikian dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dalam penyelenggaraan Pemilu yang berimbas pada integritas dan Profesionalitas KPU selaku penyelenggara Pemilihan Umum dan akan mencederai nilai-nilai demokratis yang ada pada Pemilihan Umum.

BAB IV

PENUTUP

4.1 Kesimpulan

1. MK dalam menyelesaikan permasalahan penggunaan sistem noken pada pemilihan umum pada mulanya mengesampingkan pertimbangan yuridis dan lebih mengedepankan pertimbangan sosiologis dan filosofis. MK tetap mengakui praktek sistem noken sebagai jalanya untuk pengambilan suara pada pemilu walaupun secara teknis prosesnya bertolak dengan aturan pemilu yang berlaku sampai sekarang. Namun seiring berjalannya waktu, MK menguatkan pandangannya terhadap sistem noken dengan mewajibkan penyelenggara pemilu untuk mengadministrasikan suara yang diwakili oleh kepala suku atau tetua adat. Pengadministrasian tersebut adalah bentuk pengakuan terhadap masyarakat hukum adat yang hak suaranya diwakili oleh kepala suku atau tetua adat. Melalui syarat administrasi tersebut, surat suara yang merupakan salah satu syarat administrasi dalam pemilu adalah bentuk dari suara rakyat harus tetap ada dalam sistem pemilu noken karena suara yang diwakilkan oleh kepala suku harus sesuai dengan Daftar Pemilih Tetap yang terdaftar di KPU. Ketentuan tersebut harus dijalankan agar terciptanya kevalidan pendapatan suara dan sekaligus menghindari kecurangan pada penyelenggaraan pemilu. Namun, pada hakikatnya MK menghendaki adanya unifikasi hukum terkait sistem pemilu di Indonesia akan tetapi tidak memaksakan masyarakat yang telah sejak lama melaksanakan pemungutan suara pemilu menggunakan sistem noken untuk langsung menggantinya

dengan yang diatur oleh undang-undang, melainkan menunggu kesiapan masyarakat adat untuk beralih dengan sendirinya.

2. Dalam penyelenggaraan Pemilu tahun 2019, KPU telah mencoba mengakomodir masyarakat hukum adat di Provinsi Papua untuk dapat menggunakan hak pilihnya melalui sistem noken dengan mengeluarkan Surat Keputusan Nomor 810/PL.02.6-Kpt/06/KPU/IV/2019 mengenai Pedoman Pelaksanaan Pemungutan Suara Menggunakan Sistem Noken/Ikat di Provinsi Papua untuk Pemilu Tahun 2019. Namun dalam pelaksanaannya, ada indikasi yang membuktikan bahwa terdapat wilayah yang telah meninggalkan sistem noken namun pada pemilu tahun 2019 masih menggunakan sistem noken. Hal tersebut tidak sejalan dengan prinsip berkepastian hukum yang harus dipedomani KPU yang berdampak pada yang integritas dan Profesionalitas KPU selaku penyelenggara Pemilihan Umum dan akan mencederai nilai-nilai demokratis yang ada pada Pemilihan Umum.

4.2 Saran

1. Untuk mewujudkan gagasan pemerintah dalam mengunifikasi hukum nasional, khususnya peraturan perundang-perundangan terkait pemilihan umum sebagaimana tersirat di dalam putusan MK, maka pemerintah perlu mendukung masyarakat hukum adat yang masih menggunakan sistem noken dalam pemilihan umum untuk beralih menggunakan sistem pemilihan nasional dengan mewujudkan pembangunan dan pemerataan ekonomi di daerah pegunungan tengah Papua serta mengedukasi masyarakat hukum adat terkait sistem pemilihan nasional.

2. Untuk menghindari tindakan diskriminatif penyelenggaraan pemilihan umum terhadap masyarakat hukum adat yang masih menggunakan sistem noken dalam pemilihan umum, maka selayaknya KPU beserta lembaga pemerintah lainnya dan bila perlu meminta bantuan kepada lembaga swadaya masyarakat untuk mengkaji ulang wilayah-wilayah di Provinsi Papua yang belum bisa meninggalkan sistem noken. Hal demikian diperlukan untuk melindungi hak-hak politik terutama hak memilih dalam pemilihan umum masyarakat hukum adat di Provinsi Papua agar tidak terjadi perselisihan dengan Undang-Undang yang telah diundangkan oleh Pemerintah.

DAFTAR BACAAN

BUKU

- Abdurrahman. *Kedudukan Hukum Adat dalam Rangka Pembangunan Nasional*. Bandung: Alumni. 1978
- Aris, M. Syaiful. *Hukum Pemilu: Filosofi dan Prinsip Pemilihan Umum dalam UUD NRI 1945*. Malang: Setara Press. 2021
- Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika. 2010
- _____. *Pengantar Ilmu Hukum Tata negara Jilid I*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI. 2006
- _____. *Sengketa Kewenangan Antar lembaga Negara*, Jakarta: Konpress. 2005
- Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik Edisi Revisi*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama. 2008
- Fahmi, Khairul. *Pemilihan Umum dan Kedaulatan Rakyat*. Jakarta: Grafindo. 2006
- Haq, Syahril Hilman. *Pengantar Hukum Adat Indonesia*. Klaten: Lakeisha. 2020
- Labolo, Muhadam dan Teguh Ilham. *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers. 2015
- Mahfud MD, Mohammad. *Demokrasi Dan Konstitusi Di Indonesia, Studi Tentang Interaksi Politik Dan Kehidupan Ketatanegaraan*. Jakarta: Rineka Cipta. 2003
- Manan, Bagir. *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia*. Jakarta: Hill. Co. 1992
- Mansoben, Johsz R. *Sistem Politik Tradisional di Irian Jaya*. Jakarta: LIPI. 1995
- Martosoewignjo, Sri Soemantri. *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*. Bandung: Alumni. 1986.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. Jakarta: Kencana. 2017
- Morissan. *Hukum Tata Negara Era Reformasi*. Jakarta: Ramdina Prakarsa. 2005
- Pasaribu, Kholilullah. *Noken dan Konflik Pemilu: Laporan Awal Pilkada Serentak di Papua*. Jakarta: Perludem. 2016
- Simamarta, rikardo. *Pengakuan Hukum terhadap Masyarakat Adat di Indonesia*. Jakarta: UNDP. 2006

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*. Jakarta: Rajawali Pers. 2001.

Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI. 2010

Tim Penyusun Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945. *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku VI Kekuasaan Kehakiman*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI. 2010.

_____. *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku VII Pemilihan Umum*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI. 2010.

Tutik, Titik Triwulan. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Kencana. 2010

Wignjodipuro, Surojo. *Pengantar dan Asas-Asas Hukum Adat*. Jakarta: Gunung Agung. 1983

Wulansari, Catharina Dewi. *Hukum Adat Indonesia Suatu Pengantar*. Bandung: Refika Aditama. 2010

Yamin, Muhammad. *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*. Jakarta: Prapanca. 1959

INTERNET

“Bawaslu Tangani 63 Kasus Pidana Pemilu di Papua”. <https://news.detik.com/berita/d-4555384/bawaslu-tangani-63-kasus-pidana-pemilu-di-papua/>. 19 Mei 2019. Diakses 13 Oktober 2020

Dinas Pengelola Lingkungan Hidup Provinsi Papua. <https://lingkunganhidup.papua.go.id/gi/fckimage/file/saireri1.pdf/>. Diakses 17 Juni 2021

Isra, Saldi. “Gagasan Bernegara Yamin”. <https://majalah.tempo.co/read/laporan-utama/146104/gagasan-bernegara-yamin#/>. 18 Agustus 2014. Diakses pada 17 November 2020

Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia. <https://pemilu2019.kpu.go.id/#/ppwp/rekapitulasi/>. Diakses 18 Juni 2021

Pemerintah Provinsi Papua. <https://www.papua.go.id/view-detail-page-254/Sekilas-Papua-.html/>. diakses 17 Juni 2021

Pusat Data dan Analisis Pembangunan Papua.
https://pusdalisbang.papua.go.id/pusdalisbang_devel/data/5wilayahadat.htm,
diakses 12 Oktober 2020

Suwandi, Dhias. “5 komisioner KPU Puncak jadi Tersangka Tindak Pidana Pemilu”.
<https://regional.kompas.com/read/2019/07/31/08492461/5-komisioner-kpu-puncak-jadi-tersangka-tindak-pidana-pemilu/>. 31 Juli 2019.
Diakses 13 Oktober 2020

JURNAL

Adam, Haidar dan dan E. Prajwalita Widiati, “Hak Konstitusional Masyarakat Adat dalam Pemungutan Suara di Yahukimo”. *Jurnal Konstitusi*, Vol 2, No 1. 2009

Adonara, Firman Floranta. “Prinsip Kebebasan Hakim dalam Memutus Perkara sebagai Amanat Konstitusi”. *Jurnal Konstitusi*, Vol 12 No 2. 2015

Agustine, Oly Viana. “Implementasi Noken sebagai Hukum Tidak Tertulis dalam Sistem Hukum Nasional”. *Jurnal Rechtsvinding*. Vol 8, No 1. 2019

Januar, Arie. “Fungsi, Makna, dan Eksistensi Noken sebagai Simbol Identitas Orang Papua”. *Patrawidya*, Vol 18, No 1. 2017

Muabezi, Zahermann Armandz. “Negara berdasarkan hukum (rechtsstaats) bukan kekuasaan (machtsstaat)”, *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol 6, No 3. 2017

Panjaitan, Hulman. “Keberadaan Hukum Adat dalam Yurisprudensi”. *Jurnal Hukum To-Ra*. Vol 2, No 3. 2016

Rumansara, Enos H. “Memahami Kebudayaan Lokal Papua: Suatu Pendekatan Pembangunan yang Manusiawi di Tanah Papua”. *Jurnal ekologi Birokrasi*. Vol 1, No 1. 2015

Thontowi, Jawahir. “Pengaturan Masyarakat Hukum Adat dan Implementasi Perlindungan Hak-Hak Tradisionalnya”. *Jurnal Pandecta*. Vol 10, No 1. 2015

MAKALAH

Ifdal Kashim, “Konvensi ILO 169: Relevansi dan Urgensinya dalam Upaya Perlindungan Masyarakat Adat di Indonesia”, Makalah Advanced Training Hak-Hak Masyarakat Adat (*Indigenous Peoples Rights*) bagi Dosen Pengajar HAM di Indonesia, 21-24 Agustus 2007.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886)

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 135, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4151)

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844)

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5656)

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109)

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2019 tentang Pemungutan dan Penghitungan Suara dalam Pemilihan Umum (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 83)

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2019 Tentang Pemungutan dan Penghitungan Suara dalam Pemilihan Umum (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 379)

Keputusan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 810/PL.02.6-Kpt/06/KPU/IV/2019 tentang Pedoman Pelaksanaan Pemungutan Suara dengan Noken/Ikat di Provinsi Papua dalam Pemilihan Umum Tahun 2019

Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan umum Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilihan Umum (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1338)

PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Putusan Nomor 47-81/PHPU-A-VII/2009