

**UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN**  
**FAKULTAS HUKUM**

Terakreditasi Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan  
Tinggi

*Nomor : 2803/SK/BAN-PT/AK-PPJ/S/V/2020*

***KETERWAKILAN PEREMPUAN ASLI PAPUA DALAM DEWAN  
PERWAKILAN RAKYAT PAPUA MELALUI MEKANISME  
PENGANGKATAN***

OLEH :

**NAMA : SANTA FELICITA IMACULATA ELL**

**NPM : 2017200218**

PEMBIMBING I

**PROF. DR. KOERNIATMANTO SOETOPRAWIRO, S.H., M.H.**

PEMBIMBING II

**GALUH CANDRA PURNAMASARI, S.H., M.H.**



Penulisan Hukum

Disusun Sebagai Salah Satu Kelengkapan  
Untuk Menyelesaikan Program Pendidikan Sarjana  
Program Studi Ilmu Hukum

2021

Telah disidangkan pada Ujian  
Penulisan Hukum Fakultas Hukum  
Universitas Katolik Parahyangan

Pembimbing I

(Prof. Dr. Koerniatmanto Soetoprawiro, S.H., M.H.)

Pembimbing II

(Galuh Candra Purnamasari, S.H., M.H.)

Dekan,

(Dr. Iur Liona N. Supriatna, S.H., M.Hum.)



## PERNYATAAN INTEGRITAS AKADEMIK

Dalam rangka mewujudkan nilai-nilai ideal dan standar mutu akademik yang setinggi-tingginya, maka Saya, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Santa Felicita Imaculata Ell

NPM : 2017200218

Dengan ini menyatakan dengan penuh kejujuran dan dengan kesungguhan hati dan pikiran, bahwa karya ilmiah/karya penulisan hukum yang berjudul:

**“Keterwakilan Perempuan Asli Papua Dalam Dewan Perwakilan Rakyat Papua Melalui Mekanisme Pengangkatan”**

Adalah sungguh-sungguh merupakan Karya Ilmiah / Karya Penulisan Hukum yang telah saya susun dan selesaikan atas dasar upaya, kemampuan dan pengetahuan akademik Saya pribadi, dan sekurang-kurangnya tidak dibuat melalui dan atau mengandung hasil dari tindakan-tindakan yang:

- a. Secara tidak jujur dan secara langsung atau tidak langsung melanggar hak-hak atas kekayaan intelektual orang lain, dan atau
- b. Dari segi akademik dapat dianggap tidak jujur dan melanggar nilai-nilai integritas akademik dan itikad baik;

Seandainya di kemudian hari ternyata bahwa Saya telah menyalahi dan atau melanggar pernyataan Saya di atas, maka Saya sanggup untuk menerima akibat-akibat dan atau sanksi-sanksi sesuai dengan peraturan yang berlaku di lingkungan Universitas Katolik Parahyangan dan atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pernyataan ini Saya buat dengan penuh kesadaran dan kesukarelaan, tanpa paksaan dalam bentuk apapun juga.

Bandung, 30 Juli 2021

Mahasiswa penyusun Karya Ilmiah/ Karya Penulisan Hukum

Santa Felicita Imaculata Ell

2017200218

KETERWAKILAN PEREMPUAN ASLI PAPUA DALAM DEWAN  
PERWAKILAN RAKYAT PAPUA MELALUI MEKANISME  
PENGANGKATAN

Oleh : Santa Felicita Imaculata Ell

NPM : 2017200218

Pembimbing I : Prof. Dr. Koerniatmanto Soetoprawiro, S.H., M.H.

Pembimbing II : Galuh Candra Purnamasari, S.H., M.H.

**ABSTRAK**

*Dalam realitas politik saat ini di seluruh dunia, persoalan mengenai eksistensi dan keterwakilan perempuan di dalam proses pembuatan kebijakan adalah hal yang cukup penting dan perlu mendapat perhatian khusus. Keterwakilan perempuan dalam lembaga legislatif di daerah pun masih sangat rendah. Provinsi Papua merupakan daerah yang diberikan otonomi khusus dan salah satu bentuk kekhususan Provinsi Papua yaitu adanya Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) yang anggotanya terpilih melalui pemilihan umum dan mekanisme pengangkatan. Secara khusus peran perempuan asli Papua dalam mekanisme pengangkatan anggota DPRP merupakan hal yang sangat diperlukan dan akan memberikan dampak baik secara langsung maupun tidak langsung kepada masyarakat. Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui bagaimana keterwakilan perempuan asli Papua dalam DPRP melalui mekanisme pengangkatan. Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan ini dilakukan dengan yuridis normatif dengan cara melakukan penelitian terhadap aturan hukum, bahan pustaka yang terkait dan juga melakukan wawancara dengan beberapa narasumber. Hasil dari penelitian ini adalah diperlukan adanya pembentukan regulasi yang mengatur mengenai pembagian dan penetapan kuota bagi keterwakilan unsur perempuan asli Papua dalam mekanisme pengangkatan DPRP*

*Kata kunci: Keterwakilan Perempuan, DPRP, Mekanisme Pengangkatan*

## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur Penulis panjatkan kepada Tuhan yang Maha Esa atas segala berkat, rahmat dan karunia-Nya, penulisan penelitian ini dapat disusun dengan baik dan tepat pada waktunya. Penulis juga berterima kasih kepada semua pihak yang turut mendukung penyusunan penulisan penelitian yang berjudul **“KETERWAKILAN PEREMPUAN ASLI PAPUA DALAM DEWAN PERWAKILAN RAKYAT PAPUA MELALUI MEKANISME PENGANGKATAN”** ini.

Penulis karena keterbatasan pengalaman dan pengetahuan, menyadari bahwa penulisan penelitian ini masih memiliki kekurangan. Oleh karena itu, Penulis mengharapkan saran dan kritik yang membangun dari dosen-dosen dan rekan-rekan demi penyempurnaan proposal penelitian ini.

Dalam segala proses penyusunan penulisan hukum ini, Penulis menyadari bahwa penulisan hukum ini tidak akan dapat terselesaikan dengan baik tanpa adanya bantuan, bimbingan, serta dorongan dari berbagai pihak. Maka demikian, pada kesempatan kali ini, Penulis hendak menyampaikan segala rasa terima kasih kepada segenap pihak yang baik secara langsung maupun tidak langsung telah terlibat membantu Penulis dalam segala proses penyusunan penulisan hukum ini. Sebab itu, Penulis hendak mengucapkan terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada:

1. Tuhan Yang Maha Esa karena atas penyertaan dan rahmat-Nya, Penulis dapat menyelesaikan penulisan hukum ini dengan baik dan tepat pada waktunya.
2. Bapak Dr. Iur Liona N. Supriatna, S.H., M.Hum. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan atas kesempatan yang diberikan kepada Penulis dalam menempuh dan menyelesaikan studi.
3. Bapak Prof. Dr. Koerniatmanto Soetoprawiro S.H., M.H dan Ibu Galuh Candra Purnamasari, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing Penulis yang selalu sabar untuk mengoreksi Penulisan Hukum ini sejak proposal hingga skripsi selalu memberikan dukungan, bantuan dan saran, terima kasih Bapak dan Ibu meskipun saat ini sedang adanya pandemi COVID-19 Bapak

dan Ibu tetap berusaha untuk selalu memberikan bimbingan kepada Penulis agar bisa menyelesaikan penelitian ini secara sesuai dan tepat waktu.

4. Dengan setulus hati Penulis hendak mengucapkan terima kasih kepada Bapa dan Mama tercinta yang selalu senantiasa membantu, mendoakan dan memberi semangat bagi Penulis sehingga Penulis dapat menyelesaikan penulisan hukum ini dengan baik dan tepat waktunya.
5. Saudara-saudara Penulis Santos Ell, Lourena Sigalingging, Brigitha Ell, Lourdes Ell serta keponakan tercinta Adelardo Ell dan Adriell Ell yang senantiasa mendukung dan memotivasi Penulis untuk menyelesaikan penulisan hukum ini.
6. Mamatua Ety, Bapak Frans dan juga Geby yang mendukung dan memberikan semangat kepada Penulis selama menyusun penulisan hukum di Timika.
7. Hombo George Rivaldo Awi, S.Tr.IP., yang telah menemani, mendukung dan menjadi tempat Penulis untuk berkeluh kesah selama menjalani masa-masa perkuliahan.
8. Semua narasumber yang telah meluangkan waktu dan tenaga untuk memberikan informasi dan data yang diperlukan selama penyusunan penulisan hukum ini.
9. Kepada Bapak John Lumbantobing, S.H., LL.M., MCI Arb selaku Dosen Wali Penulis, terima kasih Pak karena telah membimbing dan membantu Penulis dalam hal pemilihan mata kuliah di Fakultas Hukum UNPAR sehingga Penulis dapat menyelesaikan studi ini sesuai dengan rencana.
10. Sahabat-sahabat Penulis Mega, Tita, Gadis dan Anggita yang menemani Penulis dalam kondisi apapun, kebersamaan, bantuannya selama kuliah di Bandung, belajar bersama, liburan bersama, dan saling menyemangati untuk menjalani perkuliahan hingga saat ini.
11. Seluruh teman-teman KMPSN yang telah mendukung dan menjadi tempat bagi Penulis untuk berbagi pengalaman dan pengetahuan selama perkuliahan di UNPAR.

12. Seluruh teman-teman dari Fakultas Hukum maupun di luar Fakultas Hukum UNPAR yang tidak dapat disebutkan satu-persatu, yang telah mewarnai hari-hari Penulis saat berkuliah di UNPAR.
13. Seluruh tenaga pengajar, pegawai administrasi dan pekaya Universitas Katolik Parahyangan, yang telah membantu, dan memudahkan Penulis untuk menyelesaikan pekerjaan dan berkontribusi dalam program-program kerja semasa berkuliah di Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan.

Penulis sangat menyadari bahwa Penulisan Hukum ini tidak luput dari kekurangan dan tidak sempurna, oleh karena itu, Penulis sangat terbuka terhadap kritik dan saran yang membangun dari semua pihak agar dapat menjadi pembelajaran baru bagi Penulis. Penulis sangat berharap Penulisan Hukum ini dapat bermanfaat bagi setiap pihak yang membacanya.

Bandung, 02 Juli 2021

Penulis

## DAFTAR ISI

ABSTRAK.....	i
KATA PENGANTAR .....	ii
DAFTAR ISI.....	v
BAB I PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	7
C. Tujuan dan Manfaat .....	7
D. Metode Penelitian .....	7
E. Sistematika Penulisan .....	12
BAB II KAJIAN PUSTAKA DAN PENGATURAN MENGENAI DEWAN PERWAKILAN RAKYAT PAPUA .....	14
A. Tinjauan Terhadap Hak Politik Perempuan .....	14
B. Tinjauan Terhadap Pemilihan Umum Legislatif.....	16
C. Tinjauan Terhadap Dewan Perwakilan Rakyat Papua dan Pengangkatan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Papua.....	20
D. Tinjauan Terhadap Pengangkatan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Papua.....	29
BAB III PEREMPUAN ASLI PAPUA DALAM PENGANGKATAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT PAPUA .....	36
A. Latar Belakang Pengangkatan DPR Papua .....	38
B. DPR Papua Saat Ini .....	42
C. Keterwakilan Perempuan Asli Papua Dalam DPR Papua.....	46
BAB IV ANALISIS KETERWAKILAN PEREMPUAN ASLI PAPUA DALAM DEWAN PERWAKILAN RAKYAT PAPUA MELALUI MEKANISME PENGANGKATAN.....	55

A. Perlunya Keterwakilan Perempuan Asli Papua Dalam DPRD Melalui Mekanisme Pengangkatan.....	58
B. Dampak Positif Keterwakilan Perempuan Asli Papua Dalam DPRD Melalui Mekanisme Pengangkatan .....	64
C. Faktor-Faktor Penghambat Keterwakilan Perempuan Asli Papua Dalam DPRD Melalui Mekanisme Pengangkatan .....	67
BAB V PENUTUP.....	72
A. Kesimpulan .....	72
B. Saran.....	73
DAFTAR PUSTAKA .....	75

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Dalam realitas politik saat ini di seluruh dunia, persoalan mengenai eksistensi dan keterwakilan perempuan di dalam proses pembuatan kebijakan adalah hal yang cukup penting dan perlu mendapat perhatian khusus.<sup>1</sup> Berbicara tentang perempuan tentu akan berkaitan dengan berbagai hak dan kewajiban yang melekat pada dirinya yang tetap harus diakui dan diperhitungkan dalam masyarakat. Keterlibatan perempuan dalam dunia politik sendiri merupakan salah satu hak yang dimiliki oleh perempuan. Namun tak jarang muncul kesenjangan-kesenjangan di ruang publik, terutama mengenai kesejangan akses, hak-hak, dan peran perempuan dalam dunia politik dan pemerintahan. Hal itu tercermin pada persoalan politik perempuan di Indonesia karena masih adanya ketidakadilan gender dalam struktur dan budaya masyarakat Indonesia. Melihat realitas tersebut kemudian mulai dibentuk regulasi yang mengatur pemenuhan-pemenuhan hak-hak politik perempuan dalam dunia politik dan pemerintahan. Namun, adanya regulasi-regulasi tersebut tidak serta merta mampu untuk mengubah pandangan masyarakat bahwa perempuan pada dasarnya memiliki posisi yang setara dengan laki-laki. Pengaruh budaya patriarki yang sudah melekat pada kehidupan masyarakat Indonesia memberikan gambaran bahwa perempuan merupakan pihak yang harus diayomi sehingga memiliki posisi yang lebih rendah dibandingkan posisi laki-laki. Untuk memperjuangkan kedudukan dan kesetaraan antara laki-laki dan perempuan maka banyak pihak yang mulai aktif dan lantang menyuarakan issue gender.

Issue gender merupakan salah satu permasalahan yang selalu muncul dalam setiap aspek kehidupan dan sudah ada sejak dahulu baik di Indonesia maupun di negara lain. Pada hakikatnya issue gender merupakan issue yang menuntut adanya kesetaraan hak antara kaum laki-laki dan perempuan. Hal

---

<sup>1</sup> Nuri Soesono dkk, Jurnal Studi Politik "*Perempuan dan Politik*", Departemen Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial Ilmu Politik, Universitas Indonesia Vol.1 No.2, Tahun 2011, hal.95

tersebut tentu saja merupakan bagian dari hak setiap warga negara, karena baik kaum laki-laki maupun perempuan merupakan warga negara yang sama derajat dan hak-haknya pun dilindungi oleh konstitusi Negara. Jaminan persamaan kedudukan laki-laki dan perempuan khususnya di bidang pemerintahan dan hukum juga terdapat dalam Undang-Undang Dasar 1945 pada Pasal 27 ayat (1), menyebutkan bahwa: “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”.<sup>2</sup> Selain itu juga, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik, dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah mengamanatkan perlunya pendidikan politik dengan memperhatikan keadilan dan kesetaraan gender. Hal demikian, ditujukan untuk meningkatkan kesadaran akan hak dan kewajiban setiap warga negara Indonesia.<sup>3</sup> Berbicara mengenai kesetaraan gender, tentu kita perlu memahami arti dibalik kata tersebut. Dalam Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000 mencatumkan makna dari kesetaraan gender yang menyatakan bahwa: Kesetaraan gender adalah kesamaan kondisi bagi laki-laki dan perempuan untuk memperoleh kesempatan dan hak-haknya sebagai manusia agar mampu berperan dan berpartisipasi dalam kegiatan politik, ekonomi, sosial budaya dan pertahanan dan keamanan nasional dan kesamaan dalam menikmati hasil pembangunan. Dapat disimpulkan bahwa kesetaraan gender adalah bentuk kemitrasejajaran antara laki-laki dan perempuan dalam kehidupan keluarga, masyarakat, berbangsa dan bernegara. Berbagai peran yang dikonstruksikan oleh sosial budaya masyarakat seharusnya terlepas dari

---

<sup>2</sup> Dessy Artina, *Keterwakilan Politik Perempuan dalam Pemilu Legislatif Provinsi Riau*, diakses dari <https://media.neliti.com/media/publications/84548-ID-keterwakilan-politik-perempuan-dalam-pem.pdf> diakses pada tanggal 21 Oktober 2020, pkl 23.05  
WIT

<sup>3</sup> Astrid Anugrah, *Keterwakilan Perempuan Dalam Politik*, Pancuran Alam, Jakarta, 2009, cetak. II, hlm.1.

tindakan diskriminasi sehingga laki-laki dan perempuan memiliki peluang dan kesempatan yang sama dalam mengapresiasi kewajiban dan haknya.<sup>4</sup>

Kesetaraan gender merupakan salah satu aspek yang harus mendapat perhatian dalam berdemokrasi, karena dengan adanya kesetaraan gender maka akan membuka peluang serta akses bagi seluruh masyarakat dari segala lapisan untuk ikut serta melaksanakan dan mewujudkan proses demokratisasi yang lebih baik. Dalam dunia kerja misalnya, seorang perempuan kerap ditempatkan dalam posisi cadangan atau *second line position* meskipun perempuan tersebut memiliki kualifikasi yang sama dengan laki-laki. Begitu pula halnya dalam bidang politik dan pemerintahan, seolah-olah perempuan yang masuk dalam ranah politik dan pemerintahan hanya menjadi pemanis, pelengkap keindahan dalam sistem politik dan pemerintahan. Tindakan-tindakan seperti ini merupakan bentuk diskriminasi terhadap kaum perempuan. Oleh karena itu, berdasarkan asas demokrasi dalam kehidupan bernegara maka harus memberikan kesempatan yang sama bagi setiap warga negara untuk berpartisipasi dalam politik. Secara tegas hak perempuan untuk berpolitik dijamin dalam Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*Convention for the Elimination of Discrimination Against Women/CEDAW*). Konvensi ini telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia dan diundangkan dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan atau lebih dikenal dengan Konvensi Perempuan pada 24 Juli 1984. Regulasi tersebut memberikan pemahaman kepada masyarakat bahwa dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, khususnya dalam hal ini perempuan mempunyai hak-hak yang perlu dihormati dan sebagai bagian dari upaya untuk mencegah, menanggulangi, dan mengakhiri segala bentuk diskriminasi terhadap kaum perempuan. Selain itu, banyak studi menunjukkan bahwa adanya keterlibatan perempuan dalam kehidupan politik akan memberikan banyak dampak positif dan membuat pergeseran pada cara pandang dalam menyelesaikan masalah-

---

<sup>4</sup> Siti Fatimah, Perempuan dan Politik Perempuan Indonesia Pada Masa Jepang, Penerbit Ombak, Yogyakarta, 2020, hlm.32.

masalah politik dengan mengutamakan perdamaian serta cara-cara anti-kekerasan. Disisi lain, akan dihasilkan pula perubahan kebijakan dan peraturan perundangan yang dapat memasukkan kebutuhan khusus perempuan. Misalnya isu kesehatan reproduksi, isu kesejahteraan keluarga, isu kepedulian terhadap anak, lansia, isu-isu kekerasan seksual. Keikutsertaan perempuan sebagai pengambil keputusan politik dan keterwakilan mereka dalam perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan merupakan salah satu langkah nyata untuk mencapai kondisi yang adil bagi perempuan.<sup>5</sup>

Seperti yang diketahui bahwa hak setiap warga negara dalam politik pemerintahan adalah hak untuk memilih dan hak untuk dipilih. Hal tersebut tentu sejalan dengan hak politik dari perempuan yaitu berhak untuk memilih yang artinya merupakan keaktifan dalam pelaksanaan pemilihan umum, dan juga berhak untuk dipilih yakni ikut berpartisipasi dalam menduduki kursi legislatif yang secara langsung ikut serta merancang, menyusun dan menjalankan kebijakan yang berdampak kepada seluruh warga negara. Secara umum, ada tiga faktor yang cukup signifikan untuk menentukan keterwakilan perempuan dalam berpolitik, yaitu sistem pemilu, peran organisasi partai-partai politik serta penerimaan kultural termasuk aksi mendukung (*affirmative action*) yang bersifat wajib dan sukarela. Di Indonesia saat ini, perempuan sudah bisa mendapatkan akses dalam posisi politik, salah satu upaya yang dianggap paling strategis untuk memosisikan perempuan dalam pengambilan keputusan adalah lewat *affirmative action*. *Affirmative action* adalah sebuah alat penting untuk mempertahankan paling tidak 30 persen perempuan agar tetap berada pada tingkat pembuatan keputusan.<sup>6</sup> Itu artinya negara telah memberikan ruang kepada perempuan agar dapat berpartisipasi dan berkontribusi dalam bidang politik. Terhambatnya perempuan masuk ke dalam arena politik menjadi alasan mengapa perempuan berhak atas aksi

---

<sup>5</sup> Fuji Astuti dan R.M Soedarsono, "Perempuan dalam Seni Pertunjukan Minangkabau: Suatu Tinjauan Gender", *Akademia*, Vol 4 no 1, April 2006, hlm.33

<sup>6</sup> Nur Asikin Thalib, *Hak Politik Perempuan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi (uji materiil pasal 214 UU No.10 Tahun 2008)* diakses dari <https://media.neliti.com/media/publications/40827-ID-hak-politik-perempuan-pasca-putusan-mahkamah-konstitusi-uji-materiil-pasal-214-u.pdf>, pada tanggal 22 Oktober 2020, pkl 22.09 WIT

afirmasi. Namun kebijakan berupa penetapan kuota bagi perempuan untuk masuk dalam arena politik hanya terdapat pada proses pemilihan umum lembaga legislatif, sedangkan pada sektor-sektor lainnya masih kurang diperhatikan. Adanya kebijakan tersebut seolah-olah telah menunjukkan bahwa keberadaan perempuan dalam politik sudah diperhatikan dengan baik dan kemudian menjadi abai terhadap peran serta partisipasi perempuan di beberapa bidang lainnya.

Keterwakilan perempuan dalam berpolitik bukan hanya dilihat secara nasional saja, namun juga harus dilihat secara spesifik pada daerah-daerah di Indonesia salah satunya di Provinsi Papua. Provinsi Papua merupakan daerah di ujung timur Indonesia yang diberikan Otonomi Khusus. Otonomi khusus bagi Provinsi Papua merupakan 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.<sup>7</sup> Untuk mengakomodir segala aspirasi dan kebutuhan masyarakat Papua, maka harus terdapat lembaga-lembaga perwakilan di daerah Papua itu sendiri. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua (UU Otsus) kekuasaan legislatif di Provinsi Papua dilaksanakan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP). DPRP sendiri merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah di Provinsi Papua. Pemberlakuan UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua telah memberikan posisi dan ruang yang luas bagi Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP), tidak saja telah melahirkan pembagian kewenangan (*sharing of power*) antara Pemerintah Pusat tetapi juga telah memberikan ruang dan kewenangan yang lebih besar kepada DPR Papua sebagai unsur lembaga Pemerintah Daerah dalam memainkan peran dan fungsinya sebagai pemegang kekuasaan legislatif. Selanjutnya, pada pasal 6 ayat (2) UU No. 21 Tahun 2001 menyatakan:

---

<sup>7</sup> Penerimaan Dalam Rangka Pelaksanaan Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua, diakses dari <https://bpkad.papua.go.id/dana-otsus/18/penerimaan-dalam-rangka-pelaksanaan-otonomi-khusus-bagi-provinsi-papua.htm>, pada tanggal 01 November 2020, pkl 20.00 WIT

*“Dewan Perwakilan Rakyat Papua terdiri atas anggota yang dipilih dan diangkat berdasarkan peraturan perundang-undangan”.*

Berdasarkan ketentuan tersebut terdapat dua tata cara untuk menjadi anggota DPRD, yaitu melalui pemilihan umum dan pengangkatan oleh Gubernur. Apabila ditelusuri lebih dalam, aturan mengenai kuota anggota perempuan yang dipilih di DPRD telah jelas diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sedangkan aturan mengenai penetapan kuota bagi perempuan asli Papua yang diangkat di DPRD melalui jalur otonomi khusus belum diatur secara jelas. Padahal, dari kedua tata cara perekrutan anggota DPRD tersebut harus tetap melibatkan partisipasi dari perempuan. Dalam Pasal 3 ayat (2) Perdasus Nomor 9 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pengisian Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Papua Yang Ditetapkan Melalui Mekanisme Pengangkatan Periode 2019-2024 menyatakan bahwa :

*“Jumlah keanggotaan DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memperhatikan keterwakilan unsur perempuan”*

Isi dari pasal diatas, menyatakan secara jelas agar keberadaan perempuan tetap harus diperhitungkan, namun dalam pelaksanaannya tidak selalu sejalan dengan regulasi yang ada. Dapat dilihat bahwa dalam pengangkatan anggota DPRD untuk periode 2019-2024 hanya terdapat satu perwakilan perempuan asli Papua. Perempuan asli Papua yang dimaksud disini ialah perempuan yang berasal dari rumpun ras Melanesia yang terdiri dari suku-suku asli Papua dan/atau yang diterima dan diakui sebagai orang asli Papua oleh masyarakat hukum adat Papua. Melihat realitas bahwa keterwakilan perempuan asli Papua dalam pengangkatan DPRD cukup sedikit, tentu memunculkan sebuah pertanyaan apakah benar perempuan asli Papua sudah diberikan ruang di dalam politik khususnya di Provinsi Papua itu sendiri. Kesempatan yang diberikan kepada perempuan untuk ikut andil dalam kegiatan politik sudah mulai terlihat dalam beberapa regulasi yang ada, namun ternyata belum mencakup segala aspek politik yang tersedia, seperti adanya mekanisme pengangkatan anggota DPRD yang belum memperhitungkan keterwakilan

dari perempuan dengan cukup baik. Hal tersebut yang kemudian menjadi inti permasalahan yang perlu untuk diteliti lebih lanjut karena jika melihat jumlah keterwakilan perempuan yang sangat minim dalam mekanisme pengangkatan pasti akan menimbulkan berbagai dampak khususnya dalam masyarakat. Adanya dominasi kaum laki-laki merupakan salah satu pengaruh dari budaya patriarki yang hidup dalam masyarakat dan hal tersebut tentu akan menjadi hambatan tersendiri bagi perempuan untuk berkompetisi dengan kaum laki-laki agar dapat menduduki kursi DPRD. Oleh karena itu, berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan sebelumnya, penulis ingin meninjau lebih lanjut dan melihat bagaimana keterwakilan perempuan Papua dalam berpolitik untuk saat ini dan akan dibuat dalam bentuk Skripsi dengan Judul :

**”KETERWAKILAN PEREMPUAN ASLI PAPUA DALAM DEWAN PERWAKILAN RAKYAT PAPUA MELALUI PENGANGKATAN”**

### **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang/masalah yang telah dipaparkan sebelumnya, maka permasalahan umum yang akan dibahas dalam penelitian ini, yaitu untuk melihat bagaimana ruang partisipasi yang diberikan kepada perempuan asli Papua dalam pengangkatan anggota DPRD yang secara lebih spesifik akan dirumuskan dalam beberapa identifikasi masalah sebagai berikut :

1. Mengapa diperlukan adanya keterwakilan perempuan asli Papua di dalam DPRD melalui mekanisme pengangkatan?
2. Apakah dampak positif keterwakilan perempuan asli Papua di dalam DPRD melalui mekanisme pengangkatan?
3. Apa faktor-faktor penghambat keterwakilan perempuan asli Papua dalam DPRD melalui mekanisme pengangkatan?

### **1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

Penelitian di dalam penulisan hukum ini bertujuan agar mengetahui

mengapa peran serta partisipasi perempuan asli Papua diperlukan dalam DPRP melalui mekanisme pengangkatan Selain itu juga, untuk melihat dampak positif dan juga faktor-faktor penghambat yang mempengaruhi keterwakilan perempuan asli Papua dalam DPRP melalui mekanisme pengangkatan. Adapun manfaat dari penelitian ini diharapkan agar dalam mekanisme pengangkatan anggota DPRP kedepannya dapat ditinjau kembali sehingga menghasilkan regulasi yang mampu mengakomodir keterwakilan setiap unsur orang asli Papua khususnya perempuan asli Papua untuk masuk ke dalam DPRP melalui mekanisme pengangkatan.

#### **1.4. Metode Penelitian**

Berdasarkan KBBI, metode memiliki pengertian sebagai cara teratur yang digunakan untuk melaksanakan suatu pekerjaan agar tercapai sesuai dengan yang dikehendaki; cara kerja yang bersistem untuk memudahkan pelaksanaan suatu kegiatan guna mencapai tujuan yang ditentukan.<sup>8</sup> Sedangkan penelitian merupakan kegiatan pengumpulan, pengolahan, analisis, dan penyajian data yang dilakukan secara sistematis dan objektif untuk memecahkan suatu persoalan atau menguji suatu hipotesis untuk mengembangkan prinsip-prinsip umum.<sup>9</sup> Sehingga, bila disimpulkan, metode penelitian merupakan cara-cara yang digunakan untuk melakukan analisis dan penyajian data secara sistematis dan objektif guna memecahkan suatu permasalahan. Dalam hal ini, penulis melihat bahwa keterwakilan perempuan Papua di DPRP melalui mekanisme pengangkatan masih cukup rendah dan perlu menjadi perhatian khusus, mengingat bahwa keterwakilan perempuan dalam berpolitik juga merupakan suatu hal yang tetap harus diperhitungkan. Oleh karena itu, untuk meninjau permasalahan tersebut, maka penulis ingin melakukan penelitian menggunakan metode-metode yang ada untuk memecahkan permasalahan tersebut.

##### **1.4.1. Sifat Penelitian**

---

<sup>8</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, diakses pada tanggal 21 Oktober 2020, pukul 10.30 WIT

<sup>9</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, diakses pada tanggal 21 Oktober 2020, pukul 11.21 WIT

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yang bersifat deskriptif-analitis, yaitu dengan mendeskripsikan dan menganalisis data-data yang diperoleh baik berupa data sekunder maupun data primer. Adapun yang dimaksud dengan sifat deskriptif adalah penelitian yang berupa mendeskripsikan suatu gejala, peristiwa, kejadian yang terjadi saat sekarang dengan memusatkan perhatian kepada masalah-masalah aktual sebagaimana adanya pada saat penelitian berlangsung. Penelitian ini akan melihat pada data-data dan fakta di lapangan terkait dengan keterwakilan perempuan Papua dalam pengangkatan DPRP, maka dalam penelitian ini penulis akan menjelaskan secara mendalam mengenai suatu peristiwa yang berkaitan dengan permasalahan tersebut agar dapat memberikan pemahaman yang lebih terstruktur dan jelas. Kemudian yang dimaksud dengan analitis berarti dalam penelitian ini, terdapat orientasi untuk memecahkan masalah.<sup>10</sup> Sehingga, penelitian ini dilakukan dengan mendeskripsikan suatu gejala, kejadian, dan/atau peristiwa yang terjadi saat sekarang dengan tujuan memecahkan permasalahan di dalam gejala, kejadian, dan/atau peristiwa tersebut. Berkaitan dengan hal tersebut, tentu didalam penelitian ini terdapat suatu permasalahan yang berhubungan dengan keterwakilan perempuan asli Papua dalam DPRP yang akan penulis uraikan secara rinci, dengan tujuan agar disisi lain penelitian ini dapat memberikan jalan keluar dalam permasalahan yang telah dibahas sebelumnya.

#### **1.4.2. Metode Pendekatan**

Metode penelitian yang digunakan yaitu penelitian yuridis-normatif. Menurut Soerjono Soekanto, penelitian yuridis normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai bahan dasar untuk diteliti dengan

---

<sup>10</sup> Sulipan, *Pendekatan Deskriptif Analitis*, diakses dari <https://www.academia.edu/6164238/Penelitian-deskriptif-analitis>, pada tanggal 19 Oktober 2020 pukul 02.00 WIT

cara mengadakan penelusuran terhadap peraturan-peraturan dan literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.<sup>11</sup> Adapun metode penelitian yuridis-normatif dipilih untuk melakukan penelitian ini karena untuk melihat keterwakilan perempuan asli Papua dalam Dewan Perwakilan Rakyat Papua melalui mekanisme pengangkatan harus mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku dan juga didasarkan dari berbagai data dari instansi yang berkaitan dan sumber pustaka yang relevan dengan permasalahan dalam penelitian ini.

Lebih lanjut, dalam penelitian ini pendekatan yang digunakan adalah pendekatan inventarisasi hukum dengan mengumpulkan berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku berkaitan dengan topik penelitian, selain itu juga menggunakan pendekatan perundang-undangan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut-paut dengan masalah hukum yang sedang ditangani<sup>12</sup>, dan pendekatan asas-asas hukum dengan mencari asas-asas hukum yang dapat dilakukan terhadap hukum positif tertulis maupun tidak tertulis, baik yang dirumuskan secara tersirat maupun tersurat.<sup>13</sup>

#### **1.4.3. Teknik Pengumpulan Data**

Pada penelitian ini, Teknik pengumpulan data yang akan digunakan ialah pengkajian kepustakaan atau studi pustaka, yaitu menurut Mardalis, studi pustaka dilakukan dengan mengumpulkan informasi dan data dengan bantuan berbagai macam material yang ada di perpustakaan seperti dokumen, buku, catatan, majalah, kisah-kisah sejarah dan sebagainya.<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup> Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Rajawali Pers, Jakarta, 2001, hlm. 13 – 14.

<sup>12</sup> M.Syamsudin, *Operasionalisasi Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2007, hlm. 58.

<sup>13</sup> Bambang Sugono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2015, hlm.86.

<sup>14</sup> Pengertian Studi Pustaka, diakses dari

<http://www.definisimenurutparaahli.com/pengertian-studi-pustaka/> pada 9 Januari 2019 pukul 12:49 WIB

Lebih lanjut, dalam penelitian ini dilakukan juga pengumpulan data primer sebagai data pendukung dan data sekunder sebagai data utama. Adapun data primer yang akan digunakan dalam penelitian ini ialah wawancara yang dilakukan bersama Siti Hijrah selaku Kepala Bidang Kesbangpol Provinsi Papua, Theodorus Kossay selaku Ketua Komisi Pemilihan Umum Provinsi Papua, Jhon Gobay selaku Anggota DPRD, dan Renida Toroby selaku Pokja Panitia Seleksi Pengangkatan Anggota DPRD yang selanjutnya akan di bahas dalam sub pembahasan Bab III. Sedangkan, data sekunder yang akan digunakan dalam penelitian ini meliputi beberapa bahan hukum, yaitu :

### **1. Bahan Hukum Primer**

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 Tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita
- 3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia
- 4) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua
- 5) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum
- 6) Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 9 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Pengisian Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Papua Yang Ditetapkan Melalui Mekanisme Pengangkatan Periode 2019-2024
- 7) Peraturan Gubernur Papua Nomor 54 Tahun 2019 Tentang Petunjuk Teknis Pengisian Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Papua Yang Ditetapkan Melalui Mekanisme Pengangkatan Periode 2019-2024

## **2. Bahan Hukum Sekunder**

Bahan sekunder yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari asas – asas hukum, doktrin para ahli, buku-buku tentang keterwakilan perempuan dalam berpolitik dan hak-hak politik perempuan dan jurnal maupun karya ilmiah lainnya yang relevan dengan penelitian.

## **3. Bahan Hukum Tertier**

Bahan hukum tertier, yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Ensiklopedia, Black's Law Dictionary. Bahan-bahan tersebut digunakan sebagai referensi untuk mencari peristilahan hukum yang berkaitan dengan penelitian ini.

### **1.4.4. Jenis Data dan Teknik Analisis**

Pada penelitian ini jenis data dan teknik analisis akan dilakukan secara kualitatif, yaitu dengan menggunakan interpretasi dan menghubungkan antara satu dengan lainnya, kemudian dianalisis dan dituangkan dalam bentuk narasi yang bersifat deskriptif analisis. Kegiatan analisis data sebagaimana yang dimaksud Patton, merupakan proses mengatur urutan data mengorganisasikan ke dalam suatu pola, kategori dan satuan uraian dasar.<sup>15</sup> Selain itu, penelitian kualitatif dapat menghasilkan penemuan-penemuan yang tidak dapat diperoleh dengan menggunakan prosedur-prosedur statistik atau cara lain kuantifikasi.<sup>16</sup> Oleh karena itu, Teknik analisis kualitatif di nilai relevan untuk digunakan pada penelitian ini sebagaimana secara

---

<sup>15</sup> Lexi J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Cetakan Kesembilan, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1998, hlm, 103

<sup>16</sup> Pupu Saeful Rahmat, *Penelitian Kualitatif*, Jurnal Equilibrium Vol.5 No.9, 2009, diakses dari <http://yusuf.staff.ub.ac.id/files/2012/11/Jurnal-Penelitian-Kualitatif.pdf> pada tanggal 19 Oktober 2020 pukul 20.43 WIT

umum bermanfaat untuk memahami apa yang tersembunyi di balik fenomena yang merupakan sesuatu yang sulit untuk dipahami secara memuaskan.<sup>17</sup> Penyelesaian permasalahan dalam penelitian ini akan diperoleh dari data-data yang ada di lapangan, maka diperlukan interpretasi agar dapat memberikan penjelasan yang jelas untuk kemudian dapat dianalisis lebih lanjut.

### **1.5. Sistematika Penulisan**

Penulisan ini terdiri dari 5 bab yang saling berkaitan antara pembahasan satu dengan lainnya. Adapun sistematika penulisan akan terdiri yaitu sebagai berikut :

**Bab I**, Bab ini akan membahas mengenai latar belakang yang berkaitan dengan keterwakilan perempuan Papua dalam Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) melalui mekanisme pengangkatan. Pembahasan permasalahan akan diuraikan secara umum dan akan dibahas secara menyeluruh pada bab-bab selanjutnya. Adapun titik berat permasalahan yang akan dikaji terdapat di uraian rumusan masalah yang dilanjutkan dengan tujuan penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan yang berkaitan dengan penulisan ini

**Bab II**, merupakan pembahasan mengenai kajian pustaka dan pengaturan tentang pemerintahan daerah Papua khususnya membahas mengenai pengaturan dan paparan tentang DPRP.

**Bab III**, Bab ini akan menguraikan tentang fakta-fakta dilapangan yang diperoleh dari wawancara terhadap informan-informan yang memiliki kapasitas sesuai dengan topik penelitian dan juga data-data

---

<sup>17</sup> *Ibid.*, hlm.15

mengenai keterwakilan perempuan di DPRP.

**Bab IV**, dalam bab ini akan menjadi isi dari hasil penulisan yang akan memberikan analisis secara mendalam untuk menjawab pertanyaan yang terdapat didalam identifikasi masalah berkaitan dengan keterwakilan perempuan asli Papua dalam Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) melalui mekanisme pengangkatan.

**Bab V**, Bab ini akan memberikan kesimpulan dari keseluruhan kajian pembahasan yang telah dijabarkan dalam bab-bab sebelumnya. Selain itu, bab ini juga akan memberikan beberapa saran dari permasalahan yang muncul dalam pembahasan mengenai keterwakilan perempuan Papua dalam Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) melalui mekanisme pengangkatan.