

**ANALISIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR**

**47-81/PHPU-A-VII/2009 TENTANG PEMILU NOKEN.**

*( Studi Kasus : Pengakuan Model Pemilihan Umum Masyarakat Adat  
dalam Sistem Demokrasi di Indonesia )*

**TESIS**



**OLEH :**

**FATMAWATY MUNAWIR KOSSAH**

**No. Pokok Mhs 13912086**

**BKU Hukum Tata Negara**

**MAGISTER ILMU HUKUM**

**PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**2017**



**ANALISIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUI NOMOR 47-81/PHPU-A-VII/2009  
TENTANG PEMILU NOKEN (studi kasus : pengakuan Model Pemilihan Umum  
Masyarakat Adat dalam Sistem Demokrasi di Indonesia)**

Oleh:

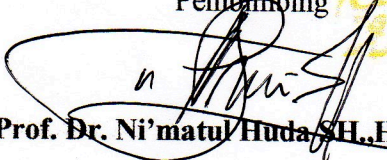
Nama Mhs. : Fatmawaty Munawir Kossah.SIP

No. Pokok Mhs. : 13912086

BKU : Hukum Tata Negara

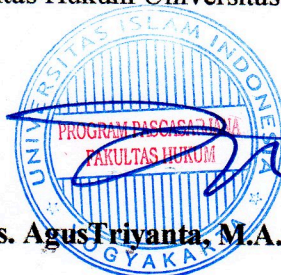
Telah diperiksa oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan kepada tim penguji  
dalam ujian Akhir/Tesis

Pembimbing

  
Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., Hum

Tanggal 5 september 2017

Mengetahui Ketua Program Pascasarjana  
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia



Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.



**ANALISIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUI NOMOR 47-81/PHPU-A-VII/2009  
TENTANG PEMILU NOKEN (studi kasus : pengakuan Model Pemilihan Umum  
Masyarakat Adat dalam Sistem Demokrasi di Indonesia)**

Oleh:

Nama Mhs. : Fatmawaty Munawir Kossah.SIP

No. Pokok Mhs. : 13912086

BKU : Hukum Tata Negara

Telah diajukan dihadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis dan dinyatakan  
**LULUS** pada tanggal 5 September 2017

Pembimbing I

Prof. Dr. Ni'matul Huda SH., Hum

Yogyakarta 5 September 2017

Penguji I

Dr. Saifudin., SH., M.Hum

Yogyakarta, 5 September 2017

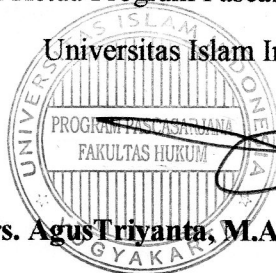
Penguji II

Dr. Drs. Muntoha., S.H., M.Ag

Yogyakarta, 5 September 2017

Mengetahui Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum

Universitas Islam Indonesia



Dr. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.

**MOTTO**

**“MAN JADDA WAJADA “**

**Barang siapa yang bersungguh-sungguh pasti akan berhasil**

## HALAMAN PERSEMBAHAN

Tesis ini Kupersembahkan untuk:

- ❖ Allah SWT karena cahaya-Mu aku Hidup
- ❖ Ayahanda Munawir Kossah SH MM dan Ibunda Hj Sarmintan Rais yang dengan penuh kasih sayang memberi nasehat, bimbingan dan mendo'akanya tiada henti. Kalianlah motivator dan panutan sejati
- ❖ Adik-Adikku tercinta, Ejeen, Yosi, Ibeek, Jia kalian motivasi terbesarku untuk terus maju
- ❖ serta tidak lupa teruntuk Hiro yang selalu menemani begadang sepanjang malam
- ❖ Semua sodari sodari ku dan Almamaterku tercinta 2013

## SURAT PERNYATAAN ORIGINALITAS

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

**Nama** : **Fatmawaty Munawir Kossah. SIP**

**Nomor Mahasiswa** : **13912086**

**Program Studi** : **Magister (S2) Ilmu Hukum**

**Bagian** : **Hukum Tata Negara**

Dengan ini menyatakan bahwa :

Penelitian Hukum/Tesis ini merupakan hasil karya pemikiran dan penelitian dari penulis sendiri. Didalam penulisan Hukum/Tesis tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar Kesarjanaan/Magister disuatu perguruan Tinggi/ Lembaga Pendidikan manapun. Apabila ada persamaan judul dari tulisan ini penulis tidak pernah menjiplak atau mengambil dari hasil karya orang lain. Hal tersebut terlihat dari subitasi yang berbeda yang menjadi fokus pembahasan didalam penulisan Hukum/Tesis ini. Pengambilan karya orang lain dalam penulisan Hukum/Tesis ini dilakukan dengan menyebutkan sumbernya sebagaimana tercantum dalam kutipan dan catatan kaki (*footnote*) serta daftar pustaka.

Yogyakarta 5 september 2017

Yang menerangkan,



**fatmawaty Munawir Kossah**

## KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan syukur Alhamdulillah kehadirat Allah SWT, karena berkat rahmat dan karunia-Nya dapat terselesaikannya penulisan Tesis dengan Judul “ANALISIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 47-81/PHPU-A-VII/2009 TENTANG PEMILU NOKEN. ( *Studi Kasus : Pengakuan Model Pemilihan Umum Masyarakat Adat dalam Sistem Demokrasi di Indonesia* ) ”. Dasar pemikiran tesis ini adalah dalam rangka memenuhi dan melengkapi sebagian syarat untuk menyelesaikan Program Magister (S2) Ilmu Hukum pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta.

Selanjutnya dengan selesainya tesis ini penulis ingin menyampaikan ucapan terimakasih dan penghargaan yang tidak terhingga kepada semua pihak tanpa terkecuali yang telah membantu secara langsung maupun tidak langsung baik moril maupun materil

Dalam kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terimakasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada :

1. Ayahanda Munawir Kossah SH.MM dan Ibunda Hj Sarmintan Rais terimakasih dan sembah sujud ananda yang setulus-tulusnya atas segala kepercayaan yang telah diberikan.
2. Rektor Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta
3. Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta

4. Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta
5. Ibu Nik'matul Huda, S.H.. M.Hum selaku Pembimbing I Dr Saifudin.,SH.,Mhum selaku penguji I Serta dosen selaku penguji II Dr.Drs Muntoha.,SH.,M,Ag yang telah membantu menyelesaikan tesis ini, terimakasih atas waktu, masukan, arahan,motivasi, naseha, kebaikan, perhatian dengan penuh kesabaran sehingga penulisan ini dapat terselesaikan dengan baik.
6. Seluruh staf Pengajar Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, secara khusus penulis sampaikan penghargaan dan terimakasih kepada yang terhormat dan terpelajar, Prof .Dr.H. Dahlam Thaib, S.H.,M.Si (Alm)., Prof. Dr. H.Moh. Mahfud MD , S.H.,S.U., Prof Dr.H Bagir Manan, S.H.M.C.L., Prof Arief Sidharta S.H.,M.H., Prof Dr.Satya Arinanto, S.H.M.H., Prof Dr Muchsan S.H., Prof Hj Nik'matul Huda Prof Djowahir Thonthowi, S.H.,Ph.D., Dr Muzzakir S.H.M.H., Dr S.F.Marbun S.H.,M,Hum., Dr Saifuddin, S.H.,M.Hum., Denny Indrayana S.H.LLM.,Ph.D., Dan Sri Hastuti Puspitasari, S.H.M.Hum. Sebagai guru yang telah tulus ikhlas memberikan Ilmu Pengetahuan yang tidak ternilai harganya.
7. Seluruh staf administrasi dan Karyawan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta



8. Teman-Teman di Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Angkatan 31
9. Calon suamiku semoga saya bisa menjadi wanita yang soleh dan ibu yang berpendidikan untuk anak-anak yang berbakti untuk nusa dan bangsa

Akhirnya atas kelancaran studi dan Penulisan Tesis ini, penulis hanya dapat berdoa semoga segala bentuk bantuan perhatian dan dukungan dari semua pihak menjadi amal soleh dan mendapatkan balasannya dari Allah SWT yang Maha Rahman dan Maha Rahim. Amin.

Yogyakarta

Penulis

Fatmawaty Munawir Kossah

## DAFTAR ISI

	Halaman
Halaman Judul .....	i
Halaman Persetujuan .....	ii
Halaman Pengesahan .....	iii
Halaman Motto .....	iv
Halaman Persembahan .....	v
Kata Pengantar .....	vi
Daftar Isi .....	vii
Abstract .....	viii

### **BAB I      PENDAHULUAN**

A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	6
C. Tujuan Penelitian .....	6
D. Manfaat Penelitian .....	7
E. Landasan Teori .....	8
F. Metode Penelitian .....	31

### **BAB II      TINJAUAN UMUM TENTANG MAHKAMAH KONSTITUSI, PEMILIHAN UMUM DAN MASYARAKAT ADAT**

A. Kedudukan, Fungsi dan kewenangan Mahkamah Konstitusi ....	36
B. Konsep Demokrasi .....	61
C. Pemilihan Umum .....	72
D. Penyelenggara Pemilihan Umum.....	80

E. Masyarakat Hukum Adat.....	87
-------------------------------	----

**BAB III ANALISIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 47-81/PHPU-A-VII/2009 TENTANG PEMILU NOKEN DI KABUPATEN YUKOHIMO**

A. Metode dan Mekanisme Pemilihan Umum Noken di Yahukimo

1.1 Masyarakat Hukum Adat Papua di Yahukimo .....	93
---	----

1.2 Nilai Arti Noken Bagi Masyarakat Adat Papua .....	97
---	----

1.3 Nilai Noken dalam Hukum Adat Untuk Pemilihan Pemimpin Adat .....	101
--	-----

1.4 Perkembangan Penerapan Pemilihan Noken Masyarakat Adat Papua .....	104
--	-----

a. Pemilihan Noken Sistem Gantung .....	107
---	-----

b. Pemilihan Noken Sistem BigMan .....	108
--	-----

B. Kajian Terhadap Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 47-81/PHPU-A-VII/2009, tentang Perselisihan Hasil Pemilu di kabupaten Yukohimo .....	113
--	-----

C. Demokrasi Pemilu Noken dalam perspektif Undang-Undang Dasar 1945 dan Pancasila .....	138
---	-----

**BAB IV PENUTUP**

A. Kesimpulan.....	149
--------------------	-----

B. Saran .....	150
----------------	-----

**DAFTAR PUSTAKA**

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Indonesia adalah negara pluralis dan multikultural. Dalam konteks pemaknaannya, pluralis diartikan sebagai suatu kehidupan kebersamaan dalam kemajemukan. Sedangkan multikulturalis sering digunakan untuk menggambarkan kesatuan berbagai etnis budaya masyarakat yang berbeda dalam suatu negara. Dengan demikian dapat diartikan bahwa Indonesia adalah negara yang mengakui keberagaman bangsa dari sudut pandang suku, ras, agama, budaya tradisi dalam suatu kesatuan masyarakat yang hidup dalam kebersamaan dan keberagaman<sup>1</sup>.

Sebagaimana diketahui, Indonesia adalah negara terbesar di Asia Tenggara dan termaksud dalam 10 negara terluas di dunia<sup>2</sup>. Letak geografis Indonesia yang terbentang dari Sabang sampai Marauke dengan 1.340 suku bangsa, 300 etnik berserta kapasitas wilayah mencapai 1.990.250 dengan jumlah kepadatan penduduk kurang lebih mencapai 237 juta jiwa<sup>3</sup> mengisyaratkan bahwa Indonesia memiliki banyak peluang dan rentan terhadap gesekan nilai-nilai yang ada dalam

---

<sup>1</sup> Darmawan, J. Joseph, *Multikulturalisme: membangun Harmoni Masyarakat Plural* ( Universitas Atma Jaya Yogyakarta. 2005). hlm 5.

<sup>2</sup> 10 Kota Terbesar di Asia Tenggara. <http://www.academia.edu>. Akses pada tanggal 22 Maret 2015

<sup>3</sup> Suku Bangsa di Indonesia. <http://www.tanahimpian.info>. Akses pad tanggal 22 Maret 2015

masyarakat yang dapat menimbulkan konflik dan masalah yang akan selalu mewarnai ranah politik, sosial, budaya dan hukum yang ada di Indonesia.

Demokrasi adalah salah satu contoh wacana yang selalu menjadi topik pembahasan dalam setiap perdebatan nasional baik politik maupun hukum. Sebagaimana diketahui, Indonesia adalah negara demokrasi yang telah tercatat sebagai negara terbesar ketiga yang berhasil melaksanakan dan menerapkan paham demokrasi dalam kehidupan bernegara setelah India dan Amerika<sup>4</sup>. Meskipun sejak semula Indonesia telah mendirikan negara di atas prinsip - prinsip demokrasi, namun dalam kenyataannya tidak selamanya berlangsung secara demokratis. Hal ini dikarenakan, banyaknya faktor penghambat yang menjadi kendala terwujudnya demokrasi baik ditinjau dari segi hukum, politik, maupun dalam konsep kemajemukan (budaya). Sebagai salahsatu contohnya adalah perwujudan kedaulatan rakyat (demokrasi) melalui Pemilihan Umum (Pemilu).

Pemilihan Umum (pemilu) merupakan salah satu hak asasi warga negara yang sangat prinsipil sebagai perwujudan kedaulatan rakyat. Pemilu adalah acara atau sarana untuk mengetahui keinginan rakyat mengenai arah dan kebijakan negara ke depan. Tujuan dari pemilu adalah sarana politik untuk mewujudkan kehendak rakyat dalam hal memilih wakil-wakil mereka di lembaga Legislatif, serta memilih pemegang kekuasaan Eksekutif, baik itu Presiden atau Wakil Presiden maupun DPR, DPD, dan DPRD.

---

<sup>4</sup> Indonesia-Negara-Demokrasi-Terbesar-Ketiga-Dunia <http://www.tempo.co>, Akses pada tanggal 22 maret 2015

Dalam suatu negara, setiap orang atau masyarakat wajib tunduk pada peraturan-peraturan dan hukum hukum yang dibuat, diterima dan diakui keberlakuannya oleh masyarakat sendiri. Sebagaimana pula dalam suatu negara yang berupaya mewujudkan demokrasi yang ideal dibutuhkan konstitusi yang adil untuk memperlihatkan prinsip partisipasi politik yang sama mengandaikan demokrasi yang dibangun dan dijalankan secara konstitusional.

Di Indonesia, jaminan konstitusi dalam berdemokrasi tertuang dalam UUD 1945 Pasal 1 ayat ( 2 ) yang berbunyi: “*Kedaulatan tertinggi ada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD*”. Yang dikonvergensi dengan Pasal 1 ayat ( 3 ) yang berbunyi: “*Negara Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum*”. Artinya demokrasi dan negara hukum setali tiga uang yang tidak bisa dipisahkan. Dilihat dari sejarahnya, demokrasi dan negara hukum memang lahir dari “rahim” yang sama yaitu “kedaulatan”. Tepatnya kedaulatan rakyat (*demokrasi*) dan kedaulatan hukum (*nomocrasi*). Oleh karena itu, untuk mewujudkan demokrasi yang ideal harus dibalut dengan tata cara dan prosedur yang sesuai hukum yang sudah ditetapkan dalam UUD 1945.

Akan tetapi dalam proses penerapannya, mekanisme prosedural pemilihan umum yang ada di Indonesia, tidak sejalan berbanding lurus sesuai dengan apa yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan (konstitusi). Beberapa hal yang mendasari ketidakseimbangan ini dikarenakan pluralism/kemajemukan bangsa yang selalu berbenturan dengan masyarakat adat (hukum adat). Seperti salah satu contoh yang menarik adalah tentang keabsahan pemilihan umum Noken (sistem pemilu masyarakat adat Papua).

Noken adalah tas ( kantung ) tradisional masyarakat Papua. Dalam konteks demokrasi pemilihan umum, Noken dipakai sebagai tempat menampung suara pengganti kotak suara. Model pemilihan ini telah berlangsung sejak tahun 1971 dan dilaksanakan di 16 kabupaten pegunungan tengah Papua<sup>5</sup>. Dilihat dari mekanisme dan proses pemilihan umum nasional, pemilihan umum dengan menggunakan Noken terbilang unik, karena sangat jauh berbeda dengan prosedural pemilihan umum nasional yang dilaksanakan serentak diseluruh wilayah Republik Indonesia. Dalam pemilihan umum, Noken model masyarakat adat Papua, proses pengambilan suara dilakukan oleh kepala suku. Di sini kepala suku berperan penting sebagai eksekutif pemegang kedaulatan suara rakyat yang kemudian dimusyawarahkan dan disepakati atau disetujui bersama masyarakat adat (aklamasi). Dampak dari hasil pemilihan umum dengan menggunakan metode sistem ini, dalam beberapa kasus menunjukkan bahwa di sejumlah tempat Pemungutan Suara ( TPS ), persentase pemilih cenderung tinggi dan salah satu peserta atau partai menang mutlak dengan perolehan 100 persen suara.

Jika dilihat dari sudut pandang hukum, pemilihan umum Noken tidak sejalan dengan nilai-nilai UUD 1945. Dimana dalam Pasal 1 ayat ( 2 ) menyatakan bahwa 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. Kemudian dikatakan dalam UU No 42 tahun 2008 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum Presiden

---

<sup>5</sup> Sistem Noken sudah jadi budaya masyarakat pegunungan <http://bintangpapua.com>, Akses pada tanggal 6 maret 2014.

dan Wakil Presiden, disebutkan bahwa pemilu dilaksanakan dengan menggunakan asas LUBER ( Langsung, Umum, Bebas, Rahasia ) dan JURDIL ( Jujur dan Adil ). Ketentuan yang sama juga disebutkan dalam Undang-Undang No 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum anggota DPR, DPD dan DPRD dengan asas rahasia yang sama seharusnya tidak boleh ada orang lain yang tahu calon mana yang dipilih seseorang. Berdasarkan Undang-Undang dan ketentuan Asas didalamnya terdapat kontradiksi dengan asas model pemilihan Noken masyarakat adat yang mengedepankan keterbukan tanpa ada kerahasiaan dalam pemilihan. 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, yang menjadi pertimbangan adalah ketika sistem Noken. 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 Propinsi 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”.*

Dengan adanya pengakuan Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor MK 47-81/PHPU-A-VII/2009 memberi arti bahwa pemerintah secara sah



menyatakan Noken sebagai bagian dari pemilihan umum di Indonesia sebagai bentuk kearifan lokal dan juga sebagai bagian dari konstitusi pluralis yang mencerminkan watak dan praktik menghargai keberagaman sosial tradisi masyarakat. Dari sini, penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam tentang bagaimana arti atau dasar inti dari demokrasi di Indonesia dilihat dari konteks konstitusi dan hukum adat. Oleh karena itu, dengan ini penulis memutuskan untuk mengambil judul : **ANALISIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 47-81/PHPU-A-VII/2009 TENTANG PEMILU NOKEN.** ( *Studi Kasus : Pengakuan Model Pemilihan Umum Masyarakat Adat dalam Sistem Demokrasi di Indonesia* )

## **B. Rumusan Masalah**

1. Apakah yang menjadi pertimbangan bagi hakim Mahkamah Konstitusi mengabulkan Putusan Nomor 47-81/PHPU-A-VII/2009 tentang pemilu Noken masyarakat adat sebagai bagian dari model pemilihan umum nasional ?
2. Apakah model pemilu masyarakat adat yang menggunakan Noken di Papua tidak bertentangan dengan UUD 1945 dan asas demokrasi ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan pokok permasalahan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah :

- a. Untuk mengetahui apa yang menjadi pertimbangan bagi hakim Mahkamah Konstitusi mengabulkan Putusan Nomor 47-81/PHPU-

A-VII/2009 tentang pemilu Noken masyarakat adat sebagai bagian dari model pemilihan umum nasional

- b. Apakah model pemilu masyarakat adat yang menggunakan Noken di Papua tidak bertentangan dengan UUD 1945 dan asas demokrasi

#### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari hasil penelitian ini adalah :

- a. Bagi penulis hasil penelitian ini diselesaikan sebagai syarat untuk mendapatkan gelar Magister Hukum dan tentunya bagi penulis juga diharapkan untuk menambah ilmu dan cakrawala pemikiran dalam bidang ilmu hukum khususnya sistem hukum ketatanegaraan Indonesia.
- b. Bagi instansi terkait

Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi masukan bagi instansi terkait khususnya yang bersentuhan langsung dengan penyelenggaraan pemilihan umum di Papua

- c. Bagi masyarakat

Bagi masyarakat luas juga diharapkan dapat menjadi bahan referensi dan literature bagi penetian sejenis serta kalangan akademis yang bersentuhan langsung dengan bidang ilmu hukum khususnya hukum tatanegara Indonesia.

## **E. Landasan Teori**

### **a. Teori Pluralisme Hukum**

Konsepsi pluralism hukum pada awal diperkenalkan mengalami perkembangan signifikan dewasa. Menurut Griffiths<sup>6</sup> awalnya, pluralisme hukum diartikan sebagai ko-eksistensi antara berbagai sistem hukum dalam lapangan sosial tertentu yang dikaji, serta sangat menonjolkan dikotomi antara hukum negara di satu sisi dan berbagai macam hukum rakyat di sisi lain. Dalam hal ini, para ahli tidak lebih sekedar melakukan pemetaan terhadap keanekaragaman hukum dalam lapangan kajian tertentu (*mapping of legal universe*). Namun pada perkembangannya, pendekatan pluralisme hukum kini dikaitkan dengan “hukum yang bergerak” dalam ranah globalisasi. Narasi besar tentang pluralisme hukum pun mengalami re-definisi dan memandang pendekatan pluralisme hukum yang lama tidak digunakan lagi. Dalam pendefinisian ulang ini, diperlihatkan bahwa hukum dari berbagai aras dan penjuru dunia bergerak menembus wilayah-wilayah yang tanpa batas dan terjadi persentuhan, interaksi, kontestasi, serta saling adopsi yang kuat di antara hukum internasional, nasional, dan lokal.<sup>7</sup>

Dengan demikian, tantangan terbesar yang dihadapi oleh setiap bangsa dalam membangun bangsanya adalah mempertautkan kepentingan masyarakatnya yang berbeda, karena terdapatnya perbedaan atau pluralisme dalam struktur dan

---

<sup>6</sup> Sulistyowati Irianto “*Hukum Yang Bergerak; Tinjauan Antropologi Hukum*”. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2009, hlm. 29.

<sup>7</sup> Ibid ., hlm. 30

budaya dalam masyarakatnya. Perbedaan etnis, perbedaan keyakinan religius, hingga perbedaan budaya, seringkali menjadi penyebab kegagalan pembangunan suatu bangsa. Pluralisme dalam masyarakat, memang selalu menjadi pemicu hingga menyamaratakan cita-cita pembangunan sulit untuk direalisasi.

Perkembangan zaman yang kian pesat memaksa hukum untuk dapat menyesuaikan diri dari segala potensi perpecahan di tubuh masyarakat yang majemuk. Bila pada pertengahan abad ke-19, keanekaragaman sistem hukum yang dianut oleh masyarakat di belahan negara dunia ini ditanggapi sebagai gejala evolusi hukum, maka pada abad ke-20, keanekaragaman tersebut ditanggapi sebagai gejala pluralisme hukum.<sup>8</sup> Gejala ini ditandai terutama ketika telah banyak negara yang memerdekakan diri dari penjajahan, dan mulai meninggalkan sistem hukum eropa. Berbagai konsep mengenai pluralisme hukum pun diajukan oleh para ahli. Adalah Friedrich von Savigny, yang merespon kebijakan unifikasi hukum nasional<sup>9</sup> lewat ucapannya yang menyatakan, bahwa *“Recht is nimmer gemacht; es ist und wird mit dem Volke.”*<sup>10</sup>

Menurut Von Savigny, hukum itu tidak akan mungkin dibentuk-bentuk secara artifisial dalam bentuk putusan-putusan yang kemudian dituliskan sebagai undang-undang. Menurutnya, hukum itu sesungguhnya berhakikat sebagai bagian

---

<sup>8</sup> E.K.M. Masinambow “*Hukum dan Kemajemukan Budaya*”. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2003, hlm 66

<sup>9</sup> Sebagaimana unifikasi hukum nasional yang diterapkan pertama kali di Perancis pada awal abad ke-19 yang berinovasi di bawah wibawa kaisar Napoleon Bonaparte. Kodifikasi Napoleon inilah yang kemudian ditiru sebagai model unifikasi hukum nasional di berbagai negara lain di eropa dan di banyak negara ex-tanah jajahan di Asia dan Afrika. Lihat, Soetandyo Wignjosoebroto. *“Hukum dalam Masyarakat”*. Edisi Kedua. Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013, hlm. 42.

<sup>10</sup> Ibid., hlm. 43

dari suatu orgasme yang hidup. Hukum akan tetap hidup dan berkembang seiring dengan perkembangan masyarakatnya, serta tegak atas dasar otoritasnya sendiri yang moral dan kultural. Dengan demikian, hukum itu hanya bisa didiskripsikan sebagaimana “apa adanya” dalam faktanya yang nyata dalam masyarakat.

Sementara itu, Sally Engle Merry,<sup>11</sup> pada lain kesempatan menyebutkan pluralisme hukum sebagai, “*..is generally defined as a situation in which two or more legal systems coexist in the same social field.*” Pandangan Sally E. Merry ini difokuskan pada berlakunya dua sistem hukum atau lebih yang hidup secara berdampingan dan berkembang dalam kehidupan sosial kemasyarakatan. Ini berarti, antara hukum negara dan hukum lokal berlaku bersama-sama dalam kehidupan masyarakat

Sejalan dengan pandangan Sally E. Merry di atas, Griffiths,<sup>12</sup> kemudian membedakan adanya dua macam pluralisme hukum, yaitu pluralisme hukum yang lemah (*weak legal pluralism*) dan pluralisme hukum yang kuat (*strong legal pluralism*). Menurut Griffiths, pluralisme hukum yang lemah itu adalah bentuk lain dari sentralisme hukum, karena meskipun mengakui adanya pluralisme hukum, hukum negara tetap dipandang sebagai superior, sementara hukum-hukum lainnya dikategorisasi ke dalam sebuah hierarki di bawah hukum negara. Dengan demikian, meskipun mengakui keanekaragaman sistem hukum, namun masih menekankan adanya pertentangan antara manucipal law sebagai sistem dominan

---

<sup>11</sup> E.K.M. Masinambow. 2003. Loc.cit.

<sup>12</sup> Ibid., hlm. 67.

(hukum negara), dengan *servient law* yang dipandang inferior seperti kebiasaan dan hukum agama.

Sementara itu, konsep pluralisme hukum yang kuat menurut Griffiths merupakan produk dari para ilmuwan sosial, adalah pengamatan ilmiah mengenai fakta adanya kemajemukan tatanan hukum yang terdapat di semua (kelompok) masyarakat. Semua sistem hukum yang ada dipandang sama kedudukannya dalam masyarakat, tidak terdapat hierarki yang menunjukkan suatu sistem hukum superior dibanding sistem hukum lainnya. Griffiths sendiri memasukkan pandangan beberapa ahli ke dalam pluralisme hukum yang kuat, antara lain adalah teori *living law* dari Eugene Ehrlich, yang dibedakan dengan hukum negara. Ehrlich memandang bahwa:<sup>13</sup>

*“The centre of gravity of legal development lies not in legislation, nor in juristic science, nor in judicial decision, but in society itself”*

Jadi bagi Ehrlich, perkembangan hukum itu tidak terdapat dalam undang-undang, tidak juga dalam ilmu hukum, tidak juga dalam putusan pengadilan, melainkan di dalam masyarakatnya sendiri. Lebih lanjut, Ehrlich berkesimpulan bahwa justru hukum (adat) kebiasaan inilah yang benar-benar merupakan „hukum yang hidup (*the living law*), dan selalu saja bisa hadir bersamaan waktu dan tempat dengan hukum resmi yang diundangkan negara.<sup>14</sup>

Kemudian berkembang pemikiran mengenai konsep pluralisme hukum yang tidak lagi menonjolkan dikotomi antara sistem negara di satu sisi dan sistem

---

<sup>13</sup> Achmad Ali. “*Menguak Tabir Hukum (Suatu kajian Filosofis dan Sosiologis)*”. Cetakan Kedua. (Jakarta: PT. Toko Gunung Agung Tbk, 2002), hlm. 286.

<sup>14</sup> Soetandyo Wignjosoebroto. *Op.Cit.*, hlm. 46

hukum rakyat di sisi yang lain. Memasuki akhir abad ke-19, pada tahap ini konsep pluralisme hukum lebih menekankan pada bagaimana sistem-sistem hukum tersebut berjalan dan berinteraksi dalam masyarakat. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Franz von Benda-Beckmann, sebagaimana dikutip dalam Sulistyowati, bahwa: <sup>15</sup>

“...a variety of interacting, competing normative orders-each mutually influencing the emergence and operation of each other’s rule, processes and institutions.”

Franz von Benda-Beckmann adalah salah satu ahli yang dapat digolongkan ke dalam tahap perkembangan ini. Ia menganggap bahwa tidak cukup untuk sekedar menunjukkan bahwa di lapangan sosial tertentu terdapat keanekaragaman hukum, namun yang penting adalah apakah yang terkandung dalam keanekaragaman tersebut, bagaimanakah sistem-sistem hukum tersebut saling berinteraksi (mempengaruhi) satu sama lain, dan bagaimanakah keberadaan dari sistem-sistem hukum yang beragam itu secara bersama-sama dalam suatu lapangan kajian tertentu.

Sejalan dengan pandangan di atas, Achmad Ali<sup>16</sup>, kemudian menilai salah satu persepsi yang paling utama dalam melihat hukum sebagai kenyataan dalam masyarakat adalah, bahwa hukum itu tidak otonom seperti yang dianut oleh kaum dogmatik. Hukum tidak otonom alias tidak mandiri, berarti hukum itu tidak terlepas dari pengaruh timbal-balik dengan keseluruhan aspek yang hidup dan berkembang dalam masyarakatnya. Olehnya itu, pembahasan hukum sebagai kenyataan dalam

---

<sup>15</sup> E.K.M. Masinambow. 2003. *Op.cit.*, hlm. 69.

<sup>16</sup> Achmad Ali. 2002. *Op.cit.*, hlm. 53

masyarakat jelas bersifat realistik dan empiris, ketimbang pembahasan hukum sebagai kaidah yang lebih bersifat normatif belaka.

Dengan demikian, membahas hukum sebagai kenyataan dalam masyarakatnya, berarti tidak dapat dipungkiri keterkaitan hukum kajian yang sifatnya interdisipliner, sebagaimana dikemukakan Satjipto Rahardjo, bahwa:<sup>17</sup>

“ Sekarang hukum tidak lagi dilihat sebagai suatu hal yang otonom dan independen, melainkan dipahami secara fungsional dan dilihat senantiasa berada dalam kaitan interdependen dengan bidang-bidang lain dalam masyarakat.”

#### **b. Mahkamah Konstitusi**

Secara historis, keberadaan Mahkamah Konstitusi dapat dimulai dengan adopsi system *Judicial Review* di Amerika Serikat yang dilaksanakan oleh Mahkamah Agung sejak 250 tahun yang lalu. Konsep *separation of power* yang diajukan oleh Montesquieu dan revolusi Prancis juga menandai tonggak sejarah perkembangan *Judicial Review*. Tonggak yang paling utama adalah diberikannya tugas oleh pemerintah Amerika Serikat Austria kepada Hans Kelsen untuk menyusun sebuah konstitusi bagi Australia pada Tahun 1919. Didalam rumusnya, Kelsen mengusulkan adanya Mahkamah Konstitusi yang berdiri sendiri dan terpisah dari Mahkamah Agung. Ide Kelsen tersebut justru dilaksanakan pertama oleh Cekoslovia dengan mendirikan Mahkamah Konstitusi pada Februari 1920, sedangkan Austria sendiri baru melembagakan Mahkamah Konstitusi pada Oktober 1920. Hingga saat ini, sebanyak 78 negara telah

---

<sup>17</sup> Ibid ., hlm 45



melembagakan Mahkamah Konstitusi, dimana Indonesia menjadi negara ke-75 yang mendirikan Mahkamah Konstitusi.<sup>18</sup>

Mahkamah Konstitusi didirikan sebagai lembaga pengawal konstitusi (*the guardian of constitution*), agar konstitusi dihormati dan dilaksanakan oleh segenap elemen bangsa. Selain dianggap sebagai pengawal konstitusi, Mahkamah Konstitusi juga dianggap sebagai lembaga penafsir konstitusi (*the sole interpreter of the constitution*). Konsekuensi dari konsep ini adalah bahwa lembaga-lembaga yang lain boleh melakukan penafsiran konstitusi, namun secara hukum hanya penafsiran Mahkamah Konstitusi yang dianggap benar dan akan diberlakukan.<sup>19</sup>

Secara legal, di Indonesia Mahkamah Konstitusi berdiri atas perintah Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Pasal 10 ayat 1 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir dan putusanya bersifat final”. Maka Mahkamah Konstitusi berwenang atas :

- a. Untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar

---

<sup>18</sup> Maruarar Siahaan, “*Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*”, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hlm 3-5

<sup>19</sup> I Dewa Gede Palguna, “*Mahkamah Konstitusi, Judicial Review dan Welfare State*” penerbit Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta 2008 hlm 48

- b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945
- c. Memutus pembubaran partai politik
- d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Selain keempat wewenang tersebut, Mahkamah Konstitusi berkewajiban memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar. Amanah Undang-Undang Dasar ini kemudian ditindaklanjuti dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, Mahkamah Konstitusi menjadi salah satu wadah dimana seluruh masyarakat Indonesia bergantung dan menuntut atas hak asasi dan keadilan. Menghadapi berbagai permasalahan, polemik dan kasus- kasus yang beragam, Mahkamah konstitusi wajib melakukan putusan putusan dengan berbagai macam pertimbangan yang dianggap mampu memberikan rasa keadilan bagi seluruh masyarakat, terutama keadilan seluruh bangsa agar tidak ada salah satu pihak yang merasa tersisihkan atau beberapa kelompok minoritas yang merasa terasing oleh karena ketidakadilan atas hak-hak perlindungan dan penegakan hukum.

Berdasarkan tugas dan wewenangnya, putusan Mahkamah Konstitusi merupakan puncak klimaks dari suatu perkara yang sedang diperiksa dan diadili yang mana keputusannya bersifat final atau mengikat dan tidak bisa diganggu gugat. Yang dimaksud putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final yakni putusan langsung memperoleh kekuatan hukum sejak diucapkan dan tidak ada upaya

hukum yang dapat ditempu. Sedangkan bersifat mengikat berarti putusan tidak hanya berlaku bagi para pihak tetapi bagi seluruh masyarakat Indonesia.<sup>20</sup>

Oleh karena itu, dalam naungan Mahkamah Konstitusi terdapat majelis hakim yang berkompoten dalam memutuskan perkara. Dalam ruang lingkup tugas mengadili, peran sentral majelis hakim Mahkamah Konstitusi adalah sebagai pemegang kebijakan aplikatif<sup>21</sup>. Pengertian kebijakan aplikatif adalah sebagai orang yang memutus suatu perkara maka tugasnya dituntut harus menguasai secara keseluruhan ilmu hukum, ilmu sosial, ilmu filosofi bukan sekedar mengandalkan kejujuran dan kemauan baiknya. Dalam pengertiannya bahwa dalam menghadapi berbagai macam peristiwa atau kasus tidak dapat suatu majelis hakim/hakim memutuskan suatu perkara hanya berdasarkan atas hukum pasti berdasarkan Undang-Undang yang dituangkan secara langsung tetapi harus juga harus mempertimbangkan sisi sosiologi, filosofi, historis dan juga terutama rasa keadilan.

Menurut **Bagir Manan**, ada 3 (tiga) pandangan yang menjadi dasar putusan hakim atau bagi penulis dapat dikatakan sebagai dasar pertimbangan hakim dalam mengambil suatu putusan atas suatu perkara yaitu: putusan hakim dalam perspektif tuntutan kepastian hukum (yuridis), putusan hakim dalam perspektif

---

<sup>20</sup> Penjelasan pasal 10 ayat 1 undang-undang nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

<sup>21</sup> Abdul, Mukhti Fajar, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006. hlm 129

Tuntutan sosiologis (kemanfaatan), dan putusan hakim dalam perspektif filosofis (keadilan).<sup>22</sup>

a. Pertimbangan yuridis (kepastian hukum)

Hukum adalah Undang-Undang. bagi hukum positif, hukum adalah peraturan-peraturan yang jelas dan tertulis. Karena dengan adanya undang-undang, masyarakat akan tahu kejelasan akan hak dan kewajiban menurut hukum. Tanpa ada kepastian hukum maka orang akan tidak tahu apa yang harus diperbuat, tidak mengetahui perbuatannya benar atau salah, dilarang atau tidak dilarang oleh hukum. Dengan kata lain kepastian hukum berarti tepat hukumnya, subjeknya dan objeknya serta sanksi hukumnya. Kepastian hukum menekankan agar hukum atau peraturan ditegakkan sebagaimana yang diinginkan oleh bunyi hukum atau peraturannya *Fiat Justitia et pcreat mundus* (meskipun dunia runtuh hukum harus ditegakkan) dalam konsep ini hakim adalah corong undang-undang dengan kata lain hakim atau majelis hakim hanya melaksanakan dan melakukan apa yang menjadi bunyi undang-undang Artinya hukum harus dijalankan sebagai mana adanya tanpa dipengaruhi oleh faktor apapun. Hukum adalah hukum, apakah hukum ditetapkan baik atau buruk bukanlah tugas hakim atau majelis hakim yang menilai. Bagi penganut hukum positif ini akan berpendapat hukum adalah cakupan aturan perundangan yang berlaku

---

<sup>22</sup> Disari dari Makalah Bagir Manan”Menjadi hakim yang baik, Makalah Pertama kali disampaikan sebagai ceramah untuk calon-calon hakim, dimalang, 7 september 2006 dan telah dipublikasikan oleh pusdiklat Teknis Peradilan Balitbang Diklat Kumdil MA-RI: Jakarta,2008,hlm 3-8.

umum (*regelling*), ataupun keputusan yang berlaku khusus (*beschikking*), yang pelaksanaannya dikawal oleh aparaturnegara dan dunia peradilan. Dalam perjalanan dan penerapannya sering mengalami kebekuan hukum dalam proses penerapan keadilan. Hukum positif sering dianggap tidak mampu menjawab persoalan yang dihadapi karena bersifat kaku dan tetap. Menyemarakakan hukum dalam semua peristiwa dengan kejadian dan konsep yang berbeda justru menimbulkan ketidakadilan.

b. Pertimbangan sosiologi (kemanfaatan)

Konsep hukum melalui pandangan sosialogi muncul akibat dari kritikan atas hukum positif. Pada hakekatnya keberadaan hukum yang terwadahkan sekalipun, juga harus selalu mengalami proses penghalusan dan penyempurnaan. Artinya, hukum tidak hanya bisa bersandar pada kekuasaan manusia yang statis saja. Hukum juga harus mampu mengikuti dinamika yang timbul akibat dari adanya hukum kodrati mengalir dari satu ruang ke ruang yang lain, dari satu waktu ke waktu yang lain.

Bagi penganut teori atau konsep yang dipengaruhi oleh pandangan sosial mengenai hukum akan berkata: “Hakim yang baik adalah Hakim yang memutus sesuai dengan kenyataan atau tuntutan sosial yang ada dalam masyarakat”. Di dalam negara negara berkembang kehidupan yang semakin maju, semakin meningkat pula problematika dan kasus yang dihadapi dalam hal ini hakim tidak hanya berperan serta sebagai

corong undang undang tapi hakim harus mampu melihat sisi sosiologi nilai nilai kemanusiaan, nilai-nilai kebudayaan yang hidup didalam masyarakat. Dalam konsep sosiologi berpandangan bahwa ketentuan hukum harus dinomorduakan, apabila perlu dikesampingkan. Gambaran pembuatan putusan Hakim konstitusi sebagai kerja yuridis yakni menerapkan undang-undang saja bukanlah gambaran utuh tugas dan pekerjaan majelis Hakim melainkan suatu proses sosial yang lebih besar. Achamd ali mengemukakan bahwa “ percuma hukum itu dilaksanakan dan ditegakkan tetapi tidak membawa manfaat bagi masyarakatnya. Oleh karena itu hakim atau majelis hakim di berbagai bidang peradilan wajib melihat dan menghayati suatu permasalahan dari sudut pandang yang berbeda. Senada O.W Holmes, menambahkan bahwa kehidupan hukum tidak hanya berdasarkan logika saja melainkan pengalaman. Pengalaman nyata dari kehidupan sosial tidak mungkin diabaikan dalam setiap proses penegakan hukum, jika hukum ditegakkan hanya berdasarkan undang-undang tetapi tidak membawa kemanfaatan bagi masyarakat maka putusan hanyalah sebagai suatu permainan kata-kata. Oleh karena itu Putusan hakim selayaknya mengandung beberapa aspek : *Pertama*, Putusan hakim merupakan gambaran proses kehidupan sosial sebagai bagian dari proses kontrol sosial. *Kedua*, putusan hakim merupakan penjelmaan dari hukum yang berlaku dan pada intinya berguna untuk setiap orang maupun kelompok dan juga negara. *Ketiga*, putusan hakim merupakan

gambaran keseimbangan antara ketentuan hukum dengan kenyataan dilapangan. *Keempat*, putusan hakim merupakan gambaran kesadaran yang ideal antara hukum dan perubahan sosial. *Kelima*, putusan hakim harus bermanfaat bagi setiap orang yang berperkara. *Keenam* putusan hakim merupakan tidak menimbulkan konflik baru bagi para pihak ang berperkara dan masyarakat. Sebagaimana dicantumkan dalam Undang-Undang Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang No.4 Tahun 2004 bahwa; “Hakim wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat”. Penjelasan dari pasal ini memberi isyarat bahwa hakim merupakan perumus dan pengali dari nilai-nilai hukum yang hidup di kalangan masyarakat. Untuk itu hakim atau majelis hakim harus terjun ke tengah-tengah masyarakat untuk mengenal, merasa dan mampu menyelami perasaan hukum dan kemanfaatan sehingga tercipta keadilan bagi masyarakat.

c. Pertimbangan filosofis (keadilan).

Pertimbangan filosofis, lahir dari seringkali dijumpai suatu keadaan aturan hukum mengalami kekosongan hukum (*leemten in het recht*), konflik antar norma hukum (*antinomi hukum*), dan norma yang kabur (*vage normen*) atau norma tidak jelas<sup>23</sup>. Ketika menghadapi situasi tersebut, majelis hakim berpegang pada asas *ius curia novit*, dimana hakim dianggap tahu akan hukum<sup>24</sup>. Berpatokan pada Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang kekuasaan kehakiman Pasal 16

---

<sup>23</sup> *Ibid*, hlm 90

<sup>24</sup> Ahmad Rifai, *Op. Cit*, hlm 74

ayat 1 yang menyatakan bahwa<sup>25</sup> :”Hakim tidak boleh menolak suatu perkara dengan alasan tidak ada atau tidak jelas hukumnya. Ia dilarang menolak menjatuhkan putusan dengan dalih undang-undangnya tidak lengkap atau tidak jelas”. Ketika menghadapi suatu hukum dalam keadaan kaku dan kabur maka hakim memiliki kebebasan hukum. Menurut Yahya Harahap :<sup>26</sup> “kebebasan hakim jangan diartikan kebebasan yang tanpa batas dengan menonjolkan sikap *arrogance of power* dengan memperlak kebebasan untuk menghalalkan segala cara, namun kebebasan tersebut relatif dengan acuan. *Pertama*, menerapkan hukum yang bersumber dari peraturan perundang-undangan yang tepat dan benar dalam menyelesaikan kasus perkara yang sedang diperiksanya, sesuai dengan asas dan *statute law must prevail* (ketentuan undang-undang harus diunggulkan). *Kedua*, menafsirkan hukum yang tepat melalui cara-cara pendekatan penafsiran yang dibenarkan atau mengutamakan keadilan daripada peraturan perundang-undangan, apabila ketentuan undang-undang tidak potensial melindungi kepentingan umum. Penerapan yang demikian sesuai dengan doktrin *equity must prevail* (keadilan harus diunggulkan). *Ketiga*, kebebasan untuk mencari dan menemukan hukum (*rechts vinding*), dasar-dasar dan asas-asas hukum melalui doktrin ilmu hukum, norma hukum tidak tertulis (hukum adat), yurisprudensi

---

<sup>25</sup> Achmad Fauzan, “ *Peradilan Umum, Peradilan Khusus dan Mahkamah Konstitusi*, Cetakan ketiga, Kencana Prenada Media Group, Jakarta 2009 Hlm 8

<sup>26</sup> M yahya Harahap, SH., kedudukan dan acara peradilan Agama, Jakarta, Sinar Grafika, hlmj 60-61



maupun melalui pendekatan “realisme” yakni mencari dan menemukan hukum yang terdapat pada nilai ekonomi, kemanfaatan, moral, agama, kepatutan dan kelaziman”. Pencarian

Dalam batasan-batasan tersebut diatas jangkauan kebebasan hakim dalam melaksanakan fungsi kekuasaan kehakiman menyelesaikan sengketa perkara yang diperiksa , bebas menerapkan hukum yang bersumber dari peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tepat dan benar untuk diberlakukan terhadap kasus perkara yang diperiksa. Dalam kebebasannya, hakim memiliki kewenangan melakukan penafsiran hukum. Penafsiran hukum adalah suatu upaya yang pada dasarnya menerangkan, menjelaskan, menegaskan baik dalam arti memperluas maupun membatasi atau mempersempit dalam rangka menggunakannya untuk memecahkan masalah atau persoalan yang sedang dihadapi. Istilah lain penafsiran hukum adalah interpretasi hukum. Dalam proses interpretasi hukum tidak dilakukan sekedar menafsirkan mengikuti egoisme dan kemauan hakim tapi terdapat beberapa macam model penafsiran hukum yang dapat di jadikan bahan acuan pertimbangan hakim dalam mengambil keputusan diantaranya :

a. Penafsiran Historis

Setiap ketentuan perundang-undangan mempunyai sejarahnya. Dari sejarah peraturan perundang-undangan hakim dapat mengetahui maksud pembuatnya. Terdapat dua macam penafsiran sejarah atau historis yaitu : penafsiran historis undang-undang (*Wetshistorisch*) dan penafsiran historis hukum (*Rechtshistorisch*). Interpretasi menurut sejarah Undang-undang (*wetshistorisch*) adalah mencari

maksud dari perundang-undangan itu seperti apa yang dilihat ketika undang-undang itu dibentuk dahulu. Disini kehendak pembuat undang-undang yang menentukan. Interpretasi menurut sejarah historis hukum (*rechtshistorisch*) adalah metode penafsiran yang ingin memahami undang-undang dalam seluruh konteks ajaran hukum. Jika hakim ingin mengetahui makna yang terkandung dalam suatu peraturan perundang-undangan tidak cukup dilihat dari pasal pasal atau sejarahnya lahirnya undang-undang itu saja melainkan juga harus diteliti lebih jauh sejarah atau sumber hukum yang mendahuluinya.

b. Penafsiran sistematik

Penafsiran undang-undang menurut system yang ada didalam hukum atau biasa disebut penafsiran sistematik. Yakni perundang-undangan suatu negara merupakan kesatuan artinya, tidak satupun peraturan tersebut dapat ditafsirkan seolah olah ia berdiri sendiri. Pada penafsiran peraturan perundang-undangan, selalu harus diingat hubungannya dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Peraturan sistematis tersebut dapat menyebabkan kata-kata dalam undang-undang diberi pengertian yang lebih luas atau pengertian yang lebih sempit daripada pengertian dalam kaidah bahasa yang biasa. Hal yang pertama disebut pengertian meluaskan dan hal yang kedua disebut pengertian menyempitkan.

c. Penafsiran teleologis atau penafsiran sosiologis

Adalah suatu interpretasi atau penafsiran untuk memahami suatu peraturan hukum. Sehingga peraturan hukum itu dapat diterapkan sesuai dengan keadaan dan kebutuhan masyarakat. Penafsiran ini menjadi sangat penting apabila hakim menjalankan suatu peraturan perundang-undangan, dimana keadaan masyarakat ketika undang-undang ditetapkan berbeda sekali dengan saat undang-undang dijalankan.

d. Penafsiran otentik atau penafsiran secara resmi

Adakalanya pembuat undang-undang itu sendiri memberikan penafsiran tentang arti atau istilah yang digunakan di dalam perundangan yang dibuatnya. Hakim disini tidak diperkenankan melakukan penafsiran dengan cara lain selain dari apa yang telah ditentukan pengertiannya didalam undang-undang itu sendiri.

e. Penafsiran gramatikal

Penafsiran gramatikal menafsirkan undang-undang menurut arti perkataan secara istilah atau biasa disebut penafsiran gramatikal, antara bahasa hukum terdapat hubungan yang sangat erat sekali. Bahasa merupakan satu-satunya alat yang dipakai oleh pembuat undang-undang untuk menyatakan kehendaknya. Karena itu, pembuat undang-undang yang menyatakan kehendaknya secara jelas harus memilih kata-kata yang tepat. Kata-kata itu harus singkat, jelas dan tidak bias ditafsirkan secara berlainan. Adakalanya pembuat undang-undang tidak mampu memakai kata-kata yang tepat. Dalam hal ini, hakim wajib mencari arti kata yang dimaksud yang lazim dipakai dalam percakapan sehari-hari dan hakim dapat menggunakan kamus bahasa atau meminta penjelasan dari ahli bahasa.

f. Penafsiran Ekstensif atau Restriktif

Penafsiran ekstensif merupakan suatu metode yang membuat interpretasi melebihi batas-batas yang biasa dilakukan dalam interpretasi gramatikal. Sedangkan penafsiran restriktif sendiri merupakan metode yang sifatnya membatasi atau mempersempit makna dalam suatu aturan.

g. Penafsiran interdisipliner

Penafsiran jenis ini biasa dilakukan dalam suatu analisis masalah yang menyangkut berbagai disiplin ilmu hukum. Disini juga digunakan logika lebih dari satu cabang ilmu hukum. Misalnya ada keterkaitan asas-asas hukum dari satu cabang ilmu hukum. Seperti adanya keterkaitan asas-asas hukum dari satu cabang ilmu hukum perdata dengan asas-asas hukum public.

h. Penafsiran multidisipliner

Berbeda dengan penafsiran interdisipliner yang masih berada dalam satu rumpun disiplin ilmu hukum yang bersangkutan, dalam penafsiran multidisipliner, seorang hakim harus mempelajari diluar ilmu hukum. Dengan kata lain hakim membutuhkan verifikasi dan bantuan dari lain-lain disiplin ilmu.

i. Penafsiran komparatif

Penafsiran ini merupakan cara membandingkan peraturan pada suatu system hukum dengan peraturan yang ada pada lainnya.

j. Penafsiran futuristic (antisipatif)

Merupakan penafsiran dengan mengacu pada rumusan dalam rancangan undang-undang atau rumusan yang dicita-citakan (*ius constituendum*)

### c. Teori Demokrasi

Dalam suatu negara yang memegang paham negara hukum tentu tidak dapat dipisahkan dari paham kerakyatan, sebab pada akhirnya hukum yang mengatur dan membatasi kekuasaan negara atau pemerintah yang diartikan sebagai hukum yang dibuat atas kedaulatan rakyat. Oleh karena itu pada dasarnya pengertian negara hukum selalu merujuk pada negara hukum yang demokratis atau demokrasi yang berdasarkan hukum. Hanya dengan pemahaman yang demikianlah seluruh pembentukan perundang-undangan khususnya di Indonesia tidak hanya sekedar untuk memenuhi legalitas formal atau melegitimasi setiap tindakan pemerintah tetapi memang sesuai dengan aspirasi masyarakat serta praktik demokrasi yang tidak semata-mata berbicara tentang kebebasan yang akan menjurus pada anarkhi, tetapi demokrasi yang dikawal oleh hukum.

Asal mula konsep pertama munculnya negara hukum adalah oleh karena keinginan masyarakat akan hak-hak asasi (demokrasi).<sup>27</sup> Demokrasi berasal dari kata *Demos* yang berarti rakyat dan *Kratos/Cratein* yang berarti pemerintahan atau kekuasaan, Dalam kamus bahasa Indonesia<sup>28</sup> demokrasi diartikan (bentuk

<sup>27</sup> Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: PT Gramedia, 1983), hlm 56-63

<sup>28</sup> . Hestu Ciptohandoyo, *Op.cit.*, hlm. 98

atau sistem) pemerintah yang seluruh rakyatnya turut serta memerintah dengan perantara wakilnya. Demokrasi mempunyai arti penting bagi masyarakat yang mengunakannya, sebab dengan demokrasi hak masyarakat untuk menentukan sendiri jalannya organisasi pemerintah sesuai dengan kehendaknya dapat dijamin. Oleh sebab itu, hampir semua pengertian yang diberikan untuk istilah demokrasi selalu memberikan posisi penting bagi rakyat kendati secara operasional implikasinya di berbagai negara tidaklah sama.

Demokrasi sebagai dasar hidup bernegara memberikan pengertian bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah-masalah pokok mengenai kehidupannya, termaksud dalam nilai kebijaksanaan negara, oleh karena kebijaksanaan tersebut menentukan kehidupan rakyat.<sup>29</sup>

Menurut **Keith Graham** bahwa<sup>30</sup> :

“Demokrasi memiliki standar baku, yaitu persamaan, kebebasan dan kerakyatan (*egalitarian*). Dengan standar baku itu, maka penegakan hukum dan perlindungan hak asasi manusia adalah menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari demokrasi, karena penegakan hukum berkonotasi sebagai upaya untuk mencapai persamaan hak dan kewajiban warga negara, sementara perlindungan hak asasi manusia adalah aksi untuk menjamin keberlangsungan kebebasan warga negara dalam melaksanakan kewajiban dan memperoleh hak yang dimilikinya”

Banyak definisi mengenai demokrasi, namun yang paling populer adalah yang di rumuskan oleh **Abraham Lincoln** pada tahun 1963. Menurut Lincoln,

---

<sup>29</sup> Deliar Noe, *Pengantar ke Pemikiran Politik*, (Jakarta: CV Rajawali, 1983), hlm.207

<sup>30</sup> Donal, Parulian, *Menggugat Pemilu*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1997) hlm 26

demokrasi adalah “pemerintahan dari rakyat ,oleh rakyat dan untuk rakyat”  
(*government of the people, by the people, for the people*).<sup>31</sup>

Sejalan dengan itu **Hans Kelsen** menjelaskan bahwa<sup>32</sup> :

“seluruh kekuasaan harus dijalankan oleh suatu organ kolegal yang para anggotanya dipilih oleh rakyat dan secara hukum harus bertanggung jawab kepada rakyat oleh karena itu demokrasi pada essensinya tidak bias dipisahkan dengan “rakyat” dan “kedaulatan”.

Berkaitan dengan itu **C.F Strong** menyatakan<sup>33</sup> “dalam pengertian ini demokrasi adalah suatu system pemerintahan yang mayoritas anggota-anggota masyarakatnya berpartisipasi dalam politik melalui suatu metode perwakilan yang menjamin pemerintah bertanggungjawab atas tugas-tugasnya terhadap masyarakat. Dengan kata lain, secara kotemporer negara konstitusional harus didasarkan pada suatu sistem demokrasi perwakilan yang dikenal dengan kedaulatan rakyat”.

**Hendry B. mayo** <sup>34</sup> menyimpulkan tentang sistem politik yang demokrasi adalah :

“Suatu bentuk pemerintahan dimana hak untuk membuat keputusan-keputusan atau kebijaksanaan umum diselenggarakan oleh warga negara melalui wakil-wakil yang di pilih oleh mereka melauai suatu pemikiran yang bebas”.

Rumusan-rumusan tersebut di atas memberikan gambaran bahwa pada hakekatnya negara tidak lain adalah organisasi dalam bentuk pemerintahan

---

<sup>31</sup> Hermawan,Erwan dan Masdar, Umaruddin, *Demokrasi untuk Pemula*, (Yogjakarta: Yayasan Kajian dan Layanan Informasi untuk Kedaulatan Rakyat (KLIK),2000) hlm 3.

<sup>32</sup> Hans Kelsen,*Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Nuansa dan Nusa Media, Bandung,2006, hlm 399-340

<sup>33</sup> C.F Strong, “*Konstitusi-konstitusi Politik Modern “Kajian tentang Sejarah dan Bentuk-Bentuk Konstitusi Dunia”*”, Nuansa Dan NusaMedia, Bandung,2004 hlm 17

<sup>34</sup> Henry B Mayo, *An Introduction to Democratic Theory*, (New York : Oxford University Press,1960), hlm 70

sebagai alat untuk mencapai tujuan yaitu menjaga kepentingan rakyat. Ukuran yang paling jelas ialah hak pilih universal hak setiap warga negara untuk memilih dengan meletakkan perwakilan-perwakilannya melalui pemilihan umum.

Pemilu merupakan salah satu cirri utama dari negara demokrasi dan cara demokratis untuk membentuk dan mentransfer kekuasaan dari rakyat kepada otoritas negara. Pemilu dijadikan indikator kualitas demokrasi dari sebuah bangsa apabila pemilu mampu dilaksanakan secara transparan, akuntabel dan partisipatif, maka hal tersebut menunjukkan proses demokratisasi berlangsung secara positif.<sup>35</sup> Hasil pemilu yang dilaksanakan dalam suasana keterbukaan dan kebebasan dianggap akurat mencerminkan partisipasi dan aspirasi masyarakat.<sup>36</sup>

Secara umum, pemilihan umum bertujuan untuk memilih wakil rakyat dan terselenggaranya pemerintahan yang benar dan sesuai dengan pilihan rakyat, maka dari itu pemilu yang demokratis merupakan pemilu yang dilakukan secara berkala, dan diselenggarakan berdasarkan prinsip langsung, umum, bebas, rahasia serta jujur dan adil . Indonesia yang menganut prinsip negara hukum yang demokratis yang mengatur tentang ketentuan mengenai pemilu dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dituangkan dalam Pasal 22 E yang mengatur secara khusus ketentuan mengenai pelaksanaan pemilu secara berkala yaitu setiap lima tahun sekali untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah

---

<sup>35</sup> Irvan Marwadi, *Dinamika Sengketa Hukum Administrasi di Pemilu*, Rangkang Education, 2014, Yogyakarta, hlm. 79

<sup>36</sup> Miriam Budiarjo, *Demokrasi di Indonesia*, PT Gramedia Pustaka Utama, 1999 Jakarta, hlm. 243

(DPR), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Serta Presiden dan Wakil Presiden.

Namun demikian, ada permasalahan yang belum ditemukan titik temunya disekitar perdebatan tentang demokrasi, yaitu mengenai bagaimana cara mengimplementasikan demokrasi itu dalam praktik. **Bagir Manan** mengatakan bahwa “demokrasi merupakan suatu fenomena yang tumbuh dan bukan suatu penciptaan oleh karena itu praktik di setiap negara tidak selalu sama”<sup>37</sup>.

Hal ini karena demokrasi saat ini memiliki banyak ragam, ada yang dinamakan demokrasi konstitusional, demokrasi parlemen, demokrasi terpimpin, demokrasi Pancasila, demokrasi rakyat, demokrasi Soviet, demokrasi nasional. Dan sebagainya. Diantara nama-nama demokrasi tersebut yang dianut Indonesia adalah demokrasi Pancasila. Namun demikian, demokrasi Pancasila sampai saat ini belum menemukan bentuk yang jelas atau masih dalam taraf perkembangan dan mengenai sifat-sifat dan cirri-cirinya terdapat berbagai tafsiran serta pandangan.<sup>38</sup>

Demokrasi sebagai sistem politik dan system ketatanegaraan sangat erat kaitanya dengan hukum. Sebab indonesia yang menggunakan system demokrasi juga merupakan negara yang berdasarkan hukum. Sehingga demokrasi yang diidealkan harus diletakkan dalam koridor hukum agar perjalanannya tidak menyimpang. Tanpa hukum, demokrasi justru dapat berkembang kearah yang

---

<sup>37</sup> Bagir Manan, *Pelaksanaan Demokrasi Pancasila dalam Pembangunan Jangka Panjang II*, Makalah dalam Lokakarya Pancasila, Unpad, Bandung, 1994, hlm 2, Dikutip kembali oleh Juanda, Hukum Pemerintahan Daerah: Pasang Surut Hubungan Kewenangan antara DPRD dan Kepala Daerah, PT ALUMNI, Bandung, 2004. hlm 16

<sup>38</sup> Dahlan Thaib, *Pancasila :Yuridis Ketatanegaraan*, Edisi Revisi, Yogyakarta :UPP AMP YKPN, 1994, hlm 98



keliru karena hukum dapat ditafsirkan secara sepihak oleh penguasa atas nama demokrasi.<sup>39</sup>

Selain itu, demokrasi menyangkut nilai-nilai dan prinsip-prinsip dasar yang terwujud dalam perilaku budaya masyarakat yang mencakup dua hal sekaligus yaitu institusi dan tradisi. Artinya bahwa perwujudan demokrasi disatu pihak memerlukan pelembagaan, tetapi dipihak lain memerlukan tradisi yang sesuai untuk mendukungnya. Sehingga masyarakat yang berusaha mengadopsi gagasan demokrasi tetapi tidak memiliki tradisi demokrasi, maka niscaya pelembagaan demokrasi itu tidak akan melahirkan perbaikan dalam peri kehidupan bersama dalam masyarakat bersangkutan.<sup>40</sup> Indonesia adalah negara yang mengadopsi dua hal tersebut dengan mengutamakan demokrasi Pancasila dalam segala sendi kehidupan.

Demokrasi Pancasila merupakan sistem politik yang dipakai negara Indonesia sebagai negara yang berdasarkan hukum. Demokrasi ini memiliki nilai khusus dibandingkan dengan sistem demokrasi lain, sebab demokrasi Pancasila bersendikan pada nilai-nilai Pancasila yang merupakan ruh bangsa Indonesia, sumber segala sumber hukum serta ideologi bangsa.

---

<sup>39</sup> Jimly Assiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Cet. Ke-2, Jakarta :Konstitsui Press,2005, hlm 245

<sup>40</sup> Ibid hlm 244

## D. Metode Penelitian

### 1. Jenis Penelitian

Dari masalah yang diangkat dalam penelitian ini maka penelitian ini dikategorikan sebagai penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang dilakukan dengan mengkaji ketentuan perundang-undangan (*inabstracto*)

### 2. Metode pendekatan

Pendekatan yang di gunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan, yaitu memandang hukum bukan saja sebagai perangkat kaidah yang bersifat norma atau apa yang tertuang dalam teks peraturan perundang-undangan ( *law in books*), akan tetapi juga melihat bagaimana hukum itu dapat diterapkan di tengah-tengah masyarakat. Oleh karena itu pendekatan yang di gunakan dalam penelitian ini ialah :

- a. Pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dilakukan untuk mengali norma-norma hukum yang terkandung di dalamnya.
- b. Pendekatan konsep, dimaksudkan untuk memahami konsep (pandang-pandangan) yang dijadikan dasar pelaksanaan pemilu Noken yang di lakukan oleh masyarakat Papua yang berada di daerah pegunungan

### 3. Jenis dan sumber bahan data hukum/data

Sumber dan jenis bahan hukum/data yang di butuhkan dalam penelitian ini bersumber dari :

1. Bahan hukum atau data kepustakaan dan dokumen berupa buku-buku, laporan dan hasil penelitian ilmiah dan/atau bahan-bahan pustaka lainnya, yang terdiri dari :

- a. Bahan hukum primer; adapun bahan hukum yang akan digunakan untuk menganalisis permasalahan ialah bahan-bahan hukum yang bersumber dari Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 47-81/PHPU-A-VII/2009 tentang pemilu Noken dan juga tentang perundang-undangan Hukum adat.
- b. Bahan hukum sekunder; yaitu bahan-bahan hukum yang difungsikan untuk menjelaskan bahan-bahan primer. Bahan-bahan hukum sekunder ini dapat berupa buku-buku ilmu hukum dan tulisan hukum lainnya seperti pendapat atau komentar-komentar para ahli hukum.
- c. Bahan hukum tersier ; antara lain berupa bahan-bahan hukum yang bersifat menunjang bahan-bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus hukum, kamus bahasa, artikel-artikel pada Koran atau surat kabar dan majalah ilmiah populer.

4. Teknik pengumpulan bahan hukum/data

Untuk mendapatkan data akurat dalam penelitian ini digunakan teknik dan alat pengumpulan data sebagai berikut:

- a. Studi kepustakaan dengan menggunakan sistem pencatatan
- b. Penelusuran bahan / data melalui studi dokumentasi, yaitu cara memperoleh data dengan jalan mengumpulkan segala macam bahan hukum serta mengadakan pencatatan yang sistematis. Untuk mendapatkan data hasil tentang analisis putusan Mahkamah Konstitusi nomor 47-81/PHPU-A-VII/2009 tentang pemilu Noken. Studi kasus pengakuan model pemilihan umum masyarakat adat dalam system demokrasi di Indonesia. Kemudian menghubungkan paparan yang ada dalam bahan hukum tersebut untuk selanjutnya mencatat dan merekamnya dalam berbagai bentuk.

#### 5. Analisi Bahan Hukum / Data

Dari semua bahan hukum/data yang berhasil di kumpulkan, kemudian diolah, dianalisis secara kualitatif, dengan maksud untuk memperoleh suatu jawaban tentang putusan Mahkamah Konstitusi nomor 47-81/PHPU-A-VII/2009 tentang pemilu Noken. Studi kasus pengakuan model pemilihan umum masyarakat adat dalam system demokrasi di Indonesia, sehingga diperoleh kesimpulan yang signifikan dengan pokok permasalahan yang diangkat melalui metode deskriptif, yaitu dalam bentuk uraian yang dirumuskan dengan pola pikir yang runtun dan logis.

Analisa kualitatif di lakukan dengan cara deduktif,yaitu menarik suatu kesimpulan dari data yang sifatnya umum ke khusus untuk memperoleh kejelasan terhadap suatu kebenaran, sehingga memperoleh gambaran yang jelas masalah yang diteliti.

## **BAB II**

### **TINJAUAN UMUM TENTANG MAHKAMAH KONSTITUSI, DEMOKRASI, PEMILIHAN UMUM DAN MASYARAKAT ADAT**

#### **A. Kedudukan Fungsi, Tugas Dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia**

##### **1.1 Kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia**

Secara konstitusional keberadaan Mahkamah Konstitusi diatur dalam pasal 24C Undang Undang Dasar 1945 dan merupakan salah satu lembaga negara yang dapat ditegakkan didalam penyelenggaraan peradilan. Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu lembaga yang telah ada sejak tahun 2001 yang berpusat di ibukota Jakarta.

Pembentukan Mahkamah Konstitusi disetiap negara memiliki latar belakang yang berbeda. Tetapi secara umum pembentukan Mahkamah Konstitusi berawal dari sebuah proses perubahan politik kekuasaan menuju demokratis. Ada beberapa hal yang melatar belakangi pembentukan Mahkamah konstitusi beserta fungsinya yaitu:<sup>1</sup>

1. Sebagai implikasi dari paham konstitusionalisme
2. Mekanisme Check and Balance

---

<sup>1</sup> A Fickar Hadjar dkk, *Pokok-Pokok Pikiran dan Rancangan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi*, KRHN dan Kemitraan, Jakarta,2003, hlm 3

3. Penyelenggaraan Negara yang bersih
4. Perlindungan terhadap hak asasi manusia (*the protector of human rights*)

Di Indonesia pemikiran mengenai pentingnya suatu pengadilan konstitusi telah muncul dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia sebelum kemerdekaan. Pada saat pembahasan rancangan UUD di Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI), anggota BPUPKI **Prof. Moh Yamin** mengemukakan pendapatnya dalam rapat BPUPKI ketika membahas rancangan UUD 1945, beliau mengemukakan bahwa akan ada satu balai agung atau Mahkamah tingi dan mahkamah itu ialah suara Balai Agung yang di dalamnya ada Mahkamah Adat dan Mahkamah Islam dan Mahkamah Sipil dan Kriminal. Mahkamah inilah yang setinggi-tingginya sehingga dalam membanding undang-undang, maka balai ini yang akan memutuskan apakah undang-undang yang di undangkan sejalan dengan hukum adat, syariah dan undang-undang dasar. Kewenangan ini merupakan bagian dari konsep pembagian kekuasaan negara. Namun ide ini ditolak oleh **Prof Soepomo** berdasarkan dua alasan, *Pertama* UUD yang sedang di susun pada saat itu (yang kemudian menjadi UUD 1945) tidak menganut paham trias politika. *Kedua*, pada saat itu jumlah sarjana hukum kita belum banyak dan belum memiliki pengalaman mengenai itu.<sup>2</sup> Pada masa orde baru gagasan pembentukan Mahkamah Konstitusi muncul kembali yang disuarakan oleh kelompok AKADIN. Namun tidak berhasil karena pada masa orde baru memiliki keinginan melaksanakan UUD 1945 secara murni dan konsekuen. Sejak

---

<sup>2</sup> Nik'matul Huda, *Hukum Tata Negara-Kajian Teoritis dan Yuridis Terhadap Konstitusi Indonesia*, Pusat studi Hukum FH-UII Yogyakarta dan GAMA MEDIA, Yogyakarta,1999, hlm 131-134.

bergulirnya reformasi muncul kembali gagasan untuk membentuk Mahkamah Konstitusi bahkan dalam Amademen 3 UUD 1945 pasal 24 ayat 2 yang disahkan pada tanggal 10 november 2001 memuat isi “kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan yang ada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”. Artinya kekuasaan kehakiman tidak semata-mata dilakukan oleh Mahkamah Agung tetapi juga oleh Mahkamah Konstitusi. Mencermati ketentuan UUD 1945 tersebut tidak dapat dipungkiri bahwa kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam ketatanegaraan Indonesia dapat disebut sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari kekuasaan kehakiman dan memiliki posisi sejajar dengan Mahkamah Agung. Meski keduanya sebagai badan peradilan, tetapi secara konstitusional mempunyai wewenang yang berbeda dalam kekuasaan-kekuasaan kehakiman.

Secara khusus keberadaan Mahkamah Konstitusi kemudian diatur dalam Undang-Undang N0.24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Undang-Undang ini merupakan pelaksanaan Pasal 24C ayat (6) “*Pengangkatan, pemberhentian hakim konstitusi, hukum acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi di atur dengan undang-undang*”.

Upaya pembentukan Mahkamah Konstitusi adalah salah satu wujud nyata perubahan sistem ketatanegaraan, sehingga tercipta keseimbangan dan control yang ketat diantara lembaga-lembaga negara. Meski demikian, hakikatnya pembentukan Mahkamah Konstitusi selain mempertegas prinsip negara hukum



dan perlindungan hak asasi manusia yang telah dijamin konstitusi, juga sebagai sarana penyelesaian sengketa ketata negaraan yang memerlukan lembaga atau badan yang berwenang menyelesaikannya, karena sebelumnya tidak ada dalam UUD 1945.

Secara umum dapat dikatakan bahwa keberadaan lembaga Mahkamah Konstitusi ini merupakan fenomena baru dalam ketatanegaraan Indonesia karena sebagian besar negara demokrasi yang sudah mapan tidak mengenal lembaga Mahkamah Konstitusi yang berdiri sendiri. Akan tetapi di beberapa negara terutama di negara-negara yang mengalami perubahan dari otoritarian menjadi demokrasi pembentukan Mahkamah Konstitusi itu dapat dinilai secara popular.<sup>3</sup>

Pembentukan Mahkamah Konstitusi di Indonesia dimaksudkan agar tersedia jalan hukum untuk mengatasi perkara-perkara yang terkait erat dengan penyelenggaraan negara dan kehidupan politik. Dengan demikian konflik yang terkait dengan kedua hal tersebut tidak berkembang menjadi konflik politik-kenegaraan tanpa pola penyelesaian yang baku, transparan, dan akuntabel, melainkan dikelola secara objektif dan rasional sehingga sengketa hukum yang diselesaikan secara hukum pula. Oleh karena itu Mahkamah Konstitusi sering disebut sebagai Lembaga Negara Pengawal Konstitusi atau *The Guardian and the Interpreter of The Constitution*.

---

<sup>3</sup> Jimmly Asshidiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*, FH –UII Press, Yogyakarta, 2004 hlm. 89

## 1.2 Fungsi dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

Dalam menjalankan kekuasaan kehakiman, Mahkamah Konstitusi tidak memiliki cabang kekuasaan kehakiman. Mahkamah Konstitusi hanya ada satu dan berkedudukan di Ibukota Negara Republik Indonesia hal ini tercantum dalam pasal 3 UU MK.

Mahkamah Konstitusi mempunyai fungsi untuk mengawal (*to guard*) konstitusi agar dilaksanakan dan dihormati baik penyelenggaraan kekuasaan negara maupun warga negara. Mahkamah Konstitusi juga sebagai penafsir akhir konstitusi. Diberbagai negara Mahkamah Konstitusi juga menjadi pelindung (*protector*) konstitusi. Sejak di inkorporasi-kanya hak-hak asasi manusia dalam Undang-Undang Dasar 1945, bahwa fungsi pelindung konstitusi dalam arti melindungi hak-hak asasi manusia (*fundamental rights*) juga benar adanya.<sup>4</sup> Tetapi dalam perjalananya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi dinyatakan sebagai berikut:

“...salah satu substansi penting perubahan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 adalah keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara yang berfungsi menangani perkara tertentu di bidang ketatanegaraan, dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggungjawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Keberadaan Mahkamah Konstitusi sekaligus untuk menjaga terselenggaranya pemerintahan negara yang stabil, dan juga merupakan koreksi terhadap pengalaman kehidupan ketatanegaraan di masa lalu yang menimbulkan tafsir ganda terhadap konstitusi ”<sup>5</sup>

Lebih jelas **Jimmy Asshiddiqie** menguraikan :

---

<sup>4</sup> Maruarar Siahaan, Op.cit., hlm.11

<sup>5</sup> Penjelasan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Bagian Umum

“Dalam konteks ketatanegaraan, Mahkamah Konstitusi dikonstruksikan sebagai pengawal konstitusi yang berfungsi menegakan keadilan konstitusional ditengah kehidupan masyarakat. Mahkamah Konstitusi bertugas mendorong dan menjamin agar konstitusi dihormati dan dilaksanakan oleh semua komponen negara secara konsisiten dan bertanggung jawab. Ditegah kelemahan sistem konstitusi yang ada, Mahkamah Konstitusi berperan sebagai penafsir agar spirit konstitusi selalu hidup dan mewarnai keberlangsungan bernegara dan bermasyarakat.”<sup>6</sup>

Lembaga negara lain dan bahkan orang perorang boleh saja menafsirkan arti dan makna dari ketentuan yang ada dalam konstitusi. suatu konstitusi memang tidak selalu jelas karena rumusannya luas dan kadang- kadang kabur. Akan tetapi yang menjadi otoritas akhir untuk memberi tafsir yang mengikat adalah Mahkamah Konstitusi. Dan tafsiran yang mengikat itu hanya diberikan dalam putusan Mahkamah Konstitusi atas permohonan yang diajukan kepadanya. Dalam putusan perkara, Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final, yakni putusan Mahkamah Konstitusi langsung memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dan tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh. Menurut **Satjipto Rahardjo** dikatakan bahwa UUD 1945 mengamanatkan bahwa :

“ pembuatan Mahkamah Konstitusi sebagai satu-satunya institusi yang boleh melakukan pengujian terhadap UUD. Menurut Satjipto hal tersebut sangat mengerikan karena 9 orang hakim Mahkamah Konstitusi diantara lebih dari 200 juta manusia Indonesia yang boleh, berhak dan berwenang mengatakan apa yang dipikirkan dan dikehendaki oleh UUD. Sekali mereka memutus, dua ratusan juta manusia Indonesia harus diam, patuh, tidak boleh protes, banding, tidak ada jalan untuk melawan. Di atas Mahkamah Konstitusi hanya ada langit. Mahkamah Konstitusi sebagai instansi pemutus”<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Cetak Biru, *Membangun Mahkamah Konstitusi sebagai Institusi Peradilan Konstitusi yang Modern dan Terpercaya*, Sekretariat Jendral MKRI, 2004, hlm iv. Seperti dikutip oleh Maruar Siahaan,op.cit., hlm 12

<sup>7</sup> Janedjri M Gaffar, Makalah : *Kekuasaan Kehakiman*, Harian Seputar Indonesia, 19 Februari 2008, hal 66

Pasal 24C ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 mengartikan wewenang Mahkamah Konstitusi adalah sebagai berikut:<sup>8</sup>

1. Mahkamah Konstitusi berwenang 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.
2. Mahkamah Konstitusi wajib memberi putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran Presiden dan/Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

Secara khusus, wewenang Mahkamah Konstitusi tersebut diatur lagi dalam pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi dengan rincian sebagai berikut:

1. Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:
  - a. Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
  - b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
  - c. Memutus pembubaran partai politik dan
  - d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum
2. Mahkamah Konstitusi wajib memberi putusan agar pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana

---

<sup>8</sup> Pasal 24C *Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Tanggal 9 November 2001

berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/ tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/ wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

3. Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berupa:
  - a. Pengkhianatan terhadap negara adalah tindak pidana terhadap keamanan negara sebagaimana diatur dalam undang-undang.
  - b. Korupsi dan penyuapan adalah tindak pidana korupsi atau penyuapan sebagaimana diatur dalam undang-undang
  - c. Tindak pidana berat lainnya adalah tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.
  - d. Perbuatan tercela adalah perbuatan yang dapat merendahkan martabat presiden dan/ atau Wakil Presiden.
  - e. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/ atau Wakil Presiden adalah syarat sebagaimana yang telah ditentukan dalam pasal 6 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berdasarkan pasal 29 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang kekuasaan kehakiman ditegaskan :

1. Mahkamah Konstitusi bewenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:
  - a. Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
  - b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
  - c. Memutus pembubaran partai politik
  - d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum dan
  - e. Kewenangan lainnya yang diberikan oleh undang-undang.

2. Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden

**a. Kewenangan Pengujian UU terhadap UUD**

Kewenangan Mahkamah Konstitusi hanya sebatas menguji Undang-Undang terhadap UUD. Sifat pengujianya adalah pasif dan tidak boleh aktif, dimana Mahkamah Konstitusi melakukan pengujian UU terhadap UUD hanya jika ada permohonan pengujian dari pihak yang merasa dirugikan, bukan pada saat setelah Undang-Undang disahkan oleh legislative kemudian diuji.<sup>9</sup>

Pihak yang berhak mengajukan permohonan pengujian UU adalah perorangan warganegara Indonesia (termaksud kelompok orang yang memiliki kepentingan sama), kesatuan masyarakat adat sepanjang hidup masih ada dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam UU, badan hukum atau privat atau lembaga negara.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Abdul Latif, *Fungsi Mahkamah Konstitusi Dalam Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi*, Yogyakarta, Kreasi Total Media, 2007. Hlm 164

<sup>10</sup> Indonesia, *Undang-Undang Mahkamah Konstitusi*, Op.Cit., Penjelasan Ps.51

Menurut **Jimly Asshiddiqie**:

“ bahwa keempat subjek hukum yang dapat mengajukan permohonan tersebut harus dapat membuktikan dirinya mempunyai hak atau kewenangan konstitusi yang dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang atau ketentuan undang-undang yang bersangkutan, sehingga ia memohon agar undang-undang atau bagian dari ketentuan undang-undang dimaksud dinyatakan tidak mengikat untuk umum.<sup>11</sup> Hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945.<sup>12</sup>

1. Pemohon memiliki hak konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945
2. Hak konstitusional pemohon telah dirugikan oleh UU yang diuji
3. Kerugian konstitusional pemohon bersifat spesifik (khusus) dan actual atau bersifat potensial yang dapat dipastikan akan terjadi
4. Adanya hubungan sebab akibat antara kerugian dan berlakunya UU yang diuji
5. Adanya kemungkinan jika pemohon dikabulkan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Semua persyaratan tersebut harus dipenuhi untuk dapat mengajukan permohonan pengujian UU terhadap UUD di Mahkamah Konstitusi. Sebelumnya berdasarkan pasal 20 UU Mahkamah Konstitusi, bahwa UU yang dapat dimohonkan untuk di uji oleh Mahkamah Konstitusi hanya UU yang diundangkan setelah perubahan UUD 1945. Namun hal tersebut justru bertentangan dengan konstitusional yang telah diatur dalam UUD itu sendiri, sehingga pasal 50 pada UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi dihapus.

Mahkamah Konstitusi dalam melakukan pengujian terdapat dua bentuk pengujian, yakni pengujian materil dan pengujian formil. Pengujian materil adalah pengujian atas materi muatan ayat, pasal dan atau/bagian UU yang dianggap

---

<sup>11</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006. Hlm 335

<sup>12</sup> Indonesia, *Undang-Undang Mahkamah Konstitusi*, Op., Cit., Penjelasan Ps. 51

bertentangan dengan UUD 1945. Sedangkan pengujian formil adalah pengujian atas pembentukan UU yang tidak memenuhi ketentuan berdasarkan UUD 1945.<sup>13</sup>

Putusan Mahkamah Konstitusi dapat menyatakan materi UU bertentangan dengan UUD yang mengakibatkan materi tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dan dapat menyatakan pembentukan UU tidak sesuai ketentuan berdasarkan UUD Yang mengakibatkan UU tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.<sup>14</sup> Terhadap materi muatan UUD yang telah diuji tidak dapat diajukan kembali kecuali materi muatan UUD yang dijadikan dasar pengujian berbeda.<sup>15</sup>

Melalui kewenangan untuk menguji UU terhadap UUD, maka Mahkamah Konsitusi berfungsi sebagai peradilan yang mengoreksi UU yang dihasilkan bersama DPR dan Presiden. Sehingga UU yang dihasilkan akan lebih sesuai dan tidak bertentangan dengan konstitusi. Hal tersebut merupakan suatu control dari kekuasaan yudikatif terhadap kekuasaan legislative dalam pembentukan UU, untuk menciptakan *chek and balance* antara cabang kekuasaan.

Putusan Mahkamah Konstitusi tidak hanya berlaku terhadap pihak-pihak yang secara langsung berperkara, tetapi juga secara keseluruhan terhadap warganegara yang tunduk terhadap konstitusi (*erga omnes*). Hal ini dikarenakan sifat norma UU yang diuji dan norma yang dijadikan dasar pengujian adalah

---

<sup>13</sup> Indonesia, *Undang-Undang Mahkamah Konstitusi*, Op., Cit., Ps 51 ayat 3

<sup>14</sup> Ibid. Ps 57

<sup>15</sup> Ibid., Ps 60



norma yang bersifat umum. Oleh karena itu Putusan Mahkamah Konstitusi mengikat seluruh warga negara Indonesia sejak putusan itu dikeluarkan.

Sifat Mahkamah Konstitusi adalah *deklaratoir* dan *konstitutif*, dimana putusan *deklaratoir* menciptakan suatu keadaan yang sah menurut hukum dan putusan *konstitutif* menghilangkan suatu keadaan dan menciptakan suatu keadaan hukum baru. Dalam pengujian UU terhadap UUD, maka pada saat mengabulkan permohonan merupakan suatu putusan yang menyatakan keadaan yang sah menurut hukum, sekaligus putusan tersebut meniadakan suatu keadaan hukum dan menciptakan keadaan hukum baru.<sup>16</sup>

**b. Kewenangan Mengadili Sengketa Kewenangan antar Lembaga Negara yang Kewenangnya diberikan oleh UUD**

Menurut **Jimly Asshidiqqie** :

“hal yang membedakan organ dan lembaga-lembaga negara dalam pengertian yang luas hanyalah kategori fungsinya apabila dikaitkan dengan fungsi-fungsi kekuasaan negara atau kategori sumber legalitas kewenangan yang dimiliki apakah bersumber dari undang-undang dasar, dari undang-undang atau dari ketentuan peraturan yang lebih rendah kedudukannya dari undang-undang. Jika kewenangnya bersumber dari undang-undang dasar, berarti lembaga negara tersebut mempunyai kewenangan konstitusional yang ditentukan dalam atau oleh undang undang dasar lembaga negara dalam kategori inilah yang terkait dengan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk mengadili apabila dalam pelaksanaan kewenangan konstitusional lembaga negara yang bersangkutan timbul persengketaan dengan lembaga negara yang lain. Inilah yang dimaksud dengan sengketa kewenangan konstitusional

---

<sup>16</sup> Marua Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta, Konstitusi Press, 2005 hlm 197-200

lembaga negara yang termaksud lingkup kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk mengadilinya”.<sup>17</sup>

Objek sengketa dalam sengketa Lembaga Negara adalah persengketaan mengenai kewenangan konstitusional antar lembaga negara, sehingga yang akan diputus oleh Mahkamah Konstitusi adalah lembaga negara mana kewenangan konstitusional diberikan. Disini Mahkamah Konstitusi menafsirkan UUD 1945 untuk menentukan lembaga negara manakah yang berwenang melaksanakan kewenangan konstitusional yang dipersengketakan. Makna sengketa kewenangan konstitusional harus memenuhi dua unsur, yaitu adanya kewenangan konstitusional yang ditentukan dalam UUD dan timbul sengketa dalam pelaksanaan kewenangan konstitusional tersebut sebagai akibat perbedaan penafsiran lembaga negara yang bersengketa.<sup>18</sup>

Menurut **Daulay** :

“kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam memutus sengketa kewenangan lembaga negara artinya esensi kewenangan konstitusional Mahkamah Konstitusi untuk memutus sengketa kewenangan lembaga negara dalam mempertimbangkan kekuasaan lembaga negara merupakan suatu fungsi control dari badan peradilan terhadap penyelenggara kekuasaan oleh lembaga negara yaitu dengan menempatkan kekuasaan yang menjadi kewenangan lembaga negara sesuai propinsi atau ruang lingkup kekuasaan yang diatur menurut UUD 1945”.<sup>19</sup>

UUD Tahun 1945 tidak menentukan pengertian Lembaga Negara akan tetapi menurut **G Jellinek** lembaga negara adalah organ yang menjalankan fungsi-fungsi negara yang kewenangnya bersumber dari UUD, UU dan Keputusan

<sup>17</sup> Jimly Asshiddiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I, Op.,Cit., hlm 337-338

<sup>18</sup> Jimly Asshiddiqie, *Sengketa Kewenangan Lemabaga Negara*, Jakarta:Konstitusi Press, 2006. Hlm 12-15

<sup>19</sup> IRP Daulay, Mahkamah Konstitusi: Memahami Kberadaan dalam system Ketatanegaraan Republik Indonesia, Jakarta, Rineka Cipta, 2006. Hlm 36-37

Presiden.<sup>20</sup> Mahkamah Konstitusi hanya berwenang mengadili sengketa Lembaga Negara yang kewenangannya bersumber kepada UUD.

UU Mahkamah Konstitusi juga tidak memberikan batasan secara rinci lembaga negara mana saja yang merupakan Kewenangan Mahkamah Konstitusi. Namun dijelaskan bahwa yang dapat menjadi pemohon adalah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang di persengketakan.<sup>21</sup>

Menurut **Jimly Asshidiqqie**, bahwa sesungguhnya terdapat lebih dari 28 organ, pejabat, institusi, lembaga yang disebut secara eksplisit maupun implicit keberadaannya dalam UUD 1945 yaitu :MPR, DPR, DPD, Presiden,Wakil Presiden, Dewan Pertimbangan Presiden, Kementerian Negara, Duta, Konsul, Pemerintah Daerah Propinsi, Jabatan Gubernur, DPRD Propinsi , Pemerintah Daerah Kabupaten, Jabatan Kabupaten, DPRD Kabupaten, Pemerintah Daerah Kota, Jabatan Walikota, DPRD Kota,KPU, Bank Sentral, BPK, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi,Komisi yudisial, TNI,Polri, Pemerintah Daerah Khusus atau Istimewa, Kesatuan Masyarakat Hukum Adat.<sup>22</sup>

Mahkamah Konstitusi mengatakan bahwa yang dapat menjadi pemohon didalam perkara sengketa lembaga negara adalah lembaga negara yang menganggap lembaga konstitusionalnya diambil, dikurangi, dirampas, dihalangi, diabaikan atau dirugikan oleh lembaga negara lain dan harus mempunyai

---

<sup>20</sup> Abdul Latif, Op. Cit. hlm 194

<sup>21</sup> Indonesia, Undang-Undang Mahkamah Konstitusi. Op.,Cit., Ps 61

<sup>22</sup> Jimly Asshidiqqie.,Op,Cit.,hlm 15

kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan. Sedangkan pihak yang menjadi termohon adalah lembaga negara yang dianggap telah mengambil, mengurangi, menghilangkan, mengabaikan, menghalangi dan atau merugikan pemohon. Mahkamah Konstitusi membatasi lembaga negara yang dapat menjadi pemohon, yaitu :<sup>23</sup>

- c. Dewan Perwakilan Rakyat
- d. Dewan Perwakilan Daerah
- e. Majelis Permusyawaratan Rakyat
- f. Presiden
- g. Badan Pemeriksa Keuangan
- h. Pemerintah Daerah (Pemda)
- i. Lembaga lain yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945

Mahkamah Konstitusi dapat menetapkan perintah kepada pemohon atau termohon untuk menghentikan sementara pelaksanaan kewenangan yang dipersengketakan sampai dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi.<sup>24</sup> Amar putusan Mahkamah Konstitusi dalam sengketa kewenangan antarlembaga negara adalah permohonan tidak dapat diterima, permohonan dikabulkan, dan permohonan ditolak. Dengan dikabulkan permohonan maka pihak termohon tidak mempunyai kewenangan untuk melaksanakan kewenangan yang disengketakan.<sup>25</sup>

Penyelesaian sengketa kewenangan dapat bersifat permanen atau dapat bersifat sementara. Bersifat permanen apabila diselesaikan dalam suatu putusan yakni putusan akhir yang bersifat final dan mengikat. Sementara bersifat sementara apabila pemohon menarik kembali permohonannya sebelum proses sidang, maka setelah mendengar pendapat dari pemohon Mahkamah Konstitusi

---

<sup>23</sup> Mahkamah Konstitusi, " *Peraturan Tentang Pedoman Beracara dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara*", PMK No 8 Tahun 2006., psl 2

<sup>24</sup> Indonesia, *Undang-Undang Mahkamah Konstitusi*, Op.,Cit. Psl 63

<sup>25</sup> Ibid, Psl 64

mengeluarkan ketetapan yang mengabulkan permohonan tersebut dan mencatat registrasi perkara.<sup>26</sup>

Untuk penarikan permohonan pada saat berlangsungnya persidangan , maka pemohon yang sama tidak dapat diajukan kembali, dengan alasan sebagai berikut :<sup>27</sup>

- a. Substansi sengketa membutuhkan penyelesaian secara konstitusional
- b. Tidak terdapat forum lain untuk menyelesaikan sengketa yang dimaksud
- c. Adanya kepentingan hukum yang memerlukan kepastian hukum.

Putusan dalam sengketa kewenangan negara terdiri atas putusan akhir untuk mengakhiri sengketa dan putusan sela yang bersifat sementara yaitu dengan memerintahkan pemohon dan/atau termohon untuk menghentikan sementara pelaksanaan kewenangan yang dipersengketakan. Putusan sela diambil karena terdapat kepentingan mendesak, yang apabila pokok permohonan dikabulkan , dapat menimbulkan akibat hukum yang serius dan kewenangan yang diperosalkan bukan merupakan pelaksanaan putusan berkekuatan hukum tetap.<sup>28</sup>

Putusan sela tersebut, tidak harus diminta oleh pemohon, karena Mahkamah Konstitusi dapat mengeluarkan putusan sela untuk menghindari kerugian apabila kewenangan yang dipersengketakan tidak dihentikan. Putusan sela berakhir dengan sendirinya pada saat ditetapkan putusan akhir.<sup>29</sup> Apabila didalam persidangan pernah dikeluarkan putusan sela, maka pada saat mengeluarkan putusan akhir harus menegaskan status putusan sela yang pernah

---

<sup>26</sup> Maruar siahaan, Op.,Cit hlm 449-450

<sup>27</sup> Ibid., hlm 450

<sup>28</sup> Ibid., hlm 451

<sup>29</sup> Jimmly Asshidiqie, Op.,Cit hlm 226-227

dikeluarkan. Dalam hal putusan mengabulkan permohonan maka putusan sela dinyatakan sah, sedangkan dalam hal menolak permohonan maka putusan sela dinyatakan tidak sah dan harus dicabut.<sup>30</sup>

### c. Kewenangan Memutus Pembubarkan Partai Politik

Menurut **Jimly Asshidiqie** :

“Partai politik merupakan salah satu pilar demokrasi dan cerminan berserikat dan berkumpul sebagai perwujudan adanya kemerdekaan berpikir, berpendapat dan kebebasan berekspresi. Oleh karena itu kebebasan berserikat dalam bentuk partai-partai politik sangat dilindungi oleh UUD sehingga partai politik tidak boleh dibubarkan secara semna-mena oleh penguasa. Pembubaran hanya dapat dilakukan melalui suatu proses peradilan konstitusional yang bersifat objektif, independen, imparial, dan terbuka yaitu Mahkamah Konstitusi”.<sup>31</sup>

Untuk itu pemohon dalam pembubaran partai politik hanya pemerintah pusat, hal tersebut berbeda dengan pengujian UU terhadap UUD, dimana yang menjadi pemohon cukup luas.<sup>32</sup> Hal-hal yang wajib diuraikan dengan jelas oleh pemerintah dalam permohonannya adalah ideologi, asas, tujuan, program dan kegiatan partai politik.<sup>33</sup> Kelima hal tersebut harus bertentangan dengan UUD, dan apabila terbukti maka dapat dijadikan dasar untuk membubarkan partai politik tersebut. Untuk melaksanakan putusan Mahkamah Konstitusi atas pembubaran partai politik, yakni dengan cara membatalkan pendaftaran partai politik tersebut pada pemerintah.<sup>34</sup>

---

<sup>30</sup> Maruar Siahaan, Op., Cit hlm 452

<sup>31</sup> Jimly Asshidiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I*, Op., Cit hlm 338-339

<sup>32</sup> Indonesia, *Undang-Undang Mahkamah Konstitusi*, Op., Cit psl 68 ayat 1

<sup>33</sup> Ibid psl 68 ayat 2

<sup>34</sup> Maruar Siahaan, *“Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Reepublik Indonesia”*, Op., Cit., hlm 42

Pemerintah dalam menindak partai politik harus tetap berdasarkan kepada UUD 1945, dimana harus tetap menjaga hak konstitusional masyarakat dalam kemerdekaan berserikat. Pembatasan hak konstitusional tersebut hanya dapat dilakukan oleh badan peradilan yang berwenang. Menurut **Maruar Siahaan**, beberapa langkah yang harus diperhitungkan pemerintah sebelum membawa kasus pembubaran partai politik di hadapan Mahkamah Konstitusi meliputi hal-hal sebagai berikut:<sup>35</sup>

1. Partai politik tidak dapat dipertanggung jawabkan atas tindakan anggota yang tidak diberi wewenang oleh partai dalam kerangka kegiatan politik dari partai.
2. Tindak pembubaran partai politik harus digunakan dengan hati hati dan proposional
3. Pembubaran partai politik dilakukan hanya jika dipandang perlu dalam masyarakat demokratis dan harus terdapat bukti konkrit bahwa partai politik yang bersangkutan terlibat kegiatan yang mengancam demokrasi dan kebebasan dasar.

Putusan Mahkamah Konstitusi dalam pembubaran partai politik bersifat konstitusif dimana menghilangkan suatu keadaan hukum. Sehingga partai politik akan bubar seketika apabila Mahkamah Konstitusi telah mengabulkan permohonan pemerintah. Dengan sendirinya partai politik tersebut tidak diakui keadaannya dan dianggap tidak ada, akibat partai politik tersebut tidak dapat menjadi peserta dalam pemilihan umum di Indonesia.<sup>36</sup>

Menurut **Daulay** kebebasan Mahkamah Konstitusi untuk menjamin dan melindungi partai politik dari tindakan sewenang-wenang pemerintah yang membubarkan partai politik tanpa didasari alasan yang jelas dan sah berdasarkan

---

<sup>35</sup>

<sup>36</sup> Abdul Latif, Op., Cit hlm 216

hukum, sehingga putusan Mahkamah Konstitusi menjadi syarat mutlak yang harus dipenuhi oleh pemerintah untuk membubarkan partai politik, apabila syarat tersebut tidak dipenuhi maka pemerintah tidak dapat semena-mena membubarkan partai politik tersebut<sup>37</sup>

#### **d. Kewenangan Mahkamah Konstitusi Memutus Perselisihan Tentang Hasil Pemilihan Umum**

Menurut **Jimly Asshidiqie** :

“hasil pemilihan umum merupakan hasil dari suatu kompetisi politik antar peserta pemilu. Kualitas demokrasi yang sangat bergantung kepada kualitas hasil pemilu dan kualitas hasilnya bergantung pula pada kualitas proses penyelenggaraan pemilu itu sendiri. Oleh sebab itu pasal 22E ayat 1 UUD 1945 menentukan “ Pemilihan Umum dilaksanakan secara langsung umum bebas rahasia jujur dan adil setiap lima tahun sekali”. Jika sebelum asas pemilihan umum hanya ditentukan harus, langsung, umum, bebas rahasia. Maka sekarang ditambah asas jujur dan adil.<sup>38</sup>

Berdasarkan pasal 22E ayat 22 UUD 1945 bahwa pemilu diselenggarakan untuk memilih DPR, DPRD, Presiden wakil presiden dan DPD. Perselisihan pemilu menyangkut penetapan hasil pemilu oleh KPU yang mengakibatkan seseorang tidak terpilih sebagai penetapan hasil pemilu oleh KPU yang mengakibatkan seseorang tidak terpilih sebagai anggota DPR, DPD maupun DPRD atau tidak melajunya seseorang untuk tidak menjadi Presiden/wakil Presiden . perselisihan terjadi akibat adanya kekeliruan atau ketidak benaran baik sengaja maupun tidak sengaja dalam menetapkan perhitungan hasil pemilu<sup>39</sup>

---

<sup>37</sup> IRP, Daulay.,Op.,Cit hlm 38

<sup>38</sup> Jimly Ashidiqie, Op.,Cit hlm 339-340

<sup>39</sup> Maruar Siahaan, Op.,Cit hlm 46-47



Undang-Undang Mahkamah Konstitusi mengatakan bahwa yang dapat menjadi pemohon dalam perselisihan hasil pemilu adalah :<sup>40</sup>

- a. Perorangan WNI calon anggota DPD peserta pemilu
- b. Pasangan calon Presiden atau Wakil Presiden peserta pemilu Presiden dan Wakil Presiden
- c. Partai Politik peserta Pemilu.

Dan permohonan hanya dapat diajukan terhadap penetapan hasil pemilu yang dilakukan nasional oleh KPU yang mempengaruhi :<sup>41</sup>

- a. Terpilihnya calon anggota DPD
- b. Penentuan calon pasangan yang masuk pada putaran kedua pemilihan Presiden dan Wakil Presiden serta terpilihnya pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden
- c. Perolehan kursi partai politik peserta pemilihan umum disuatu daerah pemilihan.

Perkara perselisihan hasil pemilihan umum terjadi diantara dua pihak , pihak pertama adalah peserta pemilu itu sendiri dan pihak kedua adalah penyelenggara pemilu. Untuk pemilu calon anggota DPD pesertanya dalah perseorangan dan untuk pemilu Presiden peserta dan pasangannya adalah pasangan calon Presiden dan Calon Wakil Presiden yang bersangkutan sedangkan penyelenggara pemilu sebagai pihak kedua adalah KPU.<sup>42</sup>

Didalam perselisihan hasil pemilu , permohonan yang diajukan oleh pemohon mengenai dua hal yaitu adanya kesalahan perhitungan oleh KPU dan hasil perhitungan yang benar menurut pemohon. Sehingga pengajuan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi bertujuan untuk membatalkan hasil perhitungan suara yang ditetapkan oleh KPU dan menetapkan hasil perhitungan suara yang

---

<sup>40</sup> Indonesi , *Undang-Undang Mahkamah Konstitusi* Op.,Cit psl 74 ayat 1

<sup>41</sup> Ibid psl 74 ayat 2

<sup>42</sup> Jimly Asshidique, Op., Cit hlm 340-341

benar menurut pemohon. Namun yang harus diperhatikan dalam mengajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi adalah permohonan yang diajukan harus mempengaruhi perubahan tingkat perolehan suara yang mengakibatkan terpilihnya pemohon untuk menjadi DPD dan DPRD dan mempengaruhi terpilihnya pemohon menjadi Presiden/Wakil Presiden atau majunya pemohon sebagai Presiden/Wakil Presiden ke putaran kedua . apabila pengajuan permohonan tidak mempengaruhi beberapa hal tersebut, maka permohonan tidak dapat diterima , karena tidak dapat diterima, karena tidak berpengaruh juga terhadap diri pemohon.<sup>43</sup>

**e. Kewenangan Memutus Pendapat DPR bahwa Presiden/Wakil Presiden Telah Melakukan Pelanggaran Tertentu Menurut UUD dan/atau Presiden/Wakil Presiden tidak Lagi Memenuhi Syarat.**

Berdasarkan UUD 1945, bahwa Mahkamah Konstitusi berkewajiban memberikan keputusan atas pendapat DPR bahwa Presiden/atau Wakil Presiden yang diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat atau perbuatan tercela dan atau/ tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagimanadimaksud dalam UUD 1945.

Undang-Undang Mahkamah Konstitusi menjelaskan bahwa pelanggaran-pelanggaran yang dimaksud adalah sebagai berikut :

---

<sup>43</sup> Maruar Siahaan,Op.,Cit hlm 48

1. Pengkhianatan terhadap negara adalah tindak pidana terhadap keamanan negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang
2. Korupsi dan penyuapan adalah tindakan pidana korupsi atau penyuapan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang
3. Tindak berat lainnya adalah tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih
4. Perbuatan tercela adalah perbuatan yang dapat merendahkan martabat Presiden atau/Wakil Presiden.
5. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden atau Wakil Presiden adalah syarat sebagaimana ditentukan dalam pasal 6 UUD 1945

Menurut **Maruar Siahan**, rumus dalam pasal 24C ayat 2 UUD 1945 yang tidak mengulangi kata-kata “putusan tingkat pertama dan terakhir yang bersifat final”, Karena tidak membedakan proses pemberhentian Presiden/Wakil Presiden di Mahkamah Konstitusi sebagai proses yang bersifat yuridis, tetapi juga politis. Proses tersebut diawali dengan proses politik di DPR dan diakhiri juga dengan proses politik di MPR. Dalam proses akhir tersebut MPR akan memutuskan apakah putusan Mahkamah Konstitusi dapat dijadikan dasar untuk memberhentikan Presiden atau Wakil Presiden dari jabatannya.<sup>44</sup>

Alasan-alasan pemberhentian dalam Presiden atau Wakil Presiden harus didasarkan kepada hukum dan bukan berdasarkan pada kebijakan sehingga perbedaan pendapat di DPR tidak dapat dijadikan alasan untuk memberhentikan Presiden atau Wakil Presiden. Demikian pula terhadap perbuatan tercela apabila dijadikan sebagai alasan untuk pemberhentian. Menurut **Laica Marzuki** bahwa” perbuatan tercela yang dimaksud pasal konstitusi itu harus dipahami pula dalam

---

<sup>44</sup> Maruar Siahaan, Op.,Cit hlm 16

makna perbuatan tercela menurut hukum, artinya perbuatan tercela tersebut berkaitan dengan aturan-aturan hukum tertulis”<sup>45</sup>.

Perbuatan tercela dapat didefinisikan sebagai pelanggaran hukum pidana di luar dari pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih maupun perbuatan melanggar hukum lain, termaksud pelanggaran terhadap nilai-nilai agama, moral maupun adat.<sup>46</sup> menurut **Mulyosudarmo** bahwa” Presiden hanya dapat dijatuhkan atas pertimbangan melakukan kejahatan yang disebut dalam konstitusi, sehingga jenis kejahatan tersebut harus jelas disebut didalam konstitusi.<sup>47</sup>

Para pihak dalam perkara ini adalah DPR dan Presiden/Wakil Presiden. DPR sebagai Pihak pemohon diwakili oleh pimpinan DPR yang dapat menunjuk kuasa hukumnya dan Presiden/Wakil Presiden sebagai pihak termohon yang dapat didampingi dan atau/ diwakili oleh kuasa hukumnya.<sup>48</sup>. dalam perkara ini, amar putusan Mahkamah Konstitusi dapat menyatakan :<sup>49</sup>

- a. Pemohon tidak dapat diterima apabila tidak memenuhi syarat syarat yang ditentukan
- b. Membenarkan pendapat DPR apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa Presiden atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak berat lainnya atau perbuatan tercela, dan atau/terbukti tidak memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

<sup>45</sup> M.Laica Marzuki *pemakzulan Presiden/Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar 1945*, Jurnal Konstitusi Volume 7 No 1, Februari 2010, hlm 18

<sup>46</sup> Hamdan Zoelva, *Implementence Presiden Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden menurut UUD 1945*, Jakarta:KonstitusiPress,2005 hlm 116

<sup>47</sup> Abdul Latif,Op.,Cit hlm 218

<sup>48</sup> Mahkamah Konstitusi, *Peraturan tentang Pedoman beracara dalam Memutus Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat Mengenai dugaan Pelanggaran Oleh Presiden dan atau/Wakil Presiden*,PMK No 21 Tahun 2009 Psl 2

<sup>49</sup> Ibid psl 19 ayat 3

c. Pemohon ditolak apabila pendapat DPR tidak terbukti.

Keputusan Mahkamah Konstitusi hanya menyatakan Presiden dan atau/Wakil Presiden bersalah atau tidak, karena Mahkamah Konstitusi tidak mempunyai wewenang memberi sanksi maupun melepaskan jabatan Presiden dan atau/Wakil Presiden, wewenang tersebut sepenuhnya berada pada MPR.

Menurut **Mahfud MD**, didalam PMK Nomor 21 Tahun 2009 terdapat 2 pokok penting yaitu<sup>50</sup>

1. Dengan mengabulkan permohonan DPR tidak menutup kepentingan diajukan Presiden dan atau/Wakil Presiden dalam peradilan umum sehingga proses hukum pidana kepada Presiden dan atau/Wakil Presiden tetap dapat berlangsung bersama dengan proses pemberhentian Presiden dan atau/Wakil Presiden di Mahkamah Konstitusi, karena proses di Mahkamah Konstitusi dan proses diperadilan umum merupakan dua jalur yang berbeda. Proses di Mahkamah Konstitusi merupakan proses hukum tata negara dan tidak berkaitan dengan hukum pidana maupun perdata.
2. Pihak Presiden dan atau/Wakil Presiden dapat diwakilkan, apabila proses Mahkamah Konstitusi berakhir dengan pencopotan jabatan, maka MPR harus segera menunjuk gantinya paling lama dalam waktu 60 hari.

Putusan yang diminta oleh DPR terhadap Mahkamah Konstitusi merupakan sebuah putusan hukum, sedangkan keputusan MPR merupakan sebuah putusan politik, sehingga MPR dalam memutuskan tidak dapat menyampingkan putusan Mahkamah Konstitusi, Karena putusan Mahkamah Konstitusi merupakan sebuah putusan hukum.<sup>51</sup>

---

<sup>50</sup> *MK sahan Tata Cara Pemakzulan*  
 “,http://nasionalkompas.com/read/2010/10/06/20481182/MK.Sahan Tata Cara Pemakzulan.  
 Diakses pada tanggal 25 April 2012.

<sup>51</sup> Abdul Latif,Op.,Cit hlm 241

Putusan Mahkamah Konstitusi merupakan dasar dari DPR untuk mengundang MPR dalam menyelenggarakan sidang paripurna. Karena dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, DPR telah memiliki dasar hukum untuk membawa proses pemberhentian Presiden dan atau/Wakil Presiden ke MPR. Sedangkan bagi MPR Mahkamah Konstitusi sebagai dasar untuk menggelar sidang paripurna dan menjadi pertimbangan dalam menghentikan Presiden dan atau/Wakil Presiden dari jabatannya.<sup>52</sup>

Proses pemberhentian Presiden dan atau/Wakil Presiden yang melibatkan kekuasaan yudikatif memberikan perkembangan yang baik dalam negara ini karena sebelumnya proses pemberhentian Presiden dan atau/Wakil Presiden hanya didasarkan dengan alasan – alasan yang bersifat politis dan tidak mendasarkan pada alasan alasan yang bersifat yuridis. Oleh karena itu keberadaan Mahkamah Konstitusi dapat menjadikan proses pemberhentian Presiden dan atau/Wakil Presiden dilakukan berdasarkan alasan-alasan yang bersifat yuridis dengan berdasarkan pada UUD 1945, disamping alasan-alasan politis oleh DPR dan MPR. Menurut **Mukhtie Fadjar**:<sup>53</sup>

“adanya mekanisme konstitusional dalam melakukan pemberhentian terhadap Presiden dan atau/Wakil Presiden merupakan suatu konsekuensi logis yang dianut dalam system Presidensial dalam system pemerintahan suatu negara, berbeda dengan suatu system negara menganut system parlementer dimana tiap saat pemerintah (dalam arti cabinet) dapat dijatuhkan atau dibubarkan oleh parlemen dengan mosi tidak percaya”

---

<sup>52</sup> IRP Daulay, Op., Cit hlm 39

<sup>53</sup> Abdul Mukhtie Fadjar, Op., Cit., hlm 240-241

## B. Konsep Demokrasi

Demokrasi saat ini merupakan kata yang senantiasa mengisi perbincangan berbagai lapisan masyarakat mulai dari masyarakat bawah sampai masyarakat kelas elit. Semaraknya perbincangan tentang demokrasi semakin memberikan dorongan kuat agar kehidupan bernegara, berbangsa dn bermasyarakat menjunjung tinggi nilai-nilai demokrasi.

Seperti diakui oleh **Moh Mahfud MD**, bahwa ada dua alasan dipilihnya demokrasi sebagai dasar dalam benrnegara. Pertama, hampir semua negara di dunia ini telah menjadikan demokrasi sebagai asa yang fundamental. Kedua demokrasi sebagai asas kenegaraan yang secara esensial telah memberikan arah bagi peranan masyarakat untuk menyelenggarakan negara sebagai organisasi tertingginya tetapi ternyata demokrasi itu berjlan dalam rute yang berbeda-beda.<sup>54</sup>

Menurut **Amien Rais**, berbagai negara yang mengkalim sebagai demokrasi telah membawa demokrasi melalui rute yang berbeda-beda, sehingga sulit untuk menentukan yang mana sebenarnya yang dianggap idela. Inggris, Prancis dan Amerika Serikat membawa demokrasi melalui revolusi borjuis yang ditandai kapitalisme daan demokrasi Parlementer.<sup>55</sup> Sementara Jerman dan Jepang menjelang Perang Dunia II telah membawa demokrasi melalui jalan kapilistik dan Revolusioner yang kemudian berpuncak pada fasisme Bekas Uni Soviet dan Cina

---

<sup>54</sup> Moh, Mahfud MD, *'Hukum dan Pilar-Pilar demokrasi'*, Gama Media bekerjasama dengan Yayasan Adikarya dan The Ford Foundation, Yogyakarta 1999, hlm 5-6

<sup>55</sup> Amien Rais, *'Pengantar dalam Seri Prisma'*; Demokrasi dan Proses Politik, LP3ES, Jakarta

membawa demokrasi dari rute komunis dengan revolusi kaum petani yang sampai tahap tertentu disokong oleh kaum buruh.<sup>56</sup>

Bahwa demokrasi dijadikan pilihan oleh banyak orang setelah perang dunia II didasari oleh tiga asumsi pemikiran, *Pertama* demokrasi tidak saja merupakan bentuk final dan terbaik bagi sistem pemerintahan, melainkan juga sebagai doktrin politik luhur yang akan memberikan manfaat bagi kebanyakan negara; *Kedua*, demokrasi sebagai sistem politik dan pemerintah dianggap memunyai akar sejarah yang panjang yaitu sejak Zaman Yunani Kuno sehingga ia tahan bantingan zaman dan dapat menjamin terselenggaranya suatu lingkungan politik yang stabil. Ketiga, demokrasi dipandang sebagai sistem yang paling alamiah dan manusiawi, sehingga semua rakyat dan negara manapun akan memilih demokrasi bila mereka diberi kebebasan untuk menentukan pilihannya.<sup>57</sup>

Ditinjau dari sejarahnya konsep/sistem demokrasi mula-mula berasal dari Eropa yaitu terdapat di negara-kota (*city-state*) Yunani kuno (abad ke-6 sampai abad ke-3 SM) merupakan demokrasi langsung (*direct democracy*), yaitu suatu bentuk pemerintahan dimana hak untuk membuat keputusan-keputusan politik dijalankan secara langsung oleh warga negara, yang bertindak berdasar prosedur mayoritas. Sifat langsung dari demokrasi Yunani dapat diselenggarakan secara efektif, karena berlangsung dalam kondisi yang sangat sederhana, wilayah terbatas (negara terdiri dari kota dan daerah sekitarnya) serta jumlah penduduk sedikit (300.000 penduduk dalam satu negara kota) lagi pula, ketentuan-ketentuan

---

<sup>56</sup> *Ibid*

<sup>57</sup> *Ibid* hlm vii-viii



demokrasi hanya berlaku untuk warga negara yang resmi, yang hanya merupakan bagian kecil saja dari penduduk. Untuk mayoritas yang terdiri dari budak belian dan pedagang asing demokrasi tidak berlaku.<sup>58</sup>

Ide-ide demokrasi modern berkembang dengan ide-ide dan lembaga-lembaga dari tradisi yang dimulai dari abad ke-16. Tradisi tersebut adalah ide-ide sekularisme yang diprakarsai oleh Niccolo Machiavelli (1469-1527), ide kontrak oleh Thomas Hobbes (1588-1679), gagasan tentang konstitusi negara dan liberalism, serta pemisahan kekuasaan legislative, eksekutif, dan lembaga federalism, serta pemisahan kekuasaan legislative, eksekutif, dan lembaga federal oleh John Locke (1623-1704), yang disempurnakan oleh Baron de Montesquieu (1689-1755), yang idenya mengenai pemisahan kekuasaan menjadi lembaga legislative, eksekutif dan yudikatif, serta ide-ide tentang kedaulatan rakyat dan kontrak sosial yang diperkenalkan oleh Jean-Jacques Rousseau (1712-1778).<sup>59</sup> Meskipun dengan penafsiran yang berbeda, ada persamaan mengenai ide-ide sekularisme dan hak-hak asasi. Ide-ide tersebut merupakan respon terhadap monarki absolute akhir abad pertengahan dalam sejarah Eropa, yang menggantikan kekuasaan gereja (*teokrasi*). Demokrasi dalam bentuknya saat ini mulai muncul sejak Revolusi Amerika tahun 1776, kemudian disusul oleh revolusi Perancis tahun 1789. Karena demokrasi menyangkut sebuah konsep maka ia pasti mengalami perkembangan pengertiannya, dan penerapan konsep itu juga biasanya

---

<sup>58</sup> Ni'matul Huda, "*Hukum Tata Negara Indonesia*", PT Raja Grafindo Persada, Jakarta 2005, hlm 239. Lihat juga Ellydar Chaidir, "*Negara Hukum, Demokrasi dan Konstalasi Ketatanegaraan Indonesia*", Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2007, hlm 74

<sup>59</sup> David E Apter, "*Introduction to Political Analysis*", Winthrop Publisher, Cambridge and Massachusetts, 1977, hlm 75-89. Sebagai mana dikutip oleh Masykuri Abdillah, *Demokrasi Di persimpangan Makna*, PT.Tiara Wacana Yogja, Yogyakarta, 1999, hlm 71-72

disesuaikan dengan konteks dan kondisi masing-masing negara. Dengan demikian, konsep demokrasi bukanlah merupakan konsep yang monolitik, melainkan pluralistik dan selalu dinamis. Sebagai konsekuensinya, maka mestinya untuk menerapkan konsep demokrasi juga tidak harus dipaksakan seperti dalam kaca mata Barat, melainkan dengan kondisi masing-masing negara atau bangsa.

Istilah demokrasi berasal dari bahasa Yunani yang terdiri dari dua kata yaitu *demos* yang berarti rakyat dan *cratos /kratein* yang berarti yang memerintah. Dengan demikian, demokrasi secara terminologi berarti pemerintahan dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat atau istilah Inggrisnya " *the government of the people and for the people* " <sup>60</sup>

Ditinjau dari teori bentuk-bentuk pemerintahan "demokrasi" adalah salah satu dari 3 (tiga) bentuk pemerintahan menurut pembagian **Herodutus** dan **Aritoteles**. bentuk lain menurut kedua ahli piker tersebut adalah *Monarchie* dan *Oligarchie*. Pembagian ini didasarkan jumlah orang yang memegang pemerintahan. Menurut mereka, jika pemerintahan dipegang oleh satu orang, maka disebut *Monarchie*, jika dipegang oleh sejumlah orang disebut *Oligarchie*, sedangkan jika pemerintahan berada ditangan rakyat secara bersama-sama, disebut *Demokrasi*. <sup>61</sup>

Sejalan dengan itu, **Hans Kelsen** menjelaskan bahwa " *seluruh kekuasaan harus dijalankan oleh satu organ kolegial yang para anggotanya dipilih oleh*

---

<sup>60</sup> Mirian Budiarto, " *Dasar-Dasar Ilmu Politik* ", Gramedia Pustaka Umum, Jakarta, 2001, hlm 50 lihat juga Dahlan Thaib, " *Kedaulatan Rakyat, Negara Hukum dan Konstitusi* ", Liberty, Yogyakarta, 2000, hlm 8

<sup>61</sup> Solly Lubis, " *Ilmu Negara* ", Mandar Maju, Bandung, 1990, hlm 59

*rakyat dan secara hukum harus bertanggung jawab kepada rakyat*".<sup>62</sup> Oleh karena itu demokrasi pada esensinya tidak biasa dipisahkan dengan "rakyat" dan "kedaulatan rakyat". Berkaitan dengan itu **C.F.Strong** menyatakan;

"Dalam pengertian ini demokrasi adalah suatu sistem pemerintahan yang mayoritas anggota-anggota masyarakatnya berpartisipasi dalam politik melalui suatu model perwakilan yang menjamin pemerintah bertanggung jawab atas tugas-tugasnya terhadap masyarakat. Dengan kata lain secara kontemporer perwakilan yang dikenal dengan kedaulatan rakyat"

Begitupula **Deliar Noer** menjelaskan, bahwa negara demokrasi adalah negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat atau jika ditinjau dari sudut organisasi berarti suatu pengorganisasian negara yang dilakukan oleh rakyat sendiri atau atas persetujuan rakyat karena kedaulatan berada ditangan rakyat.<sup>63</sup>

Untuk memperkaya pemahaman kita tentang demokrasi patut dikutip pendapat **Samuel Huntington**, yang menyatakan "*sebuah sistem politik dapat disebut demokrasi bila para pembuat keputusan kolektif yang paling kuat dalam sistem itu para calon bebas bersaing untuk memperoleh suara dan hampir semua penduduk dewasa berhak memberikan suara*"<sup>64</sup>

**Jimly Asshidiqie** mengemukakan bahwa demokrasi itu pertama-tama merupakan gagasan yang mengadaikan bahwa kekuasaan itu adalah dari oleh, dan untuk rakyat. Dalam pengertian yang partisipatif, demokrasi adalah suatu

<sup>62</sup> Hans Kelsen, "*Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*", NUANSA & NUSAMEDIA, Bandung, 2006, hlm 399-340

<sup>63</sup> C.F.Strong, "*Konstitusi-Konstitusi politik Modern; kajian tentang Sejarah & bentuk -bentuk Konstitusi Dunia*", NUANSA & NUSAMEDSIA, Bandung, 2004, hlm 17.

<sup>64</sup> Sumali, Reduksi "*Kekuasaan Eksekutif di Bidang Pengaturan Penganti Undang-Undang (PERPU)*", UMM Press, Malang, 2002, hlm 16.

konsep kekuasaan dari, oleh, untuk dan bersama rakyat. Artinya, kekuasaan itu pada pokoknya diakui berasal dari rakyat dan karenanya rakyatlah yang sebenarnya menentukan dan memberi arah serta yang sesungguhnya menyelenggarakan kehidupan kenegaraan.

Pengertian demikian itu tercakup dalam pengertian kedaulatan rakyat, yakni kekuasaan tertinggi ada di tangan rakyat, yang diselenggarakan oleh dan untuk rakyat sendiri, serta secara terus menerus membuka diri terhadap partisipasi rakyat yang seluas-luasnya dalam penyelenggaraan negara yang dapat menyelenggarakan gagasan demokrasi demikian ini merupakan negara yang baik dan ideal.<sup>65</sup>

Pada umumnya gagasan maupun praktek tentang kedaulatan dalam negara modern tampak beragam. Namun yang jelas pada negara modern yang menganut paham demokrasi maka kedaulatan dalam suatu negara adalah berada pada demos/populous/rakyat, bukan pada negara. Berdasar pada perspektif yang demikian ini lalu timbul paham yang disebut dengan paham kedaulatan rakyat.

Dalam keterkaitan ini **Dahlan Thaib** menyamakan kedaulatan rakyat dengan paham demokrasi dengan pernyataan "*asas kedaulatan rakyat atau paham demokrasi..*"<sup>66</sup> demikianpula **Jazim Hamidi** Menulis "*..demokrasi atau paham kedaulatan rakyat...*"<sup>67</sup> Jargon yang populer dalam negara demokrasi adalah "*rakyat*

---

<sup>65</sup> Jimly Asshidiqie, "*Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*", Konstitusi Press, Jakarta.2005, hlm 241-242.

<sup>66</sup> Dahlan Thaib, *Kedaulatan Rakyat...Op.,Cit.*, hlm 7

<sup>67</sup> Jazim Hamidi, "*Revolusi Hukum Indonesia;Makna, Kedudukan, Implikasi Hukum Naskah Proklamasi 17 Agustus 1945 dalm Sistem Ketatanegaraan RI*", Konstitusi Press,Jkarta,2006,hm 218

*sebagai pemilik kedaulatan, maka rakyatlah yang berdaulat atau rakyatlah sebagai pemilik kedaulatan, maka rakyatlah yang berdaulat atau rakyatlah sebagai pemegang kekuasaan negara tertinggi”*

Selanjutnya **Dahlan Thaib** menyatakan bahwa dalam proses bernegara, rakyat sering dianggap hulu dan sekaligus muaranya. Rakyat adalah titik sentral karena rakyat disuatu negara pada hakikatnya adalah pemegang kedaulatan, artinya rakyat menjadi sumber kekuasaan.<sup>68</sup> Sebagai pemilik kekuasaan tertinggi, maka rakyatlah yang mengatur kekuasaan negara dan semua tindakan-tindakan penguasa negara oleh rakyat tersebut dibingkai lewat hukum. melalui hukum yang dibentuk oleh rakyat itulah seluruh aktifitas negara diatur. Kekuasaan negara yang bersumber dari hukum ini kemudian populer dengan istilah negara hukum. dalam negara hukum, hukumlah yang berdaulat. Hukum yang demikian itu niscaya hukum yang adil dan benar yang mengandung nilai-nilai yang dianut oleh rakyat yang bersangkutan. Hukum tersebut tentulah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup di tengah-tengah masyarakat (*living law*).

Hukum yang sesuai dengan rasa kesadaran hukum masyarakat demikian hanya bisa diwujudkan jika dibentuk oleh masyarakat itu sendiri. Jadi, dibalik supremasi hukum dan kedaulatan hukum pada hakikatnya adalah supremasi dan kedaulatan rakyat secara keseluruhan.<sup>69</sup> Artinya kedaulatan rakyat dalam suatu negara akan terwujud dalam supremasi hukum. Berdasarkan perspektif demikian,

---

<sup>68</sup> Dahlan Thaib, *Loc. Cit*

<sup>69</sup> Abdul Mukhti Fajar, *Tipe Negara Hukum*, Bayumedia Publishing, Malang, 2004, hlm 74

dapat disimpulkan bahwa antara kedaulatan rakyat dengan kedaulatan hukum dalam negara demokrasi tidak mungkin terpisahkan.

Salah satu pendekatan untuk memahami dan melihat kondisi dari segi lingkup dan intensitas warga negara dalam pembuatan dan pelaksanaan putusan-putusan politik, maka demokrasi dapat dibedakan menjadi empat tingkatan yaitu :

1. Demokrasi prosuderal (Joseph Schumpeter dan Huntington), demokrasi yang mengandakan persaingan yang adil dan partisipasi yang adil dan partisipasi warga negara untuk menentukan wakil rakyat atau pemimpin pemerintah melalui Pemilihan Umum (pemilu ) yang berlangsung umum bebas rahasia jujur dan adil yang akuntabel juga disebut demokrasi minimalis.
2. Demokrasi agregatif (Robert Dahl) demokrasi tidak hanya berupa keikutsertaan dalam pemilu yang jujur, adil dan akuntabel namun terutama cita-cita, pendapat, preferensi dan penilaian warga negara yang menentukan isi undang-undang , kebijakan dan tindakan public lainnya karena meyakini prinsip *self government* yang mendasari pengambilan putusan mengenai undang-undang dan kebijakan publik oleh sebagian warga negara.
3. Demokrasi liberatif (Denis Thompson, Amy Gutmann), berpandangan bahwa undang –undang dan kebijakan public haruslah dirumuskan berdasarkan alasan dan pertimbangan yang dapat diterima oleh semua warga negara secara rasional, karena menekankan pentingnya otonomi, persamaan dan kesetaraan individu, sehingga disebut juga *reasoned rule*.
4. Demokrasi Partisipatoris (Benjamin Barber), menyetujui pentingnya nilai-nilai demokrasi seperti *self-governmen*, persamaan, kesetaraan politik, dan *reasoned rule*, namun juga menekankan pada partisipasi seluruh warga negara yang berhak memilih terlibat secara langsung dalam pengambilan putusan.

Konsep demokrasi merupakan salah satu dari berbagai aliran atau teori kenegaraan, politik maupun hukum, hal ini menunjukkan bahwa dari sekian banyak teori, demokrasi mempunyai makna dan lingkup tersendiri dari system itu sendiri. Biasanya teori-teori tersebut lahir ketika akan mengkaji tentang sumber kedaulatan (*sovereignty*) hukum, negara maupun politik. Misalnya **C..S.T.Kansil**,

menyebutkan kedaulatan rakyat merupakan salah satu bagian dari teori ilmu pengetahuan hukum, disamping teori teokrasi, teori kedaulatan rakyat negara, dan kedaulatan hukum.<sup>70</sup>

**Hendry B Mayo** dalam bukunya *Introduction Democratic Theory* memberikan definisi demokrasi sebagai system politik sebagai berikut :

“Sistem politik yang demokratis adalah dimana kebijaksanaan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjamin kebebasan politik.”<sup>71</sup>

Jika diperhatikan sekarang ini banyak negara menggunakan atribut demokrasi untuk menghilangkan kesan bahwa pemerintahnya bersifat absolute, otokrasi, oligarki, lebih-lebih fasisme. Maka perlu ditinjau nilai apa yang terkandung dari konsep demokrasi. Untuk menjawab pertanyaan itu **Hendry B Mayo** menyatakan bahwa demokrasi didasri oleh beberapa nilai, yakni:<sup>72</sup>

1. Menyelesaikan perselisihan dengan damai dan melembaga
2. Menjadi terselenggaranya perubahan secara damai dalam suatu masyarakat yang sedang berubah
3. Menyelenggarakan pergantian pemimpin secara teratur
4. Membatasi pemakaian kekerasan sampai minimum
5. Mengakui serta menganggap wajar adanya keanekaragaman dalam masyarakat yang tercermin dalam keanekaragaman pendapat, kepentingan serta tingkah laku.
6. Menjamin tegaknya keadilan.

<sup>70</sup> C.S.T Kansil, *"Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia"*, Balai Pustaka, Jakarta 1989 hlm 6163

<sup>71</sup> Hendry B Mayo, *Introduction Democratic Theory*, Oxford University Press, New York, 1960, sebagaimana yang dikutip oleh Nimatul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judisial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm 13

<sup>72</sup> *Ibid*

Agar dapat melaksanakan nilai-nilai demokrasi tersebut perlu diselenggarakannya beberapa lembaga seperti pemerintahan yang bertanggung jawab; Dewan Perwakilan Rakyat yang mewakili golongan-golongan dan kepentingan masyarakat yang dipilih melalui pemilu yang bebas dan rahasia; pengorganisasian politik yang mencakup satu atau lebih partai politik; pers yang bebas menyatakan pendapat, dan system peradilan yang bebas untuk menjamin hak-hak asasi dan mempertahankan keadilan.<sup>73</sup>

Cirri dan karakteristik utama pada demokrasi modern adalah”adanya system perwakilan melalui lembaga perwakilan rakyat. Sistem ini diperlukan berhubung rakyat tidak ikut serta secara langsung menentukan jalanya pemerintahan. Tetapi melalui wakil-wakilnya dalam Badan Perwakilan Rakyatjadi rakyat mewakilkan kepada wakil-wakilnya untuk menentukan jalanya pemerintahan.<sup>74</sup>

Bahwa adanya suatu system perwakilan. Representation yang diwujudkan dlam lembaga perwakilan merupakan suatu keharusan bagi setiap negara yang menganut paham demokrasi perwakilan, hal mana sejalan dengan apa yang dikatakan oleh **W.A.Bonger**, bahwa “ seandainya demokrasi tidak menggunakan bentuk perwakilan, maka sedikitpun tidak akan ada lagi yang terlihat dari demokrasi dalam praktek”<sup>75</sup>

---

<sup>73</sup> Ibid hlm 14

<sup>74</sup> Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *‘Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia’*, Jakarta, Pusat Studi HTN FH UI dan CV. Sinar Bakti, 1988 hlm 133

<sup>75</sup> W.A.Bonger, *‘Problem der Demoratice (Masalah-Masalah Demokrasi)’*, Diterjemahkan L.M..Sitorus, Jakarta, 1952.hlm 27



Ini berarti bahwa bilamana suatu negara tidak mempergunakan system perwakilan dalam pemerintahanya (*representative government*), maka negara tersebut bukanlah suatu negara demokratis, akan tetapi kemungkinannya adalah negara *oligarkhi* atau negara *autokrasi*.

Menurut Inu Kencana sebagaimana dikutip oleh **H.Iriyanto A.Baso Ence**, prinsip-prinsip demokrasi yang mendasari negara modern yaitu:<sup>76</sup>

1. Adanya pembagian kekuasaan
2. Adanya pemilihan umum yang bebas
3. Adanya manajemen yang terbuka
4. Adanya kebebasan individu
5. Adanya peradilan yang bebas
6. Adanya pengakuan hak minoritas
7. Adanya pemerintahan berdasarkan hukum
8. Adanya pers yang bebas
9. Adanya beberapa partai politik
10. Adanya konsesus
11. Adanya persetujuan
12. Adanya pemerintahan yang konstitusional
13. Adanya ketentuan terhadap pendemokrasian
14. Adanya pengawasan terhadap administrasi negara
15. Adanya perlindungan hak asasi manusia
16. Adanya pemerintahan yang mayoritas
17. Adanya mekanisme politik
18. Adanya kebebasan kebijakan negara
19. Adanya pemerintahan yang mengutamakan musyawarah.

Untuk mewujudkan demokrasi dalam berbagai lapangan dan sisikehidupan manusia baik dalam kehidupan bernegara dimana hubungan negara dan masyarakat atau masyarakat dengan negara dan kehidupan sosial kemasyarakatan yang berhubungan antara sesama warga masyarakat tegaknya demokrasi sangat terkait dengan tegaknya komponen-komponen yang dapat mengejawatan tegaknya

---

<sup>76</sup> H.Iriyanto A.Baso Ence, "*Negara Hukum dan Hak Uji Konstitusi Mahkamah Konstitusi (telaah terhadap kewenangan Mahkamah Konstitusi)*", Alumni, Bandung, 2008, hlm 27.

demokrasi antara lain : (a) Negara Hukum. (b) Masyarakat Madani (c) Infrastruktur Politik (d) Pers Bebas dan bertanggung jawab.<sup>77</sup>

### C. Pemilihan Umum

Dalam suatu system politik demokrasi, kehadiran pemilihan umum (pemilu) bebas dan adil (*free and fair*) adalah suatu keniscayaan. Bahkan system politik apapun yang diterapkan oleh suatu negara seringkali menggunakan pemilu sebagai klaim demokrasi atau sistem politik yang dibangunya, sistem demokrasi liberal, sistem komunis, sistem otoriter atau semi otoriter sebagaimana yang banyak diterapkan di beberapa negara di dunia ketiga, hampir semua telah melakukan pemilu secara periodic. Pemilu telah menjadi bagian universal dari kehidupan masyarakat politik internasional. Oleh karena itu, bias dipahami jika banyak ilmu politik yang menggunakan pemilu sebagai tolak ukur pelaksanaan demokrasi di suatu negara. Hal ini seperti dikemukakan oleh Ranney “ *no free elections, no democracy*”

Umumnya negara-negara modern (Modern State) yang menganut demokrasi konstitusional (negara hukum yang demokratis) dalam konstitusinya mengatur tentang pemilihan umum. Kalau negara tersebut menganut sistem pemerintahan.<sup>78</sup> Parleментар, maka pemilihan umum yang diatur dalam konstitusi<sup>79</sup> tersebut adalah untuk memilih wakil-wakil rakyat dilembaga perwakilan, sedangkan

<sup>77</sup> Tim Penyusun PUSLIT IAIN Syarif Hidayatullah, “*Pendidikan Kewarganegaraan, Demokrasi, HAM, dan Masyarakat Madani*”, IAIN Jakarta Press, Jakarta, 2000 hlm 183

<sup>78</sup> Ismail Sunny, ‘*Mekanisme Demokrasi Pancasila*’, Aksara Baru, Jakarta, 1987 hlm 14

<sup>79</sup> R. Sri Soemantri Martosoewignjo, ‘*Sistem-Sistem Pemerintahan Negara-Negara ASEAN*’, Tarsito, Bandung, 1985. Hlm 5

apabila negara itu menganut sistem pemerintahan presidensial yang murni, umumnya pemilihan umum tersebut diselenggarakan untuk memilih Presiden (Kepala Eksekutif) dan wakil-wakil rakyat pada lembaga perwakilan. Menurut **Moh Kusnadi dan Harmaily Ibrahim**<sup>80</sup>

“ Pemilihan umum tidak lain adalah suatu cara untuk memilih wakil-wakil rakyat. Dan karenanya bagi suatu negara yang menyebut dirinya sebagai negara demokrasi, pemilihan umum itu harus dilaksanakan dalam waktu-waktu tertentu”

Atau apapun seperti yang dituangkan oleh **Bagir Manan** bahwa: “pemilihan umum diadakan dalam siklus lima tahun sekali merupakan saat atau momentum memperlihatkan secara nyata dan langsung pemerintahan oleh rakyat. Pada saat pemilihan umum itulah semua calon yang ingin duduk sebagai penyelenggara negara dan pemerintahan bergantung sepenuhnya pada keinginan atau kehendak rakyat.<sup>81</sup>

Berdasarkan uraian dan pendapat para ahli tersebut diatas, maka dapat dirumuskan bahwa pemilihan umum adalah merupakan perwujudan dari suatu pemerintahan yang demokratis yang diletakkan pada kekuasaan rakyat.

Menurut **Afan Ghaffar**, bahwa dalam mewujudkan demokrasi tidak ada pilihan lain kecuali dengan memulainya dari sebuah pemilihan umum yang bebas, jujur dan adil dan kompetitif.<sup>82</sup>

---

<sup>80</sup> Moh Kusnadi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar... Op., Cit* hlm 329.

<sup>81</sup> Bagir Manan, "Susunan Badan Perwakilan dan Tata Cara Menyusun ke`anggotaan Badan Perwakilan Di Indonesia", Makalah Ceramah dihadapan warga Dharma Wanita Unit Depkeh Jakarta, Selasa 30-4-1991 hlm 11.

<sup>82</sup> Afan Ghaffar, *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2000, hlm xi.

Hampir semua sarjana politik sepakat bahwa pemilu merupakan suatu kriteria penting untuk mengukur demokrasi sebuah sistem politik. Dahl ( 1985), Carter and Herz ( 1982), Mayo (1982), Reanny (1990), dan Sundhausen (1992)`, adalah diantaranya mereka sepakat bahwa kadar demokrasi sebuah pemerintahan dapat diukur, antara lain, dari tidaknya pemilu yang mengabsahkan pemerintahan itu. Pemilihan umum merupakan bagian dari lembaga-lembaga didalam demokrasi modern.<sup>83</sup>

Menurut **Mahfud MD**, bahwa pemilu mempunyai hubungan yang erat dengan prinsip demokrasi dan prinsip hukum sebagai prinsip-prinsip fundamental yang banyak dipergunakan di negara-negara modern. Dan pemilu berhubungan erat dengan demokrasi karena sebenarnya pemilu merupakan salah satu pelaksana demokrasi.<sup>84</sup>

Hubungan pemilu dan demokrasi dapat dirangkaikan dalam sebuah kalimat; tidak ada demokrasi tanpa pemilu. Tampaknya pemilu menjadi prasarat mutlak untuk menciptakan demokrasi. Pemilu menjadi sebuah jalan bagi terwujudnya demokrasi, tetapi mewujudkan pemilu yang demokratis tidaklah mudah sebab praktek pemilu pada akhirnya hanya digunakan sebagai sebuah perhelatan procedural untuk pergantian kekuasaan atau untuk membentuk lembaga-lembaga politik. Oleh karena itu, pemilu pada akhirnya memerlukan standar agar prakteknya tidak sekedar menjadi procedural formal pergantian kekuasaan atau pembentuk lembaga politik, tetapi pemilu menjadi ajak

---

<sup>83</sup> Moh.Mahfud MD, "*Dasar dan struktur ketatanegaraan Indonesia*", UII Press, Yogyakarta, 1993, hlm 85.

<sup>84</sup> Moh.Mahfud MD, "*Hukum dan Pilar ...Op.*", Cit, hlm 220

partisipatif, kompetitif, terbuka, jujur dan adil.<sup>85</sup> Ada sejumlah persyaratana untuk mewujudkan pemilu yang demokratis, antara lain yaitu:<sup>86</sup>

- a. Adanya pengakuan terhadap hak pilih universal semua warga negara, tanpa pengecualian yang bersifat ideologis dan politic diberi hak untuk memilih dan dipih dalam pemilu.
- b. Adanya keleluasaan untuk membentuk “tempat penampungan” bagi pluralitas aspirasi masyarakat pemilih. Masyarakat memiliki alternative pilihan saluran aspirasi politik yang leluasa. Pembatasan jumlah kontestan pemilu yang mempertimbangkan alasan yuridis formal dengan menafikan perkembangan real aspirasi masyarakat adalah sebuah penyelewengan dari prinsip ini.
- c. Tersedia mekanisme rekrutmen politik bagi calon-calon wakil rakyat yang demokratis. Harus ada sebuah mekanisme pemilihan calon wakil rakyat yang tidak top down (diturunkan oleh elit partai dan penguasa dari atas melainkan bottom up).
- d. Adanya kebebasan pemilih untuk mendiskusikan dan menentukan pilihan.
- e. Adanya komite atau panitian yang independen
- f. Adanya keleluasaan bagi setiap konstetan untuk berkompetisi secara sehat
- g. Perhitungan suara yang jujur
- h. Netralitas birokrasi.

Pemilu demokratis dapat dilihat dari beberapa kategori : *Pertama*, dari kategori pembekalan, pemilu dalam sistem demokrasi dilaksanakan secara berkala. *Kedua*, hak pilihnya bersifat universal. *Ketiga*, pendaftaran pemilihan bersifat bebas , otonom, non birokratis. *Keempat*, penempatan calon bersifat otonom/bebas. *Keenam* persepsi terhadap warga yang tidak menggunakan hak pilih bersifat partisipatif, konstruktif,tetap dihargai sebagai pilihan politik. *Ketujuh*,

---

<sup>85</sup> Sri Hastuti Puspitasari, “Pemilu dan Demokrasi:telaah terhadap prasarat Normatif Pemilu Jurnal Hukum”, No 25 Vol 11-2004

<sup>86</sup> Eep Saefulloh Fatah, *Pemilu...Op.,Cit*, hlm 15-17

komite pemilu bersifat independen, representative, dan netral. Kedelapan, perhitungan suara bersifat transparan dan jujur.<sup>87</sup>

Praktek pemilu dibedakan menjadi dua tipe, *Pertama*, pemilu sebagai formalitas politik yaitu pemilu hanya alat legalitas pemerintahan non demokratis dan pemilu dijalankan dengan cara yang tidak demokratis karena ada rekayasa untuk memenangkan partai tertentu yang merupakan partai penguasa. *Kedua*, pemilu sebagai alat demokasi yaitu pemilu dijalankan diatas prinsip jujur, bersih, bebas, kompetitif dan adil.<sup>88</sup> Meskipun pemilu bukanlah satu-satunya arena demokrasi, namun pemilu memiliki arti yang sangat strategis bagi proses demokrasi di sebuah negara. Arti penting pemilu adalah sebagai berikut:<sup>89</sup>

- a. Melalui pemilu warga negara dapat menunjukkan bahwa kedaulatan rakyat ada ditangan rakyat, dimana rakyat yang berdaulat memilih wakil-wakilnya yang diharapkan akan memperjuangkan aspirasi dan kepentingannya.
- b. Melalui pemilu warga negara dapat mengekspresikan hak-hak dasar mereka secara bebas, termaksud di dalamnya hak-hak untuk menyatakan pendapat dan hak untuk berkumpul dan berserikat.
- c. Melalui pemilu dapat terbentuk pemerintahan yang memiliki legitimasi (pengakuan dari rakyat)tanpa pemilu maka pemerintahan hanya mewakili kepentingan kaum elit atau sekelompok masyarakat seperti yang terlihat dalam sistem monarkhi, dictator dan otoriter.
- d. Melauli pemilu pergantian kekuasaan dapat dilakukan secara teratur dan damai
- e. Melalui pemilu dapat dilakukan rekrutmen politik secara terbuka dimana setiap warga negara mendapatkan kesempatan yang sama untuk mengisi jabatan public.

---

<sup>87</sup> Ibid 17-18

<sup>88</sup> IDEA, “*Penilaian Demokrasi di Indonesia, Internasioanal IDEA*”, Stocholm,Swedia, 2000 hlm 58.

<sup>89</sup> Amiruddin,et,al(ed), *Menjadi Pemilih yang Baik dalam Pemilu 2004*, diterbitkan oleh Program s2 Politik Lokal dan Otonomi Derha Pogram Studi Ilmu Politik,PPSUNIVERSITAS Gajah Mada bekerjasama dengan Deprtemen Dalam Negeri Republik Indonesia, Yogyakarta 2003 hlm 17.

- f. Melalui pemilu konflik kepentingan yang ada pada tingkat masyarakat dipindahkan dalam kelembagaan perwakilan rakyat, sehingga konflik bisa diselesaikan secara terlembaga dan tanpa kekerasan.
- g. Melalui pemilu dapat dilakukan pendidikan politik kepada semua warga negara. Karena dalam pemilu warga negara dididik untuk memahami hak-hak dasar sekaligus tanggung jawab sosialnya sebagai warga negara. Dengan pemilu juga akan terbiasa menerima perbedaan kepentingan, sehingga perbedaan kepentingan tidak menimbulkan ancaman bagi keutuhan negara.

Pemilihan umum telah berkembang menjadi bagian penting dari kehidupan suatu sistem politik sejalan dengan semakin diterimanya demokrasi sebagai simbol peradaban dunia setelah berakhirnya perang dunia II, pemilihan umum membentuknya jadi stigma yang merepresentasi penegakan demokrasi.

Secara universal pemilihan umum adalah lembaga sekaligus praktik politik yang memungkinkan terbentuknya sebuah pemerintahan perwakilan. (merepresentasi government) yang menurut **Dahl**, merupakan gambaran ideal dan maksimal bagi suatu pemerintahan demokrasi di zaman modern. Bahkan pengertian demokrasi sendiri secara sederhana tidak lain adalah suatu sistem politik dimana para pembuat keputusan kolektif tertinggi dalam sistem itu dipilih melalui pemilihan umum yang adil jujur dan berkala. Karena itu pemilu tidak hanya berkaitan dengan kebutuhan pemerintah dan keabsahan kekuasaannya, melainkan yang terpenting, sebagai sarana bagi rakyat untuk mengartikulasi aspirasi dan kepentingan mereka dalam kehidupan bersama.

Pemilihan umum dalam negara demokratis adalah proses pembentukan pemerintahan. Jika sebuah negara tidak atau gagal melaksanakan pemilihan umum, dapat dipastikan bahwa demokrasi telah berhenti. Hasil pemilihan umum

menentukan warna integritas pemerintahan. Secara tidak langsung hasil pemilihan umum mencerminkan kehendak umum (*valunte generale*) suatu bangsa yang tentu berubah-ubah dari waktu ke waktu sesuai dengan kondisi masyarakatnya. Karena itulah. Pemilihan umum harus dilaksanakan secara berkala atau periodic untuk mengevaluasi pemerintahan dan mengetahui kehendak masyarakat.<sup>90</sup>

Pentingnya pemilihan umum diselenggarakan secara berkala dikarenakan oleh beberapa sebab. *Pertama*, pendapat atau aspirasi rakyat mengenai berbagai aspek kehidupan bersama dalam masyarakat bersifat dinamis, dan berkembang dari waktu ke waktu. Dalam jangka waktu tertentu dapat saja terjadi bahwa sebagian besar rakyat berubah pendapatnya mengenai sesuatu kebijakan negara. *Kedua*, disamping pendapat rakyat dapat berubah dari waktu ke waktu, kondisi kehidupan bersama dalam masyarakat dapat pula berubah, baik karena dunia internasional ataupun karena factor dalam negeri sendiri, baik karena factor internal manusia maupun karena factor eksternal manusia. *Ketiga*, perubahan-perubahan aspirasi dan pendapat rakyat juga dapat di mungkinkan terjadi karena pertambahan jumlah penduduk dan rakyat yang dewasa. Mereka itu, terutama para pemilih baru (*new voters*) atau pemilih pemula, belum tentu mempunyai sikap yang sama dengan orang tua mereka sendiri. Lagi pula, *Keempat* pemilihan umum perlu diadakan secara teratur untuk maksud menjamin terjadinya pergantian kepemimpinan negara, baik dicabang kekuasaan eksekutif maupun legislative.<sup>91</sup>

---

<sup>90</sup> Jimly Asshiddiqie (*kata pengantar*) dalam buku Soedarsono, *Mahkamah Konstitusi sebagai Pengawal Konstitusi* RI, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, HLM Xiii

<sup>91</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, PT Raja Grafindo Persada Jakarta, 2009, hlm 415



Untuk menjamin siklus kekuasaan yang bersifat teratur itu diperlukan mekanisme pemilihan umum diselenggarakan secara berkala, sehingga demokrasi dapat terjamin, dan pemerintahan sungguh – sungguh mengabdikan kepada kepentingan seluruh rakyat dapat benar-benar bekerja efektif dan efisien. Dengan adanya jaminan sistem demokrasi yang beraturan demikian ini kesejahteraan dan keadilan dapat diwujudkan dengan sebaik-baiknya.<sup>92</sup>

Untuk mencapai hasil pemilihan umum yang benar-benar mencerminkan kehendak rakyat sebagai dasar pembentukan pemerintahan, pemilihan umum harus dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip pemilihan yang free dan fair. Prinsip tersebut memungkinkan setiap warga negara memiliki dan dapat melaksanakan hak pilihnya secara langsung tanpa diskriminasi secara bebas tanpa paksaan atau tekanan apapun berdasarkan keyakinannya. Untuk menjamin pelaksanaan prinsip tersebut, pelaksanaan pemilihan umum harus bertindak secara jujur dan adil.<sup>93</sup>

Perkembangan demokrasi Indonesia, dapat ditinjau dari sudut perkembangan Konstitusi (UUD) yang dipakai yaitu :<sup>94</sup>

- a. UUD 1945 periode pertama (18 Agustus 1945-27 Desember 1949)
- b. Konstitusi RIS 1949 (27 Desember -17 Agustus 1950)
- c. UUDS 1950 (17 Agustus-5 Juli 1959)
- d. UUD 1945 Periode Kedua (5 Juli 1959 - 19 Oktober 1999)

---

<sup>92</sup> Ibid, hlm 415-416

<sup>93</sup> Jimly Asshidiqie, *kata Pengantar* dalam buku Soedarsono, *Mahkamah Konstitusi...Op.*, Cit hlm xiii

<sup>94</sup> Abdul Mukhtie Fajar, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi, Konstitusi Pess*, Jakarta, 2006, hlm 87

- e. UUD 1945 Periode Ketiga setelah mengalami Perubahan Pertama (19 Oktober 1999) dan Perubahan Kedua (18 Agustus 2000), Perubahan Ketiga (2001), Perubahan Keempat (2002)

Dari konstitusi-konstitusi yang pernah berlaku tersebut, ternyata ketentuan normative yang secara eksplisit memuat ketentuan imperative tentang hanya terdapat dalam Konstitusi RIS dan UUD 1950, sedangkan UUD 1945 sebelum mengalami Amademen, secara eksplisit tidak memuat tentang keharusan adanya Pemilu. Baru sesudah UUD 1945 diamademen dari tahun 1999 s/d 2002 memuat ketentuan normative tentang (pasal 22E)

#### **D. Penyelenggaraan Pemilihan Umum**

Dalam praktek ketatanegaraan Indonesia pasca amademen UUD 1945, pelaksanaan pemilu sejak pemilu tahun 2004 Indonesia memasuki era pemilu langsung, baik legislative maupun eksekutif. Pasal 22E UUD 1945 menegaskan bahwa:

- a. Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali.
- b. Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- c. Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik.
- d. Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah perseorangan.
- e. Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri.
- f. Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang.

Siapa yang seharusnya menjadi penyelenggara pemilihan umum ? Pasal 22E ayat

(1) UUD 1945 telah menemukan bahwa “pemilihan umum dilaksanakan secara

langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil dan setiap lima tahun sekali”. Dalam pasal 22E ayat (5) ditentukan pula bahwa” pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional tetap dan mandiri. Juga didalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1945 pasal 1 ayat (5) “ Penyelenggara Pemilihan Umum adalah lembaga yang menyelenggarakan pemilihan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Presiden dan Wakil Presiden serta kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung oleh rakyat. Ayat (6) Komisi Pemilihan Umum, selanjutnya disebut KPU, adalah Lembaga Penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional tetap dan mandiri.”

Komisi Pemilihan Umum (KPU) adalah lembaga penyelenggara pemilu yang dijamin dan dilindungi UUD 1945, dan karena itu dikategorikan sebagai lembaga negara yang memiliki apa yang disebut dengan *Constitutional Importance*.<sup>95</sup> Sebagai lembaga yang penting, KPU ditegaskan bersifat nasional, tetap, dan mandiri yang derajat kelembagaannya sama dengan lembaga-lembaga negara yang lain yang dibentuk dengan undang-undang oleh sebab itu, menurut UUD 1945 dan UU No 22 Tahun 2007 penyelenggara pemilu itu haruslah suatu komisi yang bersifat i) nasional, ii) tetap, iii) mandiri dan independen.

Mengapa harus independen ? jawabnya jelas karena penyelenggara pemilihan harus bersifat netral dan tidak boleh memihak. Komisi pemilihan umum itu tidak boleh dikendalikan oleh partai politik ataupun oleh pejabat negara yang

---

<sup>95</sup> Jimly Asshidiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasa Reformasi, Konstitusi Press, Jakarta, 2006* hlm 236

mencerminkan kepentingan partai politik atau peserta atau calon peserta pemilihan umum. Peserta pemilu itu sendiri dapat terdiri atas:

- a. partai politik, beserta para anggotanya yang dapat menjadi calon dalam rangka pemilihan umum.
- b. Calon atau anggota Dewan Perwakilan Rakyat.
- c. Calon atau anggota Presiden dan Wakil Presiden
- d. Calon atau anggota Gubernur dan Wakil Gubernur
- e. Calon atau anggota Bupati dan Wakil Bupati
- f. Calon atau anggota Walikota dan Wakil Walikota

Kedelapan pihak yang terdaftar diatas mempunyai kepentingan langsung atau tidak langsung dengan keputusan-keputusan yang akan diambil oleh Komisi Pemilihan Umum sebagai penyelenggara pemilu, sehingga oleh karenanya KPU harus terbebas dari kemungkinan pengaruh dari pihak lain.<sup>96</sup>

Menurut **Ramlan Surbakti** Arti penting prinsip Independensi didasarkan pada tiga hal;<sup>97</sup> *Pertama*, pemilihan umum merupakan prosedur dan mekanisme pendelegaian sebagai kedaulatan rakyat kepada penyelenggara negara, baik yang akan duduk dalam lembaga legislative maupun lembaga eksekutif dipusat dan daerah. *Kedua* pemilihan umum merupakan prosedur dan mekanisme pemindahan perbedaan aspirasi dan pertentangan kepentingan dari masyarakat kedalam lembaga penyelenggara prosedur dan mekanisme perubahan politik secara teratur/tertib dan periodik negara baik pusat maupun daerah, untuk kemudian dibicarakan dan diputuskan secara beadab. Dan *Ketiga* pemilihan umum merupakan baik perubahanberup sirkulasi elit politik maupun perubahan arah dan pola kebijakan publik.

---

<sup>96</sup> Jimly Asshidiqie, *pengantar ...Op.*, Cit hlm 427

<sup>97</sup> Ramlan Surbakti, *Demokrasi Menurut Pendekatan Kelembagaan Baru*, Jurnal Ilmu Pemerintahan, edisi 19 Tahun 2003, hlm 4-5

Independen yang harus dipelihara dan dipertahankan oleh lembaga yang diberi independensi seperti KPU meliputi tiga hal, yaitu; *Pertama* Independensi Institusional atau structural adalah bahwa KPU bukan bagian dari institusi negara yang ada, tidak menjadi sub ordinat atau tergantung pada lembaga negara atau lembaga manapun.<sup>98</sup> *Kedua* Independensi Fungsional adalah KPU tidak boleh dicampuri atau diperintah dan ditekan oleh pihak manapun dalam melaksanakan pemilu.<sup>99</sup> *Ketiga*, independensi Personal adalah bahwa seseorang yang menjadi anggota KPU adalah personal yang imparisial, jujur, memiliki kapasitas dan kapabilitas.<sup>100</sup>

Satu langkah maju Indonesia dalam melembagakan pemilu adalah di bentuk Undang-Undang No 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum mengatur institusi penyelenggara pemilu yang tidak lain adalah KPU sebagaimana dimaksud pasal 22E UUD 1945. Untuk memudahkan harmonisasi peraturan perundang-undangan dan mencegah tumpang tindih pengaturan KPU pada berbagai undang-undang. Dibentuklah undang-undang tersendiri mengatur kewenangan, tugas, mekanisme kerja KPU dan jajarannya untuk menjalankan fungsi semua jenis pemilu. Adapun pengaturan yang berkaitan dengan penyelenggaraan semua jenis pemilu antara lain:

---

<sup>98</sup> Lihat Pasal 15 ayat (3) dan pasal 16 ayat (3) UU No 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum

<sup>99</sup> Lihat Pasal 25 UU No 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum

<sup>100</sup> Lihat Pasal 8 UU No 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum

1. Penyelenggara Pemilihan Umum adalah lembaga yang menyelenggarakan pemilu untuk memilih Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Presiden dan Wakil Presiden serta kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung oleh rakyat.<sup>101</sup>
2. Tugas dan kewenangan KPU dalam penyelenggaraan pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.<sup>102</sup>
3. Tugas dan kewenangan KPU dalam penyelenggaraan pemilu Presiden dan Wakil Presiden.<sup>103</sup>
4. Tugas dan kewenangan KPU dalam penyelenggaraan pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah<sup>104</sup>
5. Tugas dan kewenangan KPU provinsi dalam penyelenggaraan pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.<sup>105</sup>
6. Tugas dan kewenangan KPU provinsi dalam penyelenggaraan pemilu dalam penyelenggaraan pemilu Presiden dan Wakil Presiden<sup>106</sup>
7. Tugas dan kewenangan KPU provinsi dalam penyelenggaraan pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah<sup>107</sup>

---

<sup>101</sup> Pasal 1 ayat 5 UU No 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum

<sup>102</sup> Pasal 8 ayat 1 UU No 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum

<sup>103</sup> Pasal 8 ayat 2 UU No 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum

<sup>104</sup> Pasal 8 ayat 3 UU No 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum

<sup>105</sup> Pasal 9 ayat 1 UU No 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum

<sup>106</sup> Pasal 9 ayat 2 UU No 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum

8. Tugas dan kewenangan KPU kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.<sup>108</sup>
9. Tugas dan kewenangan KPU kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pemilu Presiden dan Wakil Presiden<sup>109</sup>
10. Tugas dan kewenangan KPU kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah<sup>110</sup>
11. KPU, KPU Provinsi, KPU kabupaten/kota bersifat hierarkis.<sup>111</sup>

Dengan adanya UU No 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum, kini KPU bertugas dan berwenang menyelenggarakan pemilu untuk Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Ini artinya semua jenis pemilu sekarang menjadi tugas dan wewenang KPU dan jajarannya. Disamping itu juga dalam UU No 22 Tahun 2007 memperbaiki tata aturan perundang-undangan untuk menyelenggarakan pemilu. Secara tegas KPU diberi kewenangan membentuk Peraturan KPU dan keputusan KPU. Peraturan sebagaimana dimaksud merupakan pelaksanaan peraturan perundang-undangan. Dengan ketegasan ini, nantinya untuk mengatur

---

<sup>107</sup> Pasal 9 ayat 3 UU No 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum

<sup>108</sup> Pasal 10 ayat 1 UU No 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum

<sup>109</sup> Pasal 10 ayat 2 UU No 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum

<sup>110</sup> Pasal 10 ayat 3 UU No 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum

<sup>111</sup> Pasal 5 ayat 1 dan 2 UU No 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum

substansi penyelenggara semua jenis pemilu akan netral dan ketertiban pemerintah dan pilkada.

Menurut **Abdul Mekhtie Fajar** :<sup>112</sup>

- a. Penyelenggaraan adalah KPU sekaligus sebagai pengendali pilkada, sedangkan KPUD sebagai pelaksana teknis di masing-masing daerah yang bertanggung jawab kepada KPU (pengendali bukan depdagri/Desk Pilkada)
- b. Pesertanya adalah pasangan calon yang diajukan oleh partai politik atau calon independen.
- c. Pengawas pilkada bersifat independen yang dibentuk oleh KPU dan/atau KPUD
- d. Apabila terjadi sengketa penerapan hasil pilkada, penyelesaian oleh Mahkamah Konstitusi.
- e. Sengketa dalam penetapan daftar calon pilkada oleh KPUD tidak menjadi kompetensi PTUN (*vide* UU No 9 Tahun 2004)
- f. *Impeachment* terhadap kepala dan wakil kepala daerah diajukan oleh DPRD kepada Mahkamah Konstitusi.

Dengan demikian sesuai dengan pasal 24C ayat 1 UUD 1945,jo pasal 10 point Undang-Undang No 23 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, jo pasal 259 Undang-Undang No 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah,jo Pasal 201 Undang-Undang no. 42 Tahun 2008 tentang pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, jo Pasal 236C Undang-Undang No 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No.32 Tahun 2004 tentang pemerintahan Daerah, maka perselisihan atau sengketa hasil pemilihan umum diselesaikan oleh Mahkamah Konstitusi.

---

<sup>112</sup> Abdul Mekhtie Fajar, *Hukum...Op.*, Cit hlm 103



Jadi dalam pelaksanaan pemilihan umum (pemilu) anggota Dewan Perwakilan Rakyat Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan kepala dan wakil kepala daerah, dalam konteks sengketa hasil pemilu memiliki kemajuan yang sangat berarti dimana secara tegas dan gamblang mengatur tentang lembaga mana yang punya kewenangan untuk menyelesaikan sengketa hasil pemilu, yaitu berada di Mahkamah Konstitusi (MK).

#### **E. Masyarakat Hukum Adat**

Beberapa hasil penelitian yang dituliskan dalam berbagai tesis, disertasi dan berbagai literatur tentang masyarakat hukum adat di Indonesia menyatakan bahwa jauh sebelum negara kesatuan Republik Indonesia ini berdiri, telah hidup masyarakat hukum adat dengan wujud kesatuan sosial khas-nya masing-masing yang terus menerus melembaga, sehingga menjadi suatu budaya lengkap dengan tatanan aturan tingkah lakunya. Interaksi yang terus menerus diantara mereka membentuk sistem politik, sistem ekonomi dan sistem pemerintahan sendiri. Sistem kebudayaan yang beranekaragam itu, ternyata belumlah tuntas dibahas dan dipahami, dimulai dari pemberian nama yang masih mencerminkan pemahaman yang berbeda pula.

Diskursus mengenai keberadaan masyarakat adat menguat sejak reformasi di Indonesia, dipertegas ketika perwakilan masyarakat adat di Indonesia mendeklarasikan AMAN (Aliansi Masyarakat Adat Nusantara) Maret 1999. Kelahiran organisasi masyarakat adat banyak di maknai sebagai bentuk protes

masyarakat adat terhadap pemerintah. “*Jika negara tidak mengakui kami, maka kami tidak mengakui negara*” Pernyataan itu merupakan bentuk refleksi dari persoalan yang dihadapi oleh masyarakat adat, terutama untuk merespons Orde Baru pada saat itu yang mengabaikan, mendiskriminasi, dan bahkan merampas hak-hak masyarakat adat atas nama pembangunan. Konsep penentuan nasib sendiri (*self determination*) telah luas diterima dalam prinsip-prinsip internasional, namun masih jauh dalam pelaksanaannya di Indonesia.

Istilah masyarakat adat merupakan padanan dari *Indigeneous People* Istilah itu sudah dikenal luas dan telah disebutkan dalam sejumlah kesepakatan internasional, yaitu : *Convention of International Labor Organixation Concerning Indigeneous and Tribal People in Independent Countries (1989)*, *Deklarasi Cari-Oca tentang Hak-Hak Masyarakat Adat (1992)*, *Deklarasi Bumi Rio de Janairo (1992)*, *Declaration on the Right of Asian Indigenou Tribal People Chianmai (1993)*, *De Vienna Declaration and Programme Action yang dirumuskan oleh United Nations World Conference on Human Rights (1993)* Sekarang istilah *Indigenous people* semakin resmi penggunaannya dengan telah lahirnya Deklarasi PBB tentang Hak-Hak Masyarakat Adat (*United Nation Declaration on the Rights of Indegenous People*) pada tahun 2007.

Sebagaimana ditetapkan dalam kongres Masyarakat Adat Nusantara I yang diselenggarakan pada bulan Maret 1999 Disepakati bahwa : masyarakat adat adalah kelompok masyarakat yang memiliki asal usul leluhur secara turun temurun diwilayah geografi tertentu,serta memiliki system nilai, ideology,ekonomi,politik,budaya,sosial dan wilayah sendiri.

Pengertian lain menyebutkan masyarakat adat merupakan suatu bentuk kehidupan bersama yang warga-warganya hidup bersama untuk jangka waktu yang cukup lama, sehingga menghasilkan kebudayaan<sup>113</sup>.

Dalam Konvensi ILO No.169 tahun 1986 juga mendefinisikan 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”.

Menurut **Hazairin**, Masyarakat adat seperti desa di Jawa, Sumatera, mau di Sulawesi selatan, nagari di Minangkabau, kuria di Tapanuli serta Papua adalah kesatuan masyarakat yang mempunyai kelengkapan-kelengkapan untuk sanggup berdiri sendiri yaitu mempunyai kesatuan hukum, kesatuan penguasa dan kesatuan lingkungan hidup berdasarkan hak bersama atas tanah dan air bagi semua anggotanya. Bentuk kekeluargaannya (patrilinea, matrilinea atau bilateral) mempengaruhi system pemerintahannya terutama dilandaskan atas pertanian, peternakan, perikanan dan pemungutan hasil hutan dan hasil air ditambah sedikit dengan perburuan binatang liar, pertambangan dan kerajinan

---

<sup>113</sup> Theodorson dalam Soerjono, *Hukum Adat Indonesia*, Jakarta: Rajawali Press, 2005, hlm 67.

tangan semua anggotanya sama dalam hak dan kewajibannya. penghidupan mereka berciri komunal, dimana gotong royong, tolong menolong, sangat terasa dan semakin mempunyai peran yang besar<sup>114</sup>.

Tanda-tanda yang dapat digunakan untuk melihat apakah masyarakat masih menggunakan hukum adat atau tidak adalah sebagai berikut<sup>115</sup>:

- a. Didalam masyarakat tersebut ada aturan-aturan normative, rumusan-rumusan dalam bentuk peribahasa atau asas-asas hukum yang tidak tertulis
- b. Ada keteraturan didalam melaksanakan rumusan-rumusan dalam bentuk peribahasa atau asas-asas hukum yang tidak tertulis tersebut melalui keputusan-keputusan kepada adat setempat (keputusan dewan adat)
- c. Adat proses atau tata cara yang diakui masyarakat tentang penyelesaian suatu masalah khususnya suatu sengketa
- d. Ada pengenaan sanksi maupun paksaan terhadap pelanggaran aturan-aturan normative tersebut pada butir I diatas
- e. Ada lembaga-lembaga khusus bidang sosial, ekonomi maupun politik

Secara empiris hampir setiap daerah diindonesia, dapat ditemukan masyarakat hukum adat. mereka dicirikan dengan sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum karena kesamaan tempat tinggal ataupun dasar keturunan. Secara empiris mereka mendiami daerah yang secara geografi terpencil dan sulit dijangkau, tidak terjangkau oleh pelayanan sosial dasar, dan sumber kehidupannya sangat bergantung pada alam. Masyarakat hukum adat hidup dalam berbagai tempat tinggal, kesehatan dan pendidikan. Mereka mengkonsumsi makanan jauh dari standart gizi yang dianjurkan, memakai pakaian yang tidak pantas, menempati

---

<sup>114</sup> Soejono Soekamto, "*Masalah Kedudukan dan Peranan Hukum Adat*, Acadimica Jakarta 1979 hlm 139

<sup>115</sup> Ibid 139-140

rumah yang tidak layak huni, kesehatan yang memburuk dan tidak bias memenuhi kebutuhan sosial dasar tersebut, sehingga mereka mengalami hambatan untuk dapat menjaga kelangsungan hidupnya atau angka kematian pada mereka relative cukup tinggi.

Untuk menegaskan ada atau tidak adanya masyarakat hukum adat sangat bergantung kepada fakta dan pengakuan. Dalam kajian **Van Vollenhoven**, jauh sebelum kemerdekaan wilayah nusantara terdapat 19 wilayah hukum adat yaitu daerah 1). Aceh, 2). Gayo Alas Batak, Nias 3). Minagkabau, (Mentawai) 4). Sumatera Selatan, Enggano 5). Melayu 6). Bangka Belitung 7). Kalimantan 8). Minahasa 9). Gorontalo 10). Toaja 11). Sulawesi Selatan 12). Ternate 13). Maluku 14) Irian Barat 15). Kepulauan Timor 16). Bali 17). Jawa Tengah 18). Solo Yogyakarta dan 19). Jawa Barat, Jakarta.

Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 mengatur bahwa dalam teritori Indonesia terdapat lebih kurang 20 *Selfbestuurende Landschappen* dan *Volksgemenschappen*, Seperti desa di Jawa dan Bali, Nagari di Minangkabau, Dusun dan Marga di Palembang dan sebagainya. Daerah-daerah ini mempunyai susunan asli dan oleh karenanya dianggap sebagai daerah yang bersifat istimewa.<sup>116</sup>

---

<sup>116</sup> Maria W. Soemarjono, *Penghormatan dan Perlindungan Terhadap Hak-Hak Adat Menyikapi Hak Ulayat Sebagai Pelaksana TAP MPR NO IX/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam*, Makalah pada Seminar tentang Pengaturan Sumatera Barat, Padang, 2002, hlm 3

Dalam kesimpulan **Jawahir Thontowi**, menyebutkan bahwa suatu komunitas dikatakan sebagai masyarakat hukum adat harus memiliki tujuh parameter <sup>117</sup>:

- a. Adanya suatu kelompok masyarakat
- b. Memiliki kesamaan hubungan daerah/keluarga atau kekerabatan
- c. Adanya kesamaan asal usul daerah
- d. Memiliki wilayah sebagai tempat tinggal untuk melangsungkan kehidupan
- e. Memiliki aturan hukum kebiasaan (tidak tertulis)
- f. Memiliki lembaga atau pranata adat dan pemimpinnya serta adanya forum penyelesaian sengketa secara adat.
- g. Memiliki sanksi yang mengikat dan putusannya diakui keberadaannya oleh pihak lembaga peradilan.

Pengakuan terhadap keberlakuan hukum adat secara normative telah di atur sejak dari masa Hindia Belanda dalam pasal 131 Ayat 2 sub b *indische Staatsregering* yang menyatakan, bagi masa kini, pengakuan atas keberlakuan hukum adat secara konstitusional tertuang dalam pasal 18B ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan:

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

Pengakuan secara yuridis terhadap keberlakuan masyarakat hukum adat dalam amademen kedua UUD 1945 menjadikan keberadaan hukum adat di Indonesia semakin kukuh, karena di anggap sebagai konstitusional warga negara yang dimiliki oleh masyarakat hukum

---

<sup>117</sup> Jawahir Thontowi “*Orientasi Pemikiran Terhadap Perlindungan Hak-Hak Masyarakat Adat*”. Diskusi diselenggarakan oleh Dewan Perwakilan Daerah (DPD-RI) di Jakarta, 2007.

## **BAB III**

### **ANALISIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 47- 81/PHPU-A-VII/2009 TENTANG PEMILU NOKEN DI KABUPATEN YUKOHIMO**

#### **A. Metode dan Mekanisme Pemilihan Umum Noken di Yahukimo**

##### **1.1 Masyarakat Hukum Adat Papua di Yahukimo**

Kabupaten Yahukimo merupakan salah satu kabupaten di bagian Timur Indonesia yang berada dalam wilayah administratif Provinsi Papua. Ibu kota kabupaten ini secara resminya berada di Sumohai namun karena keterbatasan fasilitas mengakibatkan pusat pemerintahan sementara masih berada di Dekai. Yahukimo ditetapkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2002 dan diresmikan pada 11 Desember 2003. Kabupaten ini merupakan kabupaten hasil pemekaran Kabupaten Jayawijaya yang berawal dari sebuah Distrik, yakni Distrik Kurima yang dimekarkan menjadi Distrik Ninia, Distrik Anggruk dan Distrik Apalahapsili, sesuai dengan Undang-Undang No. 22 Tahun 2000 tentang persyaratan pembentukan Kabupaten, minimal terdapat 3 distrik.<sup>1</sup>

Nama Yahukimo terbentuk dari penggabungan empat suku kata *Ya*, *Hu*, *Ki*, dan *Mo*. Empat suku kata ini berasal dari empat nama suku besar yang ada di Kabupaten Yahukimo. *Ya* diambil dari nama suku Yali, *Hu* diambil dari nama

---

<sup>1</sup> <http://www.yahukimokab.go.id/dokbuku-detail/1/Buku-Profil-Daerah-Kabupaten-Yahukimo> diakses pada 11 september 2016

suku Hupla, *Ki* dari nama suku Kimyal, dan *Mo* diambil dari nama suku Momuna.<sup>2</sup>

Keadaan geografis Kabupaten Yahukimo yang berada pada wilayah Pegunungan Tengah membentang antara 03° 39' Lintang Selatan hingga 05° 12' Lintang Selatan dan 138° 45' Bujur Timur hingga 140° 14' Bujur Timur. Kabupaten Yahukimo memiliki luas wilayah ±17.152 Km<sup>2</sup>, Kabupaten Yahukimo berbatasan darat langsung dengan kabupaten-kabupaten di sekitarnya yaitu:<sup>3</sup>

Sebelah Utara : Kabupaten Jayawijaya, Yalimo, Keerom, Tolikara  
 Sebelah Timur : Kabupaten Pegunungan Bintang  
 Sebelah Selatan : Kabupaten Boven Digoel, Asmat, Mappi  
 Sebelah Barat : Kabupaten Nduga, Mimika.

Kabupaten Yahukimo berada pada ketinggian mulai dari 100 meter hingga 3.000 meter di atas permukaan laut. Topografi Kabupaten Yahukimo sangat bervariasi mulai dari dataran rendah dengan lereng yang landai sampai dengan daerah berbukit dengan kemiringan yang terjal. Raut wilayah yang bervariasi antara dataran rendah dan dataran tinggi menjadi keunikan tersendiri bagi kabupaten ini. Lokasi yang jauh terjal serta perbukitan di atas lereng-lereng gunung menjadi salah satu kendala bagi pemerintah menjangkau serta memberi fasilitas akomodasi. Rute perjalanan berjalan kaki mencapai Yahukimo dapat mencapai berbulan-bulan. Sedangkan bila menggunakan fasilitas pesawat resiko kecelakaan fatal sering terjadi oleh karena penggunaan pesawat yang relative kecil serta kurang memadainya landing untuk sebuah pesawat oleh karena wilayah

<sup>2</sup> <http://www.yahukimokab.go.id/potensi-umum/143/Selayang-Pandang-Kabupaten-Yahukimo/> diakses pada tanggal 27 April 2017

<sup>3</sup> [https://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten\\_Yahukimo](https://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Yahukimo) diakses pada tanggal 27 April 2017



pegunungan yang terjal serta iklim yang tidak menentu. Mahalnya biaya transportasi mencapai 4juta sampai 6 juta sekali pergi menjadi bahan pertimbangan beberapa orang untuk mencapai daerah tersebut<sup>4</sup>.

Corak kehidupan masyarakat Yahukimo dapat dikatakan masih sangat primitif untuk wilayah pegunungan dataran tinggi, masyarakat masih memegang teguh tradisi adat suku dalam wilayah. Satu keunikan dari Yahukimo adalah meskipun dalam wilayah terdiri dari 12 distrik, Namun setiap distrik memiliki nama suku, bahasa, adat serta kepala suku yang berbeda-beda.<sup>5</sup> Orang Yahukimo secara kultur mempunyai kelebihan tersendiri dari suku-suku yang ada di daerah pegunungan tengah.

Pola pemukiman tradisional kabupaten ini membentuk kampung-kampung yang merupakan persekutuan hukum adat. Hingga sekarang pola kehidupan berkelompok dengan tingkat kekerabatan sangat kuat, suka tolong menolong dan saling bergantung pada satu sama yang lainnya dalam memenuhi kebutuhan. Susunan masyarakat terdiri dari susunan kekeluargaan yang disebut faktor genologis dan factor teritorial berdasarkan pada hubungan bersama pada suatu daerah yang disebut sebagai daerah kekuasaan yang di kepalai oleh salah seseorang yang di sebut Kepala Suku.

Bagi masyarakat Yahukimo rata-rata pemimpin kepala suku adalah orang yang berani dalam memimpin pertempuran perang dan mampu memimpin warga-warganya dalam keadaan sulit. sehingga kepemimpinannya adalah hasil sebuah

---

<sup>4</sup> <http://www.kompasiana.com/patadingblogspot.com/yahukimo-kota-di-tengah-belantara-yang-menggeliat> diakses pada 21 April 2016

<sup>5</sup> <http://www.jeratpapua.org/2017/03/02/12-kepala-suku-di-yahukimo-dilantik-bupati> diakses pada tanggal 27 januari 2007

prestasi sendiri bukan karena warisan. Tugas dari kepala suku adalah memimpin rapat dalam forum musyawarah adat untuk membicarakan dalam berbagai kepentingan aspek kehidupan mereka seperti politik, ekonomi, keamanan dan upacara-upacara adat. Tempat forum musyawarah adat biasanya dilakukan di honai laki-laki (*sinije*). Karena tiap-tiap distrik di kabupaten ini memiliki kepala suku yang berbeda-beda, sering kali memicu terjadinya perang suku antar distrik. Hubungan yang tidak harmonis ini, memberikan suatu ketegasan tersendiri dari Bupati pada saat itu Abock Busup melantik Kepala suku secara resmi sebagai bentuk perpanjangan tangan dari Pemerintah agar ada hubungan kerjasama antara tiap-tiap kepala suku demi menghindari peperangan yang berkelanjutan. Seorang kepala suku dalam tataran pemerintahan adat memiliki peranan penting pula. Peran penting seorang kepala suku tidak hanya berada dalam tingkat adat saja, namun juga berada dalam tataran pemerintahan negara. Seperti peran penting kepala suku dalam pemilukada. Tanpa kerjasama dan persetujuan dari kepala suku, perwujudan demokrasi dan kepentingan pemerintahan didalamnya sulit terwujud.

Yahukimo adalah salah satu daerah bagian tengah Papua yang memiliki potensi sumberdaya alam yang besar. Salah satu mata pencarian masyarakat Yahukimo mayoritas adalah berkebun dan berburu. Pola kehidupan yang jauh dari mendapatkan akomodasi sandang pangan dari pemerintah, mengharuskan masyarakat setempat harus memenuhi kebutuhan sendiri dengan bercocok tanam atau berkebun. Imbas dari ketergantungannya masyarakat akan hasil bercocok tanam memberi efek yang sangat besar. Seperti menurut data yang diperoleh

Pada 9 Desember 2005, dilaporkan bahwa sekitar 113 orang penduduk di 7 distrik Distrik Langda, Bomela, Seradala, Suntamon, Walma, Pronggoli, dan Heryakpin meninggal dunia akibat kelaparan karena terlambat menanam umbi-umbian (hipere) yang menjadi sumber makanan di daerah tersebut.<sup>6</sup>

Hingga saat ini berbagai macam tradisi warisan leluhur masih terus dilestarikan. Seperti bakar batu, potong jari, tanam sasi, Hanoi, Koteka dan Noken. Adat budaya ini bukan hanya sekedar sebuah kebiasaan, tapi merupakan tradisi yang memiliki nilai luhur dalam kehidupan individu, kehidupan bermasyarakat serta penyatuan diri dengan alam. Masyarakat Yahukimo, terutama yang tampak dalam kehidupan penduduk asli, tetap menjaga tradisi tersebut karena mempunyai makna khusus dalam kehidupan mereka. Hal inilah yang menjadi dasar tetap terpeliharanya berbagai tradisi di kehidupan masyarakat di Yahukimo.

## **1.2 Nilai Arti Noken Bagi Masyarakat Hukum Adat Papua**

Secara harfiah Noken adalah tas atau kantung tradisional masyarakat Papua. Dalam kamus Bahasa Indonesia Noken merupakan sebuah kerajinan tangan khas Papua berupa tas yang terbuat dari serat pohon yang dirajut. Kantong (tas) yang dijalin dari kulit kayu ini punya kedudukan penting dalam struktur budaya orang Papua. Pada praktiknya, tidak semua orang dapat menjalin kulit kayu menjadi Noken. Hanya perempuan Papua yang diperbolehkan membuat Noken. Perempuan Papua yang belum bisa menjalin kulit kayu menjadi Noken sering dianggap belum dewasa dan belum layak menikah. Sementara laki-laki,

---

<sup>6</sup> <http://news.liputan6.com/read/243144/bencana-kelaparan-di-yahukimo-113-tewas> diakses 27 januari 2017

secara adat tidak diperbolehkan sama sekali membuat Noken karena Noken dianggap sebagai sumber kesuburan kandungan seorang perempuan<sup>7</sup>. Bagi masyarakat adat Papua, Noken memiliki beberapa fungsi, adapun beberapa fungsi diantaranya :

- a. menyimpan dan membawa bahan makanan sehari-hari maupun bahan-bahan kebutuhan lainnya.
- b. Melindungi dan menghangat bayi dimana saat bayi lahir beberapa hari kemudian bayinya diisi dan dibaringkan dalam noken hingga berusia 1-3 tahun.
- c. Media upacara adat pada saat jenazah dikremasikan sebelum bakar mayatnya.
- d. Membesarkan, melindungi dan menghidupkan keluarga khusus kaum perempuan.
- e. Membesarkan, melindungi dan menghidupkan keluarga khusus kaum perempuan.
- f. Digunakan sebagai salendang bagi kaum perempuan yang dapat digunakan setiap saat di semua situasi. Biasanya, setiap saat noken digantungkan dikepala bagian belakang kaum perempuan.

Selain memiliki beberapa fungsi diatas, adapun beberapa manfaat Noken yang biasa di gunakan masyarakat papua seperti<sup>8</sup> :

1. Sebagai pelindung dan penghangat bagi bayi yang baru lahir
2. Sebagai sarana dalam upacara adat atau ritual dalam bakar batu dan orang meninggal dunia.
3. Sebagai pemberian kado kepada seorang ibu yang baru melahirkan anak.
4. Sebagai identitas dan jati diri, dengan menggantungkan noken dikepala atau leher di depan atau gendong disampingnya, menyatakan diri bahwa saya orang Papua dan noken sebagai identitas dirinya.

Selain memiliki fungsi dan nilai di atas, Noken juga mengandung nilai filosofis, historis serta moralis. *Bernilai Filosofis*, sebab Noken telah menjadi

---

<sup>7</sup> Noken dan Perempuan Papua, <http://budayapapua.wordpress.com/2009/06/12/noken-dan-perempuan-papua/> diakses tanggal 18 Maret 2016.

<sup>8</sup> Dipsoskan oleh Media Selangkah Iyoo/Ihoo di Jumat, Mei 18, 2012 oleh *Sepanya Tebai*

identitas dan jati diri masyarakat adat Papua. Begitupun peruntukannya yang tidak semua golongan dapat menganyam dan menggunakannya. *Bernilai Historis* sebab Noken menjadi salah satu peninggalan budaya atau warisan budaya leluhur. *Bernilai Moral* sebab Noken menjadi aksesoris dan simbol dalam berbagai pelaksanaan upacara adat sebab bentuknya yang berlubang dan dapat dilihat oleh orang lain, dimaknai sebagai simbol kehidupan yang baik dan budaya yang mengutamakan keterbukaan, kejujuran dan persatuan.

Banyak dari berbagai kalangan beranggapan bahwa Noken hanyalah sebatas sebuah kantung yang biasa dipakai yang dililitkan di kepala oleh masyarakat adat Papua pada umumnya. Namun jika dilihat lebih mendalam Noken menyimpan arti multi nilai serta syarat makna bagi masyarakat adat.

Berikut uraian makna Noken bagi masyarakat adat Papua sebagai berikut <sup>9</sup>:

1. Noken sebagai *simbol relasi*. Seorang memberikan Noken kepada orang berarti orang tersebut memiliki hubungan emosional yang tak terpisahkan.
2. Noken sebagai *simbol kekeluargaan*. Beberapa suku di pegunungan, Noken selalu disimbolkan dengan perempuan. Jika seorang bapak datang ke suatu keluarga yang memiliki anak gadis, maka seorang tersebut meminta anak gadis dengan istilah meminta Noken. Meminta Noken artinya memohon dan menimbang si anak gadis untuk dinikahi dengan seorang pemuda
3. Noken sebagai *simbol identitas*. Noken memaknai identitas diri karena setiap orang yang berpergian, ia selalu membawa Noken dengan menggantungnya pada kepala atau leher di depan atau gandeng di sampingnya.
4. Noken sebagai *simbol perlindungan*. Setiap bayi yang dilahirkan bayi tersebut diisi dalam Noken. Di dalam Noken bayi tersebut

---

<sup>9</sup> Pieter Ell, dkk. *Sistem Noken, Demokratiskah?.* Jayapura, Kantor Advokat dan Konsultan Hukum Pieter Ell dan Rekan bekerja sama dengan Pemerintah Daerah Provinsi Papua, 2013. hlm 23

dilindungi dari kondisi cuaca dingin, panas matahari, hujan dan semua bentuk ancaman alam maupun manusia bagi keberadaan bayi tersebut.

5. Noken sebagai *simbol ekonomi*. Semua bahan dan peralatan kebutuhan keluarga seperti makanan dan lainnya diisi dalam noken untuk keutuhan dalam keluarga. Noken juga biasanya dijual untuk mendapatkan income bagi keperluan kebutuhan keluarga, seperti pendidikan, kesehatan dan kebutuhan lainnya
6. Noken sebagai *simbol kehidupan*. Noken memberikan kehidupan bagi keluarga, klen dan sukunya sejak seorang lahir hingga meninggal dunia. Semua bentuk kehidupannya bermakna dalam Noken. Di dalam noken tersimpan kehidupan masa lalu, hari ini dan hari besok.
7. Noken sebagai *simbol estetika*. Noken secara artefak menampilkan makna kesenian, keindahan, keharmonisan antara manusia dengan alam, keharmonisan manusia dengan manusia, manusia dengan leluhur.
8. Noken sebagai *simbol spontanitas*, kejujuran, keterbukaan dan transparansi. Bentuk Noken berlobang itu isinya dilihat dan diketahui orang, maka memberi makna simbol kejujuran, keterbukaan dan persatuan yang erat di tengah masyarakat yang terbangun.

Berdasarkan pada uraian di atas, maka tidaklah berlebihan jika disebut bahwa Noken telah menjadi simbol budaya yang telah melekat dan hidup di tengah masyarakat adat Papua sebab, di balik Noken sebagai simbol, dapat dilihat bagaimana masyarakat adat Papua memaknai keberadaan Noken sebagai identitas diri hampir di segala aspek kehidupan. Oleh karena keunikan tersebut, Noken di daftarkan ke UNESCO sebagai salah satu hasil karya tradisional dan warisan kebudayaan dunia dan pada 4 desember 2012<sup>10</sup>. Mengingat hal tersebut, UUD Negara Republik Indonesia 1945 pun merespon mengakui, bahkan menjamin keanekaragaman budaya yang hidup di tengah-tengah masyarakat Indonesia, khususnya Papua sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.

---

<sup>10</sup> [http://www.bbc.com/indonesia/berita\\_indonesia\\_noken\\_unesco](http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia_noken_unesco) diakses pada tanggal 16 april 2016

Tersebar nya berbagai suku masyarakat adat wilayah Papua di berbagai daerah seperti pegunungan, rawa dan pesisir pantai menimbulkan perbedaan persepsi dalam penyebutan Noken dengan nama atau istilah yang berbeda-beda seperti <sup>11</sup>:

- a. Suku asli Papua Huwula kabupaten Jayawijaya menyebut Noken dengan sebutan *Suu*
- b. Suku asli Papua Lani kabupaten Tolikara:Lani Jaya:Puncak Jaya:Puncak menyebut Noken dengan sebutan *Yumgo*
- c. Suku asli Papua walak; Kem; Lani kabupaten Membrano Tengah menyebut Noken dengan sebutan *Suu:Yumgo*
- d. Suku asli Papua Nduga; Lani kabupaten Nduga menyebut Noken dengan sebutan *Suu:Yumgo*
- e. Suku asli Papua Yali; Pagai kabupaten Yalimo menyebut Noken dengan sebutan *Suu*
- f. Suku asli Papua Ngalum; Kupel; Iwur; Aboy; Batom kabupaten Pegunungan Bintang menyebut Noken dengan sebutan *Men/Alen*
- g. Suku asli Papua Yalimeg; Ketengban/Kupel kabupaten Yahukimo menyebut Noken dengan sebutan *Suu:Alen*
- h. Suku asli Papua Moni;Lani;damal;Wolani kabupaten Intan Jaya menyebut Noken dengan sebutan *Ombo: Yugmo*
- i. Suku asli Papua Mee Kabupaten Paniai: Deyai;Dogiyai menyebut Noken dengan sebutan *Yuwo*

### **1.3 Nilai Noken dalam Hukum Adat Papua Untuk Pemilihan Pemimpin Adat**

Menurut data empiris, model pemilihan umum menggunakan sistem Noken dalam pemberian suara sudah dikenal sejak masa referendum, jajak pendapat atau disebut sebagai Pepera (Penentuan Pendapat Rakyat) pada 1969 di Irian Barat sebelum namanya diganti Irian Barat dan Papua. Pada saat itu, itu, masyarakat Papua dihadapkan pada dua pilihan politik terkait status wilayah mereka (Irian Barat), berintegrasi dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) atau

---

<sup>11</sup> Pieter Ell dkk., Op.,Cit hlm 14

menjadi negara sendiri (merdeka). Sejarah mencatat, pilihan masyarakat adalah berintegrasi dengan NKRI. U Thant, Sekretaris Jenderal PBB asal Myanmar memerintahkan kepada Indonesia untuk melakukan jajak pendapat (referendum) kepada seluruh rakyat Papua untuk menentukan pilihan, sebagaimana isi kesepakatan atau Perjanjian New York. Dalam referendum itu, setiap warga di Bumi Cendrawasih diharuskan memilih. Namun mengingat jangkauan dari satu wilayah pemilihan ke wilayah pemilihan lain terlampau jauh, maka ditempuh jalan musyawarah yang dipimpin ketua adat. Mereka memilih wakil-wakil untuk menentukan pilihan sesuai aspirasi anggota sukunya. Hasil akhirnya, pilihan jatuh pada 'bergabung dengan NKRI. Selanjutnya hasil pemilihan itu dibawa ke PBB untuk diuji termasuk mekanisme pemilihannya. Mayoritas negara-negara anggota PBB menerima hasil pilihan masyarakat Papua tersebut, ( 80 negara anggota PBB setuju dan hanya 20 negara yang abstain). Pengakuan PBB itu lalu dituangkan dalam sebuah Resolusi Majelis Umum PBB No. 2504 dan disahkan tanggal 19 Oktober 1969. Fakta sejarah tersebut membuktikan bahwa ternyata negara-negara anggota PBB mengakui hasil PEPERA yang dipilih menggunakan sistem perwakilan. Artinya demokrasi Noken memang diakui dunia saat itu sebagai simbol musyawarah tertinggi pengambilan keputusan bagi masyarakat adat Papua.<sup>12</sup>

Gubernur Papua pada saat itu, **Barnabas Suebu** mengemukakan hal yang sama bahwa Pemilu sistem Noken sendiri dimulai pada tahun 1971 dan sampai

---

<sup>12</sup> <http://www.kompasiana.com/gerrisetia/fenomena-novela-dan-demokrasi-noken> Diakses pada tanggal 22 desember 2016



pada saat ini masih tetap berlaku dan diselenggarakan di daerah-daerah pegunungan Papua sebagai suatu tradisi yang tidak boleh dihilangkan<sup>13</sup>.

Jauh sebelum mengenal pemilihan umum Pilkada, Pileg dan Pilpres dengan sistem Noken, Pada awalnya, sejak dahulu, pemilihan dengan menggunakan Noken telah digunakan secara turun temurun dan menjadi tradisi dalam proses pemilihan ketua adat atau tokoh adat atau kepala suku atau pemimpin adat. Tata cara pemilihan pada masa itu tidak jauh berbeda dengan buday saat ini yaitu diawali dengan pesta *bakar batu*.

Bakar batu adalah ajang berkumpul bagi warga adat sebagai bentuk solidaritas kekeluargaan dalam bentuk makan bersama. Bakar batu biasanya digunakan dalam moment moment tertentu seperti upacara kematian, pengangkatan pemimpin adat, perdamaian perang antar suku serta penyambutan tamu agung.<sup>14</sup>

Dalam acara bakar batu terjadilah suatu bentuk perkumpulan musyawarah yang dipimpin oleh salah seorang kepala suku bersama seluruh warga adat. Dalam membahas calon-calon kandidat yang akan dipilih selain warga adat, hadir pula tokoh-tokoh adat lainnya seperti tokoh adat agama, toko adat perang, tokoh adat guru dan lain-lain. Semua yang hadir dalam prosesi bakar batu tersebut memiliki kebebasan untuk mengemukakan pendapat. Seperti memberi penilaian terhadap beberapa kandidat calon kepala suku tentang kriteria cara berperangnya, berburu,

---

<sup>13</sup> <http://soerya19.blogspot.co. sistem-noken-di-papua-dalam-pemilihan.html> diakses pada tanggal 22 desember 2015

<sup>14</sup> <https://wisatapapua.wordpress.com/wisata-provinsi-papua/pesta-bakar-batu/> diakses pada tanggal 16 april 2016

bertindak, memberikan ide-ide yang cemerlang, berkarisma, dan berpengaruh atau tidaknya calon –calon kepala suku tersebut. Dari hasil musyawarah, diperoleh suatu kesepakatan bersama tentang kandidat terpilih, kemudian kepala suku menyetujui dan memindahkan tanggung jawab kepada calon kandidat yang terpilih selanjutnya<sup>15</sup>

Bagi kaum perempuan, pada saat musyawarah berlangsung tugas mereka adalah mempersiapkan Noken sebagai tempat untuk memberikan sumbangan secara sukarela, yang nantinya akan diberikan kepada kepala suku yang terpilih. Pemberian sumbangan biasanya berupa umbi umbian, sayur-sayuran, babi, anjing dan yang lain-lain

Perlu dicermati disini adalah fungsi Noken pada saat itu adalah sebagai wadah penampung sumbangan / hadiah sedangkan proses pemilihan pemimpin adat pada masa itu sudah dilakukan dengan cara musyawarah bersama melalui prosesi upacara adat bakar batu.

#### **1.4. Perkembangan Penerapan Model Pemilihan Noken Masyarakat Adat Papua**

Dalam perkembangannya, meskipun saat ini Indonesia telah mencapai kehidupan yang modern dimana kehidupan berdemokrasi telah berjalan sesuai dengan perkembangan zaman yaitu penerapan peraturan perundang-undangan tentang pemilihan umum, namun di beberapa daerah bagian timur Indonesia

---

<sup>15</sup> <https://sportourism.id/heritage/menilik-tradisi-pesta-bakar-batu-pesta-demokrasi-di-Papua> diakses pada tanggal 27 Maret 2017

masih terdapat beberapa daerah memegang tradisi dengan menggunakan metode atau cara lama ( tradisional )

Berdasarkan pada data yang ada di lapangan 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 adalah Kabupaten Yahukimo, Kabupaten Tolikara, Kabupaten Mamberamo Tengah, Kabupaten Lani Jaya, Kabupaten Puncak, Kabupaten Nduga, Kabupaten Intan Jaya. Kabupaten-Kabupaten ini boleh dinamakan dengan “ Komunitas sistem Noken”. Komunitas sistem Noken ini biasanya dikenal dengan komunitas *folklor* yang memiliki komunalisme kolektif dan adat istiadatnya. seperti contoh memiliki bentuk Noken yang sama, secara geografis tinggal di pegunungan, lembah-lembah dan pedalaman dengan ketinggian rata-rata 3500 kaki di atas permukaan laut.

Asal usul permulaan pemakaian tas Noken sebagai ikon pemilihan umum Noken di Papua pertama kali di-cetuskan oleh karena lambatnya akomodasi fasilitas dan alat logistic yang masuk ke daerah-daerah pegunungan tempat pemukiman masyarakat adat. Menurut penelitian yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Provinsi Papua bersama Kantor Advokat Pieter Ell dkk, menyebutkan penggunaan Noken dalam proses pemilu berawal dari spontanitas dan inisiatif dari

beberapa orang yang hadir dalam pesta bakar batu, sambil bersenda-gurau mendiskusikan dan menyepakati, bagaimana jika surat suara diisi dan dimasukkan ke dalam Noken dikarenakan lambatnya fasilitas pemilu dari pemerintah pusat. Ide tersebut kemudian mendapat sambutan positif di kalangan masyarakat. Selanjutnya, didiskusikan dan disosialisasikan dari mulut ke mulut hingga akhirnya sampai pada kepala suku, tokoh adat dan tokoh masyarakat. Akhirnya gagasan penggunaan Noken mendapat persetujuan dan disepakati untuk diterapkan dalam setiap pemilihan di wilayah pegunungan<sup>16</sup>.

Penggunaan Noken sebagai wadah penampung suara yang pada awalnya secara ketidaksengajaan berubah menjadi bagian dari tradisi pesta demokrasi bagi masyarakat adat pegunungan Papua. Dibeberapa sebagian wilayah pedalaman seperti Yahukimo bahkan menolak melakukan pemilihan bila tidak disertakan Noken sebagai alat penampung suara.<sup>17</sup> Bagi mereka masyarakat adat, bentuk Noken yang transparan mudah terlihat melambangkan keterbukaan diantara mereka, tidak ada yang disembunyikan antara pemilih yang satu dengan pemilih yang lain. Kesepakatan yang dilakukan dalam musyawarah bersama merupakan persatuan suara yang disepakati bersama. Sedangkan penggunaan kotak suara yang tertutup seringkali menimbulkan kecurigaan, perselisihan dan perpecahan dalam kelompok antara satu dengan yang lain. Seringkali faktor pemicu perang antar suku terjadi disebabkan oleh kecurigaan perbedaan pendapat antara satu dengan yang lain.

---

<sup>16</sup> Pieter Ell, dkk. *Sistem Noken, Demokratiskah?*. Jayapura, Kantor Advokat dan Konsultan Hukum Pieter Ell dan Rekan bekerja sama dengan Pemerintah Daerah Provinsi Papua, 2013. hlm 28

<sup>17</sup> <http://news.metrotvnews.com/read/2015/11/19/452432/pilkada-yahukimo-pakai-sistem-noken-masyarakat-sipil-khawatir> .diakses pada tanggal 27 januari 2016

Secara prosedural, pemilihan Noken di pegunungan Papua menggunakan 2 tata cara pelaksanaan. *Pertama* sistem gantung (musyawarah) dan *Kedua* sistem BigMan ( Kepala Suku). kedua mekanisme pemungutan suara ini tidak diatur dalam undang-undang pemilu namun didasarkan pada hukum adat setempat. Untuk lebih jelas, berikut adalah proses atau mekanisme sistem pemilihan yang biasanya berlangsung dalam lingkungan masyarakat adat Papua.<sup>18</sup>

#### **a. Pemilihan Noken Sistem Gantung**

Berawal dari sejak nama calon Kepala Daerah atau Anggota Legislatif atau Presiden dan Wakil Presiden ditetapkan, orang Papua di berbagai kampung di pegunungan mulai terlibat dalam diskusi-diskusi, baik yang terjadi secara spontan maupun terencana. Diskusi dilakukan di rumah adat, halaman tempat ibadah, halaman balai desa, atau halaman rumah tertentu, dan dipimpin tokoh agama, tokoh pemuda, guru, atau pegawai negeri yang dipercayai oleh penduduk local disertai dalam acara pesta bakar batu.

Dalam diskusi tersebut, mereka saling membagi informasi tentang setiap calon yang hendak dipilih. Mereka tidak membahas visi dan misi para calon sebab visi dan misi tidak bisa dipegang dan sulit diuji kebenarannya. Informasi yang mereka cari dan bagikan berkisar tentang kehidupan para calon. Mereka ingin mengetahui pekerjaan yang pernah dilaksanakannya, kebiasaannya, hobinya, sifat-sifat dan karakter dirinya, sikapnya terhadap orang lain, serta nilai-nilai universal yang dihidupi dan diperjuangkannya. jika calon berasal dari desa tempat

---

<sup>18</sup> <http://nasional.kompas.com/read/2014/08/18/08011511/Sistem.Noken.dan.Bigman>. diakses pada tanggal 23 desember 2016

diskusi dilaksanakan, peserta menyelidiki kontribusinya bagi kemajuan desa asalnya.

Dengan mendapatkan informasi sebanyak-banyaknya, masyarakat mulai mendapatkan gambaran tentang calon siapa yang dapat dipercayai dan layak dipilih. Setiap pemilih di kampung mulai mengambil keputusan personal tentang calon yang akan dipilihnya. Kemudian calon pilihannya disampaikan kepada orang lain untuk menguji kelayakan dan mendapatkan tanggapan balik.

Dengan demikian, semua calon yang disebutkan para pemilih diuji kelayakannya oleh masyarakat adat setempat dengan menggunakan kriteria kultural. Pengujian melalui diskusi berlangsung hingga para pemilih di suatu desa mencapai kesepakatan (mufakat). Isi kesepakatan mencakup calon yang dapat dipercayai dan, karena itu layak diberikan suara kepadanya, serta seberapa banyak suara yang dapat dialokasikan baginya. Setelah perumusan suara telah bulat mencapai mufakat dan disepakati bersama, kemudian kertas suara di masukan ke dalam kantong Noken yang diikat atau digantung sebagai tanda kesepakatan telah disepakati dan proses pemilihan telah selesai.

#### **b. Pemilihan Noken sistem Big Man**

Sistem pemilihan Noken yang kedua adalah melalui prosedur *Big Man* atau Kepala Suku. Sebelum membahas tentang proses pemilihan ala Big Man, penulis menganggap perlu pentingnya mengetahui terlebih dahulu siapa itu Big Man dan bagaimana peranan Big Man dalam wilayah masyarakat adat.

Big Man adalah istilah umum yang biasanya dipakai oleh tokoh-tokoh elit politik dalam menyebut gelar orang yang paling berpengaruh di dalam suatu

wilayah hukum adat. Pengertian sebenarnya Big Man adalah Kepala Suku atau Pemimpin adat. Dalam bahasa lokal Big Man atau kepala suku disebut dengan *Menagawan* atau orang yang berwibawa. Dalam bahasa daerah suku Dani (*huwula*) di-sebut dengan *Ap Kain* atau figur yang dituakan sedang dalam bahasa suku Ngalum disebut *Kitki* atau orang yang bijak dan berwibawa. Terlepas dari itu semua setiap daerah memiliki nama dan istilah tersendiri sesuai dengan wilayah dan suku masing-masing.

Pada umumnya, mayoritas penyebutan kepala suku merupakan sebutan untuk seorang pemimpin atau figur dalam kelompok masyarakat adat. Menurut **Soepomo** pengertian Kepala Suku atau pemimpin adat adalah bapak masyarakat, mengetuai persekutuan sebagai ketua suatu keluarga besar, dia adalah pemimpin pergaulan dalam persekutuan. Sedangkan **Soleman Biasane Taneko** dalam bukunya yang berjudul *Dasar Hukum Adat* menyebutkan bahwa Kepala Adat adalah orang yang memberi pedoman kepada anggota masyarakat, menjaga persekutuan dalam masyarakat, sebagai tempat bersandar untuk menyelesaikan masalah, melindungi, menjamin ketentraman dan juga sebagai tempat anggota masyarakat menanyakan segala sesuatu dan menyerahkan segala putusan.

Bagi masyarakat adat Papua, Big Man atau Kepala Suku adalah orang yang memiliki peranan sentral dalam pembinaan dan kepemimpinan masyarakat adat, ia juga adalah kepala pemerintahan sekaligus menjadi hakim dalam menyelesaikan sengketa. Kepala suku memiliki pengaruh dan integritas tinggi sehingga memegang peranan penting dalam stabilitas ekonomi politik dan

budaya dalam kekuasaannya. Dengan kata lain, ditangan kepala sukulah segala aspek permasalahan ditetapkan dan diputuskan.<sup>19</sup>

Bagi masyarakat adat, kepala suku tidak hanya sebagai pemimpin tapi juga sebagai bapak, orang yang *manawegai* (pelindung) sebagai orang yang memiliki nilai lebih dibanding manusia lainnya karena bagi mereka kepala suku kerap dianggap sebagai turunan dari leluhur para dewa-dewi. **Theo Kossay** dalam majalah Suaka Papua menjelaskan bahwa<sup>20</sup>:

“Kepala Suku atau pemimpin merupakan 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 klannya. Komunitas ini kemudian dimengerti dewa atau dewi sebagai asal usul komunitasnya, sebagai bapak atau ibu 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-dewa atau raja ratu itu memiliki sifat-sifat seperti memiliki kekuatan supranatural, pelindung, penyelamat, pemaaf, pemaarah, 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 mensejahterakan rakyat, yang melindungi dan sebagainya”.

Namun berjalannya perkembangan zaman, hanya sedikit sebagian wilayah pegunungan masih memegang tradisi dan pemahaman seperti diatas. Pada dasarnya kepala suku atau tetua adat yang terpilih pada masa kini merupakan orang yang memiliki ilmu pengetahuan (pendidikan) karismatik dan karakter yang melebihi masyarakat lain.

---

<sup>19</sup> <https://studybudaya.wordpress.com/2010/02/05/konsep-besar-pria-berwibawa--bobot>.Diakses pada tanggal 22 januari 2016

<sup>20</sup> Majalah suaka Papua, edisi 1, Februari 2013, *Restorasi kepemimpinan, upaya mencari pemimpin Papua*, hal.5, diterbitkan oleh Papua Community.



Di Papua seseorang diangkat menjadi seorang pemimpin adat dilakukan melalui beberapa prosedur. Biasanya proses pemilihan setiap daerah berbeda-beda namun pada intinya, pemilihan kepala suku di Papua secara umum dilakukan dengan 3 cara<sup>21</sup> : *Pertama diwariskan*. Model pemilihan ini ditentukan berdasarkan garis keturunan. Sama persis seperti penobatan raja-raja yang mengikuti garis keturunan. Jika seseorang menjadi kepala suku, maka salah satu anaknya akan menggantikan suatu kelak. Biasanya anak-laki-laki yang akan dipilih sebagai kepala suku. hal ini sesuai dengan sistem Patriarki mengikuti garis keturunan bapak yang dianut oleh mayoritas masyarakat Papua. *Kedua, dipilih*. Bentuk penetapan kepala suku model ini mengikuti asas demokrasi musyawarah mufakat. *Ketiga, diberikan atau ditetapkan*. Mekanisme ini tanpa melalui pemilihan atau pun dengan alasan keturunan melainkan diberi mandat oleh karena masyarakat adat menilai berdasarkan tindakan, cara, berbicara juga kecakapan orang tersebut dalam menyelesaikan masalah. Biasanya menetapkan ini orang yang diangkat berasal dari suku sendiri karena dianggap tahu dan mengerti tentang aturan hukum-hukum adat yang berada di dalamnya.

Dibeberapa wilayah pedalaman dan pegunungan pengangkatan seorang kepala suku lebih di titik beratkan pada factor warisan. Sedang wilayah pesisir pertengahan, pemilihan seorang kepala suku biasanya dilakukan dengan cara dipilih dan ditetapkan. Terlepas dari itu, Pada umumnya proses pengangkatan atau memberi mandate kepercayaan sebagai seorang kepala suku tergantung dari kebiasaan dan tradisi masing-masing wilayah persukuan.

---

<sup>21</sup> Cara Penentuan Kepala Suku di Tanah Papua - Begitu Sudah.html diakses pada tanggal 6 april 2016

Berkaitan dengan pemilihan Noken ala Big Man, Berdasarkan hasil temuan dilapangan peran Bigman kepala suku dalam pemilihan sistem noken antara lain <sup>22</sup>:

1. Mengumpulkan masyarakat  
Peran kepala suku adalah mengumpulkan masyarakatnya dalam acara pesta bakar batu. Proses ini dimulai dari tingkat yang terbawah dan akan diteruskan kepada tingkat yang tertinggi dari sistem tingkatan kepala suku. Biasanya masyarakat dikumpulkan untuk diberikan arahan tentang proses pemilihan dan pengenalan para calon.
2. Memaparkan tentang Proses Pemilihan dan visi-misi para kandidat.  
Kepala suku akan menjelaskan bagaimana tata cara seharusnya menjadi seorang warga negara yang baik dalam mengikuti pemilihan dengan menggunakan system Noken. Kemudian kepala suku mulai menjelaskan latar belakang kandidat yang akan dipilih guna memberikan arahan kepada masyarakat siapa yang pantas dan layak untuk dipilih berdasarkan visi-misi dan apa yang sudah pernah dihasilkan oleh para kandidat dengan melihat karya yang sudah pernah dibuat. Proses ini dimulai dari tingkat marga, Desa, Distrik hingga Kabupaten.
3. Mengawasi proses memasukkan suara ke dalam noken dan diikat  
Seorang kepala suku juga memiliki peran penting dalam proses pemilihan yang sedang berlangsung yaitu mengawasi proses memasukkan suara oleh rakyatnya ke dalam noken. Hal ini dilakukan untuk mencegah konflik apabila terdapat beberapa masyarakat yang keluar dari hasil keputusan atau kesepakatan bersama tersebut.
4. Membawa, Mengawal dan Menyerahkan hasil suara rakyat  
Setelah proses pemilihan terjadi tugas kepala suku selanjutnya yaitu mengawal surat suara hingga tingkat penyelenggara yaitu KPU. Membawa dan mengawal surat suara ini dimaksudkan agar mengurangi proses kecurangan yang terkadang terjadi atau penghilangan suara.

Garis besar yang dapat diambil oleh penulis dari kedua prosedural pemilihan system Noken gantung dan sistem Noken Big Man adalah :

- a. Dalam proses pemilihan baik melalui gantung atau Bigman, keduanya memiliki kesamaan yaitu adanya kesepakatan bersama

---

<sup>22</sup> Dumupa, Yakobus Odiyaipai. *Demokrasi Tidak Harus Langsung (Masalah, Dampak dan Solusi Pemilihan Kepala Daerah di Papua)*. 2013. Nabire- Papua: Lembaga Pendidikan Papua

- antara warga bersama tokoh-tokoh adat dan juga kesepakatan antara Kepala Suku dengan masyarakat adat.
- b. Kesepakatan yang diambil berdasarkan Musyawarah mufakat hingga menghasilkan nama kandidat terpilih.
  - c. Dalam proses pemilihan suara dilakukan secara terbuka dan transparan tidak ada kerahasiaan dari berbagai pihak.
  - d. Kotak suara pengganti yang digunakan adalah Noken. .
  - e. Proses pemilihan dilakukan secara suka cita tanpa paksaan dan kekerasan dari berbagai pihak.

### **C. Kajian Terhadap Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi**

#### **Nomor 47-81/PHPU- VII/2009, tentang Perselisihan Hasil**

#### **Pemilukada di kabupaten Yukohimo**

Indonesia adalah negara hukum, kata hukum tidak terlepas dari segala bentuk tindak tandu masyarakat tidak terlepas dari hukum itu sendiri (*"Ubi societas ibi ius"*). Dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 Perubahan ke-4 disebutkan bahwa : "Negara Indonesia adalah negara hukum." Ketentuan pasal tersebut merupakan landasan konstitusional bahwa Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum, hukum ditempatkan sebagai satu-satunya aturan main dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara (*supremacy of law*) disegala tatanan kehidupan nasional baik dalam bidang politik, ekonomi, sosial budaya, pertahanan dan keamanan. Sebagai negara hukum, hukum dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara memiliki fungsi sebagai kontrol, pengendali dan pemamdu (rambu-rambu) kehidupan masyarakat, dengan maksud agar tercipta tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara yang aman, tertib, adil, dengan adanya jaminan kepastian hukum dan perlindungan HAM. Selain itu, hukum juga berperan sebagai penyelesai konflik yang terjadi antara subjek hukum.

Selain sebagai negara hukum, disadari Indonesia adalah negara pluralis, pengertian pluralis sebagaimana definisinya yaitu suatu paham atau pandangan hidup yang mengakui dan menerima adanya Kemajemukan atau keanekaragaman dalam suatu kelompok masyarakat. Keanekaragaman yang dimaksud di sini menyangkut tentang perbedaan suku, ras, agama, bahasa, kepercayaan, budaya, tradisi, adat istiadat.<sup>23</sup> jika ditarik pada situasi sosial keindonesiaan, maka Indonesia adalah negara yang memiliki tingkat heterogenitas corak keberagaman suku bangsa, agama, bahasa, kepercayaan, tradisi dan budaya yang berbeda-beda antara satu wilayah dengan wilayah yang lain yang mendominasi khasanah kesatuan Republik Indonesia. Menurut data sensus BPS ( Badan Pusat Statistik ) terdapat lebih dari 300 etnik suku bangsa yang ada di Indonesia atau tepatnya 1.340 suku yang mendiami wilayah kesatuan Republik Indonesia.<sup>24</sup> Para pendiri bangsa *Founding Father* menyadari betul tingginya tingkat keanekaragaman ini. Terbukti dengan sempalan semboyan “Bhinneka Tunggal Ika” yang dipilih sebagai falsafah hidup berbangsa dan bernegara.

Upaya mewujudkan masyarakat yang adil makmur memajukan kesejahteraan umum dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sesuai dengan cita-cita bangsa sering kali berbenturan dengan kenyataan yang ada. Realitas dilapangan menangani problematika masalah yang beragam di ranah wilayah Indonesia sering mengalami kendala yang bersingungan antara penerapan

---

<sup>23</sup> <http://sahrupalpilangi.blogspot.co.id/pengertian-pluralisme.html> diakses pada tanggal 09 februari 2017

<sup>24</sup>

<http://www.netralnews.com/news/rsn/read/71459/di.indonesia.ada.1340.suku.bangsa.dan.300.kelompok.etnik> diakses pada tanggal 26 april 2017.

kebijakan oleh pemerintah dengan perbedaan-perbedaan tradisi budaya tiap tiap daerah.

Meskipun Indonesia telah disandang dengan label negara mandiri dan modern namun tidak bisa ditampik bahwa hukum di Indonesia merupakan campuran dari sistem hukum-hukum Eropa, hukum agama dan hukum adat. Sebagian besar sistem yang dianut baik perdata maupun pidana, berbasis pada hukum Eropa Continental, khususnya dari Belanda karena aspek sejarah masa lalu Indonesia yang merupakan wilayah jajahan dengan sebutan Hindia-Belanda (*Nederlandsch-Indie*). Hukum agama karena sebagian besar masyarakat Indonesia menganut islam, maka dominasi hukum atau syari'a islam lebih banyak terutama di bidang perkawinan, kekeluargaan dan warisan. Selain itu juga tidak kalah penting adalah sistem hukum adat yang diserap dalam perundang-undangan atau yurisprudensi yang merupakan penerus dari aturan-aturan setempat dari masyarakat dan budaya-budaya yang ada di wilayah nusantara.

Kehadiran pluralism hukum di Indonesia adalah sebagai bentuk pengakuan negara terhadap kenyataan-kenyataan dan realitas yang ada di dalam wilayah Indonesia. Berlakunya bermacam-macam hukum di Indonesia juga memberi arti bahwa hukum berjalan dua arah, antara hukum nasional yang kesahihan pembentukan dan pelaksanaannya bersumber dari kekuasaan dan kewibawaan negara secara tertulis dan hukum-hukum sosial tidak tertulis yang hidup didalam masyarakat .

keanekaragaman pluralism hukum yang ada di Indonesia, serta merta beriringan dengan ketidak sinkronan antara apa yang menjadi bunyi peraturan perundang-undangan dengan apa yang dikendaki oleh rakyat. Masing-masing memiliki landasan yang kuat dalam mempertahankan eksistensinya. Ketimpangan yang terjadi adalah dilain pihak negara meniscayakan bahwa hukum memerlukan kepastian, sementara pluralis hukum meniscayakan hukum bisa berkembang menyesuaikan kondisi masyarakat dimana dia hidup. Ketika negara berupaya mengunifikasi hukum menjadi satu kesatuan hukum yang berlaku bagi seluruh rakyat Indonesia beberapa elemen menolak, tidak menerima dan merasa terancam akan keberadaanya, sehinga yang ditimbulkan adalah ketidakadilan sebelah pihak antara kaum mayoritas dan kaum minoritas. Seperti salah satu contoh kasus konkrit yang terjadi beberapa tahun terakhir ini yaitu tentang pemilihan umum menggunakan sistem Noken, khususnya dalam karya ilmiah ini tentang Perselisihan Hasil Pemilukada di kabupaten Yahukimo.

Kabupaten Yukohimo merupakan salah satu kabupaten di bagian Timur Indonesia yang berada dalam wilayah administratif Provinsi Papua. Kabupaten yang beribukota di Dekai ini merupakan hasil pemekaran dari Kabupaten Jayawijaya. Kabupaten Yahukimo didirikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2002 dan diresmikan pada 11 Desember 2003. Kabupaten Yahukimo menjadi ajang perdebatan dalam dunia sosial politik hukum dan HAM ketika issue Pemilu Noken mencuat ke permukaan.

Noken ( kantung) adalah tas asli khas masyarakat adat Papua yang terbuat dari serat kayu asli. Selain memiliki nilai sejarah Noken juga sebagai lambang

tradisi budaya yang memiliki nilai filosofis yang tinggi bagi masyarakat adat. Noken menjadi ajang perbincangan nasional ketika tas atau kantung ini dipergunakan dalam pemilihan umum atau yang lebih familiar sekarang ini dengan sebutan pemilu Noken.

Pemilu Noken adalah pemilu tradisional ala cara Papua yang telah secara tradisi turun temurun dilakukan oleh masyarakat daerah khusus pegunungan sejak masa referendum jejak pendapat atau disebut sebagai perpera pada tahun 1969. Setiap pemilihan di mana pemilu legislatif, pemilu kepala daerah atau pilpres dilakukan melalui sistem ini.<sup>25</sup> Pada awalnya model pemilihan ini telah berlangsung lama di wilayah-wilayah pegunungan tengah Papua dan tidak pernah dipermasalahkan pihak manapun. Namun permasalahan muncul ketika Model pemilihan umum ini terungkap pertama kali tahun 2009 pada sidang perkara nomor Nomor 47-81/PHPU-A-VII/2009 di Mahkamah Konstitusi yang diajukan oleh dua orang pemohon yaitu Pdt Elion Numberi dan Hasbi Suaib. Dalam gugatan sebagai pemohon, Pdt Eliton mengajukan permohonan peninjauan kembali atas perhitungan nilai hasil suara yang dihitung.

Berdasarkan hasil pemilihan di Yahukimo, Eliton Numberi memperoleh 3.030 suara hasil dari pemungutan suara secara aklamasi, namun suara Eliton nihil ketika sampai ke KPU Provinsi Papua. Data KPU Propinsi Papua yang memperoleh suara terbanyak adalah calon DPD terpilih Paulus Yohanes. Total suara Paulus Yohanes adalah 256.047. Setengah jumlah suaranya, 148.000 suara

---

<sup>25</sup> <http://sp.beritasatu.com/pemilu-2014/sistem-noken-sudah-diterapkan-sejak-1971> diakses pada tanggal 23 agustus 2016

berasal dari Yahukimo, padahal dua dapil tak pernah ada pemungutan suara, dan pemungutan suara secara aklamasi yang memenangkan Eliton. Selanjutnya Elion Numberi membawa permasalahan tersebut ke Mahkamah Konstitusi untuk dilakukan pemungutan suara ulang. Dalam proses pengajuan tersebut, Mahkamah Konstitusi menerima dengan melakukan pelaksanaan pemungutan suara ulang di 37 distrik, dengan perhitungan suara ulang di 14 distrik di Kabupaten Yahukimo Propinsi Papua.

Sebenarnya yang dipersoalkan oleh dua pemohon adalah tentang perselisihan hasil pemilu anggota DPD, jadi bukan konstitusionalitas Noken sebagai model pemilihan. Namun, mau tidak mau, ketika pemilihan model Noken dinyatakan sah, maka secara implicit pemilihan model Noken diakui sebagai salah satu tata cara pemilihan yang konstitusional serta menjadi salah satu landasan yurisprudensi bagi pemilihan lain yang berlangsung di Papua terutama pedalaman sebagai reaksi atas penghormatan budaya politik pedalaman.

Pro dan Kontra, antara kelayakan atau tidaknya pemilu Noken diselenggarakan dalam pemilihan umum dari tahun ke tahun terus menjadi trending topic pembahasan. Puncaknya kembali memanas ketika pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden tahun 2014. Pada saat itu, tim sukses kubu Prabowo-Hatta mengajukan gugat ke Mahkamah Konstitusi. Dalam berkas gugatan yang dibacakan tim kuasa hukum Prabowo-Hatta tersebut, salah satu yang dipermasalahkan adalah sistem Noken di Papua yang dinilai sebagai suatu sistem



pemungutan suara sarat kecurangan<sup>26</sup>. Dari sinilah muncul kembali wacana perdebatan dengan mengungkit- ngungkit kembali hasil putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 47-81/PHPU-A-VII/2009.

Berikut adalah beberapa Pro dan kontra yang berhasil penulis rangkul dalam beberapa artikel diantaranya :

*Pertama* datang dari Natalius Pigai, Komisioner Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM). Dalam rapat sidang digedung bawaslu beliau meminta KPU (Komisi Pemilihan Umum), DKPP ((Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu ) dan Bawaslu (Badan Pengawas Pemilihan Umum) menghapus sistem pemilihan umum Noken dari sistem pemilihan nasional karena pemilu Noken dianggap melanggar hak-hak asasi masyarakat adat Papua, lebih lanjut menurut beliau secara tegas dalam Undang-Undang telah ditetapkan pemilihan umum hanya dapat dilakukan atas satu orang satu suara, satu nilai bila merujuk pada pemilihan noken penyerahan suara pada kepala suku telah melanggar hak asasi perorangan. Ditambah lagi asas keterbukaan dan transparansi dari sistem tersebut melenceng jauh dari apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan yang seharusnya berlangsung LUBER<sup>27</sup>.

*Kedua*, Pendapat senada datang dari Ketua Lembaga Masyarakat Adat (LMA) Kabupaten Lanny Jaya, Urnom Tias Kogoya serta tokoh intelektual pegunungan tengah Papua, Been Kogoya. Menurut mereka, penggunaan sistem

<sup>26</sup> <http://news.detik.com/berita/gugat-sistem-noken-di-papua-tim-prabowo-hatta-merasa-dicurangi> diakses pada tanggal 27 oktober 2016

<sup>27</sup><http://nasional.kompas.com/Komnas.HAM.Minta.KPU.dan.Bawaslu.Tolak.Sistem.Pemilu.Noken> diakses pada tanggal 03/ februari/ 2014

Noken telah membodohi masyarakat dalam era demokrasi pada pemilihan kepala daerah secara langsung. "Sistem Noken tidak mewakili suara rakyat, karena tidak memberikan pembelajaran politik tetapi yang ada adalah membuat masyarakat bodoh dan sistem Noken lebih memicu terjadi konflik dan perang antar suku."<sup>28</sup>

*Ketiga*, Staf ahli Mendagri Reydonnyzar Moenek menanggapi pengujian Pasal 154 UU No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD di Gedung Mahkamah Konstitusi beliau berpendapat bahwa apabila masing-masing daerah/suku tetap mempertahankan cara-cara kedaerahan dan kesukuannya dalam pemilu, dapat dibayangkan jika 1.127 suku yang ada di Indonesia melaksanakan sistem pemilu sesuai adat-istiadatnya? Tentu saja, akan menimbulkan berbagai macam persoalan kompleks dalam pelaksanaan pemilu. Pemerintah memahami keabsahan sistem "keepakatan warga" atau aklamasi (Noken) di Papua seperti tertuang dalam Putusan MK No. 47-81/PHPU.A-VII/2009. Namun, hal itu hanyalah bersifat kasuistis yang tidak terlepas dari beberapa faktor yang mempengaruhi pelaksanaan pilkada itu, seperti faktor geografis, sosiologis, dan kultur yang terjadi di masyarakat tertentu. Terlebih, sistem Noken tidak sesuai dengan prinsip penyelenggaraan pemilu yang demokratis atas dasar *one man one person vote on value* khususnya asas langsung, bebas, dan rahasia. pelaksanaan pemilu yang tidak sesuai dengan peraturan

---

<sup>28</sup> <http://www.antarapapua.com/berita/454438/lma-tolak-sistem-noken-dalam-pilkada-serentak> diakses pada tanggal 14 Maret 2016

perundang-undangan justru akan merusak legitimasi dan menciderai lembaga demokrasi.<sup>29</sup>

*Keempat*, Salah satu tokoh politik Tasliman membenarkan dan mendukung upaya penolakan pemilu sistem Noken. Menurutnya, “sudah 71 tahun Indonesia merdeka, tentunya rakyat Papua harus mendapat pendidikan yang layak, sehingga bisa mengikuti sistem politik modern dan menyuarkan hak politiknya dengan benar lebih lanjut menurutnya pemilu Noken adalah sistem model pemilihan yang membuka ruang luas terjadinya kecurangan dan penyimpangan, akan sangat mudah di bohongi oleh elit-elit politik yang berkepentingan didalamnya. Sistem kepala suku, transparansi dengan tidak menggunakan kotak suara serta model aklamasi menjadi hal yang rancu akan banyaknya penyalagunaan kewenangan atas hak suara<sup>30</sup>.”

Dari beberapa statement para elit dan tokoh yang menolak sistem Noken diatas, tidak banyak pula beberapa kalangan elit dan tokoh yang mendukung atas diberlakukannya sistem Noken. Dukungan ini datang dari :

*Pertama*, Alex Hesegem (mantan wakil gubernur Papua 2006-2011) menurutnya, jangan hanya memandang satu sudut persoalan hanya dari kaca mata sepihak tapi ada baiknya melihat sisi yang lain agar dapat menemukan titik benang merah yang adil dan netral sehingga tidak menyisihan suatu pihak haknya sebagai warga negara diambil. Lebih lanjut menurut beliau, sistem pemilu Noken

---

<sup>29</sup> <http://www.hukumonline.com/berita-pemerintah-anggap-sistem-noken-bertentangan-dengan-asas-pemilu> diakses pada tanggal Selasa, 06 Mei 2014

<sup>30</sup> <http://www.kompasiana.com/kompasiana/pro-kontra-setujukah-anda-dengan-sistem-noken-pada-pilpres-2014> diakses pada tanggal 16 agustus 2015.

merupakan suatu bentuk kearifan lokal yang wajib dijaga dan dilestarikan tidak ada yang salah dengan sistem ini proses yang dilakukan berdasarkan demokrasi, yang sejatinya demokrasi tersebut demokrasi cerminan asli bangsa Indonesia sejak dahulu sebelum mengenal demokrasi barat seperti saat ini.<sup>31</sup>

*Kedua*, Dukungan lain datang dari Yulianus Uropdana (Asisten Advokat dan anggota divisi Litigasi Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Provinsi Papua ) menurut beliau dalam UUD 1945 pasal 18B ayat 2 menyatakan *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*. Masyarakat pegunungan merupakan masyarakat adat Papua yang masih ada dan eksis dalam wilayah Indonesia, pemilihan Noken sebagai sistem pemilihan tradisi merupakan suatu bentuk kearifan lokal yang wajib dilindungi dan dilestarikan. Penghargaan atas cipta rasa karsa dan budaya merupakan esensi sebagai masyarakat pluralisme dan kebhineka tunggal ika<sup>32</sup>.

*Ketiga*, Hal serupa oleh Ketua Komisi A DPR Papua yang membidangi pemerintahan, hukum dan HAM Ruben Magai menyatakan hal senada. Menurut beliau sistem Noken di Papua tidak bisa dihapuskan begitu saja sebab itu merupakan suatu bentuk kearifan lokal meskipun unsur rahasia dalam konteks pemilu ditiadakan. Namun dalam sistem Noken terkandung demokrasi yakni

---

<sup>31</sup> [www.OpiniPublic.com](http://www.OpiniPublic.com) Sistem Noken Akan Selalu Memakan Korban, penulis Pares L. Wenda diakses pada Sabtu, 25 Januari 2015

<sup>32</sup> Sistem Noken: Metode Rahasia Menemukan Harga diri dan kepastian hukum diakses pada tanggal 22 juli 2015

musyawarah mufakat maka Noken wajib diberlakukan karena merupakan bagian dari warisan budaya bangsa.<sup>33</sup>

Dari beberapa argument pernyataan pro dan kontra di atas, secara keseluruhan garis besar inti permasalahan pokok yang di perdebatkan antara lain :

1. Penggunaan tas Noken yang sebagai pengganti kotak suara.
2. Pemilihan sistem Noken dilakukan secara aklamasi dengan menyerahkan seluruh keputusan kepada kepala suku atau Big man.
3. Tata cara pelaksanaan pemilu Noken masyarakat adat Papua yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan pemilu.

Dari ketiga pokok permasalahan inilah yang menjadi sumber topik perdebatan tentang keabsahan pemilu Noken antara diberlakukan atau tidak diberlakukan pemilu Noken dalam pemilihan umum dari tahun ke tahun. Akan tetapi secara yuridis Mahkamah Konstitusi sendiri telah menyatakan secara tegas sistem Noken diakui dan sah sebagai salah satu bentuk pemilihan umum tradisional masyarakat Papua di beberapa daerah pegunungan Tengah Papua. Putusan tersebut tertuang pertama kali dalam putusan Nomor 47-81/PHPU-A-VII/2009. Dinamika legal formalnya terus berkembang dan mendapatkan legitimasi yang memadai melalui putusan-putusan Mahkamah Konstitusi dalam sidang terkait perselisihan hasil pemilu atau pilkada setelahnya. Sekurang-kurangnya, sistem Noken mendapat legitimasi melalui beberapa putusan Mahkamah Konstitusi sebagai berikut:

---

<sup>33</sup> WE Online Jayapura, Makna kearifan lokal pemilu di pedalaman papua. Diakses pada Selasa 29 Juli 2014

1. Putusan MK No. 47-48/PHPU.A-VI/2009, terkait Pilkada Provinsi Papua
2. Putusan MK No. 134/PHPU.D-VII/2009, terkait Pilkada Nabire
3. Putusan MK No. 179/PHPU.D-VIII/2010, terkait Pilkada Waropen
4. Putusan MK No. 195/PHPU.D-VIII/2010, terkait Pilkada Mamberamo Raya
5. Putusan MK No. 85-86/PHPU.D-IX/2011, terkait Pilkada Lanny Jaya
6. Putusan MK No. 35/ PHPU.D-IX/2011, terkait Pilkada Yalimo
7. Putusan MK No. 76/ PHPU.D-IX/2011, terkait Pilkada Nduga
8. Putusan MK No. 19/ PHPU.D-IX/2011, terkait Pilkada Yahukimo
9. Putusan MK No. 60/ PHPU.D-X/2012, terkait Pilkada Intan Jaya
10. Putusan MK No. 3/ PHPU.D-X/2012, terkait Pilkada Dogiyai
11. Putusan MK No. 34/ PHPU.D-X/2012, terkait Pilkada Tolikara
12. Putusan MK No. 39/ PHPU.D-X/2012, terkait Pilkada Puncak Jaya
13. Putusan MK No. 79/ PHPU.D-X/2012, terkait Pilkada Paniai
14. Putusan MK No. 1/ PHPU.D-XI/2013, terkait Pilkada Memberamo Tengah
15. Putusan MK No. 18/ PHPU.D-XI/2013, terkait Pilkada Puncak
16. Putusan MK No. 14-16/ PHPU.D-XI/2013, terkait Pilkada Propinsi Papua
17. Putusan MK No. 47-81 Tahun 2009, terkait Pileg di Yahukimo
18. Putusan MK No. 06-32 Tahun 2014, terkait Pileg di Papua
19. Putusan MK No. 01-01-32 Tahun 2014 terkait pileg di provinsi Papua
20. Putusan MK No. 03-05-32 Tahun 2014 terkait Pileg di Provinsi Papua
21. Putusan MK No. 02-10-32 Tahun 2014 terkait Pileg di Provinsi Papua
22. Putusan MK No. 31/PUU-XII/2014, Terkait Pengujian UU. No.8/2012 tentang Pemilu Legislatif

Dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, berarti secara sah negara mengakui secara hukum pemilu Noken di Indonesia. Apalagi keputusan tersebut bersifat final tidak dapat diganggu gugat seperti ditegaskan pada Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Dengan ketentuan-ketentuan tersebut maka, Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final yang berarti bahwa *Pertama* secara langsung memperoleh kekuatan hukum, *Kedua* karena telah memperoleh kekuatan hukum tetap maka putusan Mahkamah Konstitusi memiliki akibat hukum bagi semua pihak yang berkaitan dengan putusan. Hal ini karena putusan Mahkamah Konstitusi berbeda dengan putusan peradilan umum yang hanya mengikat para pihak berperkara (*Interparties*). Semua pihak wajib mematuhi dan melaksanakan

putusan Mahkamah Konstitusi, *Ketiga* karena merupakan pengadilan pertama dan terakhir, maka tidak ada upaya hukum lain yang dapat ditempuh. Sebuah putusan apabila tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh, berarti telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*) dan memperoleh kekuatan mengikat (*resjudicata pro veritate habetur*). Tegasnya, putusan Mahkamah Konstitusi yang telah memiliki kekuatan hukum tetap dengan serta merta memiliki kekuatan hukum mengikat untuk dilaksanakan.

**a. Dasar pertimbangan Hakim Konstitusi dalam putusan Nomor 47-81/PHPU-A-VII/2009 Tinjauan Yuridis dan Keadilan**

Mahkamah Konstitusi adalah lembaga yang disahkan undang-undang Negara Republik Indonesia sebagai lembaga peradilan tertinggi negara didalam elemen ketatanegaraan yang merupakan pemegang kekuasaan mutlak dalam sistem kehakiman negara yang dilaksanakan secara bersama dengan Mahkamah Agung. Sebagai lembaga peradilan tertinggi, Perkara yang dibawa ke ranah Mahkamah Konstitusi memiliki karakter tersendiri dan berbeda dengan perselisihan yang dihadapi sehari-hari oleh peradilan biasa.

Sesuai dengan pasal 10 Undang-Undang nomor 24 Tahun 2003 salah satu tugas dan kewenangan terpenting Mahkamah Konstitusi adalah menguji UUD dan perselisihan hasil pemilihan Umum. Menurut Hakim ketua Mahkamah Konstitusi **Hamdan Zoelva** menyatakan “Terhitung sejak berdirinya Mahkamah Konstitusi jumlah pengaduan kasus terus meningkat dari tahun ke tahun jumlah perkara yang masuk dalam ranah peradilan Mahkamah Konstitusi paling tertinggi hingga saat ini adalah tentang pengajuan pengujian Undang-Undang dan perselisihan sengketa

hasil pemilihan umum.<sup>34</sup> Banyaknya jumlah pengajuan *Judicial Review* dan sengketa pemilihan umum memberi suatu jawaban bahwa hukum nasional (tertulis) yang ada belum mampu memberi rasa keadilan bagi sebagian rakyat Indonesia. Mantan wakil ketua kala itu **Hidayat Nur Wahid** mengatakan *Judisial Review* adalah suatu tanda indikasi adanya ketidaksesuaian Undang-Undang dengan Undang-Undang 1945 dan Pancasila, meskipun demikian lanjutnya beliau yakin DPR tidak dengan sengaja membuat UU bertentangan dengan UUD 1945 dan Pancasila karena dalam setiap perumusan UU, dewan melibatkan banyak ahli dan penyusunan dilakukan dalam waktu yang lama<sup>35</sup>.

Sebagai pengawal dan penafsir akhir konstitusi, Mahkamah Konstitusi sebagai Check and Balance terhadap konstitusi dalam artian bahwa Mahkamah Konstitusi tidak hanya sekedar berfungsi melaksanakan konstitusi atau Undang-Undang Dasar serta menegaskan diri bersandarkan legalistas formal undang-undang dalam mengadili dan memutus perkara dalam arti sempit, akan tetapi juga memiliki tanggung jawab mewujudkan tujuan norma hukum itu sendiri yakni keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum.

Idealnya, putusan hakim yang baik ialah putusan yang mengandung 3 aspek yaitu kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan. Namun dalam implemetasinya tidak mudah dalam mensinergi ketiga aspek tersebut dalam suatu putusan. Terutama antara kepastian hukum dan keadilan. Hasil penelitian

---

<sup>34</sup> [http://www.kodeinisiatif.org/wp-content/13tahun kinerja -MK-1.pdf](http://www.kodeinisiatif.org/wp-content/13tahun%20kinerja%20MK-1.pdf) diakses pada tanggal 28 agustus 2016

<sup>35</sup> <http://nasional.harianterbit.com/nasional/2015/08/Hidayat-Nur-Wahid-Masih-Banyak-UU-yang-Tak-Sesuai-Pancasila>.diakses pada tanggal 2 januari 2017



menunjukkan kendala yang dihadapi hakim yang cenderung kepada kepastian hukum mengalami kebuntuan manakala ketentuan-ketentuan tertulis tidak mampu menjawab persoalan yang ada dalam masyarakat begitupula sebaliknya<sup>36</sup>.

Jika dilihat dari sudut legal prosedur dalam konteks sengketa pemilu Noken di Yahukimo, tata cara pelaksanaan dengan menggunakan Noken sebagai pengganti kotak suara dan pengambilan suara secara transparan dengan prosedur musyawarah dan kemudian menyerahkan segala putusan kepada kepala suku, bertentangan dengan UUD 1945 pasal 22 E ayat (1) yang berbunyi “pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali”. kemudian pada UU Nomor Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Undang-Undang Pemilu Legislative). Begitu juga dengan tata cara pemilu yang diatur oleh UU Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu, beserta Peraturan Komisi Pemilihan Umum (Peraturan KPU) terkait pemilihan langsung. Ketidakteraturan prosedural ini diimbangi dengan ketiadaan asas-asas *one man one vote* kebebasan hak-hak individual atas satu orang satu suara dalam pencotrengan yang dinilai melanggar hak asasi manusia.

Namun dalam amar putusan pertimbangan hakim Nomor 47-81/PHPU-A-VII/2009 hakim konstitusi membolehkan penggunaan Noken sebagai pengganti kotak suara dengan pertimbangan *dari 6.543 TPS di Provinsi Papua, terdapat 150 TPS termasuk 90 TPS di Kabupaten Yahukimo yang tidak melaksanakan Pemilu*

---

<sup>36</sup> <http://rajawaligarudapancasila.blogspot.com/memahami-filsafat-hukum-dan-kritik.html>. diakses pada tanggal 4 April 2017

*tanggal 9 April 2009 dan Pemilu baru dapat dilaksanakan pada tanggal 12 April 2009 karena keterlambatan logistic.*

Point pertimbangan selanjutnya 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 “keepakatanwarga” atau “aklamasi”. Mahkamah menerima cara pemilihan kolektif (“keepakatan 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. Mahkamah berpendapat, agar sebaiknya mereka tidak dilibatkan/dibawa ke system persaingan/perpecahan di dalam dan antarkelompok yang dapat mengganggu harmoni yang telah mereka hayati. Penerimaan atas cara yang realistis ini tentunya harus dilaksanakan dengan baik oleh penyelenggara atau panitia pemilihan umum, dalam hal ini KPU kabupaten, tetapi dalam kasus a quo ternyata KPU Kabupaten Yahukimo telah melakukan pelanggaran hukum secara terstruktur dan masif. Oleh sebab itu, meskipun menerima caranya yang khas, tetapi karena untuk distrik-distrik tertentu, penyelenggaranya telah melakukan pelanggaran secara terstruktur dan masif, maka demi keadilan Mahkamah menafikan hasil rekapitulasi tersebut agar KPU Kabupaten.*

Pengakuan Mahkamah Konstitusi terhadap konstitusionalitas sistem Noken telah melahirkan suatu keadaan ambigu dimana ada dualisme sistem

pemilu dalam sistem pemilu nasional yang dipraktikkan. Sebagai pintu masuk demokrasi, pemilu harus terlaksana sesuai dengan asas *luber dan jurdil*. Di konstituen yang memiliki hak pilih memiliki hak yang sama (*one man on vote one value*) ketika menunaikan hak pilihnya di bilik suara. Namun universalitas pemilu ini tidak bisa diterapkan terhadap masyarakat hukum adat di Yahukimo, karena masyarakat adat melaksanakan pemilu dengan cara mereka sendiri yang sesuai dengan adat istiadat yang berlaku, yaitu secara aklamasi

*Ius Curia Novit* “hakim dianggap mengetahui semua hukum sehingga tidak boleh menolak memeriksa dan mengadili perkara”. Prinsip ini juga ditegaskan dalam UU Kekuasaan Kehakiman Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009<sup>37</sup> “*Pengadilan dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya*”. Menurut **Yahya Harahap** Prinsip *Ius Curia Novit/Curia Novit Jus* pada dasarnya hanya teori dan asumsi. Dalam kenyatannya anggapan itu keliru, karena bagaimanapun luasnya pengalaman seorang hakim, tidak mungkin mengetahui segala hukum yang begitu luas dan kompleks. Namun untuk menemukan suatu jawaban agar terwujud rasa keadilan dari hukum tersebut, hakim wajib terjun kelapangan mampu menghayati dan mengali nilai-nilai serta melihat kenyataan-kenyataan yang sedang terjadi dan ada di dalam masyarakat<sup>38</sup>.

Seperti halnya bunyi pasal 5 ayat (1) Undang-Undang nomor 48 tahun 2009

---

<sup>37</sup> Undang-Undang RI, Nomor 48 Tahun 2009, Tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 1, 2009 Jakarta

<sup>38</sup> Yahya Harahap. *Hukum Acara Perdata tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian dan Putusan Pengadilan*. 2016. Jakarta: Sinar Grafika. Hlm 821

menyebutkan<sup>39</sup> *“Hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.”*

Namun tentu saja menggali dan menemukan nilai-nilai hukum yang baik dan benar bukan berdasarkan penafsiran hakim saja tapi juga harus sesuai dengan Pancasila dan *“According to the law of civilized nations.”*<sup>40</sup>

Menelusuri kenyataan yang ada di lapangan atau kondisi serta nilai nilai yang ada di kabupaten Yahukimo menunjukkan bahwa pertama fakta yang ada adalah setiap diadakan pemilihan umum nasional, akomodasi dan fasilitas-fasilitas pendukung dalam pelaksanaan pemilihan selalu datang terlambat dari pemerintah. Keterlambatan disebabkan oleh jauhnya letak atau lokasi tempat pemilihan berlangsung, belum lagi keterlambatan disebabkan kondisi cuaca yang tidak bersahabat sehingga pesawat sering mengalami pembatalan penerbangan bahkan menunggu berhari hari. Kedua, mahalnya akomodasi dan kecilnya pesawat memuat fasilitas dan akomodasi sehingga tahap pengiriman dilakukan berkala. Ketiga jauhnya medan yang ditempu ke tempat lokasi pemilihan dengan menempu perjalanan dengan jalan kaki.<sup>41</sup>

Pengantian Noken sebagai kotak suara merupakan suatu bentuk adanya keinginan yang kuat dari masyarakat adat untuk ikut berpartisipasi menjadi bagian dari demokrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Noken bukan saja hanya sebagai kantung (tas) tapi Noken juga memiliki arti khusus bagi masyarakat adat

---

<sup>39</sup> Undang-Undang RI.,Op.,Cit

<sup>40</sup> Mahkamah Agung RI, *Bina Yustitia*, Jakarta, 1994 hlm 12

<sup>41</sup> Hasil wawancara dengan seorang peneliti bawaslu Raid Ahmad, ketika melakukan perjalanan, penelitian dan pengawasan pemilihan adat Noken dikabupaten intan jaya, pada tanggal maret 2017.

dalam pemilihan. Transparansi bentuk Noken yang berlubang mudah diterawang mencerminkan ada rasa keterbukaan antara satu dengan yang lain. Bagi masyarakat adat Papua keterbukaan dalam segala hal adalah simbol persatuan, kekeluargaan dan kebersamaan satu langkah satu tujuan. Perbedaan pendapat dan saling tertutup dan rahasia cenderung akan menciptakan jurang pemisah serta kecurigaan dan pengkhianatan hingga biasanya berujung pada perang<sup>42</sup>.

Kedua sejarah mencatat bahwa jauh sebelum pemilihan umum nasional, di pegunungan-pegunungan Papua telah melaksanakan pemilihan –pemilihan dengan cara adat dalam proses pengangkatan dan pemilihan kepala suku atau tetua adat (aklamasi). Proses ini telah lama berlangsung sebelum Indonesia merdeka. Ciri khas demokrasi Noken adalah Pesta bakar batu yang merupakan bagian dari pesta demokrasi pada proses pemilihan baik umum maupun nasional. Aklamasi atau kesepakatan bersama Metode yang dilakukan adalah dengan cara musyawarah bersama. Musyawarah adalah model pemilihan bagian dari demokrasi Indonesia. Dalam perkembangannya musyawarah mufakat mulai bergeser dengan menggunakan metode pemilihan nasional one man one vote oleh karena sangat tidak mungkin menyelenggarakan suatu pemilihan umum dengan cara musyarah bersama dilakukan secara langsung serempak sedangkan wilayah nusantara amatlah sangat luas dan jamak dengan berjuta juta jumlah penduduk.

Meskipun pemerintah dalam upaya mengunifikasi peraturan perundang-undangan yang beragam kedalam suatu ketetapan hukum positif yang berlaku

---

<sup>42</sup> <http://naylanewblogadres.blogspot.co.id/sistem-noken-di-papua-dalam-pemilihan.html>. diakses pada tanggal 2 november 2016

bagi semua tanpa terkecuali. Namun realitas yang ada adalah masih adanya beberapa wilayah di Indonesia yang masih memegang peranan tradisional sesuai dengan budayanya. **Hans Kelsen** pernah berpendapat bahwa “suatu peraturan umum adalah adil jika ia benar-benar diterapkan kepada semua kasus yang menurut isinya peraturan harus diterapkan. Suatu peraturan umum adalah tidak adil jika diterapkan pada satu kasus dan tidak diterapkan pada kasus lain yang serupa”. **Hans Kelsen** memberikan pengertian keadilan dalam arti legalitas adalah suatu kualitas yang berhubungan bukan dengan isi dari suatu tatanan hukum positif, melainkan dengan penerapannya. Dengan kata lain pemerintah tidak dapat memaksakan suatu peraturan hukum ke dalam suatu wilayah sedangkan dalam wilayah tersebut masih ada atau masih hidup aturan-aturan hukum adat didalamnya. Jika dipaksakanpun akan timbul suatu ketidakadilan bagi masyarakat adat serta penolakan. **Hamza Zoelva** dalam wawancara seputar hasil pemilu Noken menyatakan bahwa bahwa “Tidak ada gunanya memproduksi undang-undang kalau implementasi tidak berjalan baik. Lebih lanjut Hamdan mengingatkan bahwa “Hukum dengan segala penegakannya harus memberi ruang dan nilai lebih pada keadilan ketimbang kepastian hukum. Untuk mewujudkan penegakan hukum tidak hanya menyangkut substansi hukum (tertulis), tetapi juga menyangkut struktur hukum (kelembagaan) dan budaya hukum (*legal culture*). Ketiga hal tersebut, berlandaskan nilai moral dan nurani, prinsip kesetaraan, non diskriminasi, dan berorientasi mewujudkan keadilan bagi semua.<sup>43</sup> Dalam ruang yang sama, **Mahfud MD** pernah menyatakan bahwa sehebat apapun pertumbuhan

---

<sup>43</sup> <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5418125973c95/hamdan-zoelva-kritik-produksi-undang-undang> Diakses pada tanggal 2 september 2016

kesejahteraan dan teknologi suatu negara bila tidak ada hukum dan penegakan keadilan didalamnya tetap akan hancur.<sup>44</sup>

Dengan melihat amar Putusan hakim konstitusi dalam sengketa kasus Yahukimo menurut hemat penulis merupakan pertimbangan yang benar dan tepat. Mahkamah Konstitusi mengesampingkan peraturan tertulis demi menegakkan keadilan. Keadilan bagi masyarakat hukum adat yang masih hidup di wilayah pegunungan. Berdasarkan pada Undang-Undang Dasar 1945 pasal 28 ayat (1) berbunyi “setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”. setiap orang mempunyai hak yang sama sebagai warga negara Indonesia.

Hal ini merupakan suatu bentuk penekanan yang tegas dari pemerintah terhadap jaminan perlindungan hak seluruh warga negara. Hakim konstitusi sebagai penafsir konstitusi menyadari akan keberadaan wilayah-wilayah adat yang jauh dari mobilitas dan tidak dapat memaksakan suatu aturan perundang-undangan ke dalam suatu lingkungan yang mana terdapat perbedaan penerapan (budaya/adat). Undang-undang diciptakan untuk keadilan. Jika Undang-Undang tidak mampu membawa rasa keadilan dalam masyarakatnya, maka undang undang hanya sekedar tulisan yang tidak mampu memberi makna apa-apa bagi rakyat di dalamnya.

---

<sup>44</sup> <http://sinarharapan.co/news/read/140411023/Politisi-Sistem-Noken-di-Papua>.diakses 20 September 2014

Menurut penulis, jika prosedur pemilihan berdasarkan bunyi Undang-Undang tetap dilaksanakan di dalam lingkungan masyarakat adat sudah dapat dipastikan akan ditolak bahkan akan menimbulkan perpecahan diantara mereka sendiri. Mengutip pernyataan salah satu warga di Timika, dari hasil wawancara terkait pemilu Noken, ketika saya bertanya bagaimana jika pemilu Noken ditiadakan ? beliau menjawab “ Bagi kami ini adalah sesuatu yang tidak adil, keberadaan kami akan semakin tersingkir / tidak dihargai oleh pemerintah. Kami tidak pernah mengganggu, kami hidup diwilayah kami berdasarkan budaya kami. Jika pemilihan umum dilakukan perorang adalah suatu hak asasi, maka kami juga mempunyai hak mengikuti pemilihan dengan cara kami. Keikutsertaan kami dalam pemilu adalah bagian dari kontribusi dan kesadaran kami sebagai bagian dari warga negara Indonesia”.<sup>45</sup>

**b. Dasar pertimbangan Hakim Konstitusi dalam putusan Nomor 47-81/PHPU-A-VII/2009 Tinjauan Sosiologi**

Masyarakat adat atau masyarakat hukum adat adalah kelompok masyarakat yang memiliki asal usul leluhur (secara turun temurun) di wilayah geografis tertentu, serta memiliki sistem nilai, ideologi, ekonomi, politik, budaya, sosial dan wilayah sendiri. Artinya suatu kelompok termasuk dalam masyarakat adat jika memiliki sistem tersendiri dalam menjalankan penghidupan (*livelihood*) mereka, yang terbentuk karena interaksi yang terus menerus di dalam kelompok

---

<sup>45</sup> Wawancara dengan salah satu tokoh adat pesisir pantai bapak Yoseph Waraoepa, yang merupakan warga asli papua dari suku Kamoro.



tersebut dan mempunyai wilayah teritori sendiri, dimana sistem-sistem nilai yang mereka yakini masih diterapkan dan berlaku bagi kelompok tersebut.

Jauh sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia berdiri, harus diakui telah hidup masyarakat dengan wujud kesatuan sosial dengan cirinya masing-masing yang terus-menerus melembaga, sehingga menjadi suatu kebudayaan lengkap dengan tatanan aturan tingkah lakunya. Interaksi yang terus menerus di antara mereka membuat mereka mempunyai sistem politik, sistem ekonomi dan sistem pemerintahan sendiri.

Kehidupan semakin maju, negara mengejar ketertinggalan mengikuti arus modernisasi dengan pembaharuan disegala bidang baik hukum, sosial, budaya dan politik. namun tidak disangkal di beberapa sebagian besar wilayah didaerah derah yang jauh dari akses modernisasi masih memegang tambuk kekuasaan hukum adat di tiap-tiap daerah. Seperti propinsi Papua serta beberap daerah-daerah pelosok wilayah nusantara yang tidak terjangkau oleh sentuhan aturan pemerintahan.

Menyadari hal tersebut pemerintah secara tegas menyatakan perlindungan dan penghormatan kepada masyarakat dan daerah-daerah hukum dalam pasal 18B ayat (2) menyatakan “*“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan Masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisonalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang”*

Pengakuan secara yuridis terhadap keberlakuan masyarakat hukum adat dalam amademen kedua UUD 1945 menjadikan keberadaan hukum adat di Indonesia semakin kukuh, karena di anggap sebagai konstitusional warga negara

yang dimiliki oleh masyarakat hukum . keberlakuan hukum adat dengan demikian tidak menjadi hal yang bersifat ambivalen yaitu dalam hal ini mengakui tetapi pengakuan tersebut secara nyata-nyata di batasi. Adanya peraturan atau batasan yuridis pasal-pasal tentang masyarakat hukum adat menggambarkan bahwa secara garis besar pemerintah memberi perlindungan dan pengakuan atas keberadaan masyarakat adat yang berada di wilayah Indonesia. Bentuk bentuk pengakuan dan perlindungan tersebut secara langsung memberi kekuasaan dan hak masyarakat adat untuk hidup, mencari dan mengatur kehidupan sesuai dengan tuntutan peraturan atau pranata di wilayah adatnya. Seperti tertuang dalam pasal 18B ayat 2 UUD 1945 yang selalu menjadi sumber acuan hukum nasional. Namun pengakuan dan pernghormatan tersebut dilakukan dengan sejumlah syarat. Terdapat tiga syarat untuk pengakuan keberadaan dan hak masyarakat adat, yaitu: (1) Masyarakat adatnya masih hidup; (2) Sesuai dengan perkembangan masyarakat; dan (3) Sesuai dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pengakuan bersyarat tersebut berimplikasi bahwa keberadaan masyarakat hukum adat tidak ditentukan melalui *self-determination* atau *self-identification*, melainkan ditentukan keberadaannya oleh negara, tentu saja melalui pemerintah, apabila syarat-syarat yang ditentukan terpenuhi. Penjabarannya adalah suatu masyarakat adat mendapat pengakuan sebagai masyarakat hukum adat “...sepanjang menurut kenyataanya masih ada..” kalimat tersebut mengandung makna bahwa eksistensi atau keberadaan masyarakat hukum adat akan diakui sepanjang menurut kenyataanya masih ada. Para pembuat hukum menyadari dan melihat fakta yang ada bahwa keberadaan masyarakat hukum adat pada suatu saat

pun akan mengalami kepunahan atau tergeser dan berpengaruh oleh perkembangan zaman (asumsi kuat) sehingga pada saat tersebut secara hukum masyarakat adat tidak akan diakui keberadaannya lagi.

Provinsi Papua adalah daerah istimewa yang mendapat legitimasi pengakuan dalam Undang-Undang pasal 18 ayat (1) “*Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan Pemerintah Daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dalam undang-undang*” Khususnya masyarakat Yahukimo merupakan salah satu wilayah istimewa yang memperoleh legitimasi langsung dari Mahkamah Konstitusi berkaitan dengan pemilu Noken. Menurut mantan ketua majelis Mahkamah Konstitusi **Arief Hidayat** menegaskan bahwa “pemungutan suara dengan sistem Noken masih dapat dibenarkan, namun ditegaskan kembali dalam pertimbangan hukum, Mahkamah Konstitusi menilai penggunaan sistem Noken dalam pemilu hanya bersifat kasuistis yang pada waktu itu masih dibutuhkan oleh sebagian masyarakat di pegunungan Papua. Oleh karenanya Mahkamah berpendapat bahwa sistem Noken tidak perlu dinormakan secara khusus dalam Undang-Undang Pemilu. bahwa sistem Noken hanya berlaku di tempat dan waktu tertentu. Hal senada di tuturkan oleh ketua Mahkamah Konstitusi **Hamzan Zoelva** menyatakan bahwa sistem perwakilan pemilihan atau Noken tidak bisa digunakan untuk pemilu maupun pemilukada daerah lainnya. Mahkamah Konstitusi mengakui sistem Noken secara konstitusional akan tetapi sistem ini tidak bisa digeneralisasi berlaku diseluruh kabupaten/kota atau propinsi seluruh Indonesia. Putusan Mahkamah Konstitusi hanya berlaku untuk berperkara

sesuai dengan fakta dilapangan atau kasuistik bukan melahirkan norma yang bersifat umum.

Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap kasus sistem Noken telah menghidupkan ekspektasi masyarakat hukum adat yang menghendaki adanya penghormatan negara terhadap identitas budaya mereka yang dijamin oleh konstitusi. Mahkamah Konstitusi telah menunjukkan bagaimana negara seharusnya menghormati, melindungi, dan memajukan hak-hak tersebut selaras dengan perkembangan zaman. Sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman, Mahkamah Konstitusi proaktif dalam mengawasi dan mengontrol kekuasaan-kekuasaan negara. Karena peran Mahkamah Konstitusi tidak hanya sebagai penjaga demokrasi (*the gurdian of democracy*), namun sekaligus sebagai pelindung hak konstitusional warga negara (*the protector of the citizen's constitutional rights*), serta pelindung HAM (*the protector of the human rights*). Sehingga di saat bersamaan Mahkamah Konstitusi merupakan pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*).

#### **D. Demokrasi Pemilu Noken dalam perspektif Undang-Undang Dasar 1945 dan Pancasila.**

Sepanjang sejarah tidak ada satupun negara yang dalam wilayah kenegaraanya tidak mengusung demokrasi. Negara yang tidak menggunakan demokrasi dianggap tidak memanusiakan manusia atau rakyatnya. Hampir seluruh negara memegang symbol demokrasi sebagai fondasi dalam kehidupan. Perbedaanya adalah dalam proses penerapan tiap tiap negara berbeda-beda.

Ciri negara modern adalah pernyataan dengan tegas mengenai hak-hak asasi manusia dalam konstitusi dengan negaranya. Hak konstitusi merupakan hak dasar bagi seluruh rakyat yang dilindungi. Hak-hak konstitusi rakyat secara kongkrit diwujudkan dalam hak pilih rakyat dalam mewujudkan demokrasi dalam pemilihan umum. Hak pilih sendiri memperoleh jaminan hukum internasional yang diatur dalam Deklarasi Universal Hak asasi manusia (DUHAM) pasal 21 yang menyatakan bahwa:

1. Setiap orang berhak turut serta dalam pemerintahan negerinya sendiri, baik dengan langsung maupun tidak langsung maupun dengan perantara wakil-wakil yang dipilih secara bebas.
2. Setiap orang berhak atas kesempatan yang sama untuk diangkat dalam jabatan pemerintahan negerinya.
3. Kemauan rakyat harus menjadi dasar kekuasaan pemerintah; kemauan ini harus dinyatakan dalam pemilihan-pemilihan berkala yang jujur dan yang dilakukan menurut hak pilih yang bersifat umum dan berkesamaan, serta dengan pemungutan suara yang rahasia ataupun menurut cara-cara yang lain yang juga menjamin kebebasan mengeluarkan suara.

Hak pilih warga negara Indonesia secara tegas diatur kedalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 27 ayat 1 “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.” Selanjutnya dalam pasal 28 ayat 1 menyatakan “setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum. Lalu ayat 3 menyatakan setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.

Meski dalam kerangka hukum nasional dan internasional hingar bingar menempatkan betapa pentingnya hak pilih seorang warga negara akan tetapi

dalam perjalanannya, penyusunan dan pemukhtahiran dalam mewujudkan demokrasi itu sendiri sering mengalami persinggungan. Seperti halnya dalam konteks kasus pemilihan umum masyarakat adat Papua “pemilu Noken.”

Secara umum demokrasi di Indonesia terbagi menjadi dua, demokrasi langsung dan demokrasi tidak langsung/perwakilan. Model pemilihan Noken merupakan bentuk dari demokrasi tidak langsung, karena tiap individu dari masyarakat adat di Papua mewakilkan hak memilihnya kepada kepala suku. Namun model pemilihan Noken dilakukan dalam pemilu yang merupakan penyaluran kedaulatan rakyat secara langsung atau demokrasi langsung Artinya model pemilihan Noken merupakan demokrasi tidak langsung yang dilaksanakan dalam saluran demokrasi langsung.

Pemilu Noken adalah sistem pemilihan masyarakat adat Papua. Model pemilihan ini jauh berbeda dengan pemilihan umum yang sering dilaksanakan secara nasional diseluruh pelosok tanah air. Metode titip suara “kepada kepala suku dan sistem gantung secara aklamasi atau kesepakatan bersama menjadi perdebatan tentang hak pilih antara demokrasi atau tidak demokrasinya pemilihan umum ini dilaksanakan bumi pertiwi Indonesia.

Persoalan paling disorot adalah penerapan peraturan nasional dalam UUD 1945 pasal 22 E serta peraturan perundang-undangan pemilu menegaskan bahwa inti praktik demokrasi nasional yang dilaksanakan berasaskan *one man one vote* dilandasi asas Langsung Umum Bebas Rahasia (LUBER) dan Jujur dan Adil (JURDIL). Namun lain halnya dalam prakek masyarakat adat Papua dalam proses

pengambilan suara dilaksanakan secara aklamasi atau kesepakatan bersama yang kemudian diserahkan semua hasil musyawarah mufakat diserahkan kepada kepala suku. Peran sentral kepala suku dalam proses pemilihan ini dinilai melanggar hak hak asasi manusia dan demokrasi. Seperti penuturan praktisi hukum **Gustaf Kawer S.H** “ kita tahu bersama, filosofis dari sebuah proses pemilu yakni langsung umum bebas rahasia. Ketika sistem Noken dipakai maka makna dari pemilu itu tidak lagi asas sebenarnya maka Noken adalah sistem yang sangat tidak demokratis di negara yang menganut demokrasi modern saat ini. Hal kontra dibantah oleh Prof ... menurut beliau model pemilu Noken adalah bentuk demokrasi sebenarnya. Demokrasi asli bangsa. Maklumat Mahkamah Konstitusi melegalkan pemilu Noken sebagai pemilu bersyarat di pegunungan Papua merupakan suatu bukti pertimbangan hakim konstitusi yang bijaksana menanggapi kearifan lokal dan kebudayaan asli bangsa.

Demokrasi atau tidaknya pemilu Noken dapat ditarik benang merah melalui catatan sejarah. Karena kita tidak dapat menilai dan menyamaratakan makna demokrasi secara global antara suatu negara dengan negara yang lain diseluruh dunia. setiap negara memiliki konsep bentuk demokrasi yang berciri khas sesuai dengan sejarah, budaya dan pandangan hidup, dan dasar negara serta tujuan negara tersebut. Sesuai dengan pandangan hidup dan dasar negara, pelaksanaan demokrasi di Indonesia adalah demokrasi yang berlandaskan atas Pancasila.

Pancasila merupakan landasan dasar filosofisnya yang mengandung kaidah-kaidah dasar bagi pengaturan Negara lebih lanjut<sup>46</sup>. Meminjam istilah **Notonegoro** Pancasila merupakan *Staatsfundamentalnorm* atau norma fundamental yang merupakan dasar bagi pembentukan konstitusi atau Undang-Undang Dasar (*staatsverfassung*) dari suatu negara<sup>47</sup>. Posisi hukum dari suatu *Staatsfundamentalnorm* adalah sebagai syarat bagi berlakunya suatu konstitusi. *Staatsfundamentalnorm* ada terlebih dahulu dari konstitusi suatu negara<sup>48</sup>. Hal ini telah terbukti dengan melihat perkembangan sistem hukum di Indonesia dari sejak reformasi tahun 1998 sampai dengan amandemen sebanyak empat kali perubahan susunan lembaga-lembaga dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia terlihat sangat jelas perubahan karakteristik peraturan perundang-undangan dari masa ke masa namun Pancasila selalu menjadi landasan dan patokan dalam penyusunan, perubahan dan pembentukan. Hal ini memberi arti bahwa Pancasila merupakan kesepakatan pertama penyangga konstitualisme.<sup>49</sup>

Dengan demikian, pertanyaan tentang demokrasi dan tidak demokrasiya pemilu Noken kembali kepada ideologi dan falsafah budaya bangsa. Esensi dasar demokrasi Indonesia terdapat dalam sila ke-IV Pancasila “*kerakyaaan yang*

---

<sup>46</sup> Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan*, Hlm 45-47

<sup>47</sup> Notonegoro “*Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945*” ( *Pokok Kidah Fundamental negara Indonesia Dalam Pancasila Falsafah Negara* ), Cetakan keempat: Jakarta, Pathjuran, tanpa Tahun, dalam Jimmy Asshidiqie, *Ideology Pancasila dan Konstitusi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*. Hlm 11

<sup>48</sup> Hamid A. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara; Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I–Pelita IV*, Disertasi Ilmu Hukum Fakultas Pt65655mmmk

ascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta, 1990, hlm., 287.

<sup>49</sup> <https://lasonearth.wordpress.com/makalah/falsafah-pancasila-sebagai-dasar-falsafah-negara-indonesia>



*dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan.*

Hakikat dari sila ke IV dari Pancasila ini memberi makna bahwa

#### 1. Kerakyatan

Kerakyatan merupakan suatu cita-cita kefilosofan yaitu bahwa negara pada hakikatnya untuk rakyat oleh karena itu kerakyatan merupakan cita-cita kefilosofan dari demokrasi. Sistem kerakyatan jika dianalisis jalur perjalanannya adalah dititik beratkan pada tuntunan dari rakyat pada umumnya yang dipertimbangkan oleh rakyat sebagai penguasa dan hasil dari pertimbangan itu keluar sebagai ketetapan yang berupa aturan-aturan untuk rakyat. Menurut Notonegoro, Didalam unsur kerakyatan terkandung penjelmaan sifat hakikat kemanusiaan yaitu individu dan makhluk sosial atau sifat yang disebut monodualis kemanusiaan. Oleh karenanya, negara Indonesia adalah negara yang monodualis. Negara kerakyatan, demokrasi yang monodualis. Sifat individu dan makhluk sosial dalam kesatuan adalah statis. Akan tetapi dalam keseimbangannya dinamis, berubah menurut keadaan, kebutuhan serta permintaan zaman.

#### 2. Hikmah Kebijaksanaan

Hikmah kebijaksanaan terdiri atas dua kata yaitu hikmah dan kebijaksanaan. Arti hikmah ialah suatu kebenaran yang mengandung manfaat bagi kepentingan orang banyak /kepentingan umum. Kebijaksanaan ialah melakukan perbuatan-perbuatan atas dorongan kehendak yang tertuju pada kebaikan berdasarkan putusan akal untuk mencapai kebenaran yang sesuai dengan rasa kemanusiaan. Kebijaksanaan bersumber dari pancaran akal manusia sebagai pertimbangan dalam mencari kebenaran untuk membimbing kehendak manusia kearah kebaikan.

Maka pengertian hikmah kebijaksanaan orang (wakil rakyat) yang mempunyai kebebasan dalam melaksanakan kedaulatan dengan sikap kritis, kreatif dan kebijaksanaan.

### 3. Permusyawaratan

Permusyawaratan berarti suatu sistem dalam merumuskan atau memutuskan suatu persoalan dengan cara mengadakan rapat sebagai forum pertukaran pendapat untuk mencapai kesepakatan bersama. Pelaksanaan permusyawaratan biasa disebut musyawarah, adapun yang ingin dicapai adalah kesepakatan pendapat atau dengan kata lain musyawarah mufakat. Dasar pemikiran dari musyawarah mufakat adalah : a) bersumber adanya suatu gagasan bahwa persetujuan umum atas dasar pertukaran pendapat yang dapat mengatasi pendapat-pendapat lain merupakan putusan yang arif bijaksana. b) dalam merumuskan atau memutuskan sesuatu harus berdasarkan kepada kehendak rakyat yang berpegangan atas dasar pertimbangan hikmah kebijaksanaan c) adanya suatu keyakinan bahwa penyelesaian suatu persoalan yang dicapai sesudah diadakan tukar menukar pikiran yang menyangkut segala seginya dianggap penyelesaian terbaik. Permusyawaratan merupakan cara yang paling fleksibel yang dapat dipakai sesuai keadaan. Dengan musyawarah tidak adanya mayoritas atau pun minoritas. Pihak yang menang atau kalah tetapi semua berupaya menyumbang gagasan , kemampuan dan prestasinya demi kepentingan bersama.

### 4. Perwakilan

Perwakilan berarti suatu tata cara dalam mengusahakan turut sertanya rakyat ambil bagian dalam pemerintahan dilakukan dengan melalui badan-badan tertentu

sebagai wakilnya. Antara kata “permusyawaratan” dan “perwakilan ada tanda garis miring, yang dimaksud ialah “ dan atau “. Lengkapnya hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan rakyat. Jadi didalam memutuskan suatu persoalan ada yang dengan musyawaratan langsung tanpa perwakilan sebagaimana dalam pemerintahan desa dan ada juga permusyawaratan dari wakil-wakil rakyat, sebagaimana dalam persoalan-persoalan yang rakyat tidak dapat secara langsung seluruhnya ikut serta. Perwakilan memiliki pengertian yang sangat kompleks. Setidaknya ada tiga pengertian dari kata perwakilan. *Pertama* ‘mewakili” suatu kelompok dimaksudkan sebagai tidak lebih daripada mempunyai sifat-sifat penting yang umum bagi anggota dan khas dari kelompok. *Kedua* dalam arti quasi-legal seseorang dikatakan mewakili orang lain bila , menurut tata aturan tertentu , akibat-akibat dari suatu tindakan dari wakil tertentu akan sama senadainya tindakan tersebut dilakukan oleh orang yang diwakilinya. *Ketiga* yaitu perwakilan kepentingan. Seorang wakil demokratik biasanya dianggap bertugas mengawasi atau memperjuangkan kepentingan yang diwakilinya. Bisa juga sebagai anggota dari suatu majelis yang mewakili seluruh rakyat, seorang wakil demokratik mengawasi kepentingan rakyat seluruhnya, termaksud kelompok-kelompok yang secara formal tidak diwakilinya.

Jadi jelaslah bahwa demokrasi Indonesia adalah demokrasi Pancasila yang berasaskan musyawarah mufakat. Gagasan awal disebut sila mufakat atau demokrasi dan berada pada urutan ketiga pada Pidato I juni 1945 di BPUPKI ketika membahas tentang dasar negara. **Soekarno** menjelaskan bahwa negara indonesia bukan negara untuk satu orang, bukan satu negara untuk satu golongan,

melainkan negara “satu buat semua, semua buat satu”, maka syarat mutlak agar negara Indonesia kuat ialah dengan cara musyawarah, perwakilan.<sup>50</sup> Atau dengan Pengertian lain demokrasi Pancasila adalah keuniversalan cita-cita demokrasi yang dipadu dengan cita-cita hidup bangsa Indonesia yang dijiwai oleh semangat kekeluargaan sehingga tidak ada dominasi mayoritas atau minoritas.

Untuk itulah keutamaan demokrasi Pancasila berdiri diatas prinsip-prinsip :

- Demokrasi yang ber-Ketuhanan Yang Maha Esa, maksudnya bahwa demokrasi selalu dijiwai dan diliputi oleh nilai-nilai Ketuhanan Yang Maha Esa.
- Demokrasi yang menjunjung tinggi hak-hak asasi manusia, maksudnya dalam demokrasi Pancasila negara/pemerintah menghargai dan melindungi hak-hak asasi manusia.
- Demokrasi yang berkedaulatan rakyat, maksudnya kepentingan rakyat banyak harus diutamakan daripada kepentingan pribadi.
- Demokrasi yang didukung oleh kecerdasan warga negara, maksudnya bahwa dalam demokrasi Pancasila didukung oleh warga negara yang mengerti akan hak dan kewajibannya serta dapat melakukan peranannya dalam demokrasi.
- Demokrasi yang menerapkan prinsip pemisahan kekuasaan, maksudnya bahwa dalam negara demokrasi menganut sistem pemisahan kekuasaan, masing-masing lembaga negara memiliki fungsi dan wewenang masing-masing.
- Demokrasi yang menjamin berkembangnya otonomi daerah, maksudnya bahwa negara menjamin berkembangnya setiap daerah untuk memajukan potensi daerahnya masing-masing sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
- Demokrasi yang menerapkan konsep negara hukum, maksudnya bahwa Negara Indonesia berdasarkan hukum, bukan kekuasaan belaka, sehingga segala kebijaksanaan maupun tindakan pemerintah berdasarkan pada hukum yang berlaku.
- Demokrasi yang menjamin terselenggaranya peradilan yang bebas, merdeka, dan tidak memihak, maksudnya badan peradilan yang tidak terpengaruhi dan tidak dapat dipengaruhi oleh pihak lain.
- Demokrasi yang menumbuhkan kesejahteraan rakyat, maksudnya adalah demokrasi yang dikembangkan bertujuan untuk menjamin dan

---

<sup>50</sup> Ign.Gatut Saksono, Pancasila Soekarno (Ideologi alternative terhadap globalisasi dan syari'at Islam Yogyakarta: Rumah Belajar Yabinkas, 2007 hlm 79.

mewujudkan kesejahteraan rakyat, meningkatkan kualitas hidup manusia dalam segala aspek kehidupan baik lahir maupun batin.

- Demokrasi yang berkeadilan sosial, maksudnya bahwa tujuan akhir upaya pelaksanaan ketatanegaraan adalah tercapainya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Jika melihat konteks pemilu Noken, tata cara pemilihan yang dilakukan di wilayah pegunungan-pegunungan Papua termasuk didalamnya Yahukimo dengan cara aklamasi atau kesepakatan bersama yang kemudian menyerahkan hasil (mufakat) kepada wakil (kepala suku) merupakan suatu bentuk perwujudan demokrasi berasaskan Pancasila. Dimana dalam perhelatan penyelenggaraan pemilihan, ada suatu bentuk rapat bersama dalam pesta bakar batu, tidak ada unsur pemaksaan antara satu dengan yang lain, semua masyarakat yang hadir memiliki kebebasan mengeluarkan pendapat. Ada terjadinya pertukaran pendapat tanpa paksaan oleh semua anggota yang hadir hingga mencapai suatu kesepakatan bersama tentang kriteria calon yang di pilih. Tugas kepala suku adalah sebagai pemimpin rapat mendengarkan semua saran yang ada, kehadiran kepala suku ditengah-tengah masyarakat dalam forum musyawarah sebagai orang yang bersikap netral mengarahkan sekaligus mencegah terjadi pertikaian jika terjadi perbedaan-perbedaan pendapat antar anggota. Hasil kesepakatan bersama dari hasil musyawarah murni dari gagasan/pikiran anggota yang hadir. Dari perundingan yang panjang diperoleh hasil kemudian diserahkan kepada kepala suku sebagai eksekutor.<sup>51</sup>

Jika melihat kebelakang, jauh sebelum merdeka musyawarah telah dilakukan di desa desa, dipegunungan, pesisir pantai, di lumbung-lumbung padi bahkan di

---

<sup>51</sup> Argumen diatas diambil dari hasil wawancara dengan salah satu masyarakat di kota Timika yang pada saat itu mengikuti pemilihan umum di pegunungan Intan Jaya -Jayapura

tempat-tempat tersembunyi ketika masa jaman penjajahan bahkan pada saat pembentukan negara kesatuan republik indonesia pun dilakukan dalam wadah rapat besar musyawarah dalam bentuk lembaga Badan Penyidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) .

Kebijakan pertimbangan Mahkamah Konstitusi melegalkan pemilu Noken menjadi bagian dari pemilu nasional adalah suatu bentuk kebijakan pemerintah menghargai kearifan lokal serta menghargai nilai nilai esensial demokrasi asli bangsa yang masih hidup di tanah pertiwi Indonesia yaitu demokrasi Pancasila, demikrasi musyawarah mufakat.

Mengutip pernyataan **Mahfud MD** yang menilai bahwa saat ini bangsa Indonesia mengalami permasalahan yang sangat mendasar yaitu masalah identitas dan jati diri sebagai suatu bangsa, baik dalam sistem politik, sosial, hukum, ekonomi maupun budaya. Perkembangan kehidupan bangsa dan bernegara lebih ditentukan oleh kepentingan pragmatis jangka pendek dan dipengaruhi oleh kekuatan global.<sup>52</sup> Selanjutnya **Mahfud MD** menuliskan bahwa demokrasi yang berkembang terlalu liberal dan mengandalkan kekuatan politik semata, mengesampingkan dasar kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan begitupun juga dengan system hukum saat ini tersesat kearah hukum yang juga liberal, sehingga kering dari nilai-nilai keadilan sosial.<sup>53</sup> Padahal sudah jelas bahwa tujuan dasar berdiri negara Indonesia sebagaimana tertuang dalam sila ke-V Pancasila adalah untuk mencapai keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

---

<sup>52</sup> Moh Mahfud MD, Dalam Ceramah Kunci, pada kongres pancasila UGM Yogyakarta,30 Mei 2009. Lihat Agus Wahyudi,dkk (Ed), *Proceeding Kongres Pancasila :pancasila dalam berbagai Perspektif* (Jakarta:Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi,2009.Hlm 8

<sup>53</sup> Ibid hlm 9

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Setelah melakukan pengkajian dan analisis putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 47-81/PHPU-A-VII/2009 Tentang Pemilu Noken di Yahukimo. ( *Studi Kasus : Pengakuan Model Pemilihan Umum Masyarakat Adat dalam Sistem Demokrasi di Indonesia* ) dapat disimpulkan sebagai berikut. Pemilu Noken adalah pemilihan adat cara tradisional masyarakat Papua dengan menggunakan Noken sebagai pengganti kotak suara. Noken telah hadir di tengah-tengah masyarakat sejak tahun 1971 atau sejak masa referendum jejak pendapat atau disebut sebagai PERPERA pada tahun 1969.

Metode pemilihan ini dibagi menjadi 2 tata cara pelaksanaan yaitu metode bigman atau “titip suara” kepada kepala suku dan Noken gantung atau kesepakatan bersama (aklamasi). Metode Noken bertentangan dengan pasal 22 E ayat (1) “*pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil setiap lima tahun.* Peraturan perundang-undangan Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. pasal (2) berbunyi “*pemilu dilaksanakan secara efektif dan efisien berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil*” Begitu pula dengan tata cara pemilu yang diatur oleh UU Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu beserta Peraturan Komisi Pemilihan Umum. Perbedaan mendasar terletak pada tata cara

pelaksanaan yaitu tidak adanya unsur kerahasiaan serta pelaksanaan yang tidak didasari asas *one man one vote* tetapi atas asas kesepakatan bersama dan penyerahan sepenuhnya keputusan di tangan kepala suku.

Akan tetapi Mahkamah Konstitusi melegalkan pemilihan Noken didasari 3 dasar pertimbangan yaitu pertimbangan yuridis (kepastian hukum), pertimbangan keadilan, serta pertimbangan sosiologi (kemanfaatan) .

Dari sudut pandang yuridis (kepastian hukum ) dan keadilan. Mahkamah Konstitusi menyadari adanya pertentangan antara penerapan aturan hukum tertulis dengan fakta yang ada di wilayah pegunungan. Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi "*kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan*". Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi "*setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di depan hukum*". Mahkamah Konstitusi menyadari tidak dapat memaksa atau merubah aturan hukum adat yang telah lama ada dengan menggantikan penerapan hukum tertulis karena dampaknya hanya akan menimbulkan ketidakadilan atas hak kaum minoritas, perpecahan bahkan peperangan diantara mereka karena adanya perbedaan. Hukum hadir untuk memberi keadilan dan perlindungan bagi rakyatnya jika hukum tidak dapat menghadirkan keadilan bagi seluruh rakyat maka Undang-Undang hanya sekedar tulisan dan kata-kata. Oleh karena itu demi hukum dan keadilan serta jaminan perlindungan hak dan perlindungan atas perlakuan yang sama menjadi bahan pertimbangan Mahkamah Konstitusi.



Dari sudut pandang sosiologi (kemanfaatan). Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 *“Hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.”* Syarat mutlak mewujudkan rasa keadilan bagi masyarakat atau rakyat adalah hakim dan majelis hakim wajib terjun langsung ke kelapangan, menghayati dan mencari kebenaran dengan melihat kenyataan yang ada atau mengumpulkan fakta-fakta yang terjadi di tengah-tengah masyarakat. Pasal 18 ayat (1) *“Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan Pemerintah Daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dalam undang-undang”* Pasal 18B ayat (2) *“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan Masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisonalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang.”* Provinsi Papua adalah salah satu daerah istimewa yang mendapat legitimasi pengakuan dalam Undang-Undang yang keberadaanya dihormati dan di lindungi Adanya batasan yuridis tentang pasal-pasal masyarakat hukum adat menggambarkan bahwa secara garis besar pemerintah memberi perlindungan dan pengakuan atas keberadaan masyarakat adat yang berada di wilayah Indonesia. Bentuk bentuk pengakuan dan perlindungan tersebut secara langsung memberi kekuasaan dan hak masyarakat adat untuk hidup, mencari dan mengatur kehidupan sesuai dengan tuntutan peraturan atau pranata di wilayah adatnya. Namun pengakuan dan pernghormatan tersebut dilakukan dengan tiga syarat yaitu: (1) Masyarakat adatnya masih hidup; (2) Sesuai dengan perkembangan masyarakat; dan (3) Sesuai dengan prinsip

Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemilu noken memenuhi 3 syarat di dalamnya. Dengan itu, Mahkamah Konstitusi mengakui sistem Noken secara konstitusional akan tetapi sistem ini tidak bisa digeneralisasi berlaku diseluruh kabupaten/kota atau propinsi seluruh Indonesia. Putusan hanya berlaku untuk berperkara sesuai dengan fakta dilapangan atau kasuistik bukan melahirkan norma baru yang bersifat umum.

Pertanyaan demokrasi atau tidaknya pemilu Noken. Jawabnya adalah iya, pemilu Noken adalah pemilihan yang bersifat demokrasi. Didalam unsur pemilihan terdapat kesepakatan bersama musyawarah mufakat. Yang kemudian hasil musyawarah diserahkan kepada kepala suku sebagai perwakilan atas nama mereka (masyarakat adat). Model pemilihan ini adalah model pemilihan demokrasi berlandaskan demokrasi Pancasila, demokrasi cerminan budaya dan jati diri pribadi bangsa sejak dulu yang tertuang dalam sila ke IV *“kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan”*. sedangkan asas one man one vote dalam peraturan perundang-undangan pemilihan umum adalah bentuk upaya unifikasi hukum oleh pemerintah dalam menjamin hak-hak pribadi seluruh rakyat Indonesia. Namun keberadaan masyarakat adatpun wajib dihargai dan dihormati demi persatuan dan kesatuan wilayah Republik Indonesia dan rasa keadilan.

## **B. Saran**

Perlunya perhatian dan penanganan yang cepat dan tepat dari pemerintah dengan memberikan fasilitas dan mobilitas sarana maupun prasarana demi

kelancaran keberlangsungan pemilu di wilayah wilayah pegunungan khususnya wilayah Papua. Pemilu Noken sangat rentan dengan kecurangan dan permainan politik didalamnya. Perlunya pendidikan, penyuluhan-penyuluhan tentang arti penting demokrasi, tatacara pelaksanaan yang sesuai standar peraturan perundangan-undangan maupun sadar nilai akan peraturan yang damai tanpa harus ada korban jiwa, perpecahan ataupun perang antar suku. Sudah saatnya Indonesia bangkit bersama mewujudkan negara kesatuan adil makmur demi kesajetaraan bangsa terwujudnya demokrasi yang ideal dalam mewujudkan hak-hak asasi manusia.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku-buku

Amien Rais, *'Pengantar dalam Seri Prisma'*; Demokrasi dan Proses Politik, LP3ES, Jakarta

Afan Ghaffar, *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2000.

Abdul Latif, *Fungsi Mahkamah Konstitusi Dalam Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi*, Yogyakarta, Kreasi Total Media, 2007.

A Fickar Hadjar dkk, *Pokok-Pokok Pikiran dan Rancangan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi*, KRHN dan Kemitraan, Jakarta, Tahun 2003.

Achmad Fauzan, “ *Peradilan Umum, Peradilan Khusus dan Mahkamah Konstitusi*, Cetakan ketiga, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2009.

Abdul Mukhti Fajar, *Tipe Negara Hukum*, Bayumedia Publishing Malang, 2004.

Abdul, Mukhti Fajar, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006.

Achmad Ali. “ *Menguak Tabir Hukum (Suatu kajian Filosofis dan Sosiologis)*”. Cetakan Kedua. (Jakarta: PT. Toko Gunung Agung Tbk, 2002.

C.S.T Kansil, *"pengantar Ilmu Hukum dan Tatahukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1989 .

C.F Strong, *"Konstitusi-konstitusi Politik Modern "Kajian tentang Sejarah dan Bentuk-Bentuk Konstitusi Dunia"*, Nuansa Dan NusaMedia, Bandung, 2004

Darmawan, J. Joseph, *Multikulturalisme: membangun Harmoni Masyarakat Plural* Universitas Atma Jaya Yogyakarta. 2005.

David E Apter, *"Introduction to Political Analysis"*, Winthrop Publisher,Cambridge and Massachusetts, 1977.

Dumupa, Yakobus Odiyaipai.*Demokrasi Tidak Harus Langsung (Masalah,Dampak dan Solusi Pemilihan Kepala Daerah di Papua)*. Nabire-Papua: Lembaga Pendidikan Papua, Tahun 2013.

Dahlan Thaib, *Pancasila :Yuridis Ketatanegaraan*, Edisi Revisi, Yogyakarta :UPP AMP YKPN, 1994.

Dahlan Thaib, *Kedaulatan Rakyat, Negara Hukum dan Konstitusi*, Liberty, Yogyakarta, 2000

Donal, Parulian, *Menggugat Pemilu*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1997 .

Deliar Noe ,*Pengantar ke Pemikiran Politik*, Jakarta: CV Rajawali, 1983 .

Ellydar Chaidir, *"Negara Hukum, Demokrasi dan Konstalasi Ketatanegaraan Indonesia"*, Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2007.

E.K.M. Masinambow *Hukum dan Kemajemukan Budaya*,Jakarta:Yayasan Obor Indonesia, 2003.

Ign.Gatut Saksono, Pancasila Soekarno (*Ideologi alternative terhadap globalisasi dan syari'at Islam*) Yogyakarta: Rumah Belajar Yabinkas, 2007.

Hans Kelsen,*Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Nuansa dan Nusa Media,Bandung, 2006.

Henry B Mayo, *An Introduction to Democratic Theory*, (New York:Oxford University Press,1960)

Hamdan Zoelva, *Implementence Presiden Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden menurut UUD 1945*, Jakarta: KonstitusiPress, 2005.

H.Iriyanto A.Baso Ence, “*Negara Hukum dan Hak Uji Konstitusi Mahkamah Konstitusi (telaah terhadap kewenangan Mahkamah Konstitusi)*”, Alumni, Bandung, 2008.

Hermawan,Erwan dan Masdar, Umaruddin, *Demokrasi untuk Pemula*, (Yogyakarta: Yayasan Kajian dan Layanan Informasi untuk Kedaulatan Rakyat (KLIK), 2000.

Irvan Marwadi,*Dinamika Sengketa Hukum Administrasi di Pemilukada*,Rangrang Education,Yogyakarta, 2014.

I Dewa Gede Palguna,”*Mahkamah Konstitusi, Judisial Review dan Welfare State*” penerbit Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2008.

IRP Daulay, Mahkamah Konstitusi: *Memahami Kberadaan dalam system Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Jakarta, Rineka Cipta, 2006.

Ismail Sunny, ‘*Mekanisme Demokrasi Pancasila*’ , Aksara Baru,Jakarta, 1987.

Jazim Hamidi, "*Revolusi Hukum Indonesia; Makna, Kedudukan, Implikasi Hukum Naskah Proklamasi 17 Agustus 1945 dalam Sistem Ketatanegaraan RI*", Konstitusi Press, Jakarta, 2006.

Jimly Assiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Cet. Ke-2, Jakarta: Konstitusi Press, 2005.

Jimly Assiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*, FH –UII Press, Yogyakarta, 2004.

Jimly Assiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.

Jimly Assiddiqie, *Sengketa Kewenangan Lembaga Negara*, Jakarta, Konstitusi Press, : 2006.

Jimly Assiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, PT Raja Grafindo Persada Jakarta, 2009.

Jimly Assiddiqie (kata pengantar) dalam buku Soedarsono, *Mahkamah Konstitusi sebagai Pengawal Konstitusi RI*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006.

Jimly Assiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006.

Ni'matul Huda, "*Hukum Tata Negara Indonesia*", PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005.

Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara-Kajian Teoritis dan Yuridis Terhadap Konstitusi Indonesia*, Pusat studi Hukum FH-UII Yogyakarta dan GAMA

MEDIA, 1999 Yogyakarta. Masykuri Abdillah, *Demokrasi Di persimpangan Makna*, PT.Tiara Wacana Yogja, Yogyakarta, 1999.

Marua Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta, Konstitusi Press, 2005.

Miriam Budiarto, *Demokrasi di Indonesia*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1999 .

Miriam Budiarto, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: PT gramedia), 1983

M. Yahya Harahap, SH., *kedudukan dan acara peradilan Agama*, Jakarta, Sinar Grafika.

Moh,Mahfud MD, '*Hukum dan Pilar-Pilar demokrasi*',Gama Media bekerjasama dengan Yayasan Adikarya dan The Ford Foundation, Yogyakarta, 1999.

Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, '*Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*', Jakarta, Pusat Studi HTN FH UI dan CV. Sinar Bakti, 1988.

Notonegoro "*Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945*" ( *Pokok Kidah Fundamental negara Indonesia Dalam Pancasila Falsafah Negara* ) , Cetakan keempat: Jakarta, Pathjuran, tanpa Tahun, dalam Jimmly Asshidiqie, *Ideology Pancasila dan Konsitusi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*.

Penjelasan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Bagian Umum.

Pieter Ell, dkk. *Sistem Noken, Demokratiskah?*. Jayapura, Kantor Advokat dan Konsultan Hukum Pieter Ell dan Rekan bekerja sama dengan Pemerintah Daerah Provinsi Papua, 2013



R. Sri Soemantri Martosoewignjo, '*Sistem-Sistem Pemerintahan Negara-Negara ASEAN*', Tarsito, Bandung, 1985.

Sulistiyowati Irianto "*Hukum Yang Bergerak; Tinjauan Antropologi Hukum*". Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2009.

Solly Lubis, '*Ilmu Negara*', Mandar Maju, Solly Lubis, '*Ilmu Negara*', Mandar Maju, Bandung, 1990.

Soetandyo W Ignjosoebroto. "*Hukum dalam Masyarakat*". Edisi Kedua. Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013.

Soejono Soekamto, "*Masalah Kedudukan dan Peranan Hukum Adat*, Acadimica Jakarta, 1979.

Theodorson dalam Soerjono, *Hukum Adat Indonesia*, Jakarta:, Rajawali Press, 2005.

Undang-Undang No 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum

Undang-Undang RI, Nomor 48 Tahun 2009, Tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 1, Jakarta

W.A. Bonger, "*Problemen der Democratie (Masalah-Masalah Demokrasi)*", diterjemahkan L.M. Sitorus, Jakarta, 1952.

Yahya Harahap. *Hukum Acara Perdata tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian dan Putusan Pengadilan*. Jakarta: Sinar Grafika, 2016.

## **Makalah / Journal**

Disari dari Makalah Bagir Manan”Menjadi hakim yang baik, Makalah Pertama kali disampaikan sebagai ceramah untuk calon-calon hakim, dimalang, 7 september 2006 dan telah dipublikasikan oleh pusdiklat Teknis Peradilan Balitbang Diklat Kumdil MA-RI: 2008 Jakarta.

Bagir Manan, *Pelaksanaan Demokrasi Pancasila dalam Pembangunan Jangka Panjang II*, Makalah dalam Lokakarya Pancasila, Unpad, Bandung,1994, hlm 2, Dikutip kembali oleh Juanda, Hukum Pemerintahan Daerah:Pasang Surut Hubungan Kewenangan antara DPRD dan Kepala Daerah, PT ALUMNI,Bandung,2004.

Cetak Biru, *Membangun Mahkamah Konstitusi sebagai Institusi Peradilan Konstitusi yang Modern dan Terpercaya*, Sekretariat Jendral MKRI, 2004, hlm iv. Seperti dikutip oleh Maruar Siahaan

Ramlan Surbakti, *Demokrasi Menurut Pendekatan Kelembagaan Baru*, Jurnal Ilmu Pemerintahan, edisi 19 Tahun 2003

Janedjri M Gaffar, Makalah : *Kekuasaan Kehakiman*, Harian Seputar Indonesia, 19 Februari 2008

Mahkamah Konstitusi, ” *Peraturan Tentang Pedoman Beracara dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara*”,PMK No 8 Tahun 2006

Mahkamah Agung RI, *Bina Yustitia*, Jakarta, 1994

IDEA, *“Penilaian Demokrasi di Indonesia, Internasioanal IDEA”*,  
Stocholm,Swedia tahun 2000

Jawahir Thontowi *“Orientasi Pemikiran Terhadap Perlindungan Hak-Hak Masyarakat Adat”*. Diskusi diselenggarakan oleh Dewan Perwakilan Daerah (DPD-RI) di Jakarta, 2007.

Abdul Mukhtie Fajar, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi, Konstitusi Pess*, Jakarta,2006

Maria W. Soemarjono, *Penghormatan dan Perlindungan Terhadap Hak-Hak Adat Menyikapi Hak Ulayat Sebagai Pelaksana TAP MPR NO IX/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam*, Makalah pada Seminar tentang Pengaturan Sumatera Barat, Padang,2002

Hamid A. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara; Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I–Pelita IV*, Disertasi Ilmu Hukum Fakultas Pt65655mmmk

Moh.Mahfud MD, *“Dasar dan struktur ketatanegaraan Indonesia”*, 1993. UII Press,Yogjakarta.

Sri Hastuti Puspitasari, *“Pemilu dan Demokrasi:telaah terhadap prasarat Normatif Pemilu Jurnal Hukum”*, No 25 Vol 11-2004

Mahkamah Konstitusi, *Peraturan tentang Pedoman beracara dalam Memutus Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat Mengenai dugaan Pelanggaran Oleh Presiden dan atau/Wakil Presiden*, PMK No 21 Tahun 2009

M.Laica Marzuki *pemakzulan Presiden/Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar 1945*, Jurnal Konstitusi Volume 7 No 1, Februari 2010.

Bagir Manan, "*Susunan Badan Perwakilan dan Tata Cara Menyusun ke`anggotaan Badan Perwakilan Di Indonesia*", Makalah Ceramah dihadapan warga Dharma Wanita Unit Depkeh Jakarta, Selasa 30-4-1991

Sumali, Reduksi "*Kekuasaan Eksekutif di Bidang Pengaturan Penganti Undang-Undang (PERPU)*", UMMPress, Malang, 2002

Tim Penyusun PUSLIT IAIN Syarif Hidayatullah, "*Pendidikan Kewarganegaraan, Demokrasi, HAM, dan Masyarakat Madani*", 2000, IAIN Jakarta Press, Jakarta.

Amiruddin, et, al(ed), *Menjadi Pemilih yang Baik dalam Pemilu 2004*, diterbitkan oleh Program s2 Politik Lokal dan Otonomi Derha Pogram Studi Ilmu Politik, PPSUNIVERSITAS Gajah Mada bekerjasama dengan Deprtemen Dalam Negeri Republik Indonesia, Yogyakarta 2003

Majalah suaka Papua, edisi 1, Februari 2013, *Restorasi kepemimpinan, upaya mencari pemimpin Papua*, diterbitkan oleh Papua Community

## Website

10 Kota Terbesar di Asia Tenggara. <http://www.academia.edu>. Akses pada tanggal 22 Maret 2015

Suku Bangsa di Indonesia. <http://www.tanahimpian.info>. Akses pada tanggal 22 Maret 2015

Indonesia-Negara-Demokrasi-Terbesar-Ketiga-Dunia <http://www.tempo.co>, Akses pada tanggal 22 maret 2015

Sistem Noken sudah jadi budaya masyarakat pegunungan <http://bintangpapua.com>, Akses pada tanggal 6 maret 2014.

*MK* *sahkan* *Tata* *Cara* *Pemakzulan*  
“[http://nasionalkompas.com/read/2010/10/06/20481182/MK.Sahkan Tata Cara Pemakzulan](http://nasionalkompas.com/read/2010/10/06/20481182/MK.Sahkan_Tata_Cara_Pemakzulan). Diakses pada tanggal 25 April 2012

[https://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten\\_Yahukimo](https://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Yahukimo) diakses pada tanggal 27 April 2017

<http://www.kompasiana.com/patadingblogspot.com/yahukimo-kota-di-tengah-belantara-yang-menggeliat> diakses pada 21 April 2016

<http://sp.beritasatu.com/pemilu-2014/sistem-noken-sudah-diterapkan-sejak-1971> diakses pada tanggal 23 agustus 2016

<http://news.detik.com/berita/gugat-sistem-noken-di-papua-tim-prabowo-hatta-merasa-dicurangi> diakses pada tanggal 27 oktober 2016

<http://www.hukumonline.com/berita> pemerintah-anggap-sistem-noken-bertentangan-dengan-asas-pemilu diakses pada tanggal Selasa, 06 Mei 2014

<http://nasional.harianterbit.com/nasional/2015/08/Hidayat-Nur-Wahid-Masih-Banyak-UU-yang-Tak-Sesuai-Pancasila>.diakses pada tanggal 2 januari 2017

<http://rajawaligarudapancasila.blogspot.com/memahami-filsafat-hukum-dan-kritik.html>. diakses pada tanggal 4 April 2017

[www.OpiniPublic.com](http://www.OpiniPublic.com) Sistem Noken Akan Selalu Memakan Korban, penulis Pares L. Wenda diakses pada Sabtu, 25 Januari 2015

<http://www.kodeinisiatif.org/wp-content/> 13tahun kinerja -MK-1.pdf diakses pada tanggal 28 agustus 2016

WE Online Jayapura, Makna kearifan lokal pemilu di pedalaman papua. Diakses pada Selasa 29 juli 2014

Sistem Noken: Metode Rahasia Menemukan Harga diri dan kepastian hukum diakses pada tanggal 22 juli 2015

<http://www.kompasiana.com/kompasiana/pro-kontra-setujukah-anda-dengan-sistem-noken-pada-pilpres-2014> diakses pada tanggal 16 agustus 2015.

<http://nasional.kompas.com/Komnas.HAM.Minta.KPU.dan.Bawaslu.Tolak.Sistem.Pemilu.Noken> diakses pada tanggal 03/ februari/ 2014  
<http://www.antarapapua.com/berita/454438/Ima-tolak-sistem-noken-dalam-pilkada-serentak> diakses pada tanggal 14 Maret 2016

<https://studybudaya.wordpress.com/2010/02/05/konsep-besar-pria-berwibawa--bobot>.Diakses pada tanggal 22 januari 2016  
Cara Penentuan Kepala Suku di Tanah Papua - Begitu Sudah.html diakses pada tanggal 6 april 2016  
<http://sahrunalpilangi.blogspot.co.id/pengertian-pluralisme.html> diakses pada tanggal 09 februari 2017  
<http://www.netralnews.com/news/rsn/read/71459/di.indonesia.ada.1340.suku.bangsa.dan.300.kelompok.etnik> diakses pada tanggal 26 april 2017

<http://www.jeratpapua.org/2017/03/02/12-kepala-suku-di-yahukimo-dilantik-bupati> diakses pada tanggal 27 januari 2007

[http://www.bbc.com/indonesia/berita\\_indonesia\\_noken\\_unesco](http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia_noken_unesco) diakses pada tanggal 16 april 2016

<http://www.kompasiana.com/gerrisetia/fenomena-novela-dan-demokrasi-noken> Diakses pada tanggal 22 desember 2016  
<http://soerya19.blogspot.co.id/sistem-noken-di-papua-dalam-pemilihan.html> diakses pada tanggal 22 desember 2015

<https://wisatapapua.wordpress.com/wisata-provinsi-papua/pesta-bakar-batu/> diakses pada tanggal 16 april 2016  
<https://sportourism.id/heritage/menilik-tradisi-pesta-bakar-batu-pesta-demokrasi-di-Papua> diakses pada tanggal 27 Maret 2017

<http://news.metrotvnews.com/read/2015/11/19/452432/pilkada-yahukimo-pakai-sistem-noken-masyarakat-sipil-khawatir> .diakses pada tanggal 27 januari 2016

<http://nasional.kompas.com/read/2014/08/18/08011511/Sistem.Noken.dan.Bigma> n. diakses pada tanggal 23 desember 2016  
<http://news.liputan6.com/read/243144/bencana-kelaparan-di-yahukimo-113-tewas> diakses 27 januari 2017

Noken dan Perempuan Papua,  
<http://budayapapua.wordpress.com/2009/06/12/noken-dan-perempuan-papua/>diakses tanggal 18 Maret 2016  
Diposkan oleh Media Selangkah Iyoo/Ihoo di Jumat, Mei 18, 2012 oleh *Sepanya Tebai*

<http://naylanewblogadres.blogspot.co.id/sistem-noken-di-papua-dalam-pemilihan.html>. diakses pada tanggal 2 november 2016

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5418125973c95/hamdan-zoelva-kritik-produksi-undang-undang> Diakses pada tanggal 2 september 2016

<http://sinarharapan.co/news/read/140411023/Politisi-Sistem-Noken-di-Papua>.diakses 20 September 2014  
<https://lasonearth.wordpress.com/makalah/falsafah-pancasila-sebagai-dasar-falsafah-negara-indonesia>