



## Implementasi Kebijakan Pemilihan Kepala Daerah Dengan Sistem Noken di Papua

Soponyono

Program Doktor Ilmu Sosial Pascasarjana Universitas Cenderawasih, Indonesia

\*E-mail Korespondensi Penulis: [sopobltk@yahoo.co.id](mailto:sopobltk@yahoo.co.id)

### ARTICLE INFO

**Keywords:**

*Policy Implementation, Noken System, Pilkada*

**How to Cite:**

Soponyono. (2022). Implementasi Kebijakan Pemilihan Kepala Daerah Dengan Sistem Noken di Papua. *Jurnal Ekologi Birokrasi*, 10 (1): 1-10

**DOI:**

10.31957/jeb.v10i1.2205

### ABSTRACT

*Direct Regional Head Election or Pilkada is an interesting development in the history of politics in Indonesia. Pilkada is the initial momentum of people's sovereignty and the political system and democracy at the regional level. This phenomenon shows the great enthusiasm of the community in appreciating the Pilkada process directly and this can be interpreted as the operationalization of community autonomy to determine their own and direct regional heads. One of the real phenomena that occurs is the use of the noken system in regional head elections in Papua. The method used is descriptive research with a qualitative approach. The implementation of policies with the Noken system is still marked by various inequalities that require professionalism of election organizers, but if democracy with the Noken system turns out to be running better and packaged attractively, it will be positive. It is fitting that the implementation of this noken system policy is really implemented with a professional objective by the Government, KPU, Bawaslu, it is not impossible that conflicts in regional head elections with this system can be avoided. Much needs to be addressed, including the neutral role of stakeholders in providing information about representation in elections with the noken system, good rules of the game according to the provisions, monitoring the operation of the noken system which leads to accommodation of local wisdom to become a cultural solution in a modern democratic system.*

Copyright © 2022 JEB. All rights reserved.

---

**INFO ARTIKEL**

**Kata Kunci:**

*Implementasi Kebijakan, Sistem Noken, Pilkada*

**Cara Mengutip:**

Soponyono. (2022). Implementasi Kebijakan Pemilihan Kepala Daerah Dengan Sistem Noken di Papua. *Jurnal Ekologi Birokrasi*, 10 (1): 1-10

**DOI:**

10.31957/jeb.v10i1.2205

---

**ABSTRAK**

*Pemilihan Kepala Daerah atau Pilkada secara langsung adalah perkembangan menarik dalam sejarah perpolitikan di Indonesia. Pilkada menjadi momentum awal kedaulatan rakyat dan sistem politik serta demokrasi di tingkat daerah. Fenomena menunjukkan besarnya antusiasme masyarakat dalam mengapresiasi proses Pilkada secara langsung dan hal ini bisa dimaknai sebagai operasionalisasi otonomi masyarakat untuk menentukan sendiri dan langsung kepala daerahnya. Salah satu fenomena nyata yang terjadi adalah penggunaan sistem noken dalam pemilihan Kepala Daerah di Papua. Metode yang digunakan adalah penelitian Diskriptif dengan pendekatan kualitatif. Implementasi kebijakan dengan sistem noken masih diwarnai dengan berbagai ketimpangan yang membutuhkan profesionalisme penyelenggara pemilu, namun jika demokrasi dengan sistem noken ternyata berjalan lebih baik dan dikemas menarik maka akan menjadi positif. Sudah sepatutnya Implementasi kebijakan sistem noken ini benar benar diterapkan dengan obyektif profesional oleh Pemerintah, KPU, Bawaslu bukan tidak mungkin konflik pemilihan kepala daerah dengan sistem ini dapat dihindari. Banyak yang harus dibenahi diantaranya peran netral dari pemangku kepentingan dalam memberikan informasi tentang keterwakilan dalam pemilu dengan sistem noken, aturan main yang baik sesuai ketentuan, pengawasan jalannya sistem noken yang berujung pada akomodasi kearifan lokal menjadi solusi budaya dalam sistem demokrasi modern.*

*Hak Cipta© 2022 JEB. Seluruh Hak Cipta.*

---

**1. Pendahuluan**

Pendahuluan harus jelas dan menyediakan masalah yang akan dibahas dalam naskah. Sebelum tujuan, penulis harus memberikan latar belakang yang memadai, dan survei literatur yang sangat singkat untuk mencatat solusi yang ada, untuk menunjukkan mana yang terbaik dari penelitian sebelumnya, untuk menunjukkan batasan utama dari penelitian sebelumnya, untuk menunjukkan apa yang Anda harapkan. Untuk mencapai (untuk memecahkan batasan), dan untuk menunjukkan kelebihan ilmiah atau hal baru dari makalah ini. (Mardiasmo, 2011:11-13).

Banyak orang berharap ada perubahan nyata dalam kehidupan dari sistem demokrasi kita. Dengan demokrasi diharapkan keputusan yang menentukan kehidupan kolektif yang mendasar menyangkut hajat hidup orang banyak akan berubah menjadi lebih baik. Masyarakat berharap demokrasi akan mengurangi ketidakadilan dan membuat pengorganisasian kehidupan kolektif menjadi lebih rasional. Selain itu, demokrasi sering dianggap akan melindungi kebebasan warga

negara dan mendorong pertumbuhan ekonomi. Masyarakat begitu percaya kepada sistem politik ini sehingga demokrasi seakan identik dengan kebebasan, hormat terhadap martabat manusia, kesamaan, keadilan, keamanan dan pertumbuhan ekonomi.

Demokrasi dianggap sebagai pengorganisasian kehidupan bersama yang paling mencerminkan kehendak umum karena tekanan pada partisipasi, representasi dan akuntabilitas (Haryatmoko, 2014). Prinsip demokrasi dirumuskan oleh Abraham Lincoln (1809-1865) sebagaimana juga dianut dalam sistem politik Indonesia bahwa “pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat”. Bahkan adapula ungkapan politik dari bahasa Latin, *Vox Populi Vox Dei*, yang artinya “suara rakyat adalah suara Tuhan” (Zaenuddin HM, 2014).

Selanjutnya salah satu kunci dari perwujudan pilar-pilar negara hukum demokratis tercermin dalam relasi hubungan negara dan warga negara. Filosofi kekuasaan atau keaulatan menurut UUD NRI tahun 1945 adalah kekuasaan tertinggi ada di tangan rakyat dan kekuasaan itu dilaksanakan dalam koridor pemerintahan yang berbasis negara hukum. Artinya kedaulatan hukum yang dipresentasikan oleh negara tidak bisa mengesampingkan kedaulatan rakyat. Pada titik ini negara (pemerintah) bertanggungjawab untuk menjaga keseimbangan relasi atas daulat rakyat dan daulat hukum. Dalam bingkai negara hukum demokratis, maka relasi negara dan warga negara harus berjalan secara harmonis dan seimbang. (Irvan Mawardi, 2014: 47)

Sebelum era reformasi, demokrasi sulit diwujudkan karena saat itu di bawah kekuasaan yang terpusat dan membelenggu. Kemudian pada era reformasi kita menginginkan kebebasan untuk berekspresi, ikut menentukan jalannya pemerintahan, serta menikmati hasil pembangunan secara berkeadilan. Dengan demikian pemerintahan dapat dibentuk atas dasar pilihan rakyat, begitu juga pemimpin-pemimpin pemerintahan di daerah dapat ditentukan atas dasar pilihan rakyat.

Pemilihan Kepala Daerah atau Pilkada secara langsung adalah perkembangan menarik dalam sejarah perpolitikan di Indonesia. Pilkada menjadi momentum awal kedaulatan rakyat dan sistem politik serta demokrasi di tingkat daerah. Fenomena menunjukkan besarnya antusiasme masyarakat dalam mengapresiasi proses Pilkada secara langsung dan hal ini bisa dimaknai sebagai operasionalisasi otonomi masyarakat untuk menentukan sendiri dan langsung kepala daerahnya, terlepas dari paksaan maupun politik mobilisasi. (Siti Aminah, 2014: 192; Muttaqin, dkk, 2021)

Salah satu fenomena nyata yang terjadi adalah penggunaan sistem noken dalam pemilihan Kepala Daerah di Papua. Kompas, 11 Februari 2014 dalam judul berita “Noken dan ikat, Praktek Adat dan Kerawanan pemilu” dan akan berulang pada Pilkada 2018.

*“Praktik “titip suara” kepada ketua adat yang masih terjadi dalam pemilu di beberapa daerah masih menjadi pekerjaan rumah bagi pemilu langsung yang sekarang diterapkan di Indonesia. Meski secara umum menyalahi prinsip pemilu, tetapi Mahkamah Konstitusi sudah menguatkan praktik itu sebagai bagian dari adat. Tak terkecuali Komisi Nasional Hak Asasi Manusia yang menyoroti praktik ini. Apalagi, praktik tersebut dinilai rentan memunculkan kerawanan dalam pemilu, termasuk sengketa hasil pemilu. “(Praktik) itu dikenal sebagai noken di Papua (dan Papua Barat) atau ikat di Bali.”*

*"Harus ada kesamaan visi antara KPU dengan KPU di daerah dan Badan Pengawas Pemilu, tidak ada aturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum sistem noken. Dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah (pilkada) di Papua, justru memakan lebih banyak korban seperti Pilkada Kabupaten Tolikara, Provinsi Papua. Akibat sistem noken, bahkan konflik terjadi di antara suami dan istri.*

Seperti dikutip dalam Teen Voice.co.id telah terjadi fenomena kekerasan "Sistem noken masih akan digunakan dalam pemilihan bupati dan wakil bupati di Papua, meskipun sempat memicu kekerasan dalam pemilihan gubernur kemarin, sistem noken enggak bisa dihilangkan karena menjadi budaya masyarakat Papua. sistem noken ini akan diperbaiki, supaya hak suara enggak bisa dipindahtangankan.

Penggunaan sistem noken memicu perdebatan di kalangan ahli dan praktisi pemilu, yang dibagi antara menekankan standar pemilihan umum yang bebas dan adil dan advokasi untuk gaya adat demokrasi. Mahkamah Konstitusi memerintahkan bahwa akomodasi harus dibuat untuk berbagai jenis mekanisme voting digunakan oleh masyarakat suku, tanpa terikat pada prinsip "satu orang, satu suara dengan pemungutan suara secara rahasia". Perdebatan berlanjut hingga saat ini, bagaimana implementasinya di lapangan sistem noken ini, banyaknya tuduhan penipuan, penyalahgunaan dan manipulasi data pemilih tetap menjadi subyek kritik publik hingga saat ini.

Profesionalisme badan pelaksana pemilu di berbagai tingkatan perlu disoroti, sebagian besar para pejabat di daerah ini terikat dengan kekerabatan yang kental baik oleh norma adat maupun kekerabatan dalam keluarga. Fakta ini membuat pekerjaan dari badan pelaksana pemilu untuk mengidentifikasi dan menetapkan petugas pemilu netral akan semakin sulit dan menantang. Walaupun sistem noken adalah mekanisme terbaik untuk mewakili nilai-nilai budaya lokal dan masih dapat diterima norma-norma pemilihan demokratis, merupakan suatu isu yang masih perlu kajian studi dan pemikiran lebih lanjut.

## **2. Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian deskriptif dengan pendekatan Kualitatif, jenis penelitian ini dipilih karena secara eksploratif dapat mempelajari kasus yang berhubungan dengan Implementasi kebijakan Pemilihan Kepala Daerah dengan Sistem Noken yang sudah diselenggarakan di Papua selama ini. Metode penelitian deskriptif kualitatif adalah metode untuk menyelidiki obyek yang tidak dapat diukur dengan angka-angka ataupun ukuran lain yang bersifat eksak. Penelitian kualitatif juga bisa diartikan sebagai riset yang bersifat deskriptif dan cenderung menggunakan analisis dengan pendekatan induktif. data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder berupa buku, jurnal, laporan penelitian atau berita yang diterbitkan oleh media yang kredibel.

### 3. Pembahasan

#### 3.1. Sistem Noken dalam Pemilihan Kepala Daerah

Pelaksanaan pemilu maupun pemilihan kepala daerah yang menggunakan metode pemungutan suara dengan jalan kesepakatan warga atau aklamasi yang dikenal dengan istilah sistem noken. Noken merupakan tas tradisional masyarakat Papua yang digunakan untuk berbagai keperluan. Dalam konteks demokrasi pemilihan kepala daerah, noken digunakan sebagai tempat menampung kertas suara pengganti kotak suara. Mekanisme dan proses pemilihan kepala daerah dengan menggunakan Noken dapat dikatakan sangat unik, sangat jauh berbeda dengan prosedural pemilihan kepala daerah secara nasional di seluruh wilayah NKRI.

Realitas ini membuat masyarakat sekaligus pemerintah lokal menjadikan *noken* sebagai kekayaan budaya yang memiliki nilai yang tinggi maupun sebagai kearifan lokal (*local indigenous*) yang patut dilindungi (Akhmad & Idris, 2020). Penggunaan *noken* dalam penyelenggaraan pemilu selanjutnya menunjukkan bahwa benda ini memiliki nilai yang sakral termasuk *milestone* dalam penataan kembali demokrasi Indonesia khususnya terkait dengan demokrasi elektoral. Reformasi itu antara lain dilakukan melalui pembenahan sistem kepartaian, sistem pemilihan serta sistem representasi politik nasional dan daerah. Di samping itu reformasi sektor politik juga dilakukan pada ranah hak azasi manusia melalui perlindungan dalam hal menentukan pemimpin dan wakil mereka pada jabatan - jabatan politis seperti kepala daerah atau anggota legislatif daerah. ( Ronsumbre, 2019: 263).

Pelaksanaan noken telah berlangsung sejak lama dan merupakan warisan nenek moyang yang bersumber pada kearifan lokal warisan budaya. Terdapat dua sistem noken, yaitu pola *big man* atau suara diserahkan dan diwakilkan kepada ketua adat, dan pola noken gantung dimana masyarakat lain dapat melihat suara yang telah disepakati masuk ke kantung partai yang sebelumnya telah ditetapkan (Agustine, 2019). Dalam hal ini Kepala Suku atau Ketua Adat berperan penting, yakni pemegang kedaulatan suara rakyat yang diperoleh dengan jalan musyawarah atau kesepakatan warga dan bermuara pada aklamasi untuk memberikan kepada siapa pilihan masyarakat adatnya oleh Kepala Suku atau Ketua Adat

Berkaitan dengan kewenangan kepala suku atau ketua adat, Max Weber membedakan tipologi kewenangan dengan tiga tipe yaitu sebagai berikut: (Damsar, 2015: 128-130)

1. Kewenangan tradisional, yaitu kewenangan yang didasarkan atas tradisi, kebiasaan, kekudusan aturan dan kekuatan zaman dahulu. Max Weber membedakan kewenangan tradisional ini atas: a) Gerontokrasi, pada tangan orang-orang tua pada suatu kelompok; b) Patriarkalisme, kewenangan yang dipegang oleh seorang individu yang memiliki otoritas berdasarkan warisan; dan c) Patrimonial, pegawai pemerintah lahir di dalam administrasi rumah tangga si pemimpin.
2. Kewenangan karismatik, yaitu kewenangan yang diperoleh oleh seseorang karena dipandang memiliki kualitas kepribadian individu yang *extraordinary* (luar biasa) dan diperlakukan sebagai orang yang dianugrahi kekuatan-kekuatan kualitas supernatural (adiduniawi), superhuman (adiinsani), dan exceptional (pengecualian).
3. Kewenangan Legal-Rasional, yaitu kewenangan didasarkan atas komitmen terhadap seperangkat peraturan yang diundangkan secara resmi dan diatur secara impersonal.

Ketiga tipe kewenangan tersebut di atas seorang kepala suku atau ketua adat diperoleh jabatannya bisa saja karena warisan dari leluhur secara turun temurun dan atau memiliki karisma sehingga disegani dan dikagumi oleh masyarakat adatnya.

Seorang Kepala Suku tidak sekedar sebagai pemimpin politik yang menentukan aturan yang harus diikuti oleh warga suku, tapi juga pemimpin ekonomi, sosial, dan budaya. Terdapat hak dan kewajiban dikalangan Kepala Suku dan warganya. Kepala Suku bertanggung jawab atas ketersediaan kebutuhan dasar warganya seperti makan, dan kesehatan, namun sebaliknya warga harus loyal dengan apapun keputusan Kepala Suku. Sistem politik Kepala Suku di Papua sudah berlangsung ratusan atau bahkan ribuan tahun Penerapan sistem noken dalam pemilihan umum dengan sistem Kepala Suku terjadi pada momentum pemilihan umum DPR, DPD, DPRD, Presiden dan Wakil Presiden, Gubernur dan Wakil Gubernur maupun Bupati dan Wakil Bupati.

Berdasarkan pada penelitian yang dilakukan oleh Methodius Kossay dalam (Wijaya, 2017) bahwa seluruh proses pemilihan umum DPR, DPD, DPRD, Presiden dan Wakil Presiden, Gubernur dan Wakil Gubernur maupun Bupati dan Wakil Bupati di wilayah pegunungan Papua tengah dilaksanakan menggunakan noken. Beberapa kabupaten yang menggunakan noken dalam pemilihan umum DPR, DPD, DPRD, Presiden dan Wakil Presiden, Gubernur dan Wakil Gubernur maupun Bupati dan Wakil Bupati, sejak tahun 2004 hingga sekarang daerah yang menggunakan sistem Noken di Papua adalah Kabupaten Yahukimo, Kabupaten Tolikara, Kabupaten Mamberamo Tengah, Kabupaten Lani Jaya, Kabupaten Puncak, Kabupaten Nduga, dan Kabupaten Intan Jaya.

Kabupaten-Kabupaten ini boleh dinamakan dengan “Komunitas sistem noken”. Komunitas sistem noken adalah komunitas folklor yang memiliki komunalisme kolektif dan adat istiadatnya, seperti misalnya memiliki bentuk noken yang sama, secara geografis tinggal di pegunungan, lembah-lembah dan pedalaman dengan ketinggian rata-rata 3500 kaki di atas permukaan laut.

Kemudian Mahkamah Konstitusi melalui putusannya dalam perkara nomor 47-81/PHPU-A-VII/2009 tanggal 09 Juni 2009 telah mengakui sistem noken sebagai salah satu cara pemungutan suara di beberapa wilayah di Papua. Sistem noken digunakan pada pelaksanaan pemilu dan pilkada tahun 2009, yaitu melalui putusan MK nomor 47-81/ PHPU.A-VI/2009 dalam pelaksanaan pilkada Provinsi Papua. Yang kemudian berlanjut dalam perkara lain pada Pilkada Nabire, Pilkada Waropen, Pilkada Mamberamo Raya, Pilkada Lanny Jaya, Pilkada Yalimo, Pilkada Nduga dan Pilkada Yahukimo, Pilkada Intan Jaya, Pilkada Dogiyai, Pilkada Tolikara, Pilkada Puncak Jaya, Pilkada Paniai, Pilkada Mamberamo Tengah serta dalam perkara pengujian Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilu Legislatif pada perkara Nomor 31/PUU-XII/2014.

Melalui putusan MK nomor 47-48/PHPU.AVI/2009, MK sesuai dengan Pasal 18B ayat (2) menyatakan bahwa 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. Pada pertimbangannya, MK menyatakan menghargai nilai budaya yang hidup di kalangan masyarakat Papua yang khas dalam menyelenggarakan pemilihan umum dengan cara atau sistem kesepakatan warga atau aklamasi. MK 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.

### 3.2. Implementasi Kebijakan Sistem Noken Dalam Pemilihan Kepala Daerah di Papua

Masalah yang harus diatasi oleh pemerintah adalah masalah publik yaitu nilai, kebutuhan atau peluang yang tak terwujudkan. Meskipun masalah tersebut dapat diidentifikasi tapi hanya mungkin dicapai lewat tindakan publik nyata yaitu melalui kebijakan publik. Karakteristik masalah publik yang harus diatasi selain bersifat interdependensi juga bersifat dinamis, sehingga pemecahan masalahnya memerlukan pendekatan holistik (*holistic approach*) yaitu pendekatan yang memandang masalah sebagai kegiatan dari keseluruhan yang tidak dapat dipisahkan atau diukur secara terpisah dari yang faktor lainnya.

Van Meter dan Van Horn dalam Budi Winarno (2005:102) mendefinisikan implementasi kebijakan publik sebagai: "Tindakan-tindakan yang dilakukan oleh organisasi publik yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usah-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan".

Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang bersifat praktis dan dibedakan dari formulasi kebijakan yang dapat dipandang sebagai tahapan yang bersifat teoritis. Edward III (1984), mengusulkan 4 (empat) variable yang sangat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, yaitu Communication (komunikasi), Resources (sumber-sumber), Disposition or Attitude (sikap), Bureaucratic structure (struktur birokrasi).

Implementasi kebijakan penggunaan Sistem noken merupakan pelaksanaan amanat demokrasi kemasyarakatan yang mengakomodir kearifan lokal dan Mahkamah Konstitusi (MK), dimana mahkamah mengakui dan mengesahkan Sistem Noken dalam pemilihan Langsung di Papua yang bersifat Umum, Bebas dan Terbuka. Yulianus Urpdana, SH, M.Hum menulis di Koran Cenderawasih Pos tanggal 18 Maret 2014 dengan judul: *Sistem Noken: Metode Rahasia Menemukan Harga Diri dan Kepastian Hukum* pada kolom ke 3 Mahkamah Konstitusi pernah mengeluarkan keputusan MK.No.47-81/PHPUA-VII/2009 tentang Pemilihan Umum Anggota Legislatif di Kabupaten Yahukimo tahun 2009 yang dapat mengakui dan memperbolehkan penggunaan sistem Noken.

Beda pendapat tentang sistem Noken diperlihatkan dalam Zona Damai.com (24 Februari 2014). *"Kalau sistem Noken dijadikan alat atau sarana pengganti kotak suara silakan. Tapi jangan terus dimanfaatkan untuk diikat dalam sebuah komitmen dan kepentingan politik pihak-pihak tertentu. Itu kan persoalan bagi kita semua," tegas Wakapolda Papua Brigjen Drs. Paulus di Grand Abe Hotel, Sabtu 22 Februari 2014.* Kisah pilu pilkada 2018 Kasus Penembakan di Puncak Jaya saat hari pencoblosan, Rabu 27 Juni 2018 dan beberapa insiden keamanan lain membuat penyelenggaraan dan penghitungan suara Pilkada 2018 di Papua terhambat

*Dikatakan, sistem Noken memberikan sebuah lambang bahwa ada kemunduran dan menutup ruang demokratisasi di Tanah Papua, padahal orang Papua juga sudah paham kehidupan demokrasi dan politik.*

*Bahkan menolak bila dianggap masyarakat tertinggal dan terbelakang. "Anda kemana-mana di ujung gunung di bawah batu di mana-mana semua sudah canggih sekarang eranya. Tapi jangan terus kita seakan-akan menggiring ke arah yang kemudian menimbulkan konflik sosial perang suku dan lain-lain," apabila ada masalah diselesaikan melalui dialog dan bangun komunikasi dan seterusnya. "Hari ini tak selesai dua hari lagi tiga hari lagi satu minggu lagi satu bulan lagi dan seterusnya diselesaikan.*

*Kita harus belajar bangkit dari sebuah peradaban dengan menggunakan sistem Noken dan Pemilu Langsung itu sama-sama mempunyai kekuatan hukumnya, di mana pemilu langsung kekuatannya pada hukum formal, sedangkan sistem Noken selain mempunyai kekuatan hukum adat juga mempunyai kekuatan hukum formal dari Keputusan Mahkamah Konstitusi (MK) No 47-48 Tahun 2009 yang mengizinkan pemungutan suara dengan sistem Noken pada Pemilu Legislatif (Pileg) di Yahukimo. Yang juga ditindaklanjuti dengan Keputusan MK untuk Pemilukada Gubernur Provinsi Papua dan Pemilukada Bupati/Wakil Bupati di Pegunungan Tengah dengan menggunakan sistem Noken.*

Apapun dasarnya, ketika pemilu berujung pada kekerasan, korban jiwa timbul, bangunan dirusak, pemungutan suara ditunda, dan legitimasi negara ditantang. Dalam kasus-kasus ini, KPUD dan polisi gagal atau tidak membaca gejala yang ada. Kasus gugatan pemilu di Mahkamah Konstitusi "dari 68 permohonan perkara Pilkada yang diterima MK, 11 di antaranya perkara Pilkada yang digelar di Provinsi Papua. (Diunduh dari HaiPapua.com, 15 Juni2020)" Fakta tersebut jelas menggambarkan konflik kepentingan yang begitu dasyat sehingga bukan hanya korban jiwa yang terus berjatuhan di lapangan tetapi sengketa hukum lainnya pun turut berjalan dan patut di ingat selama proses hokum berjalan di Mahkamahpun propaganda politik yang memicu perselisihan masih terus di gulirkan oleh para pemegang kepentingan.

ANFREL (Asian Network for Free Election), 2013 dalam laporannya berjudul: *Papua Gubernatorial Elections 2013* menyatakan bahwa penggunaan sistem noken memicu perdebatan di kalangan ahli dan praktisi pemilu , yang dibagi antara menekankan standar pemilihan umum yang bebas dan adil dan advokasi untuk gaya adat demokrasi. Mahkamah Konstitusi memerintahkan bahwa akomodasi harus dibuat untuk berbagai jenis mekanisme voting digunakan oleh masyarakat suku, tanpa terikat pada prinsip " satu orang , satu suara dengan pemungutan suara secara rahasia " . Perdebatan berlanjut hingga saat ini.

Mencermati uraian di atas kemampuan penyelenggara Pemilukada kita benar benar bisa menjalankan fungsinya secara professional baik Pemerintah, peran KPU Provinsi dan KPU daerah, Bawaslu sesuai tingkatan. Walaupun sistem noken adalah mekanisme terbaik untuk mewakili nilai-nilai budaya lokal dan masih dapat diterima norma-norma pemilihan demokratis sebagai suatu isu yang masih perlu studi dan pemikiran lebih lanjut, dampak dari konflik pemilihan kepala daerah sistim noken yang masih dapat kita rasakan baik dari pemilihan umum kepala daerah tahun 2014 maupun tahun 2018.

Kunci penerapan sistem noken adalah harmonisasi kordinasi antara pemerintah, penyelenggara pemilu, pengawas, dan kontestan pemilu ketidakharmonisan elemen tersebut akan mengakibatkan distorsi kepentingan dan akan berimbas sampai di akar rumput (masyarakat). Sebagai bahan refreasing kita Awal Mei lalu, Usai bertemu Wakil Ketua DPR Priyo Budi Santoso dalam pertemuan di DPR RI, Gubernur Papua, Lukas Enembe mengatakan, pemilihan kepada daerah di Papua telah banyak menelan korban jiwa. Korban yang jatuh dalam pilkada, menurutnya, bahkan lebih banyak ketimbang akibat gerakan-gerakan separatis. Untuk itu Lukas meminta pemerintah merevisi mekanisme penyelenggaraan pilkada di Papua. "Hari ini orang banyak mati itu terjadi di pilkada. Justru di Pilkada Papua yang banyak jatuh korban, bukan separatis, bukan yang lain-lain," Salah satu contoh korban Pilkada Papua adalah Pilkada di Ilaga, Kabupaten Puncak tahun 2011 yang lalu. Korban tewas saat itu tercatat sebanyak 57 orang, lantaran telah terjadi bentrok antar pendukung calon bupati Puncak Simon Alom dan Elvis Tabuni. dari Zonadamai.com 02092012.

Faktor lain yang turut berperan dalam menghindari terjadinya kobflik pada akar rumput yakni sikap kenegarawanan dari masing masing kandidat peserta pemilihan kepala daerah yang harus bisa menerima kenyataan atas apa yang di upayakan baik yang menang maupun yang kalah, seperti penjelasan sebelumnya bahwa hubungan kekerabatan dan kekeluargaan suku-suku di papua ini sangat kental jika konflik berjalan maka yang menjadi korbanya tidak lain adalah keluarga sendiri.

Harapan ideal yang diinginkan dari penerapan sistim noken adalah terformulasikannya empat variabel Edward III, yaitu Communication (komunikasi), Resourcess (sumber-sumber), Dispotition or Attitude (sikap), Bureaucratic structure (struktur birokrasi). Pemerintah harus mampu berperan netral dalam memberikan informasi tentang keterwakilan dalam pemilu dengan sisitem noken, KPU mensosialisasikan aturan main yang baik sesuai ketentuan dan Bawaslu mampu mampu mengawasi jalannya sistim ini maka noken mungkin masih dapat menjadi solusi budaya dalam sistim demokrasi modern.

#### **4. Kesimpulan**

Dengan memperhatikan deskripsi kondisi di atas dan merelevansikan dengan konsep-konsep dan teori-teori yang telah diungkapkan, maka dapat disimpulkan bahwa Praktik "titip suara" kepada ketua adat yang masih terjadi dalam pemilu di beberapa daerah masih menjadi pekerjaan rumah bagi penyelenggara pemilu langsung terutama KPU Bawaslu. Meski secara umum menyalahi prinsip pemilu, tetapi Mahkamah Konstitusi sudah menguatkan praktik itu sebagai bagian dari adat.

Perlunya mengemas informasi edukasi yang positif tentang sistim noken, dengan mekanisme pemilihan yang lebih jelas, akuntabel dalam rangka meredam issue negative yang memicu terjadi konflik. Ingat sistim noken memang sedikit namun jika demokrasi dengan sistim noken ternyata berjalan lebih baik menarik ini menjadi positif akan membantu meredam konflik yang terjadi karena kepentingan pemilihan kepala daerah.

Dari kesimpulan tersebut di atas, maka rekomendasinya ialah peran netral dari pemangku kepentingan dalam memberikan informasi tentang keterwakilan dalam pemilu dengan sisitem noken, mensosialisasikan aturan main yang baik sesuai

ketentuan dan pengawasan yang baik oleh Bawaslu maka sistem noken akan menjadi solusi budaya dalam sistem demokrasi modern, ini merupakan kunci jika ingin sistem noken tetap berlanjut. Dipandang perlunya penetapan perdasus sistem noken yang terkait dengan tata cara pengisian noken dan keterwakilannya.

### **Daftar Pustaka**

- Agustine, O. V. (2019). Implementasi Noken Sebagai Hukum Tidak Tertulis Dalam Sistem Hukum Nasional. *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 8(1), 69-84.
- Akhmad, A., & Idris, U. (2020, May). Politik "Noken": Properti Budaya Pada Arena Kontestasi Kekuasaan Di Papua. In *Seminar Nasional dan Pra Lokakarya ADJASI 2018*.
- ANFREL (Asian Network for Free Election), 2013. *Papua Gubernatorial Elections 2013*.
- Budi, Winarno. 2005. Kebijakan Publik: Teori dan Proses. Yogyakarta: Media Pressindo.
- Budi, Winarno. 2005. Kebijakan Publik: Teori dan Proses. Yogyakarta: Media Pressindo.
- Damsar. 2015. *Pengantar Teori Sosiologi*. Jakarta: Kencana
- Edward III, George C (edited). (1984). *Public Policy Implementing*. Jai Press Inc. London-England.
- Edward III, George C (edited). (1984). *Public Policy Implementing*. Jai Press Inc. London-England.
- Haryatmoko.(2014). *Etika Politik dan Kekuasaan*. Kompas. Jakarta.
- Hasyim Asy'ari, *Pemilu 2019, KPU Ingin Penggunaan Sistem Noken Berkurang* (Jakarta: Tempo Co, 24 April 2018), 2018.
- Jafrianto, J., Firdaus, E., & Indra, M. (2016). *Eksistensi Pemilihan dengan Model Kesepakatan Warga dalam Sistem Pemilihan Umum di Indonesia (Kajian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 47-81/Phpu. a-vii/2009 Tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum)* (Doctoral dissertation, Riau University).
- Mawardi, Irfan. (2014). *Dinamika Sengketa Hukum Administrasi Di Pemilukada (Mewujudkan Electoral Justice dalam kerangka Negara Hukum Demokratis). Rangkang Education dan Jaringan Pendidikan Pemilihan untuk Rakyat (JPPR). Mahakarya Rangkang Offset. Yogyakarta. 2014.*
- Muttaqin, M. Z., Idris, U., & Ilham, I. (2021). Tantangan Implementasi Netralitas PNS (Kajian Kekerasan Simbolik dalam Pilkada). *JWP (Jurnal Wacana Politik)*, 6(1), 1-14.
- Ronsumbre, N. (2019). Sistem Noken Papua: Manifestasi Demokrasi Berbasis Kearifan Lokal. *Sospol: Jurnal Sosial Politik*, 5(2), 261-276.
- Siti Aminah. (2014). *Kuasa Negara Pada Ranah Politik Lokal*. Kencana Prenadamedia Group. Jakarta.
- Wijaya, N. (2017). Eksistensi Noken Sebagai Sistem Pemilihan Umum Dalam Perspektif Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pada Masyarakat Adat Papua. *Jurnal Restorative Justice*, 1(1), 62-72.
- Zainuddin, HM. (2014). *Perjuangan dan Pengabdian Presiden Termiskin*. Kreasi Kata. Zona Damai.com . Sistem Noken Pengganti Kotak Suara tidak Masalah (24 Februari 2014)