

2. Ahmad Hendra, T.P meneliti tentang peran media sosial dalam pelaksanaan pilkada, berbeda dengan penulis yang meneliti / menekankan tentang tanggung jawab negara dalam pelaksanaan pemilu/pilkada serentak;
3. Agus Riyanto meneliti tentang peran negara dalam memberikan ruang kepada calon independen, berbeda dengan penulis yang meneliti / menekankan tentang tanggung jawab negara.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Tentang Tanggung Jawab Negara

1. Pengertian Negara

Istilah “Negara” sejak awal diterjemahkan dari bahasa asing yakni, “*staat*” yang berasal dari bahasa belanda dan jerman, sedangkan dalam bahasa Inggris menggunakan istilah “*state*” dan bahasa perancis “*Etat*”. Istilah “*state*” awalnya digunakan pada abad ke-15 di Eropa Barat, dan anggapan umum menyebutkan bahwa istilah “*staat*” kemudian dialihkan dari bahasa latin yaitu “*status*” atau “*statum*”. Apabila dikaji dari aspek hukum internasional, negara adalah subjek hukum internasional karena mempunyai peran memegang hak dan kewajiban berdasarkan hukum internasional dibandingkan subjek hukum lain. Negara sebagai subjek hukum internasional harus memiliki unsur-unsur yang memberikan pengertian tentang negara dan terbentuknya negara berdasarkan pasal 1

konvensi Montevideo 1993, yaitu adanya penduduk yang tetap, wilayah yang pasti, pemerintah, dan kemampuan untuk mengadakan hubungan dengan negara lain, Suryo Sakti Hadiwijoyo (2011:3).

Istilah negara juga sering digunakan dalam pengertian yang sangat sempit untuk menyebut suatu organ khusus masyarakat, misalnya pemerintah, atau para subjek pemerintahan, bangsa, atau wilayah yang meraka tempati, Muhamad Rusdi (2020:3). Pengertian negara menurut Wiryono Projodikoro adalah :

”suatu organisasi di atas kelompok atau beberapa kelompok manusia yang bersama-sama mendiami suatu wilayah tertentu, dengan mengakui adanya suatu pemerintahan yang mengurus tata tertib dan keselamatan sekelompok atau beberapa kelompok manusia” (<https://www.e-jurnal.com>).

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka yang dimaksud dengan negara adalah sekelompok masyarakat yang mendiami suatu wilayah tertentu, dan mengakui adanya pemerintahan yang mengurus tata tertib dan keselamatan kelompok masyarakat tersebut, serta dapat mewakili kelompok masyarakat tersebut untuk mengadakan hubungan dengan kelompok masyarakat di wilayah lain.

2. Asal-Muasal Negara

Pembahasan mengenai lahirnya negara telah dipikirkan sejak jaman Yunani Kuno. Hal tersebut terbukti dari adanya pembahasan mengenai asal muasal lahirnya suatu negara yang dijelaskan oleh Protagoas dalam karyanya yang berjudul “tentang keadaan yang asli”. Menurutnya, lahirnya negara berawal ketika manusia hidup sendiri, tetapi

dalam keadaan tertentu manusia tersebut mengalami kesulitan misalnya, adanya gangguan binatang buas, bencana alam dan lain sebagainya, oleh karena itu ia merasa lemah dan tak berdaya ketika sendiri, sehingga ia berkumpul dengan teman-temannya di kota-kota. Catatan Hall dan Ikenberry (1989) sebagaimana dikutip oleh Keith Faulks menyebutkan bahwa lahirnya negara pertama di Mesopotamia yang seringkali disebut dengan negara rintisan sekitar 3000 tahun Masehi, sedangkan catatan lain menyebutkan sebenarnya negara telah ditemukan sekitar 6000 tahun Sebelum Masehi, Muhamad Rusdi (2020:32-33).

Pengetahuan mengenai lahirnya negara dapat diketahui melalui pemahaman negara secara teoritik, sehingga secara aplikasi antar satu negara dengan negara lain dapat kita petakan perbedaan dan persamaannya. Pembahasan mengenai lahirnya suatu negara tentu tidak dapat dipisahkan dengan adanya beberapa teori yang berkembang, diantaranya adalah teori kedaulatan Tuhan, teori perjanjian, dan teori kekuasaan (Muhamad Rusdi, 2020:49-58) yang dapat diuraikan sebagai berikut :

a. Teori Kedaulatan Tuhan

Teori ketuhanan berpandangan bahwa negara berasal dari Tuhan. Para pemimpin negara merupakan wakil Tuhan, yang merupakan kepanjangan tangan kekuasaan Tuhan di muka bumi. Lahirnya negara sepenuhnya bukan karya cipta manusia, melainkan atas kehendak Tuhan. Teori Kedaulatan Tuhan merupakan teori yang paling tua

menurut banyak ahli dalam ilmu negara. Teori ini berkembang pada abad pertengahan antara abad ke V sampai dengan abad ke XV, yang dalam perkembangannya teori ini sangat erat hubungannya dengan perkembangan agama baru yang timbul pada saat itu, yaitu agama Kristen yang kemudian diorganisir dalam suatu organisasi keagamaan berupa gereja yang dikepalai oleh seorang Paus. Pada saat itu terdapat dua organisasi yaitu organisasi kekuasaan negara yang diperintah oleh seorang raja, dan organisasi kekuasaan gereja yang dikepalai oleh seorang Paus, karena waktu itu organisasi tersebut mempunyai alat-alat perlengkapan yang hampir sama dengan alat-alat perlengkapan organisasi negara.

Teori kedaulatan Tuhan berkembang dari ide dan gagasan dari penganut teori teokrasi, antara lain : Agustinus, Thomas Aquinas, dan Marsilius. Ajaran mereka tidak mempermasalahkan siapa penguasa tertinggi atau yang mempunyai kedaulatan namun, siapakah yang mewakili Tuhan di dunia, raja ataukah Paus. Pada mulanya pandangan Agustinus mengatakan bahwa, hanya Paus yang mewakili Tuhan. Menurutnya, Kekuasaan raja dan Paus sama hanya saja mempunyai tugas yang berbeda. Kemudian dalam perkembangannya, ajaran Marsilius menjadi acuan dalam memahami dan mendalami kedaulatan Tuhan yang kemudian di titik beratkan terhadap negara dan raja.

b. Teori Perjanjian

Teori perjanjian atau yang dikenal dengan istilah kontrak sosial tumbuh dan berkembang dari suatu keadaan, yang menuntut adanya

perlindungan hak setiap manusia agar dalam pergaulan sehari-hari dalam memenuhi kebutuhannya dapat saling menghargai dan melindungi keinginan antar individu yang kemudian terorganisir menjadi lahirnya dari timbulnya atau munculnya negara itu sendiri. Teori kontrak sosial menekankan bahwa perjanjian menjadi dasar negara dalam masyarakat. Kontrak sosial sudah ada sejak Yunani hingga abad ke-18. Pemahaman ini tidak hanya menyebar dalam karya para pemikir barat namun juga terdapat dalam pemikiran Nasrani dan agama Islam. Teori Perjanjian ini bersifat universalitas disebabkan mudah dicapai agar suatu negara tidak menjadi negara yang tiranik. Setiap perenungan mengenai negara dan masyarakat akan selalu mengacu terhadap persetujuan dari masyarakat itu sendiri dalam memutuskan sesuatu, dan persetujuan ini telah ditegaskan (*expressed*) serta telah dianggap mendapatkan legitimasi secara diam-diam (*tacitly assumed*).

c. Teori Kekuasaan

Sumber kekuasaan menurut teori teokrasi menyatakan bahwa kekuasaan bersumber dari Tuhan. Teori ini berkembang pada jaman abad pertengahan, yaitu abad ke V sampai dengan abad ke XV. Beberapa tokoh penganut teori ini adalah Augustinus, Thomas Aquinas dan Marsilius. Sedangkan sumber kekuasaan menurut teori hukum alam menyatakan bahwa, kekuasaan itu berasal dari rakyat. Penyerahan kekuasaan menurut Thomas Hobbes melalui perjanjian

yang dilakukan oleh masyarakat dan kemudian secara langsung diserahkan oleh rakyat kepada raja.

Pada tataran teori maupun praktik, lahirnya negara dapat dibagi menjadi 3 bagian yaitu; *Pertama*, negara lahir karena adanya kesepakatan dari semua pihak dalam rangka menjamin hak-hak setiap orang. *Kedua*, negara lahir karena adanya revolusi, yakni suatu gerakan yang dilakukan oleh sekelompok orang karena ketidakpuasan akan pemerintahan yang ada sehingga perlu diadakan pembaharuan di negara tersebut yang kemudian membentuk negara baru, sebagaimana yang terjadi di Rusia yang terbentuk negara Uni Soviet pada tahun 1917-1918. *Ketiga*, suatu daerah yang belum berbentuk negara, di jajah oleh negara asing sehingga daerah tersebut ketika merdeka kemudian membentuk negara. Misalnya, negara Indonesia pada tahun 1945.

3. Sifat-Sifat Negara

Terbentuknya sebuah negara berarti terbentuknya pula sistem normatif yang menguatkan kedudukannya sebagai negara, sehingga negara memiliki sifat-sifat yang selalu melekat di dalam ketatanegaraan. Sifat-sifat negara yang dimaksud adalah sebagai berikut:

- a. Sifat memaksa, yaitu memaksa semua warga negara untuk patuh dan tunduk pada sistem ketatanegaraan yang dianut;
- b. Sifat mengatur, karena negara adalah hukum, semua warga negara dan penyelenggara negara berada di bawah peraturan negara;

- c. Sifat membentuk, yaitu sifat yang menonjol dari kekuasaan dan kekuatan dalam negara yang membentuk karakter bangsa. Setiap negara memiliki sifat yang berbeda dalam membentuk karakteristik bangsanya;
- d. Sifat mendominasi, yaitu sifat yang senantiasa melekat dalam negara karena di legalisasi oleh konstitusi negara, seperti negara mendominasi semua asetnya karena kepentingan negara dan atas nama rakyat suatu negara;
- e. Sifat monopoli, yaitu sifat yang terdapat dalam negara yang berkaitan dengan konsesus-konsesus ketatanegaraan yang hanya di kuasai oleh negara. Sifat ini dipandang akan menyelamatkan kepentingan negara sebagai cermin kepentingan bangsa atau masyarakat secara keseluruhan;
- f. Sifat mengendalikan, yaitu sifat negara yang membawa semua komponennya menuju tujuan yang disepakati secara konstitusional maupun konvensional;
- g. Sifat mengelola, negara bersifat memelihara dan memberdayakan semua aset yang ada dan mengembangkannya untuk tujuan kesejahteraan masyarakat.

4. Unsur-Unsur Berdirinya Negara

Berdasarkan Pasal 1 konvensi Montevideo 1993, Suatu negara dinyatakan syah berdiri sebagai suatu negara yang berdaulat, jika memenuhi empat unsur yaitu :

- a. Teritorial atau wilayah negara

Teritorial atau wilayah negara merupakan persyaratan utama keberadaan negara karena tidak akan ada negara apabila tidak ada wilayah hukum yang menjadi tempat tinggal penduduk dan struktur administrasi negara. Eksistensi negara tergantung pada hak negara atas suatu teritorial yang menjadi miliknya.

b. Penduduk

Penduduk adalah warga negara atau rakyat yang bertempat tinggal di wilayah suatu negara. Penduduk merupakan unsur kedua setelah teritorial suatu negara. Ada yang berpendapat bahwa penduduk merupakan unsur pertama terbentuknya negara karena sejarah historis menunjukkan bahwa banyak penduduk yang belum bertempat tinggal dalam wilayah hukum suatu negara karena belum memiliki negara.

c. Pemerintahan

Pemerintah adalah penyelenggara negara, yang terdiri dari para pejabat, lembaga-lembaga dalam negara yang mengorganisasi semua sistem bernegara. Pemerintah adalah institusi pemegang amanah rakyat yang menjalankan fungsi-fungsi negara dan fungsi hukum ketatanegaraan.

d. Pengakuan atau kemampuan membangun hubungan dengan negara lain

Suatu negara syah berdiri jika ada pengakuan dari negara lain, baik secara *de facto* maupun secara *de jure*. Pengakuan secara nyata (*de facto*) berdirinya negara ditandai dengan mendapat banyak dukungan dari negara internasional, sementara pengakuan secara *de jure* dimaknai secara hukum internasional telah memenuhi syarat untuk

berdiri sebuah negara, sehingga dari pengakuan dari negara lain tersebut, maka negara dapat membangun hubungan dengan negara lain.

5. Berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia

Berdirinya negara berdasarkan *fakta sejarah* dibedakan menjadi *Occupatie, Fusi, Cessie, Accesie, Anexatie, Proclamation, Innovation, dan Separatis*. Apabila dilihat dari sudut pandang ini, negara Indonesia terjadi secara *Proclamation*, dimana ketika penduduk pribumi dari suatu wilayah yang diduduki oleh bangsa lain mengadakan perjuangan sehingga berhasil merebut wilayahnya kembali, dan menyatakan kemerdekaannya, sedangkan berdasarkan syarat-syarat terbentuknya negara, Indonesia telah memenuhi syarat sebagai sebuah negara karena memiliki wilayah yang luas, memiliki jumlah penduduk yang besar, memiliki pemerintahan dan mendapat pengakuan dari negara lain. Semenjak proklamasi 17 agustus 1945 setelah sekian lama di jajah oleh Belanda dan Jepang, negara Indonesia secara *de facto* berdiri sejak tanggal 17 agustus 1945, sementara secara *de jure* berdiri sejak tanggal 18 agustus 1945 dengan disyahnkannya UUD 1945 yang menegaskan terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia dibawah presiden Soekarno dan wakil presiden Moh. Hatta yang menjalankan roda pemerintahan.

Berdirinya Negara kesatuan Republik Indonesia tidak luput dari teori kekuasaan, teori perjanjian/kontrak sosial dan beberapa teori lainnya, bahkan dapat dikatakan menganut teori ketuhanan yang dapat dilihat dalam pembukaan UUD 1945 alinea ke-3 yang menyatakan “Atas berkat

rahmat Allah Yang Maha Kuasa dengan didorongkan oleh keinginan luhur, supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas, maka rakyat Indonesia dengan ini menyatakan kemerdekaannya.

6. Lembaga Negara

Ciri negara demokratis adalah adanya pemisahan kekuasaan. Menurut ajaran *Trias politica* Montesquieu, dalam bukunya "*L'Esprit des Lois*" membagi kekuasaan negara dalam tiga cabang yaitu kekuasaan legislatif sebagai pembuat undang-undang, kekuasaan eksekutif sebagai pelaksana undang-undang dan kekuasaan yudikatif sebagai pengawas undang-undang, Jimly Assidique (2009:283). Indonesia adalah negara demokrasi yang menganut ajaran trias politica dengan membagi tiga cabang kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif yang dalam perkembangannya diwujudkan menjadi berbagai lembaga negara.

Lembaga-lembaga negara memiliki fungsi strategis dalam upaya mewujudkan tujuan negara. Dalam konteks Negara kesatuan Republik Indonesia, pemerintahan terdiri dari lembaga-lembaga negara yang diatur sepenuhnya oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan peraturan perundangan lainnya. Berdasarkan UUD Negara RI Tahun 1945, sistem ketatanegaraan Indonesia dari supermasi MPR berubah pada sistem kedaulatan rakyat yang diatur melalui Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Undang-undang dasar itulah yang menjadi dasar dan rujukan utama dalam menjalankan kedaulatan rakyat. N'imatul Huda, dalam bukunya (2012:160)

menjelaskan tentang struktur lembaga negara dalam sistem ketatanegaraan

Indonesia sebagai berikut :

”Dalam struktur kelembagaan negara kesatuan republik Indonesia terdapat delapan buah organ negara yang mempunyai kedudukan sederajat yang secara langsung menerima kewenangan konstitusional dari UUD 1945, yaitu Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Badan Pemeriksa Keuangan, Presiden dan Wakil Presiden, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, dan Komisi Yudisial. Selain itu, terdapat pula beberapa lembaga atau institusi negara yang diatur kewenangannya dalam Undang-Undang Dasar yaitu TNI, POLRI, Pemerintah Daerah, sementara lembaga-lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang adalah KOMNASHAM, KPI, PPATK (Pusat Pelaporan dan Analisa Transaksi Keuangan) dll. Ada pula lembaga yang tidak disebut namanya, tetapi disebut fungsinya, namun kewenangannya dinyatakan akan diatur dengan undang-undang seperti Bank central yang tidak disebut namanya Bank Indonesia, dan Komisi pemilihan Umum yang juga bukan nama karena ditulis dengan huruf kecil. Baik Bank Indonesia maupun Komisi Pemilihan Umum yang sekarang menyelenggarakan pemilihan umum merupakan lembaga independen yang mendapatkan kewenangan dari undang-undang. Oleh karena itu, kita dapat membedakan dengan tegas antara kewenangan organ negara berdasarkan perintah UUD (Constitutionally entrusted power) dan kewenangan organ negara yang hanya berdasarkan perintah undang-undang (legislatively entrusted power), bahkan dalam kenyataan, ada pula lembaga atau organ negara yang kewenangannya berasal atau bersumber dari keputusan presiden seperti Komisi Ombudsman Nasional, Komisi Hukum Nasional, dan sebagainya”.

Lembaga-lembaga negara inilah yang nantinya saling berkaitan dalam melaksanakan fungsi dan kewenangannya dalam melaksanakan pemilukada serentak.

7. Tanggung Jawab Negara

a. Pengertian

Tanggung jawab negara dalam hukum internasional ditimbulkan dari setiap pelanggaran terhadap hak negara lain yang

menyebabkan negara tersebut wajib untuk memperbaiki pelanggaran hak tersebut, sehingga tanggung jawab negara dalam hukum Internasional pada prinsipnya mengatur tentang timbulnya pertanggungjawaban suatu negara kepada negara lainnya karena kesalahan atau kelalaian suatu negara yang menimbulkan dampak terhadap negara atau orang lain. Sugeng Istanto berpendapat bahwa “pertanggungjawaban berarti kewajiban memberikan jawaban yang merupakan perhitungan atas semua hal yang terjadi dan kewajiban untuk memberikan pemulihan atas kerugian yang mungkin ditimbulkannya. Setiap orang individu, kelompok maupun negara yang melakukan suatu tindakan yang merugikan orang lain maka dapat dituntut dan dikenakan pertanggungjawaban”, Sugeng Istanto (1994:77).

Andi Hamzah menegaskan bahwa tanggung jawab negara adalah suatu keharusan bagi seseorang atau negara untuk melaksanakan dengan selayaknya apa yang telah diwajibkan kepadanya (<https://suduthukum.com>) Untuk melaksanakan selayaknya apa yang menjadi kewajiban negara, maka segala tindakan negara tergantung dari sistem hukum yang dianut bahkan yang dibuat oleh negara tersebut . Arti tanggung jawab negara yang telah dijelaskan oleh para ahli berkaitan dengan hukum internasional memberikan makna bahwa negara mempunyai tanggung jawab terhadap kedaulatan negaranya di hadapan dunia internasional,

dengan tidak mengesampingkan tanggung jawab negara terhadap rakyatnya berdasarkan hukum yang berlaku di negara tersebut, sehingga berdasarkan uraian tersebut, penulis mempunyai gambaran dan pemahaman yang lebih luas untuk melakukan penelitian yang menekankan bagaimana tanggung jawab negara dalam mewujudkan demokrasi tanpa politik identitas dalam pelaksanaan pemilu serentak di Indonesia.

Berdasarkan hal-hal tersebut diatas, dapat diartikan bahwa tanggung jawab negara merupakan suatu kewajiban untuk melakukan perbaikan yang timbul dari kesalahan suatu negara untuk mematuhi kewajiban hukum berdasarkan hukum internasional dan melaksanakan dengan selayaknya apa yang telah diwajibkan kepadanya berdasarkan hukum yang berlaku di negara tersebut.

b. Tanggung Jawab Negara dalam Pemilihan Umum Kepala

Daerah

Tiga cabang kekuasaan yang digagas oleh Montesquieu yang diterapkan di Indonesia pada prakteknya masih memunculkan beberapa masalah, misalnya terjadinya sengketa kewenangan antar lembaga negara yang penyelesaiannya dilaksanakan oleh Mahkamah Konstitusi, bahkan ketiga cabang kekuasaan tersebut dalam perkembangannya justru dianggap kurang sehingga dibuatlah lembaga-lembaga independen yang tidak masuk cabang kekuasaan seperti Bank Indonesia, Komisi Pemberantasan korupsi, Komisi

Pemilihan Umum dan sebagainya. Perkembangan lembaga-lembaga negara tersebut merupakan dampak perkembangan demokrasi sehingga jaminan hukum untuk warga negara dalam negara demokrasi menjadi prioritas. Warga negara mempunyai hak yang sama di depan hukum yang telah dijamin oleh UUD 1945, Undang-Undang, dan peraturan perundang-undangan lainnya.

Lembaga-lembaga negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia mempunyai peran dan kewenangannya masing-masing yang secara umum mempunyai tanggungjawab untuk mewujudkan tujuan bernegara sebagaimana yang diamanatkan dalam konstitusi. Pelaksanaan demokrasi prosedural yang diwujudkan dalam pemilu, negara melalui lembaga-lembaga negara juga mempunyai tanggung jawab untuk mewujudkan demokrasi yang diharapkan. Lembaga eksekutif mempunyai tanggungjawab untuk membuat regulasi dan melaksanakan demokrasi prosedural, lembaga yudikatif mempunyai tanggungjawab membuat regulasi dan pengawasan demokrasi prosedural, lembaga yudikatif mempunyai tanggungjawab untuk melakukan penindakan dan penegakan hukum atau pengadilan terhadap pelaksanaan demokrasi, meskipun dalam beberapa tahapan pemilu, tanggungjawab penegakan hukum juga dilakukan oleh lembaga-lembaga dibawah kekuasaan eksekutif. Komisi Pemilihan Umum dan Badan Pengawas Pemilu sebagai lembaga penyelenggara pemilu mempunyai peranan penting sebagai wakil negara dan bertanggung jawab besar atas pelaksanaan pemilu, bahkan baik

buruknya pelaksanaan demokrasi ditentukan oleh KPU dan Bawaslu.

Tanggung jawab negara terhadap pelaksanaan pemilu dapat dilihat dari peran lembaga-lembaga negara, yang merupakan letak dari kebutuhan warga negara terhadap negara dan hukum. Negara adalah organisasi yang semestinya wajib melindungi warga negara melalui hukum yang dibuat, dan dilaksanakan oleh penyelenggara negara sehingga dalam pelaksanaannya mendapatkan legitimasi dari warganegara untuk mengelola negara dengan sebaik-baiknya berdasarkan cita-cita tujuan bernegara sebagaimana yang dimanatkan dalam konstitusi.

B. Tinjauan Tentang Demokrasi

1. Pengertian

Demokrasi berasal dari Zaman Yunani Kuno, istilah demokrasi berasal dari dua kata bahasa Yunani yaitu *demos* yang artinya rakyat dan *kratia* yang artinya pemerintahan, demokrasi adalah pemerintahan dari rakyat untuk rakyat atau pemerintahan oleh mereka yang diperintah. Menurut Abraham Lincoln, demokrasi merupakan suatu pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat, Nasrullah & Tanto Lailam (2019:1). Konsep demokrasi pada awalnya lahir sebagai antitesa atas dialektika tentang berbagai teori kedaulatan atau kekuasaan dalam suatu masyarakat karena ide yang diajarkan dalam konsep demokrasi mempunyai nilai yang humanis, seperti konsep tentang kebebasan (*liberty*), persamaan (*equality*),

dan keadilan (*justice*). Ketiga nilai tersebut merupakan konsep dasar yang menjadi karakter menonjol dalam ide demokrasi sebagai pilar dan corak dalam menata kehidupan bernegara. Corak dari ketiga nilai tersebut juga yang membedakan ide demokrasi dengan ide-ide kekuasaan lainnya, misalnya ide tentang kekuasaan negara, kekuasaan Tuhan (*teokrasi*), dan kekuasaan raja (*monarkhi*). Esensi dari ide demokrasi adalah adanya partisipasi rakyat dalam pengambilan kebijakan untuk menata kehidupan kenegaraan yang dicita-citakan, apapun yang dilakukan negara harus melibatkan rakyat dan partisipasi rakyat merupakan roh dari konsep demokrasi. Pengertian yang sering dipopulerkan sehubungan dengan konsep demokrasi mencakup prinsip dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat, yang kemudian oleh Jimly Asshiddiqie menambahkan satu prinsip lagi yaitu prinsip bersama rakyat. Jadi, demokrasi itu tidak lain adalah prinsip dari rakyat, oleh rakyat, untuk rakyat, dan bersama rakyat (<https://repository.radenintan.ac.id>). Itulah demokrasi atau kedaulatan rakyat, yaitu satu ajaran yang memandang kekuasaan tertinggi ada di tangan rakyat, berasal dari rakyat, untuk kepentingan rakyat, dan diselenggarakan bersama-sama dengan rakyat pula.

Menurut Abdul Aziz Hakim (2015:174), terdapat beberapa hal yang dapat digunakan untuk menjelaskan arti demokrasi, yaitu :

- a. Sumber kekuatan dan keabsahan kekuasaan para penyelenggara negara yang berasal dari kehendak rakyat;
- b. Sejumlah orang kecil yang tampil sebagai penyelenggara negara patut menyadari bahwa mereka berasal dari kalangan rakyat dan

- mendapat kepercayaan dari rakyat untuk menyelenggarakan kekuasaan dari negara yang bersumber dari keinginan atau aspirasi rakyat banyak;
- c. Partisipasi aktif dari rakyat dalam penyelenggaraan negara secara langsung, sesungguhnya merupakan modal utama bagi keberhasilan pelaksanaan kekuasaan negara oleh rakyat;
 - d. Lembaga perwakilan hasil pilihan rakyat merupakan sarana aspirasi atas keinginan rakyat sekaligus sebagai sarana kontrol untuk pemerintah dalam menyelenggarakan kepentingan negara dan rakyat;
 - e. Media massa juga harus dipandang sebagai sarana rakyat untuk menyalurkan kehendak rakyat terhadap penyelenggara negara dengan selaluberpegang pada kode etik jurnalistik.

2. Jenis dan Bentuk Demokrasi

Prinsip demokrasi modern adalah adanya lembaga perwakilan yang mempunyai peran untuk mewujudkan demokrasi dalam pengertian formal dan material. Perkembangan demokrasi di negara-negara Barat sebelumnya hanya menitikberatkan pada satu aspek, yaitu aspek politik saja. Aspek lainnya seperti aspek ekonomi dengan prinsip kapitalisme yang menekankan pada *free fight liberalism* yang menyerahkan kemauan dan kemampuan individu untuk bersaing kepada sesama, sehingga dalam hal ini rakyat justru bergantung kepada individu-individu yang menguasai

sektor tersebut. M. Hatta mengkritik faham demokrasi Barat ini sebagai faham demokrasi yang ‘ timpang ’ dan ‘ tidak senonoh ’.

Para pemikir Barat lalu mengadakan pemilahan demokrasi kedalam dua golongan besar, yaitu:

- a. Demokrasi yang didasarkan pada kemajuan di bidang sosial dan ekonomi;
- b. Demokrasi yang didasarkan pada kemerdekaan dan persamaan.

Pengelompokan tersebut melahirkan berbagai macam sebutan demokrasi, seperti demokrasi liberal, demokrasi sosial, demokrasi terpimpin dan lain sebagainya.

Jika dilihat dari segi penggolongan sistem pemerintahan, menurut Joeniarto (1990:66), dalam bukunya Dedi dan Beni Ahmad (2009 : 126-131), demokrasi dibagi menjadi tiga jenis, yaitu sebagai berikut :

- a. Demokrasi dengan Sistem Parlementer,

Hubungan antara badan perwakilan dan badan yang menjalankan kekuasaan eksekutif saling mempengaruhi. Badan eksekutif harus bertanggung jawab kepada badan perwakilan. Artinya, kebijaksanaan pemerintahan badan eksekutif harus sesuai dengan yang dikehendaki oleh badan perwakilan. Jika badan perwakilan tidak mau membenarkan kebijaksanaan yang dilakukan oleh badan eksekutif, badan perwakilan dapat menyatakan tidak menaruh kepercayaan lagi kepada badan eksekutif. Pernyataan ini

lazim disebut dengan “menerima mosi tidak percaya atau menerima usul tidak percaya”.

b. Demokrasi dengan Sistem Pemisahan Kekuasaan.

Demokrasi dengan sistem pemisahan kekuasaan, badan pemerintahan atau badan-badan eksekutif tidak bertanggung jawab kepada badan perwakilan. Antara kekuasaan badan eksekutif dan kekuasaan badan perwakilan terdapat pemisahan yang penuh. Kekuasaan eksekutif dijalankan oleh seorang presiden yang dipilih oleh rakyat. Presiden yang menyelenggarakan pemerintahan dalam arti yang sebenarnya. Dalam menjalankan kekuasaannya, presiden dibantu oleh menteri-mentri yang merupakan pembantu-pembantu presiden. Sebenarnya sistem ini merupakan realisasi dari ide ajaran *Trias Politica*, yaitu ajaran yang memisahkan ajaran tiga kekuasaan negara, yaitu kekuasaan eksekutif, kekuasaan legislative, dan kekuasaan yudikatif. Ketiga kekuasaan negara itu harus dipisahkan dan diserahkan kepada badan-badan yang berbeda, yang tidak boleh saling mempengaruhi karena dikhawatirkan jika ada pengumpulan kekuasaan, artinya jika satu badan mempunyai dua atau lebih kekuasaan, akan timbul kemungkinan penyalahgunaan oleh badan yang tadi.

c. Demokrasi dengan Sistem Referendum.

Demokrasi dengan sistem referendum merupakan sistem ketatanegaraan yang dipergunakan di Swiss. Dalam sistem ini, badan eksekutif hanya merupakan badan pekerja saja daripada badan

perwakilan. Badan eksekutif hanya menyelenggarakan apa yang menjadi kehendak badan perwakilannya. Apabila ada perbedaan pendapat di antara kedua badan tersebut, badan eksekutif harus mengikuti pendapat badan perwakilan, sehingga “sistem ini lebih tepat bila disebut demokrasi dengan sistem badan pekerja”. Untuk mengadakan control terhadap badan perwakilan diadakan lembaga yang disebut referendum. Referendum ialah lembaga yang diadakan untuk memberikan kemungkinan kepada rakyat untuk mengontrol tindakan-tindakan badan perwakilan secara langsung. Referendum, yaitu pengumuman suara secara langsung oleh rakyat yang berhak bersuara menentukan tentang pendapat rakyat.

Indonesia pernah menerapkan tiga sistem demokrasi parlementer, demokrasi dengan sistem pemisahan kekuasaan dan demokrasi dengan sistem referendum. Demokrasi dengan sistem parlementer pernah diberlakukan pada masa awal kemerdekaan di era Presiden Soekarno, sementara demokrasi dengan sistem Referendum merupakan norma hukum ketatanegaraan yang pernah diberlakukan di Indonesia, yang sekarang sudah dihapus oleh ketetapan MPR karena Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 akan diamandemen, sedangkan jika dilihat dari sistem pemerintahan, Indonesia saat ini menerapkan jenis demokrasi dengan sistem pemisahan kekuasaan.

Jenis-jenis demokrasi yang banyak diterapkan di berbagai negara mempunyai dua bentuk dasar yang keduanya merupakan

bagian dari mekanisme demokrasi prosedural yang diwujudkan dalam pelaksanaan pemilu, yaitu :

1) Demokrasi langsung (*direct democracion*)

Sistem Demokrasi langsung memberikan ruang kepada rakyat untuk mewakili dirinya sendiri dalam memilih suatu kebijakan sehingga mereka memiliki pengaruh langsung terhadap kebijakan politik. Sistem demokrasi langsung pertama kali diterapkan di Athena, dimana ketika terdapat suatu permasalahan yang harus diselesaikan seluruh rakyat berkumpul untuk membahasnya.

2) Demokrasi tak langsung (*indirect democracion*)

Sistem demokrasi pemilihan tak langsung atau demokrasi perwakilan, rakyat memilih perwakilan melalui pemilihan umum sehingga keinginan rakyat ditentukan oleh wakil-wakil mereka yang dipilih dalam pemilihan umum.

3. Sejarah dan Perkembangan Demokrasi Indonesia

Konsep demokrasi pertama kali diterapkan di kota Athena pada masa Yunani kuno sekitar abad 1V Sebelum Masehi (SM) sampai abad VI SM, kemudian berkembang ke negara-negara eropa, dan revolusi Perancis merupakan tonggak berdirinya negara demokrasi yang ditandai dengan lahirnya cabang-cabang kekuasaan negara yang kemudian di kenal dengan Trias Politika sekaligus diikuti dengan lahirnya negara hukum, yang jauh hari sebelumnya, ide lahirnya negara hukum juga dimunculkan oleh Plato

seorang pemikir Yunani kuno yang berawal dari ia melihat keadaan negaranya yang haus akan harta, kekuasaan, dan gila kehormatan. Pemerintah yang sewenang-wenang yang tidak memperhatikan penderitaan rakyatnya telah menggugah Plato untuk menulis karya yang berjudul *Politeia*, berupa suatu negara yang ideal sekali sesuai dengan cita-citanya, suatu negara yang bebas dari pemimpin negara yang rakus dan jahat tempat keadilan di junjung tinggi, (Abdul Aziz Hakim, 2015:115).

Gagasan demokrasi yang diikuti lahirnya ide negara hukum yang dicita-citakan Plato, dapat dimaknai bahwa konsep negara hukum adalah negara yang berlandaskan hukum dengan kedaulatan rakyat yang dijalankan melalui sistem demokrasi untuk keadilan dan kesejahteraan bagi warga negaranya sehingga demokrasi dan hukum lahir dari ibu kandung yang sama dan sering muncul adagium yang menyatakan :

“Demokrasi ibarat dua sisi dari sebuah mata uang. Ada juga yang tegas mengatakan bahwa tidak akan ada demokrasi tanpa ada hukum yang tegak dan tidak ada hukum yang tegak tanpa pembangunan politik yang demokratis. Oleh sebab itu, mutlak diperlukan adanya hukum di dalam setiap negara demokrasi. Sebaliknya, secara interdependen hukum itu tak dapat tegak dengan baik jika lingkungan politik yang mendasarinya tidak demokratis. Sistem politik yang demokratis cenderung melahirkan hukum yang responsif, sedangkan sistem politik yang otoriter cenderung melahirkan hukum yang ortodoks”, (Moh. Mahfud MD, 1999 : 176-177).

Istilah demokrasi lebih dekat dengan sistem yang digunakan oleh suatu negara namun beberapa ahli juga menyebutnya sebagai bentuk negara. Demokrasi sebagai sistem pemerintahan suatu negara oleh beberapa tokoh dan ilmuwan dipandang belum mampu mewujudkan apa yang dicita-citakan oleh negara penganutnya. Menurut Lee Kuan Yew dalam

makalahnya yang berjudul *“On Nation States in The Changing Word”*, yang di presentasikan dalam sebuah konferensi Internasional di Manila, November 1992, mengatakan *“A Nation must first achieve economic progress, democracy will follow this”*, yang dapat diartikan bahwa suatu bangsa harus terlebih dahulu mencapai kemajuan, kemudian demokrasi akan mengikutinya. Hal senada juga disampaikan oleh Wakil Presiden Indonesia ke-10, Jusuf Kalla dalam seminar di CSIS pada tanggal 22 Maret tahun 2006, yang mengingatkan bahwa tidak semua negara yang menganut sistem demokrasi mampu memberikan kemakmuran bagi rakyatnya, sementara negara yang menganut sistem pemerintahan yang tidak demokratis justru mampu memakmurkan rakyatnya, M Alfian Alfian (2009:33). Jusuf Kalla memang tidak mempermasalahkan demokrasi sebagai sistem dalam suatu negara, tetapi terkesan menyayangkan konsep demokrasi yang justru menghambat upaya menciptakan kemakmuran. Pandangan tentang kelemahan konsep demokrasi juga disampaikan pakar Politik terkenal, Samuel Huntington dengan mengingatkan bahwa secara umum, demokrasi tidak selalu merupakan pilihan terbaik, karena ia dapat menimbulkan inefisiensi dan ketidakpastian, misalnya dalam banyak kasus hubungan sipil dan militer, aspek ekonomi justru menurun. Reformasi ekonomi terhalang bahkan justru memicu kekerasan komunal. M Alfian Alfian (2009:71). Pandangan lebih tegas disampaikan Plato dan Aristoteles yang menyatakan bahwa :

“Demokrasi bukanlah sistem terbaik karena di dalam demokrasi ada anarkhi. Menurut Plato, bentuk negara terbaik adalah monarki yaitu

suatu negara yang diperintah secara penuh oleh seorang monark tetapi kekuasaannya yang besar itu diabdikan bagi kepentingan rakyat. Konsep monarki merupakan lawan dari tirani (negara dipimpin oleh seorang monark dengan sewenang-wenang). Sementara Aristoteles menyebut sistem republik konstitusional adalah bentuk terbaik”, (Mahfud MD, 1999:177-178).

Kelemahan sistem demokrasi menurut pandangan para pakar semestinya tidak hanya dilihat dari aspek ekonomi semata, namun harus dikaji secara komprehensif karena pada kenyataannya banyak negara maju yang tetap bertahan dan meyakini bahwa demokrasi adalah sistem yang terbaik. Demokrasi tidak perlu dihadapkan secara diametral dengan kesejahteraan, keduanya harus berjalan beriringan. Terlepas adanya perbedaan pandangan tentang kelebihan dan kelemahan demokrasi, dalam perkembangannya demokrasi justru dianut oleh banyak negara di dunia bahkan negara yang tidak demokratis sekalipun mengaku sebagai negara yang menganut sistem demokrasi. Tidak ada negara yang mengaku bahwa suatu negara menganut sistem otoriter, diktator, dan sistem-sistem diluar demokrasi, bahkan negara komunis sekalipun mengaku dirinya demokratis, Muhammad Rusdi (2020:217). Pada tahun 1950-an sebuah penelitian yang di sponsori oleh UNESCO menyimpulkan bahwa demokrasi merupakan sistem terbaik dari semua alternatif sistem politik yang tersedia. Hasil penelitian tersebut telah menempatkan demokrasi sebagai sistem yang mendapat pengakuan sebagai pilihan yang paling tepat dan ideal untuk semua sistem organisasi politik dan kemasyarakatan modern (Mahfud MD, 1999:179). Demokrasi pada perkembangannya semakin populer dan bersifat universal karena dianggap sistem politik terbaik yang dicapai peradaban manusia jika

dibandingkan dengan fasisme, komunisme dan pemerintahan militer yang gagal menciptakan pemerintahan yang efektif.

Indonesia adalah salah satu negara yang menganut paham demokrasi yang dimulai sejak Indonesia merdeka, yaitu pada tanggal 17 Agustus 1945, yang dapat dilihat dari kalimat terakhir dalam teks proklamasi yaitu “atas nama bangsa Indonesia” artinya bahwa Proklamasi kemerdekaan Indonesia yang didengungkan oleh Soekarno-Hatta dan para pendiri bangsa Indonesia diperuntukkan untuk rakyat Indonesia. Secara mendasar, gerakan reformasi harus diinterpretasikan sebagai suatu upaya yang terorganisir dan sistematis dari bangsa Indonesia untuk mengaktualisasikan nilai-nilai dasar demokrasi, yang ketika dalam kekuasaan rezim Orde Baru dimanipulasi dan diselewengkan. Agenda nasional harus difokuskan pada pengembangan “indeks demokrasi” (*indeks of democracy*). Indeks demokrasi dapat dikelompokkan ke dalam empat aspek kehidupan berbangsa dan bernegara, yaitu : *Pertama*, keberadaan sistem pemilihan umum yang bebas dan adil; *kedua*, keberadaan pemerintah yang terbuka, akuntabel dan responsif; *ketiga*, pemajuan dan perlindungan hak-hak sipil dan politik seluruh warga negara tanpa kecuali, dan *keempat*, keberadaan masyarakat yang memiliki rasa percaya diri yang penuh. Berlakunya demokrasi sebagai sistem pemerintahan Indonesia, secara yuridis ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, yang pada prinsipnya menyatakan bahwa kekuasaan tertinggi berada ditangan rakyat, dan dilaksanakan menurut

undang-undang. Demokrasi yang pernah berlaku di Indonesia adalah demokrasi parlementer, demokrasi terpimpin, demokrasi Pancasila, dan demokrasi konstitusional. Demokrasi parlementer berlaku di Indonesia, sebulan semenjak Indonesia merdeka karena waktu itu sistem pemerintahan Indonesia menggunakan sistem parlementer. Oleh pandangan para ahli, demokrasi parlementer tidak cocok berlaku di Indonesia karena menyebabkan destabilisasi politik nasional akibat dominasi partai politik dan Dewan Perwakilan Rakyat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi. Kondisi tersebut akhirnya mendorong Presiden Soekarno untuk mengeluarkan dekrit Presiden 5 juli 1959 yang menentukan berlakunya kembali UUD 1945 sekaligus berakhir pula demokrasi parlementer di Indonesia. Sistem demokrasi yang berlaku selanjutnya adalah demokrasi Terpimpin. Demokrasi terpimpin oleh beberapa kalangan dipandang tidak cocok karena cenderung memberikan kewenangan presiden yang begitu luas bahkan presiden bisa dikatakan sebagai pemegang kekuasaan tertinggi negara sehingga berpotensi menyalahgunakan kekuasaannya, meskipun tidak sedikit pula yang mengatakan bahwa demokrasi terpimpin adalah demokrasi yang cocok diberlakukan di Indonesia, mengingat Indonesia adalah negara yang luas dengan berbagai latar belakang masyarakat yang plural sehingga dibutuhkan pemerintahan yang kuat. Berakhirnya pemerintahan presiden Soekarno menjadi akhir dari berlakunya demokrasi terpimpin di Indonesia, yang kemudian digantikan dengan demokrasi Pancasila. Demokrasi Pancasila berlaku pada masa pemerintahan orde baru presiden Soeharto

sampai era reformasi saat ini. Landasan formal demokrasi Pancasila adalah UUD 1945 dan Tap MPRS/MPR Era Orde baru presiden Soeharto, namun demokrasi Pancasila justru prakteknya jauh dari apa yang dicita-citakan karena kekuasaan presiden justru semakin dominan, presiden bertindak diktator, nama Pancasila hanya digunakan sebagai legitimasi politik penguasa orde baru karena pada kenyataannya praktek demokrasi yang dilaksanakan tidak sesuai dengan nilai-nilai Pancasila yang ditandai dengan dominasi peran ABRI, birokratisasi dan sentralisasi pengambilan keputusan politik, pengebirian peran partai politik dan lembaga negara serta lembaga-lembaga publik. Demokrasi Pancasila mulai menemukan jalannya ketika presiden Soeharto dilengserkan oleh rakyatnya pada bulan Mei 1998, dan dimulai ketika era presiden Habibie yang ditandai dengan menguatnya kebebasan pers, kebebasan bicara, dan terdapat mekanisme kontrol (*check & balance*) terhadap lembaga-lembaga negara berdasarkan kewenangan dan fungsinya. Konsep demokrasi Pancasila kemudian diteruskan pada era presiden Abdul Rahman Wahid, Megawati Soekarno Putri, Susilo Bambang Yudhoyono sampai era presiden Joko Widodo, namun dalam perkembangannya atau pasca reformasi, para ilmuwan juga menyebut demokrasi yang berlaku saat ini adalah demokrasi konstitusional karena dalam pelaksanaannya mengacu pada konstitusi yang berlaku di Indonesia.

Bentuk-bentuk demokrasi yang pernah berlaku di Indonesia yang mulai ditinggalkan jika kita cermati tidak sepenuhnya buruk karena baik-

buruknya tergantung dari pelaksanaannya yang tak lepas dari gaya kepemimpinan masing-masing penguasa Indonesia, misalnya demokrasi Pancasila yang berlaku sampai saat ini pernah diselewengkan oleh pemerintah orde baru yang bersifat otoriter dan dalam pelaksanaannya tidak mencerminkan negara yang demokratis, sementara pada masa demokrasi terpimpin, Indonesia pernah melaksanakan pemilu pada tahun 1955 secara sukses sehingga membuat negara-negara dunia mengapresiasi keberhasilan Indonesia dalam melaksanakan proses demokrasi. Berdasarkan fakta-fakta tentang pelaksanaan demokrasi tersebut, maka tidak ada salahnya jika demokrasi Pancasila yang berlaku di Indonesia saat ini oleh para ahli disebut juga sebagai demokrasi konstitusional dengan mendasarkan bahwa segala sesuatu tentang pelaksanaan demokrasi harus berdasarkan konstitusi dengan mengingat bahwa Indonesia adalah negara hukum, bukan negara kekuasaan sebagaimana terdapat dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, sehingga segala tindakan sebagai wujud demokrasi harus berdasarkan hukum.

Demokrasi dalam prakteknya, oleh sebagian kalangan masyarakat dimaknai sebagai bentuk kebebasan berbicara, berserikat, berkumpul, yang dimulai semenjak era reformasi karena rakyat diberikan ruang berekspresi dan hak untuk berpartisipasi dalam menentukan nasib bangsanya yang sebelumnya ruang partisipatif tersebut dibatasi oleh pemerintahan otoriter orde baru. Pelaksanaan demokrasi secara nyata juga dapat kita lihat dari proses pemilihan umum. Indonesia melaksanakan pemilihan umum

pertama kali pada tahun 1955, dan sampai pada era reformasi kemudian mengalami banyak perubahan dari sekedar memilih anggota DPR dan konstituante hingga memilih presiden dan wakil presiden serta kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung. Pelaksanaan pemilihan presiden dan wakil presiden serta anggota legislatif secara langsung oleh rakyat pertama kali dilaksanakan pada tahun 2004, sedangkan untuk pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung atau yang biasa di sebut pilkada langsung, untuk tingkat propinsi pertama kalinya dilaksanakan pada tanggal 20 juni di Provinsi Sulawesi Utara, dan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah kabupaten/ kota untuk pertama kalinya dilaksanakan pada tahun 2005, kemudian pada perkembangannya disebut pemilukada serentak.

C. Tinjauan Tentang Politik Identitas

1. Pengertian Politik Identitas

Menurut Budiharjo, Politik adalah usaha menggapai kehidupan yang baik, dan pada umumnya dapat dikatakan bahwa politik adalah usaha untuk menentukan peraturan-peraturan yang dapat diterima baik oleh sebagian besar warga untuk membawa masyarakat kearah kehidupan yang harmonis, Agus Hiplinudin (2019:9). Politik bertujuan untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan umum yang menyangkut pengaturan dan alokasi dari sumber daya alam, kekuasaan (*power*) serta wewenang (*authority*). Konsep-konsep politik menurut Agus Hiplinudin (2019 :11) adalah sebagai berikut :

- a. Negara adalah suatu organisasi dalam suatu wilayah yang memiliki kekuasaan tertinggi yang sah dan ditaati oleh rakyatnya;
- b. Kekuasaan adalah kemampuan seseorang atau suatu kelompok untuk mempengaruhi perilaku seseorang atau kelompok lain, sesuai dengan keinginan para pelaku;
- c. Keputusan adalah hasil dari membuat pilihan di antara beberapa alternative, sedangkan istilah pengambilan keputusan menunjuk pada proses yang terjadi sampai keputusan itu tercapai;
- d. Kebijakan Umum adalah suatu kumpulan keputusan yang diambil oleh seseorang pelaku atau kelompok politik, dalam usaha memilih tujuan dan cara untuk mencapai tujuan itu;
- e. Pembagian atau Alokasi ialah pembagian dan penjabatan nilai-nilai dalam masyarakat.
- f. Negara merupakan integrasi dari kekuasaan politik, organisasi pokok dari kekuasaan politik dan merupakan alat dari masyarakat yang mempunyai kekuasaan untuk mengatur hubungan manusia dalam masyarakat dan menertibkan gejala-gejala kekuasaan dalam masyarakat. Negara memiliki sifat memaksa, memonopoli dan mencakup semua unsur-unsur negara yaitu wilayah, penduduk, pemerintah dan kedaulatannya.

Politik sebagai usaha untuk meraih kekuasaan yang digunakan untuk menentukan kebijakan menuju kehidupan yang lebih baik untuk semua orang pada dasarnya merupakan kesatuan dari berbagai aliran, tujuan,

kelompok bahkan didasarkan pada penggolongan identitas. Heller, sebagaimana yang dikutip dalam bukunya, Agus Hiplinudin (2019:13) :

“Politik identitas adalah politik yang memfokuskan perbedaan sebagai kategori utamanya yang menjanjikan kebebasan, toleransi, dan kebebasan bermain (free play) walaupun memunculkan pola-pola intoleransi, kekerasan dan pertentangan etnis. Politik identitas dapat mencakup rasisme, bio-feminisme, environ mentalism (politik isu lingkungan) dan perselisihan etnis”.

Berdasarkan hal-hal tersebut diatas, politik identitas dapat diartikan sebagai konsep politik yang menekankan perbedaan sebagai ciri utamanya, seperti perbedaan etnis, jenis kelamin dan sebagainya.

2. Asal-Usul dan Jenis Politik Identitas

Politik identitas merupakan konsep yang terbilang baru dalam kajian ilmu politik, kali pertamanya disimposiumkan pada Asosiasi Ilmuwan Politik Internasional di Wina tahun 1994 yang menghasilkan konsepsi tentang dasar-dasar praktek politik identitas dan menjadikannya sebagai kajian dalam bidang ilmu politik. Pemahaman politik identitas mengacu pada seorang filsuf poststrukturalis-postmodernis Perancis, yaitu Michel Foucault yang mengkritik konsekuensi-konsekuensi negatif modernisme dan menunjukkan keberpihakannya pada “wacana-wacana yang tertindas” dari “wacana besar” yang mendominasi dan mengontrol, yang kemudian disebut politik identitas “bio politik” seperti perbedaan-perbedaan tentang politik tubuh (Agus Hiplinudin, 2019:12).

Bentuk ekstrim Politik Identitas menurut L. A. Kauffman adalah gagasan tentang separatis, misalnya di Quebec, yang berbahasa dan

berbudaya Perancis, yang ingin memisahkan diri dari bangsa Kanada yang berbahasa Inggris, begitu juga terbaca dalam gerakan Islam tipikal Louis Farrakhan dengan *The Nation of Islam*-nya Amerika Serikat, tetapi yang ditolak oleh kelompok Hitam Muslim arus besar lainnya. Pada tahun 2000 politik identitas keagamaan model ini dapat diatasi dengan tercapainya perdamaian antara Farrakhan dengan Wareeth Din Muhammad, mantan saingannya, untuk meredam politik identitas kelompok Muslim Hitam yang kemudian menyatukan dirinya dengan arus besar bangsa Amerika yang plural. (Agus Hiplinudin, 2019:15).

Politik identitas mulai di kenal di Indonesia semenjak pemilu 1999, ketika presiden Abdul Rahman Wahid (Gusdur) mencalonkan sebagai presiden yang diikuti dengan munculnya isu bahwa Indonesia tidak layak dipimpin oleh presiden yang mengalami cacat tubuh, kemudian pemilu presiden dan wakil presiden tahun 2004 muncul isu bahwa Indonesia tidak layak dipimpin oleh seorang wanita dengan maksud untuk menyerang calon presiden Megawati Soekarno Putri. Politik Identitas di Indonesia lebih marak lagi waktu pelaksanaan pilukada serentak DKI Jakarta dengan isu suku, agama, ras, dan golongan yang dihembuskan oleh kelompok-kelompok kepentingan.

3. Dampak Politik Identitas di Indonesia

Di Indonesia, Politik Identitas merupakan cara-cara politik dengan memanipulasi pemahaman dan pengetahuan dengan menggunakan isu suku, agama, ras, dan antar golongan demi kepentingan politik tertentu.

Politik identitas dilakukan sebagai upaya untuk menggunakan, mengeksploitasi atau memanipulasi identitas untuk menimbulkan opini dan stigma negatif di masyarakat untuk tujuan politik. Studi Sweinsani dan Hasanah (2017) dalam artikelnya yang berjudul *Integrasi nasional dan eksklusionaris identitas dalam pilkada 2017*, “studi kasus pilkada Maluku utara, DKI Jakarta, dan Kalimantan Barat” menyatakan bahwa pelaksanaan pilkada 2017 di beberapa daerah telah dirusak dengan penyebaran isu-isu politik identitas (<https://korankaltara.com/melawan-politik-Identitas/>). Pemilihan umum kepala daerah serentak Maluku Utara terkait isu primordial memilih putra daerah dan pendatang (bukan putra daerah), pemilukada serentak DKI Jakarta memanfaatkan isu etnis (pribumi vs nonpribumi) dan isu agama, sedangkan pemilukada serentak di Kalimantan Barat menyangkut pertarungan etnis Melayu dan etnis Dayak.

Penggunaan politik identitas dalam pemilukada jika terus dibiarkan maka dapat berdampak pada buruknya kualitas kepemimpinan yang dihasilkan karena bukan berangkat dari ide, gagasan dan cita-cita yang diperjuangkan melainkan atas dasar kesamaan suku, agama, ras, golongan dan sebagainya. Penggunaan politik identitas juga berdampak buruk karena dapat menimbulkan perpecahan masyarakat dan merupakan bentuk kemunduran demokrasi.

D. Tinjauan Tentang Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung Serentak

1. Pengertian Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung Serentak

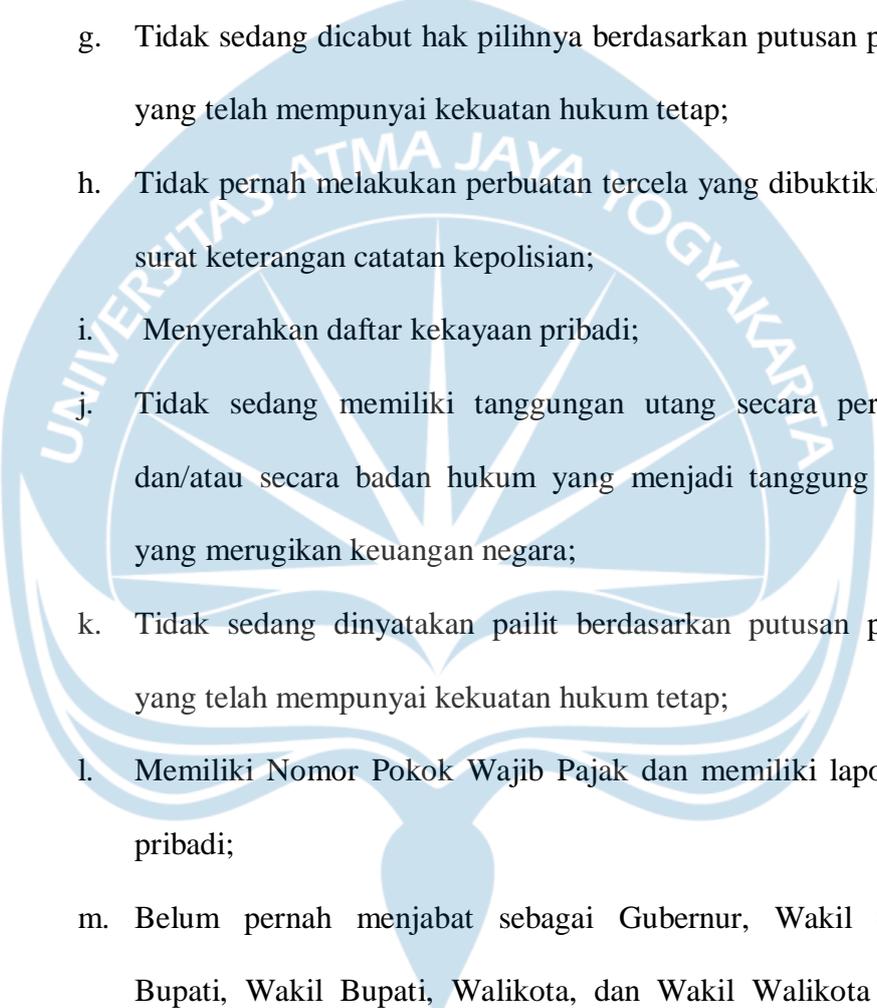
Pemilihan Umum untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah diatur dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa “ Gubernur, Bupati, dan Walikota Masing-Masing Sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota Dipilih Secara demokratis, yang selanjutnya diatur lebih lanjut dengan 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 Walikota Menjadi Undang-Undang. Berdasarkan Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, yang dimaksud pemilihan kepala daerah langsung adalah “ pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis.

Berdasarkan Pasal 3 ayat (1) 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 Walikota Menjadi Undang-Undang, yang dimaksud Pemilihan umum kepala daerah serentak adalah pemilihan yang dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali secara serentak di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

2. Syarat-Syarat Pencalonan Kepala Daerah

Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) dan (2) 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 Walikota Menjadi Undang-Undang, menyebutkan bahwa “setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama untuk mencalonkan diri dan dicalonkan sebagai Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati Dan Calon Wakil Bupati, Serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota”, dengan memenuhi persyaratan sebagai berikut :

- a. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b. Setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita proklamasi kemerdekaan 17 Agustus 1945, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. Berpendidikan paling rendah sekolah lanjutan tingkat atas atau sederajat;
- d. Berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur, serta 25 (dua puluh lima) tahun untuk calon Bupati dan calon Wakil Bupati, serta calon Walikota dan calon Wakil Walikota;
- e. Mampu secara jasmani, rohani, dan bebas dari penyalahgunaan narkoba berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim;

- 
- f. Tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana;
 - g. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
 - h. Tidak pernah melakukan perbuatan tercela yang dibuktikan dengan surat keterangan catatan kepolisian;
 - i. Menyerahkan daftar kekayaan pribadi;
 - j. Tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara;
 - k. Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
 - l. Memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak dan memiliki laporan pajak pribadi;
 - m. Belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama untuk calon Gubernur, calon Wakil Gubernur, calon Bupati, calon Wakil Bupati, calon Walikota, dan calon Wakil Walikota;
 - n. Belum pernah menjabat sebagai Gubernur untuk calon Wakil Gubernur, atau Bupati/Walikota untuk calon Wakil Bupati/calon Wakil Walikota pada daerah yang sama;

- o. Berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain sejak ditetapkan sebagai calon;
- p. Tidak berstatus sebagai pejabat Gubernur, pejabat Bupati, dan pejabat Walikota;
- q. Menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Anggota Dewan Perwakilan Daerah, dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta pemilihan;
- r. Menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai Anggota Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pegawai Negeri Sipil serta Kepala Desa atau sebutan lain sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta pemilihan;
- s. Berhenti dari jabatan pada Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah sejak ditetapkan sebagai calon.

Tata cara pendaftaran, syarat dukungan dan ketentuan teknis diatur dalam Pasal 40-48 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 Walikota Menjadi Undang-Undang dan aturan teknisnya terdapat dalam Pasal 4 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati , Atau Walikota Dan Wakil Walikota.

E. Landasan Teori

1. Teori Negara Hukum

Negara hukum merupakan suatu ide atau gagasan bernegara yang paling ideal dan telah berkembang sejak lama. Dikatakan ideal karena dalam gagasan negara hukum mengandung jaminan perlindungan hak asasi manusia, pembatasan kekuasaan, jaminan kepastian hukum yang adil, pemerintahan yang demokratis menurut hukum, dan lainnya.

Menurut Wiryono Prodjodikoro, negara hukum berarti suatu negara yang di dalam wilayahnya adalah (Nimatul Huda, 2012:83) :

- a. Semua alat-alat perlengkapan dari negara, khususnya alat-alat perlengkapan dari pemerintah dalam tindakannya baik terhadap para warga negara maupun dalam saling berhubungan masing-masing, tidak boleh sewenang-wenang, melainkan harus memperhatikan peraturan-peraturan yang berlaku;
- b. Semua orang (penduduk) dalam hubungan kemasyarakatan harus tunduk pada peraturan-peraturan hukum.

Ajaran negara hukum menekankan prinsip supremasi hukum atas orang dan bahwa pemerintah terikat oleh hukum. Dalam konteks kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara prinsip ini diartikan bahwa kekuasaan negara harus didefinisikan dan ditentukan batas-batasnya oleh

hukum (adanya pembatasan kekuasaan oleh konstitusi), sehingga konsekuensinya bahwa semua orang dan pemerintah harus tunduk pada konstitusi, dengan bahasa lain bahwa negara hukum adalah negara yang penyelenggara pemerintahannya dijalankan berdasarkan hukum yang berakar dalam seperangkat titik tolak normatif berupa asas-asas dasar yang menjadi pedoman dan kriteria penilai pemerintahan dan perilaku pejabat pemerintah.

Pandangan F.J. Stahl dalam bukunya Abdul Aziz hakim (171-172) mengemukakan empat unsur pokok negara hukum *Rechtsstaat*, yaitu :

- a. Pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia oleh negara;
- b. Negara didasarkan pada teori pemisahan dan pembagian kekuasaan, teori dalam negara hukum ini menjamin hak ssasi manusia;
- c. Pemerintahan diselenggarakan berdasarkan peraturan perundang-undangan (*wetmatige bestuur*);
- d. Adanya peradilan administrasi negara yang bertugas menagani kasus perbuatan melanggar hukum oleh pemerintah (*onrechtmatige overheidsdaad*);

Berbeda dengan negara hukum (*rechtstaat*) menurut paham Eropa Kontinental, dalam *rule of law* menurut paham Anglo Saxon, tidak kita jumpai unsur peradilan administrasi. Hal ini karena menurut konsep *rule of law*, setiap masalah hukum akan diselesaikan melalui peradilan yang sama dan menggunakan hukum, namun Menurut I Dewa Gede Palguna, terdapat tiga hal yang menjadi substansi sentral dan saling berhubungan satu

dengan yang lainnya dalam gagasan tentang negara hukum, baik yang berkembang di Eropa Daratan (*Rechtsstaat dan Etat de Droit*) dan negara-negara Anglo-Saxon (*Rule of Law*), yaitu :

“*pertama, substansi yang memuat gagasan bahwa pemerintah (dalam arti luas) dibatasi oleh hukum. Gagasan pemerintah dibatasi oleh hukum yang berarti aparat atau pejabat negara harus bekerja dalam suatu kerangka yang batas-batasnya ditentukan oleh hukum, mengandung dua pengertian (1) bahwa aparat negara terikat oleh hukum positif yang ada, hukum mungkin saja berubah namun sampai saat perubahan itu dilakukan, aparat negara tetap harus mentaati positif yang (hendak) diubah itu, (2) kendati pun aparat negara memiliki kekuasaan untuk mengubah hukum itu, ia tidak sepenuhnya bebas dalam melaksanakan kekuasaan itu menurut kehendakannya sendiri, karena dalam kekuasaan membuat (termasuk mengubah) hukum itu pun terdapat pembatasan-pembatasan, ada sejumlah hal yang tidak boleh dilakukan atau justru harus dilakukan dengan dan nama hukum. Kedua, substansi yang memuat gagasan legalitas formal. Gagasan ini menekankan pada adanya suatu tertib hukum yang terikat pada aturan-aturan yang dibuat dan dipertahankan oleh negara, dalam gagasan legalitas formal terkandung pengertian bahwa hukum harus bersifat umum, prospektif, diterapkan secara sama, dan memberi kepastian. Artinya, orang sejak awal sudah mengetahui perbuatan hukum apa yang boleh atau dilarang untuk dilakukan. Ketiga, substansi yang memuat gagasan bahwa hukumlah yang memerintah atau berkuasa, bukan manusia. Dalam substansi ini terkandung pengertian bahwa hidup dibawah negara hukum bukanlah untuk tunduk pada tingkah laku tak terduga yang dilakukan oleh individu-individu lain, apakah itu raja, hakim, aparat negara, atau sesama warga negara. (Nasrulloh & Tanto Lailam, 2019:13-14)*

Perkembangan pemahaman terhadap negara hukum terjadi pada abad ke-20, negara hukum dalam arti formal sebagai penjaga ketertiban dan keamanan (*nachwacherstaat*) mulai berubah dan bergeser menjadi *welvaarstaat*, yaitu negara yang menyelenggarakan kesejahteraan masyarakat atau dikenal juga sebagai *verzorgingsstaat* atau *modern staats*. Negara hukum modern bukan saja negara hukum yang berfungsi sebagai

penjaga malam, melainkan negara hukum kesejahteraan atau negara hukum sosial.

Idealitas negara berdasarkan hukum, pada dataran implementasi memiliki karakteristik yang beragam sesuai dengan muatan lokal, falsafah bangsa, ideologi negara dan latar belakang historis masing-masing negara. Indonesia adalah negara hukum yang sumber hukumnya adalah Pancasila. Menurut Philipus M. Hadjon, (1997 : 74), karakteristik negara hukum Pancasila tampak pada unsur-unsur yang ada dalam negara Indonesia, antara lain :

- a. Keserasian hubungan antar pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan;
- b. Hubungan fungsional yang proporsional antara kekuasaan-kekuasaan negara;
- c. Prinsip penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir;
- d. keseimbangan antara hak dan kewajiban.

Berdasarkan konsepsi di atas, maka di dalam negara hukum, hukumlah yang merupakan pemegang komando tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Paham negara hukum harus dibuat jaminan bahwa hukum itu sendiri dibangun dan ditegakkan menurut prinsip-prinsip demokrasi. Prinsip supremasi hukum dan kedaulatan hukum itu sendiri pada dasarnya berasal dari kedaulatan rakyat, sehingga prinsip negara hukum hendaklah dibangun dan dikembangkan menurut prinsip-prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat (*demokratische rechtsstaat*). Hukum tidak boleh dibuat,

ditetapkan, ditafsirkan dan ditegakkan dengan tangan besi berdasarkan kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Prinsip negara hukum tidak boleh ditegakkan dengan mengabaikan prinsip-prinsip demokrasi yang diatur dalam Undang-Undang Dasar, sehingga perlu ditegaskan pula bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat yang dilakukan menurut Undang-Undang Dasar (*constitutional democracy*) yang diimbangi dengan penegasan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum yang berkedaulatan rakyat atau demokratis (*demokratische rechtsstaat*).

Penegasan Indonesia sebagai negara hukum itu sendiri dapat ditemukan dalam Penjelasan UUD 1945, yang menyebutkan bahwa Indonesia ialah negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*) dan tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Konsekuensi logisnya, maka tata kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara harus berpedoman pada norma-norma hukum. Hukum ditempatkan sebagai “panglima” di atas bidang-bidang yang lain seperti politik, ekonomi, sosial budaya, dan seterusnya, karena Pancasila merupakan jiwa dan pandangan bangsa yang merupakan sumber dasar tertib hukum yang ada, maka negara hukum Indonesia dapat pula dinamakan Negara Hukum Pancasila. Salah satu ciri pokok dalam negara hukum Pancasila adalah adanya jaminan terhadap *freedom of religion* atau kebebasan beragama. Kebebasan beragama dalam konotasi positif, artinya tiada tempat bagi atheisme. Pancasila itu berfilosofi harmoni, bukan dominasi. Pancasila adalah kerukunan nasional dan kerukunan dunia. Harmoni menyelaraskan yang berbeda-beda dan bertentangan sifat-sifatnya dalam hidup rukun, damai,

dan produktif dalam Ketuhanan Yang Maha Esa. Pancasila adalah *Macapat kelima pancer* empat kiblat (kuaternitas) yang memusatkan (*sentripetal*) dan menyebar (*sentrifugal*) kesatu pusat, Ketuhanan yang Maha Esa, kualitas transeen di tengah manusia Indonesia. Karena itu, Pancasila dimulai dengan Ketuhanan Yang Maha Esa, menandakan kehadiran Yang Esa pada manusia yang beragama. Di mana ada yang esa, disitu ada harmoni.

Ajaran luhur bangsa Indonesia tersebut terefleksi dalam kehidupan bermasyarakat melalui patron ideologi bangsa yang dimiliki yaitu Pancasila. Negara Hukum Pancasila bertitik pangkal asas kekeluargaan dan kerukunan secara terpadu. Kepentingan rakyat banyak lebih diutamakan, namun harkat dan martabat manusia tetap dihargai. Menurut M. Tahir Azhari, konsep negara hukum Pancasila mempunyai ciri-ciri pokok sebagai berikut :

- a. Ada hubungan yang erat antara agama dan negara;
- b. Bertumpu pada Ketuhanan YME;
- c. Kebebasan beragama dalam arti positif;
- d. Ateisme tidak dibenarkan dan Komunisme dilarang;
- e. Asas kekeluargaan, dan
- f. Peradilan bebas.

2. Teori Demokrasi

Konsep demokrasi sudah menjadi bagian dari sistem pemerintahan negara-negara di dunia, bahkan dapat dikatakan sebagai budaya hidup

masyarakat karena nilai-nilai yang terkandung dalam demokrasi dipraktekkan dalam kehidupan sehari-hari di lingkungan masyarakat. Demokrasi sebagai bagian dari sistem pemerintahan suatu negara, secara umum dapat diartikan bahwa kekuasaan tertinggi ada di tangan rakyat, berasal dari rakyat, untuk kepentingan rakyat, dan diselenggarakan bersama-sama dengan rakyat.

Robert Dahl (Abdul Aziz Hakim, 2015:176-177) mensyaratkan paling tidak ada delapan hal cermin demokrasi, antara lain :

- a. Kebebasan membentuk dan bergabung dalam organisasi (berserikat dan berkumpul);
- b. Kebebasan berekspresi (mengeluarkan pendapat);
- c. Hak memilih dan dipilih;
- d. Kesempatan yang relatif terbuka untuk menduduki jabatan-jabatan publik;
- e. Hak bagi pemimpin politik untuk berkompetisi mendapatkan dukungan atau memberi dukungan;
- f. Alternatif sumber-sumber informasi;
- g. Pemilu yang bebas dan adil;
- h. Pelembagaan pembuatan kebijakan pemerintah yang merujuk atau tergantung suara rakyat lewat pemungutan suara maupun cara-cara lain yang sejenis.

Pandangan Robert Dahl tentang prasyarat cermin negara demokrasi memberikan gambaran luas tentang konsep demokrasi yang dapat diwujudkan dalam berbagai bidang kehidupan di suatu negara penganut

paham demokrasi, salah satunya adalah pelaksanaan pemilu. Afan Gaffar melihat konsep demokrasi dengan menggunakan dua pendekatan yaitu, pendekatan normatif dan pendekatan empirik, Nasrulah & Tanto Lailam (2019:3). Pendekatan normatif menekankan pada ide dasar demokrasi yaitu kedaulatan ada ditangan rakyat sehingga pemerintahan diselenggarakan oleh, dari, dan oleh rakyat, sedangkan pendekatan empirik menekankan perwujudan demokrasi dalam kehidupan politik sebagai rangkaian prosedur rakyat untuk memilih, mendudukan dan meminta pertanggungjawaban wakil-wakilnya.

Pandangan Afan Gaffar yang menggunakan pendekatan normatif dan empiris maupun Robert Dahl tentang cermin negara penganut demokrasi pada akhirnya tetap bermuara pada wujud pelaksanaan demokrasi yaitu pemilu karena pemilu dan demokrasi adalah bagian tak terpisahkan dalam sistem pemerintahan meskipun dalam praktiknya sistem pemilu di setiap negara berbeda-beda, dengan kata lain pemilu merupakan konsekuensi logis dianutnya paham demokrasi. Pelaksanaan pemilihan umum dalam negara demokrasi pada umumnya dilakukan dengan dua mekanisme yaitu mekanisme demokrasi langsung (*direct democraton*) dan mekanisme demokrasi tak langsung (*indirect democraton*), Abdul Aziz Hakim (2015:197) kedua hal ini tentunya mempunyai konsep dan basis teoritis yang berbeda.

Teori demokrasi secara langsung, memberikan keleluasan kepada rakyat untuk berpartisipasi secara langsung dalam membuat kebijakan-kebijakan politik. Artinya dalam teori ini keikutsertaan rakyat dalam

menentukan tuntutan politik demokratik sangat besar terealisasi, disebabkan rakyat langsung menentukan pilihannya sendiri, sedangkan dalam sistem yang memakai teori pemilihan secara tak langsung atau demokrasi prosedural (*indirect democraton*), keikutsertaan rakyat tidak menjadi prioritas, karena keinginan-keinginan mereka hanya ditentukan oleh wakil-wakil mereka yang dipilih dalam pemilu. Kedua teori ini sesungguhnya sudah diterapkan di Indonesia, khususnya dalam pemilihan umum kepala daerah. Teori demokratis secara tak langsung pernah diterapkan sebelum dilakukannya amandemen UUD 1945 kedua, yaitu masih memakai mekanisme pemilihan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sedangkan mekanisme ini berubah seiring dengan amandemen Undang-Undang Dasar 1945 ke mekanisme pemilihan demokrasi secara langsung. Mekanisme demokrasi secara langsung juga diterapkan dalam pemilihan presiden dan wakil presiden. Teori yang diterapkan ini berimplikasi pada pembentukan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Dasar teoritik demokrasi secara langsung dalam UUD 1945 hasil amandemen disebutkan bahwa “*Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala daerah pemerintahan daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis*”. Secara Implementatif teori tentang demokrasi secara langsung dalam proses pemilihan kepala daerah ini dipertegas juga dalam Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 pada pasal 24 ayat 5 yaitu “Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan oleh rakyat di daerah yang bersangkutan”. Secara Yuridis, baik dalam UUD 1945

maupun dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah terlihat bahwa dalam sistem pemilihan kepala daerah republik menganut teori demokrasi secara langsung, artinya bahwa posisi suara rakyat menjadi hak yang prioritas dalam menentukan siapa akan dipilih atau tidak dipilih dalam pemilihan kepala daerah nanti. Teori ini juga akan meminimalisir praktik-praktik penyalahgunaan kekuasaan yang terjadi dalam pemilihan daerah, yang masih memakai sistem yang berbasis pada teori demokrasi tak langsung (demokrasi perwakilan).

3. Teori Kebhinnekaan

Istilah Bhinneka Tunggal Ika terdapat dalam kitab Sotasoma karya Mpu Tantular sekitar abad XIV, ketika kerajaan Majapahit mengalami jaman keemasan dibawah raja Hayam Wuruk. Kalimat lengkap dalam kitab tersebut berbunyi "*Rwaneka dhatu winuwus Budhha Wiswa, Bhinneka rakwa ring apaan kena parwanosen, Mangka ng Jinatwa kalawan Siwatatawa tunggal Bhinneka tunggal ika tan hana dharma mangrwa*", yang dapat diartikan bahwa agama Budhha dan siwa (hindu) merupakan zat yang berbeda, tetapi nilai-nilai kebenaran Jina (budha) dan Siwa adalah tunggal, terpecah belah, tetapi satu jua, artinya ada dharma yang mendua. Ungkapan dalam bahasa jawa kuno tersebut, secara harifah mengandung arti Bhinneka (beragam), Tunggal (satu), Ika (itu) yaitu beragam satu itu. Doktrin yang bercorak teologis ini semula dimaksudkan agar antara agama budha (Jina) dan agama hindu (Siwa) dapat hidup berdampingan dengan

damai dan harmonis, sebab hakikat kebenaran yang terkandung dalam ajaran keduanya adalah tunggal (satu).

Syafei Maarif dalam makalahnya yang berjudul “*Bhinneka tunggal ika, Pesan Mpu Tantular untuk Keindonesiaan Kita*” yang disampaikan dalam lokakarya empat pilar kehidupan berbangsa dan bernegara, Jakarta 17-19 juni 2011, MPR RI (182-183) menyatakan “Tulisan Mpu Tantular tersebut oleh para pendiri bangsa diberikan penafsiran baru karena dinilai relevan dengan keperluan strategis bangunan Indonesia merdeka yang terdiri dari beragam agama, kepercayaan, ideologi politik, etnis, bahasa, dan budaya. Dasar pemikiran tersebut yang menjadikan semboyan “keramat” ini terpampang melengkung dalam cengkeraman kedua kaki burung Garuda. Burung Garuda dalam mitologi Hindu adalah kendaraan (wahana) Dewa Wishnu”. Para pendiri bangsa Indonesia yang sebagian besar beragama Islam tampaknya cukup toleran untuk menerima warisan Mpu Tatular tersebut. Sikap toleran ini merupakan watak dasar suku-suku bangsa di Indonesia yang telah mengenal beragam agama, berlapis-lapis kepercayaan dan tradisi, jauh sebelum Islam datang ke nusantara.

Kesadaran akan hidup bersama di dalam keberagaman sudah tumbuh dan menjadi jiwa serta semangat anak-anak bangsa, jauh sebelum zaman modern. Realitas kehidupan berbangsa dan bernegara tidak terlepas dari sejarah masa lalu. Realita yang pada saat ini merupakan kelanjutan dari sejarah masa lalu dan yang akan terjadi di masa mendatang merupakan kelanjutan dari apa yang terjadi saat ini. Bhinneka Tunggal Ika merupakan semboyan yang mengungkapkan persatuan dan kesatuan yang berasal dari

keanekaragaman, walaupun terdiri atas berbagai suku yang beranekaragam budaya daerah, tetap satu bangsa Indonesia, memiliki bahasa dan tanah air yang sama, yaitu bahasa Indonesia dan tanah air Indonesia. Begitu juga bendera kebangsaan merah putih sebagai lambang identitas bangsa dan bersatu padu dibawah falsafah serta dasar negara Pancasila. Bangsa Indonesia harus bersatu padu agar menjadi satu kesatuan yang bulat dan utuh. Untuk dapat bersatu harus memiliki pedoman yang dapat menyeragamkan pandangan dan tingkah laku dalam kehidupan sehari-hari. Menurut Tappil rambe dalam jurnalnya yang berjudul “*membangkai kebhinekaan dan kedaulatan dalam berbangsa dan bernegara dari sudut pandang sosial dan politik nasional*”, (<https://jurnal.unimed.ac.id>) mengemukakan prinsip-prinsip yang terkandung dalam Bhineka Tunggal Ika, yaitu :

- a. Tidak terjadi konsep baru dari keanekaragaman yang terdapat pada unsur-unsur atau komponen bangsa;
- b. Tidak bersifat sektarian dan eksklusif artinya tidak merasa paling benar, paling hebat dan mengakui harkat dan martabat pihak lain;
- c. Tidak bersifat formalitas yang hanya menunjukkan perilaku semu, namun dilandasi oleh sikap saling percaya, saling menghormati, saling mencintai dan hidup rukun;
- d. Bersifat konvergen tidak divergen, yang bermakna perbedaan yang terjadi tidak untuk dibesar-besarkan tetapi dicari titik temu dengan dilandasi sikap toleran, non sektarian, inklusif, dan akomodatif.

Indonesia memiliki pengalaman sejarah yang cukup panjang bila dibandingkan dengan bangsa-bangsa lain dalam mengelola kemajemukan. Negara Barat relatif masih baru mewacanakan hal ini, sebelum dikenal apa yang disebut dengan multikulturalisme di barat, jauh berabad-abad yang lalu bangsa Indonesia sudah memiliki falsafah “Bhinneka Tunggal Ika”. Sejarah juga membuktikan bahwa semakin banyak suatu bangsa menerima warisan kemajemukan, maka semakin toleran bangsa tersebut terhadap kehadiran “yang lain.” Pengalaman sejarah bangsa Indonesia dalam mengelola kemajukan yang telah berjalan baik, semestinya menjadi modal yang baik dalam kehidupan demokrasi melalui pemilukada serentak.

F. Batasan Konsep

1. Tanggung jawab negara merupakan suatu kewajiban untuk melakukan perbaikan yang timbul dari kesalahan suatu negara untuk mematuhi kewajiban hukum berdasarkan hukum internasional dan melaksanakan dengan selayaknya apa yang telah diwajibkan kepadanya berdasarkan hukum yang berlaku di negara tersebut.
2. Demokrasi adalah suatu pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, untuk rakyat, dan bersama rakyat.
3. Politik Identitas adalah cara-cara politik dengan memanipulasi pemahaman dan pengetahuan dengan menggunakan isu suku, agama, ras, dan antar golongan demi kepentingan politik tertentu.
4. Pemilihan Umum Kepala Daerah Serentak adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil

Walikota secara langsung dan demokratis yang dilaksanakan setiap lima tahun sekali secara serentak di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

