

PENGGUNAAN SISTEM NOKEN DALAM PEMILIHAN UMUM DI PAPUA (Suatu Pendekatan Legal Formal dan Kearifan Lokal)

Najamuddin Gani, Yulianus Payzon Aituru, Maria Yeti Andrias

Dosen Program Magister Hukum Universitas Yapis Papua
Email:najamuddingani2019@gmail.com

Abstrak

Noken merupakan salah satu benda budaya orang Papua yang bukan sekedar merupakan sarana atau alat. Lebih dari itu, memiliki makna filosofi yang mengakar kuat dalam masyarakat Papua terutama yang mendiami wilayah pegunungan. Penggunaannya dalam sistem pemilihan umum (Pemilu) khususnya sebagai pengganti kotak suara, merupakan apresiasi terhadap nilai budaya dan kearifan lokal masyarakat. Secara historis penggunaan noken dalam pemilihan umum merupakan spontanitas masyarakat dalam pesta bakar batu dan belum diketahui siapa pencetusnya dan kapan dimulai. Dari aspek hukum (secara hirarki), belum diatur dalam peraturan perundang-undangan namun yang bisa digunakan sebagai dasar atau acuan, yaitu Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor: 47-48/PHPU.A-VII/2009 Tentang Hasil Pemilu Legislatif Kabupaten Yahukimo dan Putusan Nomor 1/PHPU.PRES-XII/2014 tentang Pemilu Presdian dan Wakil Presdian 2014. Di samping itu juga terdapat Keputusan Komisi Pemilihan Umum RI nomor: 810/PL.02.6-Kpt/06/KPU/IV/2019 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pemungutan Suara Dengan Sistem Noken/Ikat Di Provinsi Papua Dalam Pemilihan Umum Tahun 2019. Penggunaan noken dalam Pemilu ini, peran kepala suku sangat sentral dalam menghimpun dan menyalurkan hak suara masyarakat. Oleh sebab itu, pendekatan legal formal mesti disandingkan dengan pendekatan kearifan local (local wisdom) sehingga tercipta kestabilan dalam penyelenggaraan Pemilu sebagai sarana kedaulatan rakyat.)

Kata Kunci: Noken, Pemilihan Umum: Legal Formal, Kearifan Lokal.

Abstract

Noken is one of the cultural objects of the Papuan people which is not just a means or tool. More than that, it has a philosophical meaning that is deeply rooted in the Papuan people, especially those who inhabit mountainous areas. Its use in the general election system, especially as a substitute for ballot boxes, is an appreciation of the cultural values and local wisdom of the community. Historically, the use of noken in general elections is a spontaneous community in stone-burning parties and it is not known who initiated it and when it started. From the legal aspect (hierarchically), it has not been regulated in laws and regulations but which can be used as a basis or reference, namely the Decision of the Constitutional Court of the Republic of Indonesia Number: 47-48/PHPU.A-VII/2009 concerning the results of the Yahukimo Regency Legislative Election and Decision Number 1/PHPU.PRES-XII/2014 concerning the 2014 Presidential and Vice-Presidential Election. In addition, there is also the Decree of the Indonesian General Elections Commission number: 810/PL.02.6-Kpt/06/KPU/IV/2019 concerning Guidelines for the Implementation of Voting Voting with the Noken/Ikat System in Papua Province in the 2019 General Election. Using noken in this election, the role of tribal chiefs is very central in collecting and distributing people's voting rights. Therefore, the formal legal approach must be juxtaposed with the local wisdom approach so as to create stability in the implementation of elections as a means of people's sovereignty.

Keywords: *Noken, General Election: Formal Legal, Local Wisdom.*

A. PENDAHULUAN

Noken yang digunakan dalam sistem Pemilu, bukan sekedar merupakan sarana atau wadah, akan tetapi lebih dari itu merupakan ekspresi nilai budaya yang telah menyatu dalam kehidupan masyarakat Papua dan telah berlangsung dari generasi ke generasi. Oleh karena itu, noken merupakan entitas sistem nilai yang telah mengakar dalam kehidupan masyarakat Papua khususnya di wilayah Pegunungan Tengah¹.

Korelasi antara negara hukum yang bertumpuh pada konstitusi dan peraturan perundang-undangan dengan kedaulatan rakyat yang dijalankan melalui sistem demokrasi, penyelenggara negara harus bertumpu pada partisipasi dan kepentingan rakyat. Argumen ini sangat relevan dengan masyarakat Papua, khususnya wilayah Pegunungan yang dalam pemilihan umum (Pemilu), telah mengembangkan demokrasi dengan mengadopsi sistem lokal yang kemudian disebut sebagai demokrasi noken. Demokrasi noken adalah sistem musyawarah dan mufakat dalam Pemilu dengan menggunakan noken sebagai wadah atau sarana penyaluran aspirasi.

¹ Pegunungan tengah di Papua adalah wilayah pedalaman yang terdiri dari beberapa kabupaten. Antara lain: Kabupaten Jayawijaya, Yahukimo, Tolikara, Puncak Jaya, Puncak, Pegunungan Bintang, Lani Jaya, Yalimo, Mamberamo Tengah, Nduga, Intan Jaya, Paniai, Deyai dan Dogiyai. Kabupaten-kabupaten ini merupakan pemekaran dari dua kabupaten induk, yaitu Kabupaten Jayawijaya dan Kabupaten Nabire.

Dari perspektif sejarah demokrasi dan Pemilu, era reformasi menandai babak baru sistem Pemilu di Indonesia. Hal tersebut diantaranya ditandai dengan adanya perubahan Tri Party (tiga partai) menjadi multi party, pemilihan tanda gambar dirubah menjadi memilih orang (foto diri), sistem pemilihan perwakilan menjadi pemilihan langsung dan lain sebagainya. Salah satu aspek yang tidak kalah penting dan menarik adalah diadopsinya sistem lokal atau kearifan lokal dalam mekanisme Pemilu. Dalam konteks ruang lingkup Papua, diadopsinya sistem pemungutan suara atau pencoblosan melalui penggunaan “noken” sebagai pengganti kotak suara, secara normatif dipandang sebagai respon atau penghargaan terhadap kearifan lokal Papua khususnya di daerah Pegunungan Tengah.

Beberapa kali penyelenggaraan Pemilu pada era reformasi ini, baik Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, pemilihan kepala daerah (Pilkada), maupun pemilihan legislatif (Pileg), tidak terlihat dan terdengar gemahnya baik di kalangan pemerintah (pusat dan daerah), politisi, maupun khalayak, bahwa di Provinsi Papua Pemilu menggunakan noken atau yang lazim disebut Pemilu sistem noken. Namun Pemilu tahun 2014 menjadi *treend topic* masyarakat terutama pengamat dan pemerhati politik dan demokrasi di seluruh Nusantara yang dikumandangkan berbagai media masa baik cetak maupun elektronik yang dipublikasikan secara lokal, nasional bahkan internasional, bahwa masyarakat Papua yang berdomisili di beberapa Kabupaten wilayah pegunungan tengah melaksanakan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden menggunakan *noken* (sistem *noken*) sebagai sarana pemungutan suara atau pengganti kotak suara.

Penggunaan sisten noken dalam Pemilu dipandang sebagai pendekatan kearifan lokal atau secara adat. Atau sebagai sesuatu yang baik dan adil. Mekanisme penggunaan noken ini merupakan pengembangan tradisi pemilihan kepala suku yaitu melalui kesepakatan bersama melalui musyawarah mufakat. Hal ini bertujuan agar melalui pengangkatan kepala suku tersebut dapat memimpin dan mengayomi serta selanjutnya diharapkan akan menjamin ketentraman dan keberlangsungan hidup masyarakat setempat.

B. PERMASALAHAN

Mencermati filosofi penggunaan noken tersebut di atas, maka hal tersebut sejalan dengan prinsip dasar demokrasi dimana pada akhirnya rakyatlah yang mengambil keputusan. Pemilu merupakan sarana untuk pengambilan keputusan oleh rakyat tersebut. Sementara itu, kotak suara yang lazim digunakan di kota-kota atau pada masyarakat yang relahtif telah lebih maju, secara esensial merupakan wadah atau tempat sebagaimana

fungsi noken. Dengan demikian seyogyanya tidak perlu dipertentangkan antara kotak sura dengan noken. Persoalannya terletak pada prinsip kerahasiaan, dimana kotak suara bersifat tertutup penuh sementara noken masih bersifat transparan.

C. METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan adalah menggunakan Pendekatan pendekatan filosofis untuk menemukan esensi dari kriminalisasi terhadap keuangan negara. Data dikumpulkan dari berbagai literatur, untuk memperoleh instrumen hukum yang relevan beserta sumber-sumber penelitian sekunder, seperti buku, jurnal nasional atau internasional, dan lain-lain, kemudian dianalisis secara kualitatif.

D. PEMBAHASAN DAN ANALISIS

1. Aspek Historis Penggunaan Noken dalam Pemilu

Sampai saat ini belum ada kajian mendalam tentang siapa yang mencetuskan ide atau gagasan penggunaan noken dalam Pemilu, juga kelompok suku mana yang memulai pertama kali dan tahun berapa mulai digunakan. Namun berdasarkan informasi yang beredar di kalangan masyarakat, “bahwa penggunaan noken dalam Pemilu berawal dari spontanitas dan inisiatif dari beberapa orang yang hadir dalam pesta bakar batu², sambil bersenda-gurau mendiskusikan dan menyepakati, bagaimana kalau surat suara diisi dalam noken. Ide ini kemudian diterima oleh semua orang yang hadir pada tempat pesta itu. Selanjutnya didiskusikan terus dan disosialisasikan melalui mulut ke mulut hingga ke sebagian wilayah Kabupaten pegunungan tengah. Akhirnya kepala suku, tokoh adat dan tokoh masyarakat menyetujui pemilihan umum menggunakan noken.

Namun diakui bahwa sejak terjadinya proses pemekaran Kabupaten di wilayah pegunungan, noken mulai digunakan dalam pemilihan umum. UU nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang digantikan dengan UU Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (terakhir diubah dengan UU No. 23 tahun 2014 dan kemudian diubah lagi dengan UU No. 9 tahun 2015), memerintahkan Pemilukada langsung oleh masyarakat memungkinkan mendorong penggunaan noken dalam pemilihan umum. Menurut Kaloh (2008), di era reformasi dan otonomi daerah ini, pemerintah dan masyarakat lokal mendorong sistem demokrasi langsung, di mana

²Bakar batu merupakan pesta adat masyarakat suku-suku bangsa yang mendiami di wilayah pegunungan seperti Ngalum, Meck, Huwula, Lani, Yali, Nduga, Walak, Migani dan Mee dan Amungme yang secara turun temurun masih dilakukan sampai sekarang. Acarabakar batu ini dilakukan ketika ada orang meninggal dunia, perpisahan, perkawinan dan dalam upacara penyambutan tamu yang baru datang pertama kali di Kampung tersebut.

masyarakat memilih pemimpinnya sesuai dengan hati nuraninya dengan cara-cara yang arif dan bijaksana. Beberapa Kabupaten di wilayah pegunungan, masyarakatnya secara inisiatif dan kreatif telah mendorong demokrasi sistem noken gaya pegunungan Papua.

Proses Pemilu pada kabupaten-kabupaten di wilayah pegunungan tengah Papua menggunakan sistem noken. Beberapa Kabupaten yang menggunakan noken/ikat dalam Pemilu hingga sekarang adalah Kabupaten Jayawijaya, Kabupaten Yalimo, Kabupaten Yahukimo, Kabupaten Tolikara, Kabupaten Mamberamo Tengah, Kabupaten Lani Jaya, Kabupaten Puncak, Kabupaten Puncak Jaya, Kabupaten Nduga, Kabupaten Intan Jaya, Kabupaten Paniai, Kabupaten Deiyai, dan Kabupaten Dogiai. Di kabupaten-kabupaten tersebut ada yang secara penuh menggunakan sistem noken/ikat dan ada pula yang menggunakan sistem campuran, yaitu noken/ikat dan kotak suara. Termasuk di beberapa kabupaten seperti Kabupaten Nabire dan Asmat yang pada umumnya menggunakan kotak suara namun di beberapa distrik menggunakan sistem noken.

2. Aspek Nilai Budaya Noken

Disadari bahwa sebelum negara dan pemerintahan Republik Indonesia dibentuk, masyarakat adat di Indonesia sesuai dengan etnisnya masing-masing termasuk di Papua telah ada terlebih dahulu, berdomisili dan berkembang dari waktu ke waktu, sejak leluhur sampai sekarang. Dengan demikian eksistensi masyarakat adat dengan berbagai nilai budaya yang melingkupinya mesti mendapat tempat utama dalam sistem bernegara. Dalam Konvensi ILO No.169 tahun 1986, mendefinisikan masyarakat adat sebagai berikut:

“Masyarakat adat adalah sekelompok orang yang memiliki jejak sejarah dengan masyarakat sebelum masa invasi dan penjajahan, yang berkembang di daerah mereka, menganggap diri mereka berbeda dengan komunitas lain yang sekarang berada di daerah mereka atau bukan bagian dari komunitas tersebut. Mereka bukan merupakan bagian yang dominan dari masyarakat dan bertekad untuk memelihara, mengembangkan, dan mewariskan daerah leluhur dan identitas etnik mereka kepada generasi selanjutnya; sebagai dasar bagi kelangsungan keberadaan mereka sebagai suatu suku bangsa, sesuai dengan pola budaya, lembaga sosial dan sistem hukum mereka”.

Terkait dengan pandangan di atas, Bosko (2006) berpendapat bahwa masyarakat asli memiliki ekstensi dan identitas diri yang diwariskan oleh leluhurnya secara turun-temurun yang harus dipertahan untuk kelanjutan hidupnya. Selain itu, masyarakat adat dalam konteks masyarakat Papua dapat dijelaskan pada huruf o dan p, Pasal 1 undang-undang nomor 21 tahun 2001 bahwa masyarakat adat adalah warga masyarakat asli Papua yang hidup dalam wilayah dan terikat serta tunduk kepada norma-norma adat tertentu dengan rasa solidaritas yang tinggi di antara para anggotanya. Oleh karena itu, Adat adalah kebiasaan yang diakui, dipatuhi dan dilembagakan, serta dipertahankan oleh masyarakat adat setempat secara turun-temurun.

Hubungannya dengan benda budaya, maka penjelasan di atas menggambarkan bahwa noken adalah salah satu karya yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari adat atau kebiasaan yang dimiliki masyarakat adat khususnya di daerah-daerah di wilayah pegunungan Papua. Karena noken merupakan salah satu artefak yang memiliki filosofi, multi nilai, dan multi fungsi yang selalu dibawa dan digunakan untuk berbagai keperluan baik sekedar sebagai aksesoris, untuk mengisi sesuatu benda atau barang, hingga digunakan pada saat ritual tertentu. Kebiasaan masyarakat ini memaknakan identitas dirinya. Secara filosofi, setiap anggota masyarakat merasa dan menghayati dirinya dilahirkan, dibesarkan, dihidupkan dan bahkan disukseskan dengan noken. Artinya, noken dipandang dan dihayati sebagai suatu elemen penting kehidupan anggota keluarga dan komunitas sejak kelahiran sampai meninggal dunia.

Kebiasaan masyarakat di wilayah pegunungan Papua menggunakan noken ini, kemudian dalam momen pesta demokrasi (Pemilu), berdasarkan hasil musyawarah dan mufakat noken kemudian digunakan sebagai alternatif atau pengganti kotak suara. Proses musyawarah atau mufakat dalam penggunaan noken yang didasarkan pada prinsip tidak saling merugikan, dapat dipahami sebagai demokrasi berkarakteristik atau ala masyarakat pegunungan Papua. Hal ini karena prinsip yang terkandung dalam gagasan masyarakat adat itu, senyawa dengan prinsip-prinsip demokrasi yang dipahami secara universal seperti nilai-nilai persamaan, toleransi, transparansi, akuntabilitas dan lain-lain. Asas-asas pokok demokrasi, yaitu, *pertama*, Pengakuan partisipasi rakyat dalam pemerintahan, misalnya pemilihan wakil-wakil rakyat untuk lembaga perwakilan rakyat secara langsung, umum, bebas, dan rahasia serta jujur dan adil (Jurdil); *kedua*, pengakuan hakikat dan martabat manusia, misalnya adanya

tindakan pemerintah untuk melindungi hak-hak asasi manusia demi kepentingan bersama.

Keputusan penggunaan noken sebagaimana dijelaskan di atas, didasari dan bersumber dari beberapa aspek kehidupan masyarakat adat di wilayah gunung seperti solidaritas, kebersamaan, tanggung jawab sosial, kekeluargaan dan persaudaraan. Nilai-nilai ini merupakan warisan leluhur orang Papua khususnya yang mendiami wilayah pegunungan yang tidak ternilai. Kepala suku atau figur yang dituakan, menjadi panutan tata karma, nilai dan adat istiadat. kepadanya tercipta suatu kondisi sosial, budaya, ekonomi, keamanan bagi kehidupan warganya maka dialah pemimpin, dialah penjelmaan dan manifestasi dari kekuatan rakyat.³

3. Aspek Implementasi Penggunaan Sistem Noken

Dalam pelaksanaan Pemilu di kabupaten-kabupaten di pegunungan tengah Papua yang menggunakan sistem noken, di Distrik Pisugi Kabupaten Jayawijaya misalnya, ada empat (4) pihak yang berperan penting dalam mensosialisasikan Pemilu kepada masyarakat yaitu: Lembaga Masyarakat Adat (LMA), Gereja, Pemuda, serta mama-mama (Ibu-ibu). Empat komunitas atau komponen ini melakukan intervensi kepada masyarakat dan menghimbau kepada masyarakat agar pemilihan umum di Distrik Pisugi dapat berjalan dengan aman, tertib dan lancar.

Pemilu sistem noken sangat praktis dan sederhana. Tidak perlu menunggu waktu yang lama serta biaya yang relatif lebih tinggi agar bisa mendapatkan logistik. Mengingat tantangan medan yang cukup ekstrim. Oleh karena itu, masyarakat yang tinggal di pedalaman menggunakan noken sebagai salah satu sarana atau sebagai pengganti kotak suara dari aspek kepraktisan merupakan hal yang cukup rasional.

Teknis penggunaan noken dilakukan dengan menggunakan beberapa cara yaitu, *pertama*, noken digantungkan pada leher seorang sehingga bagian utama (kantong) noken persis berada di depan dada orang yang telah ditunjuk tersebut; *Kedua* noken

³ Theo Kossay dalam *majalah Suaka Papua* menjelaskan bahwa: Pemimpin adalah manifestasi dari dewa- dewi dan raja- ratu. Mula-mula masyarakat dalam setiap komunitas etnik memiliki dewa-dewi, raja-ratu (dan masih banyak dalam istilah lokal atau setiap suku bangsa) dalam cerita mitologinya dipandang sebagai pemimpin komunitas atau klennya. Komunitas ini kemudian dimengerti dewa atau dewi sebagai asal usul komunitasnya, sebagai bapak atau mama yang menciptakan dan berkuasa atas seluruh kehidupan komunitasnya. Oleh karena itu dewa atau dewi, raja atau ratu memiliki kuasa penuh atas kehidupannya, menyelamatkan atau tidak, menolong atau tidak, mendatangkan musibah dan malapetaka atau tidak, atas manusia sebagai ciptaannya. Manusia memahami bahwa dewa-dewi atau raja-ratu itu memiliki sifat-sifat seperti memiliki kekuatan supranatural, pelindung, penyelamat, pemaaf, pamarah, penolong dan sebagainya. Sifat-sifat inilah kemudian dimanifestasikan dan menjelma kepada manusia sekarang. Manusia sekarang jika memiliki sifat-sifat dewa atau dewi, raja atau ratu sebagaimana diuraikan di atas berarti dia adalah seorang pemimpin yang menyelamatkan, yang menolong, yang menyejahterakan, yang melindungi dan sebagainya.

digantungkan pada kayu yang telah ditancap di tanah. Dan *ketiga*, jika tempat pemungutan suara berada di dalam gedung, maka noken digantungkan pada paku yang telah ditancapkan di dinding gedung.

Dalam proses pemberian suara di daerah pegunungan dilakukan melalui beberapa cara. Di distrik Pisugi misalnya, dalam penggunaan noken seperti tersebut di atas, masyarakat dapat memastikan siapa memilih siapa dan dimasukan dalam kantong siapa. Jika tata cara pemberian suara di Indonesia secara umum menggunakan asas LUBER (langsung, umum, bebas dan rahasia, maka jika dilihat dari karakteristiknya, boleh dikatakan di daerah ini menggunakan sistem LUBET (langsung, umum, bebas dan transparan).

Berbeda dengan Distrik Pisugi, di beberapa daerah lain di pegunungan Papua, pemberian suara diwakili oleh kepala suku (*big man*). Mekanisme seperti ini penulis menyebutnya sebagai “sistem *big man*”, yaitu dilakukan dengan cara semua pemberian suara diserahkan kepada kepala suku. Kedua sistem ini, baik gantung maupun *big man* adalah adil dan aman menurut kehendak masyarakat, karena sesuai dengan kepercayaan dan adat-istiadat masyarakat di wilayah pegunungan Papua⁴.

E. PENUTUP

Penggunaan noken sebagai salah satu logistik Pemilu khususnya sebagai pengganti kotak suara, bukan sekedar dipahami sebagai sarana atau alat. Lebih dari itu noken memiliki dasar filosofi dan kultural yang mengakar kuat dalam kehidupan masyarakat Papua. Justifikasi atau legalisasi penggunaan noken terutama melalui putusan Mahkamah Konstitusi, dipandang pula sebagai salah satu indikator apresiasi Negara khususnya lembaga peradilan terhadap nilai dan budaya Papua sebagai daerah Otonomi Khusus. Bahkan noken inipun masuk dalam budaya warisan dunia internasional yang mendapatkan pengakuan dari Unesco.

⁴ Pieter Ell, 2015, *Aspek Hukum Penerapan Sistem Noken dalam Pemilu Presiden dan Wakil Preside 2014 di Distrik Pisugi Kabupaten Jayawijaya*. Tesis, Program Pasca Sarjana STIH, Jayapura.,

DAFTAR PUSTAKA

- Leo Agustino, *Pilkada dan Dinamika Politik Lokal*. (Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2009)
- Bosko, Rafael Edi, *Hak-Mak Masyarakat Adat Dalam Konteks Pengelolaan Sumber Daya Alam*. Jakarta, Elsam. 2006)
- Pieter Ell, *Aspek Hukum Penerapan Sistem Noken dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden 2014 Di Distrik Pisugi Kabupaten Jayawijaya*. (Tesis, Program Pasca Sarjana STIH, Jayapura, 2015)
- Kaloh, *Demokrasi dan Kearifan Lokal Pada Pilkada Langsung*, (Jakarta, Hasta Pustaka, 2008)
- Kossay, Methodius, *Pemilu System Noken Dalam Demokrasi Indonesia, (Studi Khasus di Kabupaten Jayawijaya, Provinsi Papua)*. (Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2014)
- Mukhtie Fadjar, *Pemilu Perselisihan hasil pemilu dan Demokrasi*. (Malang, Setara Pres. Malang, 2002)
- Soerjono Soekanto. *Hukum Adat Indonesia*, (Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2013)
- Keputusan Komisi Pemilihan Umum RI nomor: 810/PL.02.6-Kpt/06/KPU/IV/2019 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pemungutan Suara Dengan Sistem Noken/Ikat Di Provinsi Papua Dalam Pemilihan Umum Tahun 2019.