

**A POLICY BRIEF**

**MENEROPONG SKEMA DAN MEKANISME  
DPRK PENGANGKATAN  
MELALALUI JALUR MASYARAKAT ADAT**





# MENEROPONG SKEMA DAN MEKANISME DPRK PENGANGKATAN MELALALUI JALUR MASYARAKAT ADAT



**A Policy Brief by Papua Democratic Institute**

## **Tim Penyusun:**

Rina W. Djafar  
Anthonia Edoway  
Reva A. T. Rumaikewi  
Nathalia Samber  
Asmirah  
Elvira Rumkabu  
Septer Manufandu

Papua Democratic Institute is a Think  
Thank institution that focuses on  
research and advocacy.

© 2024 PAPUA DEMOCRATIC INSTITUTE  
All rights Reserved

## I. PENGANTAR

Terus meruaknya aspirasi merdeka dan ketidakadilan pembangunan yang dirasakan oleh Masyarakat Papua telah mendorong pemerintah untuk melakukan kompromi politik dengan memberlakukan Otonomi Khusus untuk Papua tahun 2001 melalui UU No. 21 Tahun 2001. Pemberlakuan Otonomi juga merupakan tuntutan reformasi, dengan tujuan perubahan sistem dari sentralisasi ke desentralisasi.

Otonomi Khusus Papua memberikan kewenangan khusus kepada daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat menurut nilai-nilai dan aspirasi masyarakat setempat. Dalam UU No. 21/2001, terutama BAB I huruf (b), ditegaskan bahwa Otonomi Khusus adalah kewenangan khusus yang diakui dan diberikan kepada Provinsi Papua untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi dan hak-hak dasar masyarakat Papua.

Sebagai upaya untuk mendorong terselenggaranya pemerintahan yang baik, UU tersebut juga mengatur tentang tugas dan wewenang Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP). Pasal 1 huruf (f) menyebutkan bahwa DPRP adalah badan legislatif Daerah Provinsi Papua yang mengawasi jalannya penyelenggaraan pemerintahan. Untuk menjalankan pasal-pasal tertentu dalam UU ini dan pelaksanaan kewenangan akan diatur dalam Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) dan Peraturan Daerah Provinsi (Perdasi), dan salah satu tugas dan wewenang DPRP adalah menetapkan Perdasus dan Perdasi.

Dalam rangka penyelenggaraan Otonomi Khusus di Papua dibentuk Majelis Rakyat Papua (MRP). Pasal 1 huruf (g) menegaskan bahwa MRP adalah representasi kultural orang asli Papua, yang memiliki wewenang tertentu dalam rangka perlindungan hak-hak orang asli Papua dengan berlandaskan pada penghormatan terhadap adat dan budaya, pemberdayaan perempuan, dan pemantapan kerukunan hidup beragama sebagaimana diatur dalam Undang-undang ini.

UU NO. 2/2021 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 21 / 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua menambahkan pasal baru yaitu terkait dengan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota (DPRK). DPRK menggantikan DPRD Kabupaten / Kota yang sebelumnya anggotanya hanya dipilih melalui mekanisme pemilihan umum. Dengan adanya penambahan pasal baru, maka anggota baik DPRP dan DPRK terdiri dari dua skema yaitu yang: a) dipilih dalam pemilihan umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan b) diangkat dari unsur Orang Asli Papua (OAP).

Anggota DPRK yang diangkat dari unsur OAP berjumlah sebanyak  $\frac{1}{4}$  (satu per empat) kali dari jumlah anggota DPRK yang dipilih melalui pemilihan Umum, termasuk 30% keterwakilan perempuan.

Ada tiga tujuan dari *policy brief* ini. *Pertama* adalah untuk mereview mekanisme dan seleksi pengangkatan. *Kedua* adalah untuk mengkritisi prosedur pengangkatan yang didasarkan pada jumlah OAP dan kelembagaan adat. *Ketiga* adalah untuk mengkritisi peran dan fungsi tim seleksi dalam mekanisme pengangkatan anggota DPRK.

## 2. HASIL KAJIAN

### 2.1 Mekanisme dan Seleksi Pengangkatan

Anggota DPRK yang diangkat dari Unsur OAP mempunyai masa jabatan selama 5 (lima) tahun dan berakhir bersama dengan masa jabatan anggota DPRK yang dipilih. Penentuan anggota DPRK melalui mekanisme pengangkatan didasarkan pada jumlah OAP yang berada di dalam wilayah administrasi kabupaten maupun provinsi. OAP yang dimaksud adalah orang yang berasal dari rumpun ras Melanesia yang terdiri dari suku-suku asli di Provinsi Papua dan/atau orang yang diterima dan diakui sebagai orang asli Papua oleh masyarakat adat Papua.

Berdasarkan data Dukcapil Provinsi Papua Tahun 2023, terdapat total penduduk adalah 1.077.141 Jiwa. Dari total populasi tersebut, jumlah OAP di Propinsi Papua per tahun 2023 adalah 738.208 Jiwa yang penyebarannya ada di 8 kabupaten dan 1 kota.

**Tabel 1. Jumlah OAP di Tiap Kabupaten dan Kota Provinsi Papua Tahun 2023**

No	Kabupaten/Kota	Jumlah Penduduk	Data OAP
1	Biak Numfor	147.403	120.894
2	Jayapura	201.004	144.755
3	Keerom	66.401	36.170
4	Kepulauan Yapen	114.408	96.504
5	Mamberamo Raya	39.083	35.327
6	Sarmi	42.321	32.871
7	Supiori	25.377	23.591
8	Waropen	37.285	30.329
9	Kota Jayapura	403.859	217.767

Data OAP di tiap kabupaten dan kota inilah yang menjadi dasar dalam penentuan alokasi kursi DPRP dan DPRK mekanisme pengangkatan. Hal ini diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 106 Tahun 2021 Tentang Kewenangan dan Kelembagaan Pelaksanaan

Kebijakan Otonomi Khusus Provinsi Papua secara khusus tentang anggota dan syarat DPRK. Hal ini sesuai dengan Pasal 55 ayat (1) Daerah pengangkatan anggota DPRK berdasarkan pada persebaran suku, sub suku, dan kesatuan adat serta budaya yang ada di kabupaten/kota; ayat (2) dan daerah pengangkatan ditetapkan oleh Bupati/Walikota setelah berkonsultasi dengan Gubernur dan mendapatkan pertimbangan dari DPRK. Selain itu, terdapat juga Pasal 57 ayat (1) tentang penetapan alokasi kursi bagi setiap daerah pengangkatan di Kabupaten/Kota ditetapkan oleh Bupati/Walikota setelah berkonsultasi dengan Gubernur dan mendapatkan pertimbangan dari DPRK.

Jumlah kursi hasil pemilu legislative tiap kabupaten dan kota menjadi dasar untuk penentuan jumlah kursi pengangkatan. Sesuai dengan ketentuan diatas, alokasi kursi DPRK pengangkatan adalah  $\frac{1}{4}$  dari jumlah kursi hasil pemilu.

**Tabel 2. Alokasi Kursi DPRK Pengangkatan Tahun 2024**

No	DPRK	Jumlah Kursi Hasil Pemilu	Alokasi Kursi DPRK Pengangkatan
1	Mamberamo Raya	20	5
2	Jayapura	30	8
3	Kepulauan Yapen	25	6
4	Biak Numfor	25	6
5	Sarmi	20	5
6	Keerom	20	5
7	Waropen	20	5
8	Supiori	20	5
9	Kota Jayapura	35	9
	<b>Total</b>	<b>215</b>	<b>54</b>

Seperti terlihat dalam table diatas, alokasi kursi DPRK untuk Kabupaten Jayapura dan Kota Jayapura adalah 8 dan 9 kursi. Dari alokasi kursi tersebut, minimal 30% kursi di peruntukkan bagi keterwakilan perempuan.

Meskipun dalam Pasal 55 ayat (1) disebutkan bahwa “Daerah pengangkatan anggota DPRK berdasarkan pada persebaran suku, sub suku, dan kesatuan adat serta budaya yang ada di kabupaten/kota”, namun pemerintah daerah belum melakukan identifikasi secara komprehensif tentang jumlah suku dan populasinya, pesebarannya, hingga kelembagaan adat yang ada di dalam suku tersebut.

Belum adanya identifikasi suku, sub suku dan populasinya serta kelembagaan adat memiliki implikasi serius. Ada kecenderungan suku-suku yang dominan di sebuah kabupaten/kota akan mendominasi kursi pengangkatan. Hal ini dapat dilihat di Kabupaten Jayapura yang alokasi kursinya berjumlah 8, sedangkan jumlah Dewan Adat Suku (DAS) nya berjumlah 9. **Kabupaten JAYAPURA memiliki 9 Dewat Adat Suku** yaitu : DAS Tepera /Yowena Yosu, DAS MOI, DAS UMBHI NUMBAY, DAS ELSENG, DAS YOKARI, DAS DUMUTRU, DAS BHUYAKA, DAS OKTIM, dan DAS JOUW WARRY. Sedangkan **Kota JAYAPURA terdiri dari 7 Dewan Adat Suku** yaitu : **DAS KAYU BATU/KAYU PULAU, DAS TOBATI, DAS ENGGROS, DAS NAFRI, DAS ELSENG, DAS BHUYAKA, dan DAS SKOUW**

Hal ini berpotensi menimbulkan konflik secara internal. Selain itu, struktur kepemimpinan masyarakat adat yang didominasi oleh laki-laki berpotensi untuk meminggirkan hak dan suara perempuan adat untuk dipilih atau diusulkan oleh kelembagaan adat.

Persoalan lain yang juga ditemukan dalam kajian ini adalah terbangun persepsi bahwa kursi pengangkatan merupakan kursi adat yang mesti diduduki oleh laki-laki. Hal ini dapat ditemukan dalam sebuah kasus di Kabupaten dan Kota Jayapura yang menjadi lokus kajian ini. Padahal keterwakilan unsur perempuan dalam keanggotaan DPRD dan DPRD sebenarnya memiliki landasan hukum yang kuat karena diatur dalam semua instrumen hukum, yaitu UU No. 2 Tahun 2021 yang merupakan turunan dari PP No. 106 Tahun 2021 dan Peraturan Gubernur (Pergub) No, 43 Tahun 2021. Landasan hukum ini dengan tegas menyatakan bahwa komposisi unsur perempuan dalam anggota DPRD dan DPRD melalui mekanisme pengangkatan harus sekurang kurangnya berjumlah 30%.

## 2.2. Prosedur Pengangkatan

Terdapat beberapa persoalan dalam prosedur pengangkatan. *Pertama*, meskipun kursi DPRD ini melalui mekanisme pengangkatan namun ada proses seleksi administrasi yang panjang dan rumit. Hal ini membuat banyak tokoh-tokoh adat dan perempuan kesulitan untuk mengakses syarat-syarat administrasi ini karena harus mengurus di distrik, kepolisian maupun pemerintahan. Persoalan aksesibilitas maupun biaya untuk pengurusan administrasi menjadi tantangan tersendiri bagi masyarakat adat yang hendak maju mencalonkan dirinya.

*Kedua*, kelembagaan adat sebagai wadah representasi tiap suku belum diberikan peran yang signifikan dalam prosedur pengangkatan. Kelembagaan adat hanya berperan sebagai pemberi surat rekomendasi kepada para calon yang hendak maju. Hal ini menunjukkan ketiadaan rekognisi terhadap peran dan fungsi strategis kelembagan adat. Padahal mekanisme partisipasi dan representasi secara substansial dari masyarakat adat diperankan oleh kelembagan adat. *Ketiga*, secara internal ada klaim antar suku terkait siapa yang lebih berhak untuk mengisi kursi pengangkatan. Hal ini merupakan konsekuensi logis dari tidak adanya identifikasi awal terkait suku, jumlah suku dan persebaran populasinya. Dengan alokasi kursi yang terbatas dan tidak proporsional dengan jumlah suku, maka kompetisi antara suku menjadi sangat wajar namun problematic karena menimbulkan gesekan sosial.

*Keempat*, sebagian besar masyarakat adat yang mencalonkan diri di kursi pengangkatan adalah mereka yang dapat mengakses informasi. Sedangkan masyarakat adat yang jumlahnya banyak tinggal di kampung-kampung yang sulit terjangkau dengan informasi terkait pendaftaran dan persyaratannya. *Kelima*, di sisi lain, rentang waktu dari proses sosialisasi, pengumuman, hingga seleksi dilaksanakan tanpa kejelasan waktunya. Sehingga menyebabkan suku-suku tidak memiliki waktu yang cukup untuk melakukan konsolidasi terkait siapa orang-orang terbaik yang harus mewakili suku tersebut. Demikian juga dengan berkas administrasi yang kemudian sulit untuk dipenuhi karena keterbatasan dan ketidakjelasan dalam waktu. *Keenam*, proses sosialisasi dari pihak pemerintah daerah sangat minim dilakukan dan hanya terpusat di beberapa lokasi. Hal ini menimbulkan kesimpangsiuran informasi terhadap persyaratan baik umum maupun khusus, syarat administrative, mekanisme pencalonan dan perekrutan.

### 2.3. Peran dan Fungsi Panitia Seleksi (Pansel)

Pansel terdiri dari unsur akademisi, Pemerintah Provinsi, kejaksaan, Pemerintah Kabupaten dan perwakilan masyarakat yang ditunjuk oleh MRP. Pansel bertugas untuk menyusun dan menetapkan jadwal tahapan proses seleksi anggota DPRK dan mengumumkan seleksi pengangkatan calon anggota DPRP/DPRK melalui media cetak, media elektronik, dan media sosial lainnya yang mudah diakses.

Pengumuman seleksi pengangkatan calon anggota DPRP/DPRK oleh Pansel memuat jadwal tahapan proses seleksi calon anggota DPRP/DPRK dan pengusulan calon anggota DPRP/DPRK. Sedangkan pengumuman seleksi, dilakukan paling kurang 3 (tiga) hari secara berturut-turut.

Pengisian anggota DPRK mekanisme pengangkatan dilakukan melalui 4 (empat) tahapan yaitu:

#### Penyelenggaraan seleksi anggota DPRK mekanisme Pengangkatan (PP 106/2021 Pasal 75).



Dari penjabaran tugas dan fungsi diatas terlihat bahwa pansel memiliki wewenang yang mengingkari proses-proses demokrasi substantif yang sudah berlangsung di setiap suku dan sub suku. Dalam prosesnya, setiap suku dan sub suku telah menentukan tokoh-tokoh adat dan perempuan terbaik yang selanjutnya direkomendasikan kepada pansel. Pansel seharusnya berperan dalam melakukan verifikasi dan validasi terhadap document administratif dan mengumumkan hasil seleksi. Kewenangan untuk menetapkan apalagi mengesahkan anggota DPRK mekanisme pengangkatan seharusnya tidak berada di tangan 5

anggota pansel. Hal ini merupakan bentuk reduksi terhadap proses demokrasi yang sudah dibangun di level masyarakat adat. Hal lainnya adalah adanya ketidaksinkronan antara proses “pengangkatan” dan “seleksi” anggota DPRK. Seharusnya prosedur dari keanggotaan ini adalah ***pengangkatan*** dan bukan ***seleksi***. Sehingga tahapan penyelenggaraan pengangkatan dimulai dari pengumuman dan pengusulan calon, verifikasi dan validasi, pengangkatan hingga penetapan dan pengesahan. Tahapan ***seleksi*** seharusnya tidak perlu ada dalam tahapan penyelenggaraan. Hal ini penting untuk memastikan bahwa mekanisme pemilihan anggota DPRK dilakukan sesuai dengan skema nya yaitu ***pengangkatan*** dan bukan ***seleksi***.

### 3. REKOMENDASI KEBIJAKAN

Berdasarkan temuan dari kajian terkait Skema dan Mekanisme DPRK Pengangkatan Melalui Jalur Masyarakat Adat, maka terdapat beberapa rekomendasi yang diajukan.

#### **Pemerintah Provinsi dan Kabupaten dan Kota:**

- a) Segera melakukan percepatan pendataan Orang Asli Papua sebagai dasar proteksi terhadap hak-hak politik;
- b) Melakukan pemetaan suku dan sub suku yang tersebar di setiap wilayah administrasi pemerintahan;
- c) Merekognisi dan memproteksi eksistensi suku dan sub suku serta kelembagaan adatnya melalui peraturan daerah;
- d) Melakukan revisi terhadap PP 106 Tahun 2021 dan Peraturan Gubernur (Pergub) No, 43 Tahun 2021, khususnya terkait dengan proses seleksi dan kewenangan pansel DPRP dan DPRK mekanisme pengangkatan.

#### **Masyarakat Adat dan Kelembagaan Adat**

- a. Melakukan konsolidasi tiap suku, sub suku dan kelembagaan Adat secara mandiri dan membangun kekuatan internal sehingga eksistensinya dapat diperhitungkan;
- b. Melakukan konsolidasi di tingkat marga-marga, kampung-kampung, dan atau wilayah adat setempat dengan melibatkan tokoh-tokoh adat, Dewan Adat Suku, pemuka agama, dan tokoh-tokoh perempuan terkait dengan pentingnya perwakilan perempuan dan tokoh adat yang mendapat legitimasi dari masyarakat adatnya;

### 4. Kesimpulan

Berdasarkan uraian diatas, dapat disimpulkan *pertama* bahwa pemilihan anggota DPRK mekanisme pengangkatan tidak seharusnya menggunakan **mekanisme seleksi** melalui tim pansel karena hal ini mereduksi demokrasi substantif yang telah dibangun di masyarakat adat. *Kedua*, masyarakat adat telah berpartisipasi secara demokratis dengan memilih tokoh tokoh terbaik yang merepresentasikan komunitasnya. Akan tetapi, mekanisme administrative dan prosedur melalui pansel telah mengingkari partisipasi bermakna tersebut.



# PD-Institute

PAPUA DEMOCRATIC INSTITUTE

✉ [oficial.pdinstitute@gmail.com](mailto:oficial.pdinstitute@gmail.com)  
☎ +62 852-1002-5215  
🌐 <https://www.pd-institute.org/>  
🎵 [pd.institute](#)  
📷 [pd.institute\\_](#)

**Papua Democratic Institute**  
**(PD - Institute)**

Jalan Bosnik Blok G No. 122 BTN  
Kampkey, Tanah Hitam, Abepura, Papua