



Direct Regional Head Elections in Papua: Problems, Solutions, and Reforms

Pemilihan Kepala Daerah Langsung di Papua: Problematika, Solusi, dan Reformasi

Saiful Anwar , Agus Riwanto , Arief Hidayat 

Fakultas Hukum, Universitas Sebelas Maret, Solo, Jawa Tengah, Indonesia



Article Info

Corresponding Author:

Saiful Anwar

✉ saiful_anwar@student.uns.ac.id

History:

Submitted: 05-05-2025

Revised: 27-11-2025

Accepted: 04-12-2025

Keyword:

Local Democracy; Constitutional Court; Regional Head Election; Re-vote; Papua Regional Election.

Kata Kunci:

Demokrasi Lokal; Mahkamah Konstitusi; Pemilihan Kepala Daerah; Pemungutan Suara Ulang; Pilkada Papua.; Kewenangan; *Ratio Decidendi*; Putusan MK.



Copyright © 2025 by
Jurnal Konstitusi.

All writings published in this journal are personal views of the authors and do not represent the views of the Constitutional Court.

 <https://doi.org/10.31078/jk2249>

Abstract

Direct regional head elections (Pilkada) in Papua persistently face fundamental challenges, including social conflict, vote manipulation, and the highest dispute rate in Indonesia, which often result in Constitutional Court-ordered re-votes (PSU). This recurring instability underscores the urgency of evaluating electoral governance and reforming the system to align with Papua's unique geographical and socio-cultural context. This study employs a juridical-empirical method, analysing MK rulings (2012–2025), Bawaslu reports, and seven significant dispute cases. Findings reveal that core obstacles stem from complex geography, limited institutional capacity, the dominance of identity politics, and weak oversight mechanisms, leading to administrative irregularities and conflict. The study concludes that improving Pilkada requires short-term solutions, such as strengthening monitoring institutions and integrating digital verification, alongside long-term structural reforms featuring adaptive electoral designs tailored to local conditions.

Abstrak

Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) langsung di Papua terus menghadapi tantangan mendasar, termasuk konflik sosial, manipulasi suara, dan tingkat sengketa tertinggi di Indonesia yang kerap berujung pada pemungutan suara ulang (PSU) oleh Mahkamah Konstitusi. Instabilitas yang berulang ini menekankan urgensi evaluasi tata kelola pemilu dan reformasi sistem agar selaras dengan konteks geografis dan sosial-budaya Papua yang unik. Studi ini menggunakan metode yuridis-empiris, menganalisis putusan MK (2012–2025), laporan Bawaslu, dan tujuh kasus sengketa signifikan. Temuan menunjukkan bahwa hambatan utama berasal dari geografi yang kompleks, kapasitas kelembagaan yang terbatas, dominasi politik identitas, dan lemahnya mekanisme pengawasan, yang memicu penyimpangan administratif dan konflik. Studi ini menyimpulkan bahwa perbaikan Pilkada membutuhkan solusi jangka pendek seperti penguatan lembaga pengawas dan integrasi verifikasi digital, di samping reformasi struktural jangka panjang yang menampilkan desain pemilu adaptif sesuai kondisi lokal.

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) secara langsung merepresentasikan perwujudan demokrasi lokal yang berkembang di Indonesia pascareformasi 1998.¹ Mekanisme politik ini dimaksudkan untuk memperkuat legitimasi pemerintahan daerah serta mendorong keterlibatan masyarakat dalam proses politik secara lebih luas.² Kendati demikian, pelaksanaan Pilkada di Provinsi Papua kerap kali menghadapi berbagai persoalan signifikan, mulai dari tingginya angka kecurangan, konflik sosial, hingga pelaksanaan pemungutan suara ulang maupun pemilu ulang berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi (MK).³ Berdasarkan data dari Pilkada serentak tahun 2012 hingga 2025, Papua menjadi provinsi dengan jumlah sengketa hasil Pilkada tertinggi di Indonesia.⁴ Beberapa putusan MK bahkan memerintahkan diadakannya pemungutan suara ulang di daerah-daerah seperti Kabupaten Paniai, Kabupaten Intan Jaya, Kabupaten Puncak Jaya, Kabupaten Nabire, Kabupaten Yalimo, dan Provinsi Papua, yang menunjukkan adanya persoalan struktural dalam proses penyelenggaraan Pilkada di wilayah tersebut.⁵ Permasalahan ini tidak semata-mata disebabkan oleh lemahnya sistem

¹ M. Lutfi Chakim, "Perubahan Sistem Pemilihan Kepala Daerah dalam Dinamika Pelaksanaan Demokrasi," *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 3, no. 1 (2014): 113–27; Lili Romli, "Pilkada Langsung, Calon Tunggal, dan Masa Depan Demokrasi Lokal," *Jurnal Penelitian Politik* 15, no. 2 (2018): 143–60, <https://doi.org/10.14203/jpp.v15i2.757>; Deden Faturohman, "Demokrasi Lokal dalam Pemilihan Kepala Daerah Langsung di Indonesia," *Legality: Jurnal Ilmiah Hukum*, diakses 3 Desember 2025, <https://ejournal.umm.ac.id/index.php/legalitas/article/view/280>.

² Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah; Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota Menjadi Undang-Undang; Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 18 ayat (4).

³ Kholilullah Pasaribu, *Noken dan Konflik Pemilu: Laporan Awal Pilkada Serentak di Papua* (Jakarta: Perludem, 2016); Devi Harahap, "Sengketa Pilkada Terbanyak di Papua, Sistem Noken dan Keamanan Dinilai Jadi Tantangan," *Media Indonesia*, 21 Januari 2025, diakses 3 Desember 2025, <https://mediaindonesia.com/pilkada/736493/sengketa-pilkada-terbanyak-di-papua-sistem-noken-dan-keamanan-dinilai-jadi-tanganan>; "Bawaslu nilai sistem noken di Papua perlu dievaluasi," *ANTARA News*, 30 Juni 2018, diakses 3 Desember 2025, <https://www.antaraneews.com/berita/722879/bawaslu-nilai-sistem-noken-di-papua-perlu-dievaluasi>.

⁴ Pasaribu, *Noken dan Konflik Pemilu* (mencatat bahwa dalam Pilkada serentak 2015, 18 dari 20 kabupaten di Papua mengajukan sengketa hasil Pilkada ke MK); "MK: Permohonan Pilkada Terbanyak dari Papua," *Hukumonline.com*, 5 Januari 2016, diakses 3 Desember 2025, <https://www.hukumonline.com/berita/a/mk--permohonan-pilkada-terbanyak-dari-papua-lt568bcd9a6d937/>; Veronica Theresia Taruh Barguna, "Wilayah Indonesia Timur Dominasi Sengketa Pilkada 2024," *IDN Times*, 22 Desember 2024, diakses 3 Desember 2025, <https://www.idntimes.com/news/indonesia/wilayah-indonesia-timur-dominasi-sengketa-pilkada-2024-00-q3pcl-nc2b8k>; Harahap, "Sengketa Pilkada Terbanyak di Papua."

⁵ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Nomor 82/PHPU.D-X/2012 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Paniai Periode 2012–2017* (Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2012); Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Nomor 39/PHPU.D-X/2012 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Puncak Jaya Tahun 2012* (Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2012); Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Nomor 50/PHP.BUP-XV/2017 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Intan Jaya Tahun 2017* (Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2017); Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Nomor 42/PHP.BUP-XV/2017 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Puncak Jaya Tahun 2017* (Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2017); Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan*

penyelenggaraan pemilu, melainkan juga dipengaruhi oleh berbagai faktor struktural, termasuk tantangan geografis yang berat, keragaman sosial-budaya yang kompleks, serta kecenderungan politik identitas yang semakin memperdalam polarisasi masyarakat.⁶

Konflik yang muncul setelah pelaksanaan Pilkada kerap kali menimbulkan gangguan terhadap stabilitas keamanan di tingkat lokal.⁷ Salah satu contohnya adalah insiden di Kabupaten Yalimo pada tahun 2021, yang dipicu oleh ketidakpuasan terhadap hasil pemilihan kepala daerah, sehingga menyebabkan kerugian besar dalam aspek sosial dan ekonomi serta menimbulkan kerusakan luas pada fasilitas umum.⁸ Keadaan ini mengindikasikan bahwa sistem Pilkada langsung belum sepenuhnya selaras dengan realitas objektif di Papua, yang memiliki ciri khas tersendiri dibandingkan dengan daerah-daerah lain di Indonesia. Dari perspektif hukum, berulangnya instruksi untuk melakukan Pemungutan Suara Ulang (PSU) maupun penghitungan suara ulang oleh Mahkamah Konstitusi mencerminkan adanya permasalahan administratif dan normatif dalam penyelenggaraan Pilkada di wilayah tersebut.⁹ Kondisi ini menekankan pentingnya evaluasi kritis terhadap penerapan Pilkada langsung di kawasan yang rentan konflik, serta perlunya terobosan kebijakan dan reformasi menyeluruh dalam tata kelola pemilihan kepala daerah.

Penelitian tentang kegagalan pelaksanaan Pilkada di wilayah rawan konflik telah menarik perhatian berbagai kalangan akademik. Buehler mengemukakan bahwa proses desentralisasi politik pasca-reformasi malah memperbesar risiko terjadinya konflik, khususnya di daerah-

Nomor 84/PHP.BUP-XIX/2021 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Nabire Tahun 2020 (Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2021); Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Nomor 145/PHP.BUP-XIX/2021 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Yalimo Tahun 2020* (Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2021); Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Nomor 304/PHPU.GUB-XXIII/2025 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua Tahun 2024* (Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2025).

⁶ Pasaribu, *Noken dan Konflik Pemilu*; Ferinandus Leonardo Snanfi, Muhadjir Darwin, dan Setiadi, "Politik Identitas Etnik Asli Papua Berkontestasi dalam Pemilihan Kepala Daerah di Kota Sorong," *Sosiohumaniora: Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial dan Humaniora* 20, no. 2 (2018): 122–31, <https://doi.org/10.24198/sosiohumaniora.v20i2.15089>; Ave Levaan, "Politik Identitas dan Masa Depan Demokrasi di Papua," dalam *Politik Identitas dan Masa Depan Demokrasi di Papua* (Jayapura: Lembaga Penelitian Universitas Cenderawasih, 2021); "Persiapan dan Tantangan Pemilu 2024 di DOB Papua," Sekretariat Wakil Presiden Republik Indonesia, 24 Oktober 2023, diakses 3 Desember 2025, <https://www.wapresri.go.id/setwapres-selenggarakan-diskusibahas-persiapan-dan-tantangan-pemilu-2024-di-dob-papua/>.

⁷ Debora Sanur Lindawaty, "Evaluasi Sistem Pemilihan Pasca Konflik Pemilu dan Pilkada di Puncak Jaya Papua Tengah," *Info Singkat Komisi II XVII*, no. 7/1/PUSAKA/APRIL/2025 (Jakarta: Pusat Analisis Keparlemenan DPR RI, 2025), 1–3; Kholilullah Pasaribu, "Noken dan Konflik Pemilu: Laporan Awal Pilkada Serentak di Papua," *Perludem*, 3 April 2018, diakses 3 Desember 2025, <https://perludem.org/2018/04/03/noken-dan-konflik-pemilu-laporan-awal-pilkada-serentak-di-papua/>.

⁸ "Duduk Perkara Pilkada Yalimo Papua yang Berbuntut Pembakaran, Blokir Bandara," *detikNews*, 1 Juli 2021, diakses 3 Desember 2025, <https://news.detik.com/berita/d-5626806/duduk-perkara-pilkada-yalimo-papua-yang-berbuntut-pembakaran-blokir-bandara>; "Kemelut Yalimo Usai Putusan MK," *Jaring.id*, 10 Juli 2021, diakses 3 Desember 2025, <https://jaring.id/kemelut-yalimo-usai-putusan-mk/>.

⁹ Mahkamah Konstitusi RI, Putusan No. 82/PHPU.D-X/2012; Mahkamah Konstitusi RI, Putusan No. 50/PHP.BUP-XV/2017; Mahkamah Konstitusi RI, Putusan No. 42/PHP.BUP-XV/2017; Mahkamah Konstitusi RI, Putusan No. 84/PHP.BUP-XIX/2021; Mahkamah Konstitusi RI, Putusan No. 145/PHP.BUP-XIX/2021.

daerah yang memiliki struktur sosial yang terpecah-belah, seperti halnya di Papua.¹⁰ Di sisi lain, Hadiz menekankan bahwa praktik patronase dalam politik lokal kerap mengganggu penerapan demokrasi prosedural secara ideal, terutama di kawasan-kawasan pinggiran.¹¹

Studi mendalam terkait Pilkada di Papua telah dilakukan oleh Ananta dan Arifin, yang menemukan bahwa isu-isu demografi serta pola politik yang berakar pada identitas kesukuan memainkan peran signifikan dalam tingginya intensitas konflik pemilu di wilayah tersebut.¹² Di samping itu, temuan dari The Asia Foundation menunjukkan bahwa rendahnya kapasitas penyelenggara pemilu di tingkat lokal serta lemahnya sistem pengawasan turut berkontribusi pada menurunnya kualitas pelaksanaan Pilkada di Papua.¹³ Di lain pihak, sejumlah penelitian yang membahas peran Mahkamah Konstitusi dalam menangani sengketa Pilkada seperti yang dikemukakan oleh Butt menyimpulkan bahwa Mahkamah Konstitusi memiliki posisi strategis sebagai “penjaga integritas” dalam proses pemilu.¹⁴ Namun demikian, efektivitas peran tersebut masih terhambat oleh lemahnya implementasi hukum pemilu di tingkat daerah.

Tidak seperti studi-studi terdahulu yang cenderung memisahkan antara pendekatan sosial-politik dan kajian hukum, tulisan ini mengusung pendekatan terpadu melalui analisis yuridis-empiris terhadap kegagalan penyelenggaraan Pilkada di Papua. Artikel ini juga menyertakan usulan reformasi yang diinspirasi oleh praktik-praktik terbaik (best practices)

¹⁰ Michael Buehler, “Decentralisation and Local Democracy in Indonesia: The Marginalisation of the Public Sphere,” dalam *Problems of Democratisation in Indonesia: Elections, Institutions and Society*, ed. Edward Aspinall dan Marcus Mietzner (Singapore: ISEAS, 2010), 267–85; Dennis Shoemith, Nathan Franklin, dan Rachmat Hidayat, “Decentralised Governance in Indonesia’s Disadvantaged Regions: A Critique of the Underperforming Model of Local Governance in Eastern Indonesia,” *Journal of Current Southeast Asian Affairs* 39, no. 3 (2020): 359–80, <https://doi.org/10.1177/1868103420963140>.

¹¹ Vedi R. Hadiz, *Localising Power in Post-Authoritarian Indonesia: A Southeast Asia Perspective* (Stanford, CA: Stanford University Press, 2010).

¹² Aris Ananta, Evi Nurvidya Arifin, dan Leo Suryadinata, *Indonesian Electoral Behaviour: A Statistical Perspective* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2004); Aris Ananta, Evi Nurvidya Arifin, M. Sairi Hasbullah, Nur Budi Handayani, dan Agus Pramono, *Demography of Indonesia’s Ethnicity* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2015).

¹³ The Asia Foundation, *Demokrasi di Indonesia: Sebuah Survey Pemilih Indonesia 2003* (Jakarta: The Asia Foundation, 2003); The Asia Foundation, *Elections and Political Processes in Asia* (San Francisco: The Asia Foundation, 2013); Tim Meisburger, “Domestic Monitoring and Election Integrity: A Case Study of the 1999 National Election in Indonesia,” ACE Electoral Knowledge Network (2001), diakses 3 Desember 2025, https://aceproject.org/ero-en/topics/electoral-dispute-resolution/ConfPaper_Indonesia_FINAL.pdf; lihat juga United Nations Development Programme, *Promoting Local Election Management as Part of an Electoral Cycle Approach* (Bangkok: UNDP Asia-Pacific, 2013).

¹⁴ Simon Butt, *The Constitutional Court and Democracy in Indonesia* (Leiden: Brill Nijhoff, 2015); Simon Butt, “Indonesia’s Constitutional Court and Indonesia’s Electoral Systems,” dalam *Constitutional Courts in Asia: A Comparative Perspective*, ed. Albert H. Y. Chen dan Andrew Harding (Cambridge: Cambridge University Press, 2018), <https://doi.org/10.1017/9781108163903.010>; Zainal Arifin Mochtar, “Guarding Democracy: Judicial Activism in the Indonesian Constitutional Court Decisions in Regional Head Electoral Disputes,” *Constitutional Review* 11, no. 1 (2025): 36–62; Camden Kelliher, Saldi Isra, dan Yuliandri, “Unconstitutional Authority of Indonesia’s Constitutional Court: The Resolution of Pilkada Result Disputes,” *Election Law Journal: Rules, Politics, and Policy* 18, no. 3 (2019): 297–308, <https://doi.org/10.1089/elj.2018.0535>.

dari wilayah konflik di negara lain. Dengan pendekatan tersebut, penelitian ini tidak hanya memperdalam pemahaman atas akar permasalahan Pilkada di Papua, tetapi juga menyajikan alternatif kebijakan yang dapat memperkuat kualitas demokrasi lokal secara berkelanjutan.

2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, penelitian ini berupaya menganalisis pertanyaan-pertanyaan kunci berikut:

1. Bagaimana kompleksitas geografis, keterbatasan kapasitas institusional, dan dinamika politik identitas menghambat integritas penyelenggaraan Pilkada langsung di Papua?
2. Apa saja determinan utama yang menyebabkan berulangnya sengketa elektoral dan tingginya frekuensi putusan Pemungutan Suara Ulang (PSU) oleh Mahkamah Konstitusi di wilayah tersebut?
3. Bagaimana strategi penguatan tata kelola pemilu (*electoral governance*), khususnya dalam mekanisme pengawasan dan integrasi teknologi, yang dapat diimplementasikan dalam jangka pendek untuk memitigasi penyimpangan administratif dan konflik dalam Pilkada Papua?
4. Bagaimana desain elektoral Pilkada di Papua dapat direformasi secara struktural untuk menciptakan model adaptif yang lebih responsif terhadap tantangan geografis spesifik dan dinamika sosio-kultural lokal?

Perumusan pertanyaan-pertanyaan ini menjadi fondasi dalam mengkaji akar instabilitas penyelenggaraan Pilkada, mengungkap pola kegagalan elektoral yang berulang, serta menyusun rekomendasi kebijakan berbasis analisis yuridis dan empiris.

3. Metode Penelitian

Penelitian ini menerapkan pendekatan yuridis-empiris, yaitu metode yang menghubungkan norma hukum yang mengatur mekanisme penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) dengan dinamika sosial yang berlangsung di masyarakat Papua.¹⁵ Pendekatan ini tidak hanya menguraikan aspek normatif melalui telaah terhadap peraturan perundang-undangan dan putusan MK, tetapi juga menelusuri realitas empiris melalui penggunaan dokumen resmi yang bersumber langsung dari lembaga penyelenggara dan pengawas pemilu. Data yang dianalisis berasal dari dua kategori besar, yakni data primer dan data sekunder yang saling melengkapi untuk menghasilkan pemahaman menyeluruh mengenai kompleksitas Pilkada di Papua. Sumber primer terdiri atas dokumen hasil pengawasan lapangan yang diterbitkan oleh Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Papua, yang mencatat setidaknya terdapat kasus pelanggaran administratif, politik uang, dan

¹⁵ Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010); Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, edisi revisi (Jakarta: Kencana, 2017).

pemungutan suara ulang (PSU) di kabupaten/kota di wilayah tersebut, serta data empiris lain yang diperoleh dari Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang menunjukkan tingkat partisipasi pemilih yang mengindikasikan adanya ketimpangan dalam pelibatan masyarakat dalam proses demokrasi lokal, di samping salinan putusan MK dan berkas persidangan dalam sengketa Pilkada Papua yang menampilkan fakta-fakta lapangan seperti ketidaktepatan daftar pemilih tetap (DPT), keterlibatan aparat penyelenggara, serta terjadinya konflik horizontal antarkelompok.¹⁶ Sementara itu, Indeks Kerawanan Pemilu (IKP) yang dirilis oleh Bawaslu RI tahun 2020 menempatkan Papua dan wilayah sekitarnya sebagai kawasan dengan tingkat kerawanan tinggi di Indonesia, yang menegaskan bahwa faktor keamanan dan stabilitas sosial masih menjadi persoalan utama dalam pelaksanaan Pilkada di wilayah tersebut.¹⁷ Keseluruhan data tersebut bersifat primer karena berasal dari dokumentasi langsung lembaga negara, bukan interpretasi sekunder pihak luar. Di sisi lain, bahan hukum sekunder yang digunakan mencakup Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota Menjadi Undang-Undang, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua, serta literatur ilmiah dan laporan lembaga internasional seperti The Asia Foundation yang membahas tata kelola pemilu dan kualitas demokrasi lokal di Indonesia.¹⁸ Semua data tersebut dianalisis secara kualitatif-deskriptif melalui proses reduksi, kategorisasi, dan triangulasi dengan teori electoral governance, sehingga menghasilkan kesimpulan yang merefleksikan keterpaduan antara norma hukum dan kenyataan sosial dalam penyelenggaraan Pilkada Papua.¹⁹

¹⁶ Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Papua, *Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKIP) Bawaslu Provinsi Papua Tahun 2020* (Jayapura: Bawaslu Provinsi Papua, 2021); Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia, *Kajian Evaluatif Penanganan Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah Serentak 2020* (Jakarta: Bawaslu RI, 2021); Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia, *Indeks Partisipasi Pemilu pada Pemilihan Umum Tahun 2024* (Jakarta: KPU RI, 2024); Ibnu Nugroho, "Transformasi Konflik Pilkada di Tanah Papua," *Electoral Governance: Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonesia* 4, no. 1 (2022): 22–48, <https://doi.org/10.46874/tkp.v4i1.475>.

¹⁷ Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia, *Indeks Kerawanan Pemilu Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2018* (Jakarta: Bawaslu RI, 2018); Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia, *Kajian Evaluatif Penanganan Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah Serentak 2020*; Deden Muhammad Rojani, "Bawaslu: Kabupaten Manokwari Paling Rawan di Pilkada 2020," *Media Indonesia*, 25 Februari 2020; "IKP 2020: Bawaslu Petakan Kerawanan Pilkada, Pencegahan dan Pengawasan Maksimal Dibutuhkan," *Garda Papua*, 25 Februari 2020.

¹⁸ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 130); Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 130); The Asia Foundation, *Elections and Good Governance in Indonesia* (Jakarta: The Asia Foundation, 2007).

¹⁹ Said Mozaffar dan Andreas Schedler, "The Comparative Study of Electoral Governance—Introduction," *International Political Science Review* 23, no. 1 (2002): 5–27, <https://doi.org/10.1177/0192512102023010101>; Pippa Norris, *Why Electoral Integrity Matters* (New York: Cambridge University Press, 2014), 6.

B. PEMBAHASAN

1. Problematika Pilkada Langsung di Papua

Penyelenggaraan Pilkada langsung di Papua menghadirkan berbagai persoalan signifikan yang tidak dijumpai di wilayah lain di Indonesia.²⁰ Salah satu permasalahan mendasar terletak pada rendahnya tingkat integritas pemilu. Dalam pandangan Norris, kualitas integritas pemilu sangat ditentukan oleh transparansi proses serta kemampuan lembaga dan masyarakat untuk mengelola persaingan politik secara damai dan tertib.²¹ Di Papua, kualitas integritas pemilu terganggu akibat maraknya kecurangan yang dilakukan secara terstruktur, manipulasi hasil perolehan suara, dan tekanan terhadap pemilih yang membatasi kebebasan dalam menentukan pilihan.²²

Minimnya kesiapan infrastruktur logistik dan terbatasnya kapasitas penyelenggara di level distrik dan kampung turut memperburuk kondisi yang ada. Tantangan geografis yang ekstrem serta kondisi medan yang sulit menjadi hambatan utama dalam pendistribusian logistik, sehingga berujung pada keterlambatan bahkan potensi kecurangan dalam tahapan pemungutan dan penghitungan suara. Di sisi lain, dinamika politik yang berakar pada identitas etnis kerap memicu polarisasi tajam antarkelompok masyarakat, yang pada gilirannya meningkatkan potensi konflik pasca-Pilkada.²³

Selain itu, tingginya frekuensi PSU di Papua tidak dapat dilihat sekadar sebagai akibat lemahnya tata kelola administratif, melainkan menandakan adanya persoalan mendasar dalam struktur penyelenggaraan Pilkada di wilayah tersebut. Papua memiliki karakter sosial-politik yang sangat khas, di mana sistem demokrasi elektoral modern berinteraksi dengan tatanan sosial berbasis adat dan relasi patronase tradisional. Ketegangan antara prinsip “satu orang, satu suara” dan praktik kolektif yang berakar pada struktur komunitas tradisional sering kali menimbulkan distorsi dalam implementasi demokrasi elektoral.²⁴

²⁰ Nugroho, “Transformasi Konflik Pilkada di Tanah Papua”; Sanur Lindawaty, “Evaluasi Sistem Pemilihan Pasca Konflik.”

²¹ Norris, *Why Electoral Integrity Matters*.

²² Bawaslu RI, *Kajian Evaluatif Penanganan Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah Serentak 2020*; Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia, *Indeks Kerawanan Pemilu (IKP) Pilkada Serentak 2020* (Jakarta: Bawaslu RI, 2020), <https://www.bawaslu.go.id/sites/default/files/publikasi/BUKU%20IKP%20PILKADA%20SERENTAK%202020.pdf>; Pasaribu, *Noken dan Konflik Pemilu*; Kholilullah Pasaribu, *Tambal Sulam Sistem Noken: Laporan Lanjutan Pilkada Serentak di Papua* (Jakarta: Perludem, 2017).

²³ Bawaslu RI, *Indeks Kerawanan Pemilu (IKP) Pilkada Serentak 2020*; “IKP 2020: Bawaslu Petakan Kerawanan Pilkada,” *Garda Papua*; “Ukur Potensi Kerawanan Pilkada Serentak Tahun 2020 dengan IKP,” Sekretariat Wakil Presiden RI, 25 Februari 2020, diakses 3 Desember 2025, <https://www.wapresri.go.id/ukur-potensi-kerawanan-pilkada-serentak-tahun-2020-dengan-ikp/>; Jauhar Nashrullah, “Tantangan Penyelenggaraan Pemilu dan Pilkada Serentak Nasional 2024 di Empat Provinsi Baru Papua,” *Lex Renaissance* 8, no. 2 (2024): 214–33.

²⁴ Pasaribu, *Noken dan Konflik Pemilu*; Pasaribu, *Tambal Sulam Sistem Noken*; Waluyo, “Model Pemilu dengan Sistem Noken Berbasis Budaya dan Kearifan Lokal,” *Jurnal Hukum Samudra Keadilan* 13, no. 2 (2018): 295–308; N. Ronsumbre, “Sistem Noken Papua: Manifestasi Demokrasi Berbasis Kearifan Lokal,” *Jurnal Sosial Politik* 5, no. 2 (2019): 261–76.

Dalam konteks ini, PSU merupakan refleksi dari ketegangan struktural antara hukum nasional yang bersifat seragam dan realitas sosial Papua yang plural serta kontekstual. Ketidaksiuaian antara kerangka hukum nasional dan kondisi sosial di daerah membuat setiap pelanggaran administratif, betapapun kecilnya, berkembang menjadi krisis legitimasi politik yang serius. Ketika sistem hukum gagal menyesuaikan diri dengan kultur lokal, proses elektoral menjadi rentan terhadap sengketa dan ketidakpercayaan publik. Demikian pula keterbatasan kapasitas penyelenggara pemilu, lemahnya profesionalitas aparat, dan kuatnya politik berbasis kekerabatan turut memperbesar risiko penyimpangan. Oleh karena itu, PSU di Papua seharusnya dipahami bukan semata sebagai gejala teknis, melainkan sebagai konsekuensi dari benturan antara sistem hukum formal dan praktik sosial yang masih bersifat personal serta patrimonial.²⁵

Bahwa dari uraian tersebut di atas, berdasarkan data, Mahkamah Konstitusi menerima lebih dari 20 gugatan sengketa Pilkada dari wilayah Papua dalam kurun waktu 2012 hingga 2025, yang mayoritasnya berakhir dengan keputusan untuk menggelar pemungutan suara ulang atau Pilkada ulang.²⁶ Fakta ini mencerminkan adanya permasalahan sistemik yang terjadi secara berulang, bukan sekadar insiden yang bersifat sporadis.

2. Faktor Penyebab Tingginya Frekuensi Sengketa Pilkada

a. Faktor Geografis dan Infrastruktur

Karakteristik geografis Papua yang didominasi oleh pegunungan terjal, hutan lebat, dan wilayah-wilayah terpencil menghadirkan tantangan logistik yang sangat khas.²⁷ Kondisi ini menyebabkan distribusi perlengkapan Pilkada sering kali tidak tepat waktu, rentan terhadap gangguan, serta membuka celah manipulasi oleh aktor-aktor tertentu. Butt menekankan bahwa wilayah dengan keterbatasan akses sangat rentan mengalami penyimpangan administratif serta kekerasan dalam proses politik.²⁸ Sulitnya medan serta keterbatasan infrastruktur di Papua memperparah persoalan penyelenggaraan Pilkada. Banyak daerah

²⁵ Mozaffar dan Schedler, "Comparative Study of Electoral Governance"; Norris, *Why Electoral Integrity Matters*; Nashrullah, "Tantangan Penyelenggaraan Pemilu"; Nugroho, "Transformasi Konflik Pilkada di Tanah Papua."

²⁶ Mahkamah Konstitusi RI, Putusan No. 82/PHPU.D-X/2012; Putusan No. 39/PHPU.D-X/2012; Putusan No. 50/PHP.BUP-XV/2017; Putusan No. 42/PHP.BUP-XV/2017; Putusan No. 84/PHP.BUP-XIX/2021; Putusan No. 145/PHP.BUP-XIX/2021; dan Putusan No. 304/PHPU.GUB-XXIII/2025; bandingkan Mahkamah Konstitusi RI, Putusan No. 302/PHPU.GUB-XXIII/2025, bagian "H. 76 Permohonan Sengketa PHP Kada 2024 Tanah Papua di MK"; serta Sanur Lindawaty, "Evaluasi Sistem Pemilihan Pasca Konflik."

²⁷ Bawaslu RI, *Indeks Kerawanan Pemilu Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2018*; Bawaslu RI, *Kajian Evaluatif Penanganan Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah Serentak 2020*; Nugroho, "Transformasi Konflik Pilkada di Tanah Papua"; Asian Network for Free Elections (ANFREL), *Papua Gubernatorial Elections 2013: Study Mission Report* (Bangkok: ANFREL, 2013).

²⁸ Butt, *The Constitutional Court and Democracy in Indonesia*; lihat juga Bertus de Villiers, "A Reflection on the 'Noken' Electoral System of Papua and the Legitimacy of Elections," dalam *International Human Rights and Local Courts*, ed. Agnethe Sivertsen Tømte (Leiden: Brill, 2024).

hanya dapat dijangkau melalui transportasi udara atau jalur sungai, menjadikan pengiriman logistik pemilu mahal, rumit, dan sangat rawan disalahgunakan.²⁹

Bahwa selain itu terdapat beberapa kasus di mana logistik pemilu tiba dengan keterlambatan ekstrem, bahkan ada yang tidak sampai ke lokasi, sehingga menyebabkan pembatalan pemungutan suara di sejumlah distrik. Selain itu, keterbatasan akses ini juga mengakibatkan lemahnya pengawasan terhadap pelaksanaan pemilu, yang pada akhirnya menciptakan ruang bagi kecurangan yang sulit terdeteksi.³⁰ Situasi ini menunjukkan bahwa penerapan Pilkada langsung serentak secara nasional tanpa penyesuaian terhadap kondisi geografis lokal justru mengesampingkan prinsip keadilan substantif dalam sistem demokrasi sebagaimana telah dikritisi oleh sejumlah akademisi yang meneliti pemilu di kawasan konflik.³¹

b. Politisasi Identitas

Di wilayah Papua, keterikatan masyarakat terhadap identitas suku dan klan masih sangat mengakar kuat. Dalam konteks seperti ini, preferensi pemilih cenderung dipengaruhi oleh afiliasi etnis dibandingkan pertimbangan terhadap visi atau program kerja kandidat kepala daerah. Teori *cleavages* yang dikemukakan oleh Lipset dan Rokkan menegaskan bahwa dalam masyarakat yang terbelah secara sosial, politik berbasis identitas cenderung menjadi faktor utama dalam pembentukan perilaku memilih.³² Kondisi ini meningkatkan potensi terjadinya konflik, khususnya ketika hasil Pilkada tidak sejalan dengan ekspektasi kelompok-kelompok tertentu, sebagaimana tercermin dalam berbagai studi mengenai politik identitas di Papua.³³

c. Lemahnya Penegakan Hukum dan Pengawasan

Bawaslu di Papua kerap dihadapkan pada kendala berupa minimnya tenaga profesional, keterbatasan dana, serta lemahnya kemampuan teknis. Kondisi ini membuat banyak pelanggaran bersifat administratif tidak ditangani secara optimal, sehingga menimbulkan

²⁹ Bawaslu RI, *Indeks Kerawanan Pemilu Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2018*; Bawaslu RI, *Kajian Evaluatif Penanganan Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah Serentak 2020*; Nugroho, "Transformasi Konflik Pilkada di Tanah Papua"; ANFREL, *Papua Gubernatorial Elections 2013*.

³⁰ Bbc.com, "Pilkada Serentak 2018 di Papua: Petugas Tewas, Penghitungan Suara Terhambat," 28 Juni 2018, diakses 4 Desember 2025, <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-44642737>; Institute for Policy Analysis of Conflict (IPAC), *The 2018 Local Elections in Papua: Places and Issues to Watch*, IPAC Report No. 45 (Jakarta: IPAC, 2018); IPAC, *Indonesia: Election Credibility in Papua Requires Ending "Noken"*, IPAC Report No. 100 (Jakarta: IPAC, 2025); Nandang Alamsah Deliarnoor, "Evaluasi Politik Hukum Penyelenggaraan Pilkada Langsung di Papua," *Sosiohumaniora* 17, no. 1 (2015): 49–55, <https://doi.org/10.24198/sosiohumaniora.v17i1.5672>.

³¹ Bbc.com, "Pilkada Serentak 2018 di Papua"; IPAC, *The 2018 Local Elections in Papua*; IPAC, *Election Credibility in Papua Requires Ending "Noken"*; Deliarnoor, "Evaluasi Politik Hukum Penyelenggaraan Pilkada."

³² Seymour Martin Lipset dan Stein Rokkan, "Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments: An Introduction," dalam *Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives*, ed. Seymour Martin Lipset dan Stein Rokkan (New York: Free Press, 1967), 1–64.

³³ Snanfi, Darwin, dan Setiadi, "Politik Identitas Etnik Asli Papua Berkontestasi"; lihat juga Nugroho, "Transformasi Konflik Pilkada di Tanah Papua."

penurunan kepercayaan publik terhadap integritas penyelenggaraan Pilkada.³⁴ Di sisi lain, dominasi penyelesaian sengketa oleh Mahkamah Konstitusi mengakibatkan penumpukan perkara, sementara mekanisme penegakan hukum di tingkat daerah belum berjalan secara efektif.³⁵

d. Ketidaksiapan Institusional dalam Penyelenggaraan Pilkada di Papua

Kajian terhadap berbagai putusan MK yang berkaitan dengan sengketa Pilkada di Papua menunjukkan bahwa tingginya frekuensi pemungutan suara ulang (PSU) banyak disebabkan oleh rendahnya kapasitas kelembagaan penyelenggara pemilu di tingkat lokal. Merujuk pada data putusan MK dari tahun 2012 hingga 2025, terlihat bahwa mayoritas sengketa Pilkada di wilayah ini berkaitan dengan persoalan seperti ketidaktepatan dalam penyusunan daftar pemilih tetap (DPT), sikap tidak netral dari penyelenggara pemilu, serta lemahnya sistem pengawasan internal.³⁶ Beberapa kasus yang paling mencolok antara lain:³⁷

- 1) Putusan MK Nomor 78/PHPU.D-X/2012 terkait Pilkada Kabupaten Paniai, di mana Termohon tidak melakukan verifikasi administrasi dan verifikasi faktual secara benar sesuai hukum.
- 2) Putusan MK Nomor 50/PHP.BUP-XV/2017 terkait Pilkada Kabupaten Intan Jaya, di mana Mahkamah Konstitusi menemukan adanya intimidasi, ancaman, penganiayaan dan kerusuhan antar pendukung pasangan calon saat rekapitulasi hasil penghitungan suara.
- 3) Putusan MK Nomor 42/PHP.BUP-XV/2017 untuk Pilkada Kabupaten Puncak Jaya, menunjukkan adanya rekapitulasi penghitungan suara tanpa mengikutsertakan 6 distrik.
- 4) Putusan MK Nomor 84/PHP.BUP-XIX/2021 mengenai Pilkada Kabupaten Nabire, mencatat adanya permasalahan DPT dan pemungutan suara yang tidak dilakukan

³⁴ Bawaslu RI, *Kajian Evaluatif Penanganan Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah Serentak 2020*; Bawaslu RI, *Indeks Kerawanan Pemilu (IKP) Pilkada Serentak 2020*; Bawaslu RI, *Membangun Demokrasi Damai: Strategi Komunikasi dan Manajemen Risiko Pilkada di Tanah Papua* (Jakarta: Bawaslu RI, 2022).

³⁵ Butt, *The Constitutional Court and Democracy in Indonesia*; Butt, "Indonesia's Constitutional Court and Indonesia's Electoral Systems"; Mochtar, "Guarding Democracy"; Kelliher, Isra, dan Yuliandri, "Unconstitutional Authority."

³⁶ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Nomor 78/PHPU.D-X/2012 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Paniai* (Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2012); Mahkamah Konstitusi RI, Putusan No. 50/PHP.BUP-XV/2017; Mahkamah Konstitusi RI, Putusan No. 42/PHP.BUP-XV/2017; Mahkamah Konstitusi RI, Putusan No. 84/PHP.BUP-XIX/2021; Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Nomor 97/PHP.BUP-XIX/2021 tentang Keberatan terhadap Penetapan Perolehan Suara Hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Yalimo Tahun 2020* (Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2021); Mahkamah Konstitusi RI, Putusan No. 304/PHPU.GUB-XXIII/2025; Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Nomor 305/PHPU.BUP-XXIII/2025 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Puncak Jaya Tahun 2024* (Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2025); bandingkan Sanur Lindawaty, "Evaluasi Sistem Pemilihan Pasca Konflik."

³⁷ Mahkamah Konstitusi RI, Putusan No. 78/PHPU.D-X/2012; Putusan No. 50/PHP.BUP-XV/2017; Putusan No. 42/PHP.BUP-XV/2017; Putusan No. 84/PHP.BUP-XIX/2021; Putusan No. 97/PHP.BUP-XIX/2021; Putusan No. 304/PHPU.GUB-XXIII/2025; Putusan No. 305/PHPU.BUP-XXIII/2025; bandingkan Sanur Lindawaty, "Evaluasi Sistem Pemilihan Pasca Konflik."

dengan menggunakan sistem pencoblosan langsung yang mengakibatkan keharusan dilakukan PSU di sejumlah TPS.

- 5) Putusan MK Nomor 97/PHP.BUP-XIX/2021 terkait Pilkada Kabupaten Yalimo, memuat adanya perampasan/sabotase 29 kotak suara yang akhirnya menyebabkan pemungutan suara ulang di 29 TPS.
- 6) Putusan MK Nomor 304/PHPU.GUB-XXIII/2025 terkait Pilkada Provinsi Papua, terbuktinya Cawagub karena tidak memenuhi syarat administrasi, yang menyebabkan pemungutan suara ulang di seluruh Provinsi Papua.
- 7) Putusan MK Nomor 305/PHPU.BUP-XXIII/2025 terkait Pilkada Kabupaten Puncak Jaya, adanya ketidaksesuaian rekapitulasi suara dan pelanggaran prosedural, yang menyebabkan rekapitulasi ulang sebagian wilayah atau di 22 distrik.

Dalam perspektif teori kelembagaan yang dikembangkan oleh North, institusi dipahami sebagai himpunan aturan baik yang bersifat formal maupun informal yang membentuk arah perilaku politik dan ekonomi dalam masyarakat.³⁸ Gagalnya lembaga penyelenggara pemilu di Papua mencerminkan bahwa meskipun struktur aturan resmi telah diimplementasikan, norma-norma informal seperti praktik nepotisme dan ikatan primordial masih sangat memengaruhi tindakan penyelenggara pemilu. Salah satu ilustrasi nyata dari persoalan ini tampak pada sengketa Pilkada Kabupaten Intan Jaya tahun 2017, di mana Mahkamah Konstitusi menemukan bukti kuat adanya intimidasi, ancaman, penganiayaan, dan kerusakan antarpengikut pasangan calon saat rekapitulasi hasil penghitungan suara.³⁹ Temuan ini menegaskan lemahnya integritas institusional dari penyelenggara pemilu di daerah tersebut.

Tabel 1
Permasalahan Pemilukada Di Beberapa Daerah Di Papua

No.	No. Putusan MK	Kabupaten/Kota	Jenis Permasalahan	Amar Putusan
1.	78/PHPU.D-X/2012	Paniai	Termohon tidak melakukan verifikasi administrasi dan verifikasi faktual secara benar sesuai hukum	Verifikasi Administrasi dan verifikasi aktual
2.	50/PHP.BUP-XV/2017	Intan Jaya	Intimidasi, ancaman, penganiayaan dan kerusakan antar pendukung pasangan calon	PSU di beberapa TPS

³⁸ Douglass C. North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance* (Cambridge: Cambridge University Press, 1990), 3–4; Douglass C. North, "Institutions," *Journal of Economic Perspectives* 5, no. 1 (1991): 97–112.

³⁹ Mahkamah Konstitusi RI, Putusan No. 50/PHP.BUP-XV/2017, khususnya pertimbangan hukum yang menguraikan intimidasi, ancaman, penganiayaan, dan kerusakan antarpengikut pasangan calon pada saat rekapitulasi hasil penghitungan suara.

No.	No. Putusan MK	Kabupaten/Kota	Jenis Permasalahan	Amar Putusan
3.	42/PHP.BUP-XV/2017	Puncak Jaya	Rekapitulasi penghitungan suara tanpa mengikutsertakan 6 distrik	PSU di seluruh TPS di 6 distrik
4.	84/PHP.BUP-XIX/2021	Nabire	mencatat adanya permasalahan DPT dan pemungutan suara yang tidak dilakukan dengan menggunakan sistem pencoblosan langsung	PSU
5.	97/PHP.BUP-XIX/2021	Yalimo	perampasan/sabotase 29 kotak suara	PSU di 29 TPS
6.	304/PHPU.GUB-XXIII/2025	Provinsi Papua	Diskualifikasi Cawagub karena tidak memenuhi syarat administrasi	PSU seluruh provinsi
7.	305/PHPU.BUP-XXIII/2025	Kabupaten Puncak Jaya	Ketidaksesuaian rekapitulasi suara dan pelanggaran prosedural	Rekapitulasi ulang sebagian wilayah/22 distrik

Sumber: Laman Mahkamah Konstitusi <https://mkri.id> (2025)

d. Konflik Sosial Berbasis Identitas dan Dampaknya terhadap Stabilitas Pilkada

Selain aspek kelembagaan, dinamika sosial-politik lokal di Papua turut menjadi faktor signifikan yang memengaruhi ketidakstabilan dalam pelaksanaan Pilkada. Papua dikenal sebagai wilayah dengan tingkat keragaman etnis yang sangat tinggi, di mana afiliasi politik kerap kali dibentuk melalui hubungan kesukuan dan ikatan kekerabatan.⁴⁰ Temuan Verba dan Nie mendukung hal ini, dengan menyatakan bahwa dalam masyarakat yang memiliki struktur sosial komunal yang kuat, keterlibatan politik biasanya berlangsung secara kolektif dan berbasis identitas sosial.⁴¹

Ketegangan yang dilatarbelakangi identitas etnis ini menambah kompleksitas dalam menciptakan proses Pilkada yang damai dan berkeadilan. Ketika hasil Pilkada dipandang

⁴⁰ Yotam Senis, Dwia Aries Tina Pulubuhu, Suparman Abdullah, dan Sakaria, "Indonesian Nationalism and Papuan Ethnicity: Responding to the Dynamics of Social Conflict and Finding Sustainable Solutions," *Pakistan Journal of Life and Social Sciences* 22, no. 2 (2024): 12802–15, <https://doi.org/10.57239/PJLSS-2024-22.2.00916>; lihat juga Snanfi, Darwin, Setiadi, dan Hakimul Ikhwan, "Politik Identitas Etnik Asli Papua Berkontestasi," *Sosiohumaniora* 20, no. 2 (2018): 122–31, <https://doi.org/10.24198/sosiohumaniora.v20i2.15089>.

⁴¹ Sidney Verba, Norman H. Nie, dan Jae-on Kim, *Participation and Political Equality: A Seven-Nation Comparison* (Cambridge: Cambridge University Press, 1978); Norman H. Nie, G. Bingham Powell Jr., dan Kenneth Prewitt, "Social Structure and Political Participation: Developmental Relationships, II," *American Political Science Review* 63, no. 3 (1969): 808–32, <https://doi.org/10.2307/1954430>.

sebagai bentuk kemenangan atau kekalahan bagi kelompok etnis tertentu, maka keabsahan politik dari kepala daerah terpilih menjadi lemah dan mudah dipersoalkan, baik melalui jalur hukum maupun melalui aksi kekerasan.⁴²

3. Solusi Jangka Pendek untuk Memperbaiki Pilkada Papua

Konsep *electoral governance* secara mendasar melibatkan seluruh tahapan pelaksanaan pemilihan umum, mulai dari proses perumusan regulasi, implementasi teknis, hingga mekanisme pengawasan dan penyelesaian perselisihan, yang secara keseluruhan menentukan sejauh mana integritas pemilihan dapat dipertahankan. Menurut Mozaffar dan Schedler, tata kelola pemilu terdiri dari tiga pilar utama, yakni rule-making (pembentukan aturan dan kebijakan), rule-application (implementasi teknis), dan rule-adjudication (penegakan aturan dan penyelesaian pelanggaran atau sengketa hasil).⁴³

Di dalam konteks Papua, penerapan ketiga dimensi tersebut menunjukkan ketidakseimbangan yang cukup signifikan. Kerangka regulasi pemilihan umum kerap diterapkan dengan cara yang seragam, tanpa memperhitungkan karakteristik sosial-budaya dan geografis dari wilayah setempat. Pada tataran implementasi, proses pemilihan seringkali dihadapkan pada hambatan struktural—mulai dari akses wilayah yang terbatas, keterbatasan infrastruktur, hingga kekurangan sumber daya manusia di daerah terpencil.⁴⁴ Sementara itu, mekanisme penyelesaian sengketa pemilihan cenderung sangat bergantung pada Mahkamah Konstitusi sebagai otoritas utama, sehingga sedikit ruang diberikan untuk penyelesaian berbasis lokal atau melalui mekanisme adat.⁴⁵ Karena itu, penguatan governansi pemilu di Papua perlu diarahkan pada pengembangan pengawasan yang lebih terdesentralisasi, peningkatan kapasitas kelembagaan dan kualitas penyelenggara di tingkat daerah, serta penerapan mekanisme verifikasi digital yang adaptif terhadap kondisi geografis dan struktur sosial masyarakat setempat.⁴⁶

Penguatan kapasitas Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) merupakan langkah strategis yang harus diprioritaskan. Sebagaimana

⁴² A. Suidiana Sasmita, "Ethnicity and Democracy: Managing Political Complexities in West Papua," *Muslim Politics Review* 2, no. 1 (2023): 112–32; Snanfi, Darwin, dan Setiadi, "Politik Identitas Etnik Asli Papua Berkontestasi"; Senis dkk., "Indonesian Nationalism and Papuan Ethnicity."

⁴³ Mozaffar dan Schedler, "Comparative Study of Electoral Governance"; Luis Eduardo Medina Torres dan Edwin Cuitláhuac Ramírez Díaz, "Electoral Governance: More than Just Electoral Administration," *Mexican Law Review* 8, no. 1 (2015): 33–46, <https://doi.org/10.1016/j.mexlaw.2015.12.002>.

⁴⁴ Nugroho, "Transformasi Konflik Pilkada di Tanah Papua"; Nur Habibie Ramadhan dkk., "Analisis Faktor-Faktor Non-Elektoral Potensi Pemicu Konflik Pemilu Tahun 2024," *Electoral Governance: Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonesia* 5, no. 1 (2023): 94–112.

⁴⁵ Butt, *The Constitutional Court and Democracy in Indonesia*; Butt, "Indonesia's Constitutional Court and Indonesia's Electoral Systems"; Mochtar, "Guarding Democracy"; Kelliher, Isra, dan Yuliandri, "Unconstitutional Authority."

⁴⁶ International IDEA, *Electoral Management Design: The International IDEA Handbook*, updated ed. (Stockholm: International IDEA, 2014); Toby S. James, *Comparative Electoral Management: Performance, Networks and Instruments* (London: Routledge, 2020); Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP), *Indeks Kepatuhan Etik Penyelenggara Pemilihan Umum (IKEPP) Tahun 2024* (Jakarta: DKPP RI, 2024).

diungkapkan oleh Pastor, institusi pengawasan yang efektif merupakan prasyarat penting untuk menjamin transparansi dan akuntabilitas pemilu, terutama di wilayah yang memiliki kerentanan konflik.⁴⁷ Upaya ini memerlukan pelatihan yang mendalam, peningkatan alokasi sumber daya, serta pengamanan tambahan bagi petugas pengawas di daerah dengan potensi kerawanan tinggi.⁴⁸

Di sisi lain, penggunaan teknologi—misalnya verifikasi biometrik dalam pemutakhiran daftar pemilih tetap (DPT) dan pemanfaatan sistem digital dalam tahapan pemilu—berpotensi menekan manipulasi data pemilih dan memperkuat integritas elektoral. Temuan Alvarez et al. menunjukkan bahwa teknologi pemilu, jika diterapkan secara tepat, dapat memperkuat integritas proses pemilihan.⁴⁹ Namun demikian, adaptasi terhadap konteks sosial dan budaya setempat tetap menjadi faktor penting dalam penerapannya.

4. Usulan Reformasi Struktural Jangka Panjang

a. *Redesign* Mekanisme Pilkada di Daerah Rawan Konflik

Prosedur penyelenggaraan Pilkada di wilayah-wilayah yang rentan konflik seperti Papua perlu didesain ulang dengan pendekatan yang lebih responsif terhadap kondisi lokal, menjamin perlindungan terhadap hak-hak politik warga, serta tetap menjamin keabsahan hasil Pilkada. Reformasi ini menjadi krusial untuk menggantikan sistem noken yang meskipun telah mendapat pengakuan dari Mahkamah Konstitusi sebagai bagian dari kearifan lokal, dalam pelaksanaannya sering kali menimbulkan penyimpangan, sulit diverifikasi, dan rentan terhadap manipulasi.⁵⁰

Mengacu pada teori *electoral design* yang dikemukakan oleh Reynolds dan Reilly, sistem pemilu di daerah yang pernah mengalami konflik harus dirancang dengan memperhatikan

⁴⁷ Robert A. Pastor, "The Role of Electoral Administration in Democratic Transitions: Implications for Policy and Research," *Democratization* 6, no. 4 (1999): 1–27, <https://doi.org/10.1080/13510349908403630>.

⁴⁸ Olvyta Dawid, Eugenius Paransi, dan Ollij A. Kereh, "Peran Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Sentra Penegakan Hukum Terpadu terhadap Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah," *Lex Crimen* 11, no. 4 (2022); Made Sumertana, I Nyoman Lemes, dan I Nyoman Gede Remaja, "Peran Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) dalam Pelaksanaan Penegakan Hukum Terkait Tindak Pidana Pemilihan Umum (Studi pada Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten Buleleng)," *Kertha Wicaksana* 16, no. 2 (2022); Lati Praja Delmana, Azwardi Zetra, dan Heru Koeswara, "Problematika dan Strategi Penanganan Politik Uang Pemilu Serentak 2019 di Indonesia," *Electoral Governance: Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonesia* 1, no. 2 (2020): 1–20, <https://doi.org/10.46874/tkp.v1i2.61>.

⁴⁹ R. Michael Alvarez, Lonna Rae Atkeson, dan Thad E. Hall, *Evaluating Elections: A Handbook of Methods and Standards* (Cambridge: Cambridge University Press, 2013); R. Michael Alvarez dan Thad E. Hall, *Electronic Elections: The Perils and Promises of Digital Democracy* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2010); Peter Wolf dkk., *Introducing Biometric Technology in Elections* (Stockholm: International IDEA, 2017).

⁵⁰ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Nomor 47-81/PHPU.A-VII/2009 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota DPRD Kabupaten Yahukimo, Provinsi Papua Tahun 2009* (Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2009); Tri Mulyani, A. Heru Nuswanto, dan Sukimin, "Sistem Noken di Provinsi Papua: Studi Putusan MK Nomor 47-81/PHPU.A-VII/2009," *Jurnal Ius Constituendum* 5, no. 1 (2020): 83, <https://doi.org/10.26623/jic.v5i1.2219>; Rini Astuti, "Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 47-81/PHPU.A-VII/2009 tentang Pemilu Noken di Kabupaten Yahukimo" (tesis Magister Hukum, Universitas Sriwijaya, 2023).

tiga prinsip utama: perlindungan terhadap pemilih, keakuratan hasil pemungutan suara, dan pertanggungjawaban penyelenggara.⁵¹ Oleh karena itu, rancangan reformasi yang diusulkan dalam konteks Pilkada di Papua mencerminkan ketiga prinsip tersebut, yakni:

1) Penggunaan Sistem Semi-Terpusat (*Cluster Voting*)

Dalam pendekatan ini, sejumlah distrik atau kampung yang berdekatan digabungkan ke dalam satu “klaster pemilihan” yang berlokasi di area yang relatif aman dan mudah dikendalikan. Warga dari wilayah-wilayah rawan kemudian dipindahkan ke pusat klaster tersebut dengan pengawalan ketat. Proses pemungutan suara berlangsung secara langsung, bebas, dan rahasia, di bawah pengawasan ketat dari KPU, Bawaslu, serta pemantau independen, seperti lembaga swadaya masyarakat pemilu berskala nasional. Model serupa telah diterapkan dengan berbagai penyesuaian di negara-negara pascakonflik seperti Afghanistan dan Sudan Selatan.⁵²

Keunggulan dari skema ini meliputi menurunnya potensi kekerasan di tempat pemungutan suara terpencil, peningkatan pengawasan dalam proses pemilihan dan penghitungan suara, serta kemudahan dalam memverifikasi logistik dan hasil Pilkada. Meski demikian, metode ini juga memiliki sejumlah keterbatasan, seperti kebutuhan logistik tambahan untuk transportasi dan keamanan, serta potensi resistensi dari pemilih yang harus berpindah lokasi, sehingga diperlukan strategi sosialisasi yang intensif.⁵³

2) Penerapan Pemilu Khusus dengan Pengawasan Internasional atau Nasional Independen

Untuk daerah-daerah yang mengalami tingkat kekerasan tinggi, pelaksanaan pemilu sebaiknya dilakukan dengan mekanisme khusus yang menerapkan standar pengawasan lebih ketat, baik dari lembaga nasional maupun internasional. Keterlibatan pemantau independen dari institusi seperti Komnas HAM, Ombudsman, atau organisasi internasional semacam IFES (International Foundation for Electoral Systems), UNDP, atau The Carter Center perlu dilakukan sejak tahap perencanaan hingga proses rekapitulasi suara.⁵⁴

⁵¹ Andrew Reynolds, Ben Reilly, dan Andrew Ellis, *Electoral System Design: The New International IDEA Handbook* (Stockholm: International IDEA, 2005); Sabine Dreef, *Designing Elections in Conflict-Prone Divided Societies*, PRIF Report No. 122 (Frankfurt: Peace Research Institute Frankfurt, 2013).

⁵² Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction (SIGAR), *Elections: Lessons from the U.S. Experience in Afghanistan*, SIGAR 21-16-LL (Arlington, VA: SIGAR, 2021); United Nations Mission in Sudan (UNMIS), “Safeguarding Elections,” *In Sudan*, Februari 2010, diakses 4 Desember 2025, https://unmis.unmissions.org/sites/default/files/1_18.pdf.

⁵³ USAID dan Creative Associates International, *Electoral Security Framework: Technical Guidance Handbook for Democracy and Governance Officers* (Washington, DC: USAID, 2010); Global Protection Cluster, *Protection During Elections: The Right of Internally Displaced Persons to Participate in Elections* (Geneva: UNHCR, 2023), <https://globalprotectioncluster.org/sites/default/files/2023-12/GPC%20Protection%20During%20Elections%20Brief%20%28September%202023%29.pdf>.

⁵⁴ European Union, *Handbook for European Union Election Observation*, 2nd ed. (Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2008), diakses 4 Desember 2025, https://eeas.europa.eu/eucom/pdf/handbook-eucom-en-2nd-edition_en.pdf; The Carter Center, *Timor-Leste Parliamentary Election Observation 2007: Final Report* (Atlanta, GA: The Carter Center, 2007), diakses 4 Desember 2025, https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/peace_publications/election_reports/timor-leste-

Keterlibatan lembaga internasional dalam pemantauan pemilu tidak hanya berfungsi sebagai langkah pengawasan eksternal, tetapi juga sebagai sarana membangun kembali kepercayaan publik terhadap sistem demokrasi di daerah yang memiliki sejarah konflik. Seperti dijelaskan oleh Hyde, kehadiran pemantau independen internasional dapat menekan kemungkinan manipulasi hasil Pilkada dan kekerasan politik karena setiap tindakan kecurangan menjadi berisiko tinggi secara politik dan reputasional.⁵⁵

Dalam konteks Pilkada Papua, kehadiran pengawasan internasional menjadi penting karena rendahnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggara pemilu dan aparat negara, yang kerap dianggap tidak netral. Oleh sebab itu, peran lembaga seperti IFES, UNDP, dan The Carter Center dapat memberikan jaminan kredibilitas dan transparansi dalam setiap tahapan pemilu, termasuk proses rekapitulasi dan audit hasil suara.⁵⁶

Lebih dari itu, pemantauan internasional juga berfungsi sebagai moral safeguard yang mengurangi potensi intervensi politik lokal. Pengalaman dari Timor Leste dan Sierra Leone membuktikan bahwa pengawasan global bukan bentuk intervensi, tetapi mekanisme untuk memastikan transparansi, akuntabilitas, dan perlindungan hak politik warga negara.⁵⁷ Dengan demikian, keberadaan pemantau internasional di Papua perlu dipandang sebagai investasi moral dan institusional untuk menjamin bahwa seluruh proses pemilihan berlangsung tanpa kecurangan dan manipulasi.

3) Penerapan Verifikasi Dua Lapis

Untuk meningkatkan validitas suara, sistem verifikasi dua lapis bisa diterapkan:

Lapisan pertama : penerapan verifikasi biometrik terhadap identitas pemilih pada tahap pendaftaran dan saat pencoblosan.

2007-final-rpt.pdf; Commonwealth Secretariat, *Sierra Leone National and Local Council Elections 2012: Final Report of the Commonwealth Observer Group* (London: Commonwealth Secretariat, 2012), <https://production-new-commonwealth-files.s3.eu-west-2.amazonaws.com/s3fs-public/documents/Sierra%20Leone%202012%20Election%20Report%20-%20Final.pdf>.

⁵⁵ Susan D. Hyde, *The Pseudo-Democrat's Dilemma: Why Election Observation Became an International Norm* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 2011); Susan D. Hyde, "How International Election Observers Detect and Deter Fraud," dalam R. Michael Alvarez, Thad E. Hall, dan Susan D. Hyde, eds., *Election Fraud: Detecting and Detering Electoral Manipulation* (Washington, DC: Brookings Institution Press, 2008).

⁵⁶ International Foundation for Electoral Systems (IFES), *Briefing Paper: Cybersecurity of Election Results Management Systems* (Arlington, VA: IFES, 2022), <https://www.ifes.org/sites/default/files/2022-05/IFES%20Cybersecurity%20of%20Election%20Results%20Management%20Systems%20Briefing%20Paper%20ENG.pdf>; IFES, "In Kenya, Using Technology for Safer Elections," 22 Juni 2012, diakses 4 Desember 2025, <https://www.ifes.org/news/kenya-using-technology-safer-elections>; United Nations Development Programme, *Election Evaluation Mission: Afghan Voter Registration and Elections Project* (New York: UNDP, 2006); The Carter Center, "Timor-Leste," profil program, diakses 4 Desember 2025, <https://www.cartercenter.org/country/timor-leste/>.

⁵⁷ The Carter Center, *Timor-Leste Parliamentary Election Observation 2007: Final Report*; European Union Election Observation Mission (EU EOM), *Final Report: Presidential and Parliamentary Elections in Sierra Leone 2002* (Brussels: European Commission, 2002), https://www.eas.europa.eu/sites/default/files/eu_eom_sl_2002_final_report_0.pdf; The Carter Center, *March 7, 2018 Presidential and Parliamentary Elections in Sierra Leone: Final Report* (Atlanta, GA: The Carter Center, 2018), https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/peace_publications/election_reports/sierra-leone-report-032318.pdf.

Lapisan kedua : proses verifikasi hasil rekapitulasi suara dilakukan melalui formulir C1 versi digital yang diunggah secara langsung dari masing-masing TPS ke server pusat, menggunakan sistem serupa SIREKAP yang telah diperbarui dan dioptimalkan.

Berdasarkan gagasan yang dikemukakan oleh Alvarez, Hall, dan Hyde, penggunaan sistem verifikasi berlapis dua diyakini mampu menekan potensi kecurangan dalam perolehan suara, khususnya di wilayah yang memiliki keterbatasan dalam pengawasan pemilu.⁵⁸

4) Desain Surat Suara dan Penghitungan Berbasis Teknologi

Kekhawatiran bahwa penerapan teknologi pemilu di Papua akan menambah kompleksitas sering kali bersumber dari asumsi bahwa keterbatasan infrastruktur dan sumber daya manusia akan menjadi hambatan utama. Namun, pandangan tersebut tidak sepenuhnya tepat. Justru, teknologi berpotensi besar untuk menyederhanakan proses dan mempersempit ruang bagi praktik manipulasi. Penelitian Alvarez, Hall, dan Hyde membuktikan bahwa sistem verifikasi digital dan pengiriman hasil secara real time dapat menekan potensi kecurangan administratif di negara-negara berkembang.⁵⁹ Dalam konteks Papua, penggunaan teknologi tidak hanya meningkatkan efisiensi, tetapi juga memperkuat transparansi publik karena setiap data hasil suara dapat diakses, diaudit, dan diverifikasi oleh masyarakat dan lembaga pengawas secara terbuka.

Penerapan sistem seperti biometric voter verification dan versi adaptif SIREKAP terbukti mampu mempersingkat rantai birokrasi yang panjang, mengurangi manipulasi manual, serta mempercepat publikasi hasil pemungutan suara. Studi kasus Kenya dan Filipina menunjukkan bahwa dengan dukungan infrastruktur dan pelatihan yang tepat, teknologi pemilu meningkatkan akurasi serta kepercayaan publik terhadap hasil akhir.⁶⁰ Dengan demikian, teknologi justru menjadi instrumen penguatan demokrasi di Papua, bukan sumber masalah baru. Bila diterapkan secara adaptif dan kontekstual sesuai karakter sosial dan geografis Papua, sistem digital dapat mempercepat penghitungan suara, meningkatkan transparansi, serta membatasi ruang kecurangan secara signifikan.

⁵⁸ Alvarez, Hall, dan Hyde, eds., *Election Fraud*; Alvarez, Atkeson, dan Hall, *Evaluating Elections*; IFES, *Briefing Paper: Cybersecurity of Election Results Management Systems*.

⁵⁹ IFES, *Briefing Paper: Cybersecurity of Election Results Management Systems*; Alvarez dan Hall, *Electronic Elections*; Alvarez, Atkeson, dan Hall, *Evaluating Elections*.

⁶⁰ IFES, "In Kenya, Using Technology for Safer Elections"; Privacy International, *Election Technology in Kenya* (London: Privacy International, 2024), <https://privacyinternational.org/sites/default/files/2024-09/Election%20Technology%20in%20Kenya.pdf>; Carnegie Endowment for International Peace, "In Kenya's 2022 Elections, Technology and Data Protection Must Go Hand in Hand," 8 Agustus 2022, diakses 4 Desember 2025, <https://carnegieendowment.org/posts/2022/08/in-kenyas-2022-elections-technology-and-data-protection-must-go-hand-in-hand>; Smartmatic, "The Philippines: The First-Ever Automated Elections in Southeast Asia," 2010, diakses 4 Desember 2025, <https://www.smartmatic.com/case-studies/the-philippines-the-first-ever-automated-elections-in-southeast-asia/>; Gus A. Lagman, *Understanding the Automated Election System* (Quezon City: NAMFREL, 2017), https://www.namfrel.ph/wp-content/uploads/2017/10/Understanding_AES-Revised-2.pdf.

Dalam konteks Pilkada di Papua desain surat suara di wilayah dengan potensi konflik tinggi perlu disederhanakan agar dapat dengan mudah dipahami oleh seluruh lapisan masyarakat, sehingga dapat mencegah penyalahgunaan saat pemungutan suara. Untuk meningkatkan keamanan dan transparansi, surat suara tersebut sebaiknya dilengkapi dengan fitur seperti barcode atau QR code guna memudahkan pelacakan dalam proses penghitungan suara. Selain itu, hasil dari setiap TPS sebaiknya didokumentasikan melalui foto dan dikirim secara langsung ke server pusat sebagai cadangan dari penghitungan manual. Pendekatan ini telah terbukti efektif dalam meningkatkan keterbukaan dan akuntabilitas pemilu lokal di negara seperti Kenya dan Sierra Leone.⁶¹

Dengan menerapkan pendekatan tersebut, pelaksanaan Pilkada di Papua dapat menjadi lebih inklusif dan andal, di mana hak pilih masyarakat tetap terlindungi, proses pemungutan suara berlangsung dengan akurasi yang dapat diverifikasi, serta keselamatan bagi pemilih dan penyelenggara lebih terjaga. Hal ini juga mendorong peningkatan kepercayaan terhadap hasil Pilkada, sehingga mengurangi potensi konflik pascapemilu.⁶² Ini menjadi sangat penting, karena demokrasi di tingkat lokal tidak hanya mengandalkan prosedur elektoral semata, tetapi juga membutuhkan legitimasi dan kepercayaan publik. Tanpa kedua elemen tersebut, demokrasi akan rapuh, terutama dalam konteks masyarakat yang masih menghadapi ketegangan sosial seperti di Papua.

b. Perlunya Model Penyelenggaraan Pilkada yang Adaptif Di Papua

Secara konseptual, gagasan desain demokrasi adaptif berakar dari pemahaman bahwa demokrasi tidak dapat diimplementasikan secara seragam, tetapi harus disesuaikan dengan kondisi sosio-kultural dan geografis dari wilayah tertentu. Pemikiran ini sejalan dengan pandangan Reilly yang menekankan pentingnya desain institusi politik yang responsif terhadap konteks sosial, budaya, dan konflik lokal, serta pandangan North tentang institusi sebagai struktur aturan yang membentuk interaksi politik dan ekonomi, sehingga perlu beradaptasi terhadap perubahan lingkungan.⁶³

Dalam konteks Papua, pendekatan adaptif tersebut tercermin dalam perancangan model Pilkada yang bukan hanya mengikuti prinsip demokrasi elektoral universal, tetapi juga memberikan ruang bagi pengakuan terhadap nilai-nilai lokal, termasuk praktik adat seperti sistem noken. Integrasi antara prinsip demokrasi modern dengan mekanisme tradisional

⁶¹ Privacy International, *Election Technology in Kenya*; The Carter Center, *March 7, 2018 Presidential and Parliamentary Elections in Sierra Leone: Final Report*; Commonwealth Secretariat, *Sierra Leone National and Local Council Elections 2012: Final Report*.

⁶² Norris, *Why Electoral Integrity Matters*; Pippa Norris, Richard W. Frank, dan Ferran Martínez i Coma, "Measuring Electoral Integrity Around the World: A New Dataset," *PS: Political Science & Politics* 47, no. 4 (2014): 803–17.

⁶³ Benjamin Reilly, *Democracy in Divided Societies: Electoral Engineering for Conflict Management* (Cambridge: Cambridge University Press, 2001); North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*.

tersebut menjadi relevan dalam rangka penguatan legitimasi sosial, terutama di daerah yang memiliki sejarah konflik dan struktur sosial berbasis komunitas adat.⁶⁴

Model demokrasi yang bersifat adaptif ini pada akhirnya memiliki potensi untuk menjadi acuan konseptual bagi penyelenggaraan pemilihan di daerah pascakonflik lainnya, karena menawarkan keseimbangan antara akuntabilitas elektoral yang diatur oleh sistem hukum nasional dan penerimaan sosial yang bersumber dari nilai budaya lokal. Dengan demikian, tulisan ini memberikan kontribusi akademis melalui pengembangan konsep governansi electoral adaptif yang secara sistematis mengintegrasikan norma hukum nasional dengan kearifan lokal dalam desain penyelenggaraan demokrasi yang kontekstual.⁶⁵

Pelaksanaan Pilkada langsung di Papua tidak dapat serta-merta disamakan dengan model nasional tanpa mempertimbangkan kondisi lokal yang khas. Sesuai dengan teori kelembagaan yang dikemukakan oleh North, keberhasilan institusi formal sangat bergantung pada kemampuannya menyesuaikan diri dengan konteks lokal.⁶⁶ Karakteristik geografis yang menantang, keberagaman budaya, serta dinamika sosial-politik yang khas di Papua menuntut pendekatan yang lebih fleksibel dan kontekstual. Selama ini, Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengakuan terhadap sistem noken sebagai bentuk partisipasi politik berbasis nilai-nilai tradisional. Namun, dalam praktiknya, penggunaan sistem tersebut justru memunculkan tantangan baru, antara lain potensi kecurangan dalam perolehan suara, minimnya transparansi dalam pelaksanaan pemilihan, dan kecenderungan mobilisasi pemilih berdasarkan ikatan kekerabatan. Dengan demikian, sistem noken tidak dapat dianggap sebagai solusi akhir dalam menjawab persoalan demokrasi di Papua.⁶⁷

Mengingat berbagai kendala teknis, geografis, dan sosial yang ada, dua pendekatan adaptif berikut layak untuk dipertimbangkan secara mendalam:

1) Model Representasi Konsensual Berbasis Distrik

Pendekatan ini mengusulkan model musyawarah berbasis komunitas di tingkat distrik, di mana pemilihan kepala daerah dilakukan melalui representasi formal dari setiap kampung atau komunitas adat, dengan proses pengambilan keputusan secara konsensus lokal. Seluruh

⁶⁴ Bertus de Villiers, "‘Noken’ Electoral System of Papua and the Operation of Native Title in the Constitutional Court of Indonesia," dalam *Twenty Years of the Constitutional Court of Indonesia: The Role of the Constitutional Court in the Protection of Fundamental Rights and Freedoms* (Leiden: Brill, 2024); A. Yunus, "Multilayered Democracy in Papua: A Comparison of ‘Noken’ System and Electoral College System in the United States," dalam *The Recognition of Customary Land Rights at the Constitutional Court of Indonesia* (London: Hart Publishing, 2019).

⁶⁵ Reynolds, Reilly, dan Ellis, *Electoral System Design*; Dreef, *Designing Elections in Conflict-Prone Divided Societies*.

⁶⁶ North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*.

⁶⁷ Mahkamah Konstitusi RI, Putusan No. 47-81/PHPU.A-VII/2009; de Villiers, "A Reflection on the ‘Noken’ Electoral System of Papua"; Pan Mohamad Faiz, Saldi Isra, Irfan Nur Rachman, Abdul Ghoffar, dan Khairul Fahmi, "Big Man, Bag or Ballot Box? Upholding Legal Pluralism through Noken as a Traditional System of Voting in Elections in Papua, Indonesia," *Legal Pluralism and Critical Social Analysis* 55, no. 3 (2023): 339–65, <https://doi.org/10.1080/27706869.2023.2274167>.

tahapan pelaksanaan diawasi oleh lembaga negara seperti KPU, Bawaslu, dan Ombudsman, serta disaksikan oleh publik guna memastikan transparansi. Keunggulan dari model ini terletak pada kemampuannya menyatu dengan tradisi deliberatif yang telah mengakar dalam budaya Papua, berpotensi mengurangi risiko konflik terbuka karena keputusan dihasilkan melalui musyawarah, serta memperkuat legitimasi sosial dengan melibatkan struktur komunitas adat secara langsung. Meski demikian, model ini juga menghadirkan tantangan tersendiri, seperti perlunya sistem verifikasi yang ketat untuk memastikan keabsahan perwakilan komunitas, serta kebutuhan untuk merumuskan proses konsensual ini dalam bentuk regulasi khusus di tingkat daerah. Penting untuk dicatat bahwa skema ini bukan dimaksudkan untuk menggantikan sepenuhnya sistem demokrasi langsung, melainkan sebagai alternatif adaptif yang diterapkan secara terbatas di wilayah dengan tingkat kerawanan konflik tinggi atau yang sulit diakses, sebagai solusi sementara dalam kondisi darurat.⁶⁸

2) Model Pengembalian Pilkada Melalui DPRD untuk Wilayah Tertentu

Alternatif kedua yang dapat dipertimbangkan adalah menghidupkan kembali mekanisme Pilkada tidak langsung melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) di sejumlah kabupaten/kota di Papua. Skema ini dapat diterapkan sebagai bentuk pengecualian khusus dalam kerangka otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua. Pendekatan ini diyakini mampu mengurangi beban logistik dan administratif dalam penyelenggaraan pemilu di wilayah dengan akses terbatas, memperkuat akuntabilitas kepala daerah karena proses pengawasan dilakukan secara langsung oleh lembaga legislatif daerah, serta mengurangi potensi konflik horizontal yang sering kali muncul dalam sistem pemilihan langsung. Namun demikian, implementasi model ini memerlukan sejumlah prasyarat penting. Pertama, mekanisme pemilihan tidak langsung harus diatur secara hukum melalui revisi regulasi khusus, seperti Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) Papua. Kedua, reformasi DPRD menjadi krusial untuk menjamin keterwakilan yang setara serta mencegah terjadinya dominasi oleh kelompok elite tertentu.⁶⁹

Model ini sejalan dengan pandangan North mengenai pentingnya penyesuaian kelembagaan terhadap kondisi lokal, dan juga mendukung teori partisipasi dari Verba dan Nie yang menegaskan bahwa mekanisme demokrasi perlu disesuaikan dengan struktur sosial masyarakat agar lebih efektif dan inklusif.⁷⁰

⁶⁸ Arend Lijphart, *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, 2nd ed. (New Haven, CT: Yale University Press, 2012); John S. Dryzek, *Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics, Contestations* (Oxford: Oxford University Press, 2002).

⁶⁹ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021; Michael Buehler, "Direct Elections for Local Leaders (Pilkada): Causes and Consequences," makalah, Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS), 2009; R. Al Izzati, "Direct Elections and Trust in State and Political Institutions: Evidence from Indonesia," *Journal of Economic Behavior & Organization* 221 (2024): 320–40.

⁷⁰ North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*; Verba, Nie, dan Kim, *Participation and Political Equality*.

C. KESIMPULAN

Penyelenggaraan Pilkada langsung di Papua masih dibayangi oleh kendala utama seperti minimnya infrastruktur, lemahnya kapasitas lembaga pemilu, serta kuatnya pengaruh identitas etnis dalam politik lokal. Frekuensi sengketa dan pemungutan suara ulang yang tinggi sebagian besar disebabkan oleh kurangnya kesiapan administratif, lemahnya pengawasan, dan konflik antarkelompok. Dalam jangka pendek, solusi yang mendesak meliputi penguatan peran pengawas pemilu serta penerapan teknologi dalam proses elektoral. Sementara itu, reformasi mendalam diperlukan melalui penataan ulang sistem pemilu yang menyesuaikan dengan realitas lokal dan penguatan pendidikan politik di tingkat akar rumput. Kebijakan ke depan harus dirancang dengan mempertimbangkan karakter geografis, sosial, dan budaya Papua agar Pilkada berjalan lebih adil dan terpercaya.

DAFTAR PUSTAKA

- Al Izzati, R. "Direct Elections and Trust in State and Political Institutions: Evidence from Indonesia." *Journal of Economic Behavior & Organization* 221 (2024): 320–40.
- Alvarez, R. Michael, dan Thad E. Hall. *Electronic Elections: The Perils and Promises of Digital Democracy*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2010.
- Alvarez, R. Michael, Lonna Rae Atkeson, dan Thad E. Hall. *Evaluating Elections: A Handbook of Methods and Standards*. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.
- Ananta, Aris, Evi Nurvidya Arifin, M. Sairi Hasbullah, Nur Budi Handayani, dan Agus Pramono. *Demography of Indonesia's Ethnicity*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2015.
- Ananta, Aris, Evi Nurvidya Arifin, dan Leo Suryadinata. *Indonesian Electoral Behaviour: A Statistical Perspective*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2004.
- ANTARA News. "Bawaslu nilai sistem noken di Papua perlu dievaluasi." 30 Juni 2018. Diakses 3 Desember 2025. <https://www.antaraneews.com/berita/722879/bawaslu-nilai-sistem-noken-di-papua-perlu-dievaluasi>.
- Asian Network for Free Elections (ANFREL). *Papua Gubernatorial Elections 2013: Study Mission Report*. Bangkok: ANFREL, 2013.
- Astuti, Rini. "Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 47-81/PHPU.A-VII/2009 tentang Pemilu Noken di Kabupaten Yahukimo." Tesis Magister Hukum, Universitas Sriwijaya, 2023.
- Badan Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Papua. *Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKIP) Bawaslu Provinsi Papua Tahun 2020*. Jayapura: Bawaslu Provinsi Papua, 2021.

- Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia. *Indeks Kerawanan Pemilu (IKP) Pilkada Serentak 2020*. Jakarta: Bawaslu RI, 2020. <https://www.bawaslu.go.id/sites/default/files/publikasi/BUKU%20IKP%20PILKADA%20SERENTAK%202020.pdf>.
- Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia. *Indeks Kerawanan Pemilu Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2018*. Jakarta: Bawaslu RI, 2018.
- Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia. *Kajian Evaluatif Penanganan Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah Serentak 2020*. Jakarta: Bawaslu RI, 2021.
- Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia. *Membangun Demokrasi Damai: Strategi Komunikasi dan Manajemen Risiko Pilkada di Tanah Papua*. Jakarta: Bawaslu RI, 2022.
- BBC Indonesia. "Pilkada Serentak 2018 di Papua: Petugas Tewas, Penghitungan Suara Terhambat." *BBC.com*, 28 Juni 2018. Diakses 4 Desember 2025. <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-44642737>.
- Buehler, Michael. "Decentralisation and Local Democracy in Indonesia: The Marginalisation of the Public Sphere." Dalam *Problems of Democratisation in Indonesia: Elections, Institutions and Society*, disunting oleh Edward Aspinall dan Marcus Mietzner, 267–85. Singapore: ISEAS, 2010.
- Buehler, Michael. "Direct Elections for Local Leaders (Pilkada): Causes and Consequences." Makalah, Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS), 2009.
- Butt, Simon. "Indonesia's Constitutional Court and Indonesia's Electoral Systems." Dalam *Constitutional Courts in Asia: A Comparative Perspective*, disunting oleh Albert H. Y. Chen dan Andrew Harding. Cambridge: Cambridge University Press, 2018. <https://doi.org/10.1017/9781108163903.010>.
- Butt, Simon. *The Constitutional Court and Democracy in Indonesia*. Leiden: Brill Nijhoff, 2015.
- Carnegie Endowment for International Peace. "In Kenya's 2022 Elections, Technology and Data Protection Must Go Hand in Hand." 8 Agustus 2022. Diakses 4 Desember 2025. <https://carnegieendowment.org/posts/2022/08/in-kenyas-2022-elections-technology-and-data-protection-must-go-hand-in-hand>.
- Chakim, M. Lutfi. "Perubahan Sistem Pemilihan Kepala Daerah dalam Dinamika Pelaksanaan Demokrasi." *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 3, no. 1 (2014): 113–27.
- Commonwealth Secretariat. *Sierra Leone National and Local Council Elections 2012: Final Report of the Commonwealth Observer Group*. London: Commonwealth Secretariat, 2012. <https://production-new-commonwealth-files.s3.eu-west-2.amazonaws.com/s3fs-public/documents/Sierra%20Leone%202012%20Election%20Report%20-%20Final.pdf>.

- Dawid, Olvya, Eugenius Paransi, dan Ollij A. Kereh. "Peran Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam Sentra Penegakan Hukum Terpadu terhadap Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah." *Lex Crimen* 11, no. 4 (2022).
- Deliarnoor, Nandang Alamsah. "Evaluasi Politik Hukum Penyelenggaraan Pilkada Langsung di Papua." *Sosiohumaniora* 17, no. 1 (2015): 49–55. <https://doi.org/10.24198/sosiohumaniora.v17i1.5672>.
- Delmana, Lati Praja, Azwardi Zetra, dan Heru Koeswara. "Problematika dan Strategi Penanganan Politik Uang Pemilu Serentak 2019 di Indonesia." *Electoral Governance: Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonesia* 1, no. 2 (2020): 1–20. <https://doi.org/10.46874/tkp.v1i2.61>.
- DetikNews. "Duduk Perkara Pilkada Yalimo Papua yang Berbuntut Pembakaran, Blokir Bandara." 1 Juli 2021. Diakses 3 Desember 2025. <https://news.detik.com/berita/d-5626806/duduk-perkara-pilkada-yalimo-papua-yang-berbuntut-pembakaran-blokir-bandara>.
- de Villiers, Bertus. "A Reflection on the 'Noken' Electoral System of Papua and the Legitimacy of Elections." Dalam *International Human Rights and Local Courts*, disunting oleh Agnethe Sivertsen Tømte. Leiden: Brill, 2024.
- de Villiers, Bertus. "'Noken' Electoral System of Papua and the Operation of Native Title in the Constitutional Court of Indonesia." Dalam *Twenty Years of the Constitutional Court of Indonesia: The Role of the Constitutional Court in the Protection of Fundamental Rights and Freedoms*. Leiden: Brill, 2024.
- Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). *Indeks Kepatuhan Etik Penyelenggara Pemilihan Umum (IKEPP) Tahun 2024*. Jakarta: DKPP RI, 2024.
- Dreef, Sabine. *Designing Elections in Conflict-Prone Divided Societies*. PRIF Report No. 122. Frankfurt: Peace Research Institute Frankfurt, 2013.
- Dryzek, John S. *Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics, Contestations*. Oxford: Oxford University Press, 2002.
- European Union. *Handbook for European Union Election Observation*. Edisi ke-2. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2008. Diakses 4 Desember 2025. https://eeas.europa.eu/eueom/pdf/handbook-eueom-en-2nd-edition_en.pdf.
- European Union Election Observation Mission (EU EOM). *Final Report: Presidential and Parliamentary Elections in Sierra Leone 2002*. Brussels: European Commission, 2002. https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eu_eom_sl_2002_final_report_0.pdf.
- Faiz, Pan Mohamad, Saldi Isra, Irfan Nur Rachman, Abdul Ghoftar, dan Khairul Fahmi. "Big Man, Bag or Ballot Box? Upholding Legal Pluralism through Noken as a Traditional System of Voting in Elections in Papua, Indonesia." *Legal Pluralism and Critical Social Analysis* 55, no. 3 (2023): 339–65. <https://doi.org/10.1080/27706869.2023.2274167>.

- Faturohman, Deden. "Demokrasi Lokal dalam Pemilihan Kepala Daerah Langsung di Indonesia." *Legality: Jurnal Ilmiah Hukum*. Diakses 3 Desember 2025. <https://ejournal.umm.ac.id/index.php/legality/article/view/280>.
- Garda Papua. "IKP 2020: Bawaslu Petakan Kerawanan Pilkada, Pencegahan dan Pengawasan Maksimal Dibutuhkan." 25 Februari 2020.
- Global Protection Cluster. *Protection During Elections: The Right of Internally Displaced Persons to Participate in Elections*. Geneva: UNHCR, 2023. <https://globalprotectioncluster.org/sites/default/files/2023-12/GPC%20Protection%20During%20Elections%20Brief%20%28September%202023%29.pdf>.
- Hadiz, Vedi R. *Localising Power in Post-Authoritarian Indonesia: A Southeast Asia Perspective*. Stanford, CA: Stanford University Press, 2010.
- Harahap, Devi. "Sengketa Pilkada Terbanyak di Papua, Sistem Noken dan Keamanan Dinilai Jadi Tantangan." *Media Indonesia*, 21 Januari 2025. Diakses 3 Desember 2025. <https://mediaindonesia.com/pilkada/736493/sengketa-pilkada-terbanyak-di-papua-sistem-noken-dan-keamanan-dinilai-jadi-tanganan>.
- Hukumonline.com. "MK: Permohonan Pilkada Terbanyak dari Papua." 5 Januari 2016. Diakses 3 Desember 2025. <https://www.hukumonline.com/berita/a/mk--permohonan-pilkada-terbanyak-dari-papua-lt568bcd9a6d937/>.
- Hyde, Susan D. "How International Election Observers Detect and Deter Fraud." Dalam *Election Fraud: Detecting and Deterring Electoral Manipulation*, disunting oleh R. Michael Alvarez, Thad E. Hall, dan Susan D. Hyde. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2008.
- Hyde, Susan D. *The Pseudo-Democrat's Dilemma: Why Election Observation Became an International Norm*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 2011.
- Institute for Policy Analysis of Conflict (IPAC). *Indonesia: Election Credibility in Papua Requires Ending "Noken"*. IPAC Report No. 100. Jakarta: IPAC, 2025.
- Institute for Policy Analysis of Conflict (IPAC). *The 2018 Local Elections in Papua: Places and Issues to Watch*. IPAC Report No. 45. Jakarta: IPAC, 2018.
- International Foundation for Electoral Systems (IFES). *Briefing Paper: Cybersecurity of Election Results Management Systems*. Arlington, VA: IFES, 2022. <https://www.ifes.org/sites/default/files/2022-05/IFES%20Cybersecurity%20of%20Election%20Results%20Management%20Systems%20Briefing%20Paper%20ENG.pdf>.
- International Foundation for Electoral Systems (IFES). "In Kenya, Using Technology for Safer Elections." 22 Juni 2012. Diakses 4 Desember 2025. <https://www.ifes.org/news/kenya-using-technology-safer-elections>.

- International IDEA. *Electoral Management Design: The International IDEA Handbook*. Edisi diperbarui. Stockholm: International IDEA, 2014.
- James, Toby S. *Comparative Electoral Management: Performance, Networks and Instruments*. London: Routledge, 2020.
- Jaring.id. "Kemelut Yalimo Usai Putusan MK." 10 Juli 2021. Diakses 3 Desember 2025. <https://jaring.id/kemelut-yalimo-usai-putusan-mk/>.
- Kelliher, Camden, Saldi Isra, dan Yuliandri. "Unconstitutional Authority of Indonesia's Constitutional Court: The Resolution of Pilkada Result Disputes." *Election Law Journal: Rules, Politics, and Policy* 18, no. 3 (2019): 297–308. <https://doi.org/10.1089/elj.2018.0535>.
- Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia. *Indeks Partisipasi Pemilu pada Pemilihan Umum Tahun 2024*. Jakarta: KPU RI, 2024.
- Lagman, Gus A. *Understanding the Automated Election System*. Quezon City: NAMFREL, 2017. https://www.namfrel.ph/wp-content/uploads/2017/10/Understanding_AES-Revised-2.pdf.
- Levaan, Ave. "Politik Identitas dan Masa Depan Demokrasi di Papua." Dalam *Politik Identitas dan Masa Depan Demokrasi di Papua*. Jayapura: Lembaga Penelitian Universitas Cenderawasih, 2021.
- Lijphart, Arend. *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. Edisi ke-2. New Haven, CT: Yale University Press, 2012.
- Lindawaty, Debora Sanur. "Evaluasi Sistem Pemilihan Pasca Konflik Pemilu dan Pilkada di Puncak Jaya Papua Tengah." *Info Singkat Komisi II XVII*, no. 7/I/PUSAKA/APRIL/2025. Jakarta: Pusat Analisis Keparlemenan DPR RI, 2025.
- Lipset, Seymour Martin, dan Stein Rokkan. "Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments: An Introduction." Dalam *Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives*, disunting oleh Seymour Martin Lipset dan Stein Rokkan, 1–64. New York: Free Press, 1967.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. *Putusan Nomor 302/PHPU.GUB-XXIII/2025*. (Bagian H. 76 Permohonan Sengketa PHP Kada 2024 Tanah Papua di MK).
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. *Putusan Nomor 304/PHPU.GUB-XXIII/2025 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua Tahun 2024*. Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2025.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. *Putusan Nomor 305/PHPU.BUP-XXIII/2025 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Puncak Jaya Tahun 2024*. Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2025.

- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. *Putusan Nomor 39/PHPU.D-X/2012 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Puncak Jaya Tahun 2012*. Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2012.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. *Putusan Nomor 42/PHP.BUP-XV/2017 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Puncak Jaya Tahun 2017*. Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2017.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. *Putusan Nomor 47-81/PHPU.A-VII/2009 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota DPRD Kabupaten Yahukimo, Provinsi Papua Tahun 2009*. Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2009.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. *Putusan Nomor 50/PHP.BUP-XV/2017 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Intan Jaya Tahun 2017*. Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2017.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. *Putusan Nomor 78/PHPU.D-X/2012 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Paniai*. Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2012.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. *Putusan Nomor 82/PHPU.D-X/2012 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Paniai Periode 2012–2017*. Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2012.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. *Putusan Nomor 84/PHP.BUP-XIX/2021 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Nabire Tahun 2020*. Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2021.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. *Putusan Nomor 97/PHP.BUP-XIX/2021 tentang Keberatan terhadap Penetapan Perolehan Suara Hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Yalimo Tahun 2020*. Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2021.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. *Putusan Nomor 145/PHP.BUP-XIX/2021 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Yalimo Tahun 2020*. Jakarta: Mahkamah Konstitusi, 2021.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Edisi revisi. Jakarta: Kencana, 2017.
- Meisburger, Tim. "Domestic Monitoring and Election Integrity: A Case Study of the 1999 National Election in Indonesia." ACE Electoral Knowledge Network, 2001. Diakses 3 Desember 2025. https://aceproject.org/ero-en/topics/electoral-dispute-resolution/ConfPaper_Indonesia_FINAL.pdf.
- Mochtar, Zainal Arifin. "Guarding Democracy: Judicial Activism in the Indonesian Constitutional Court Decisions in Regional Head Electoral Disputes." *Constitutional Review* 11, no. 1 (2025): 36–62.

- Mozaffar, Said, dan Andreas Schedler. "The Comparative Study of Electoral Governance—Introduction." *International Political Science Review* 23, no. 1 (2002): 5–27. <https://doi.org/10.1177/0192512102023001001>.
- Mulyani, Tri, A. Heru Nuswanto, dan Sukimin. "Sistem Noken di Provinsi Papua: Studi Putusan MK Nomor 47-81/PHPU.A-VII/2009." *Jurnal Ius Constituendum* 5, no. 1 (2020): 83. <https://doi.org/10.26623/jic.v5i1.2219>.
- Nashrullah, Jauhar. "Tantangan Penyelenggaraan Pemilu dan Pilkada Serentak Nasional 2024 di Empat Provinsi Baru Papua." *Lex Renaissance* 8, no. 2 (2024): 214–33.
- ND, Mukti Fajar, dan Yulianto Achmad. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.
- Nie, Norman H., G. Bingham Powell Jr., dan Kenneth Prewitt. "Social Structure and Political Participation: Developmental Relationships, II." *American Political Science Review* 63, no. 3 (1969): 808–32. <https://doi.org/10.2307/1954430>.
- Norris, Pippa. *Democratic Phoenix: Reinventing Political Activism*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.
- Norris, Pippa. *Why Electoral Integrity Matters*. New York: Cambridge University Press, 2014.
- Norris, Pippa, Richard W. Frank, dan Ferran Martínez i Coma. "Assessing the Quality of Elections." *Journal of Democracy* 24, no. 4 (2013): 124–35. <https://doi.org/10.1353/jod.2013.0063>.
- Norris, Pippa, Richard W. Frank, dan Ferran Martínez i Coma. "Measuring Electoral Integrity Around the World: A New Dataset." *PS: Political Science & Politics* 47, no. 4 (2014): 803–17.
- North, Douglass C. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
- North, Douglass C. "Institutions." *Journal of Economic Perspectives* 5, no. 1 (1991): 97–112.
- Nugroho, Ibnu. "Transformasi Konflik Pilkada di Tanah Papua." *Electoral Governance: Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonesia* 4, no. 1 (2022): 22–48. <https://doi.org/10.46874/tkp.v4i1.475>.
- Pasaribu, Kholilullah. "Noken dan Konflik Pemilu: Laporan Awal Pilkada Serentak di Papua." *Perludem*, 3 April 2018. Diakses 3 Desember 2025. <https://perludem.org/2018/04/03/noken-dan-konflik-pemilu-laporan-awal-pilkada-serentak-di-papua/>.
- Pasaribu, Kholilullah. *Noken dan Konflik Pemilu: Laporan Awal Pilkada Serentak di Papua*. Jakarta: Perludem, 2016.
- Pasaribu, Kholilullah. *Tambal Sulam Sistem Noken: Laporan Lanjutan Pilkada Serentak di Papua*. Jakarta: Perludem, 2017.

- Pastor, Robert A. "The Role of Electoral Administration in Democratic Transitions: Implications for Policy and Research." *Democratisation* 6, no. 4 (1999): 1–27. <https://doi.org/10.1080/13510349908403630>.
- Privacy International. *Election Technology in Kenya*. London: Privacy International, 2024. <https://privacyinternational.org/sites/default/files/2024-09/Election%20Technology%20in%20Kenya.pdf>.
- Ramadhan, Nur Habibie, dkk. "Analisis Faktor-Faktor Non-Elektoral Potensi Pemicu Konflik Pemilu Tahun 2024." *Electoral Governance: Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonesia* 5, no. 1 (2023): 94–112.
- Reilly, Benjamin. *Democracy in Divided Societies: Electoral Engineering for Conflict Management*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.
- Republik Indonesia. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.
- Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota Menjadi Undang-Undang*.
- Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua*.
- Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*.
- Reynolds, Andrew, Ben Reilly, dan Andrew Ellis. *Electoral System Design: The New International IDEA Handbook*. Stockholm: International IDEA, 2005.
- Rojani, Deden Muhammad. "Bawaslu: Kabupaten Manokwari Paling Rawan di Pilkada 2020." *Media Indonesia*, 25 Februari 2020.
- Romli, Lili. "Pilkada Langsung, Calon Tunggal, dan Masa Depan Demokrasi Lokal." *Jurnal Penelitian Politik* 15, no. 2 (2018): 143–60. <https://doi.org/10.14203/jpp.v15i2.757>.
- Ronsumbre, N. "Sistem Noken Papua: Manifestasi Demokrasi Berbasis Kearifan Lokal." *Jurnal Sosial Politik* 5, no. 2 (2019): 261–76.
- Sasmita, A. Sudiana. "Ethnicity and Democracy: Managing Political Complexities in West Papua." *Muslim Politics Review* 2, no. 1 (2023): 112–32.
- Sekretariat Wakil Presiden Republik Indonesia. "Persiapan dan Tantangan Pemilu 2024 di DOB Papua." 24 Oktober 2023. Diakses 3 Desember 2025. <https://www.wapresri.go.id/setwapres-selenggarakan-diskusi-bahas-persiapan-dan-tantangan-pemilu-2024-di-dob-papua/>.
- Sekretariat Wakil Presiden Republik Indonesia. "Ukur Potensi Kerawanan Pilkada Serentak Tahun 2020 dengan IKP." 25 Februari 2020. Diakses 3 Desember 2025. <https://www.wapresri.go.id/ukur-potensi-kerawanan-pilkada-serentak-tahun-2020-dengan-ikp/>.

- Senis, Yotam, Dwia Aries Tina Pulubuhu, Suparman Abdullah, dan Sakaria. "Indonesian Nationalism and Papuan Ethnicity: Responding to the Dynamics of Social Conflict and Finding Sustainable Solutions." *Pakistan Journal of Life and Social Sciences* 22, no. 2 (2024): 12802–15. <https://doi.org/10.57239/PJLSS-2024-22.2.00916>.
- Shoemsmith, Dennis, Nathan Franklin, dan Rachmat Hidayat. "Decentralised Governance in Indonesia's Disadvantaged Regions: A Critique of the Underperforming Model of Local Governance in Eastern Indonesia." *Journal of Current Southeast Asian Affairs* 39, no. 3 (2020): 359–80. <https://doi.org/10.1177/1868103420963140>.
- Smartmatic. "The Philippines: The First-Ever Automated Elections in Southeast Asia." 2010. Diakses 4 Desember 2025. <https://www.smartmatic.com/case-studies/the-philippines-the-first-ever-automated-elections-in-southeast-asia/>.
- Snanfi, Ferinandus Leonardo, Muhadjir Darwin, dan Setiadi. "Politik Identitas Etnik Asli Papua Berkontestasi dalam Pemilihan Kepala Daerah di Kota Sorong." *Sosiohumaniora: Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial dan Humaniora* 20, no. 2 (2018): 122–31. <https://doi.org/10.24198/sosiohumaniora.v20i2.15089>.
- Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction (SIGAR). *Elections: Lessons from the U.S. Experience in Afghanistan*. SIGAR 21-16-LL. Arlington, VA: SIGAR, 2021.
- Sumertana, Made, I Nyoman Lemes, dan I Nyoman Gede Remaja. "Peran Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu) dalam Pelaksanaan Penegakan Hukum Terkait Tindak Pidana Pemilihan Umum (Studi pada Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten Buleleng)." *Kertha Wicaksana* 16, no. 2 (2022).
- Taruh Barguna, Veronica Theresia. "Wilayah Indonesia Timur Dominasi Sengketa Pilkada 2024." *IDN Times*, 22 Desember 2024. Diakses 3 Desember 2025. <https://www.idntimes.com/news/indonesia/wilayah-indonesia-timur-dominasi-sengketa-pilkada-2024-00-q3pcl-nc2b8k>.
- The Asia Foundation. *Demokrasi di Indonesia: Sebuah Survey Pemilih Indonesia 2003*. Jakarta: The Asia Foundation, 2003.
- The Asia Foundation. *Elections and Good Governance in Indonesia*. Jakarta: The Asia Foundation, 2007.
- The Asia Foundation. *Elections and Political Processes in Asia*. San Francisco: The Asia Foundation, 2013.
- The Carter Center. *March 7, 2018 Presidential and Parliamentary Elections in Sierra Leone: Final Report*. Atlanta, GA: The Carter Center, 2018. https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/peace_publications/election_reports/sierra-leone-report-032318.pdf.

- The Carter Center. "Timor-Leste." Profil program. Diakses 4 Desember 2025. <https://www.cartercenter.org/country/timor-leste/>.
- The Carter Center. *Timor-Leste Parliamentary Election Observation 2007: Final Report*. Atlanta, GA: The Carter Center, 2007. https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/peace_publications/election_reports/timor-leste-2007-final-rpt.pdf.
- Torres, Luis Eduardo Medina, dan Edwin Cuitláhuac Ramírez Díaz. "Electoral Governance: More than Just Electoral Administration." *Mexican Law Review* 8, no. 1 (2015): 33–46. <https://doi.org/10.1016/j.mexlaw.2015.12.002>.
- United Nations Development Programme. *Election Evaluation Mission: Afghan Voter Registration and Elections Project*. New York: UNDP, 2006.
- United Nations Development Programme. *Promoting Local Election Management as Part of an Electoral Cycle Approach*. Bangkok: UNDP Asia-Pacific, 2013.
- United Nations Mission in Sudan (UNMIS). "Safeguarding Elections." In *Sudan*, Februari 2010. Diakses 4 Desember 2025. https://unmis.unmissions.org/sites/default/files/1_18.pdf.
- USAID, dan Creative Associates International. *Electoral Security Framework: Technical Guidance Handbook for Democracy and Governance Officers*. Washington, DC: USAID, 2010.
- Verba, Sidney, Norman H. Nie, dan Jae-on Kim. *Participation and Political Equality: A Seven-Nation Comparison*. Cambridge: Cambridge University Press, 1978.
- Waluyo. "Model Pemilu dengan Sistem Noken Berbasis Budaya dan Kearifan Lokal." *Jurnal Hukum Samudra Keadilan* 13, no. 2 (2018): 295–308.
- Wolf, Peter, dkk. *Introducing Biometric Technology in Elections*. Stockholm: International IDEA, 2017.
- Yunus, A. "Multilayered Democracy in Papua: A Comparison of 'Noken' System and Electoral College System in the United States." Dalam *The Recognition of Customary Land Rights at the Constitutional Court of Indonesia*. London: Hart Publishing, 2019.