

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1. Latar Belakang

Asal mula negara menurut Mansur Munir (dalam Nasroen) merupakan kemauan bersama, kemauan bersama itu tadi menjadi suatu perpaduan masing-masing orang-perorangan yang merupakan pergaulan hidup sebelum negara itu ada dan menjadi rakyat sesudah negara terbentuk. Kemauan bersama merupakan hal dasar yang mengawali proses dari adanya sebuah negara. Kebersamaan inilah yang menjalankan dan hidupnya sebuah negara dan tujuan negara ditentukan pula oleh kemauan bersama.<sup>1</sup>

Rakyat suatu negara merupakan masyarakat manusia. Kenggotaan dari masyarakat tersebut biasanya juga disebut kebangsaan (*nationality*) atau kewarganegaraan. Orang atau individu yang menjadi anggota masyarakat disebut warganegara jika pemerintahan negara tersebut berbentuk republik, apabila negara tersebut berbentuk kerajaan (*monarchie*) disebut kaulanegara.<sup>2</sup>

Indonesia sebagai sebuah negara memiliki konstitusi atau yang biasa kita sebut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Konstitusi adalah segala ketentuan dan aturan ketatanegaraan, atau Undang-Undang Dasar suatu negara. Dalam berbagai literatur yang membahas mengenai hukum tata negara ataupun ilmu politik kajian tentang ruang lingkup paham konstitusi terdiri dari,

---

<sup>1</sup> Nasroen, *Asal Mula Negara*, Aksara Baru, Jakarta, 1968. h. 85-86.

<sup>2</sup> Kusumadi Pudjosewojo, *Pedoman Peladjaran Tata Hukum Indonesia*, Penerbitan Universitas, 1959. h. 85.

1. anatomi kekuasaan (kekuasaan politik) tunduk pada hukum;
  2. jaminan dan perlindungan hak-hak asasi manusia;
  3. peradilan yang bebas dan mandiri; dan
  4. pertanggung jawaban terhadap rakyat (akuntabilitas publik)
- dan sebagai sendi utama dari asas kedaulatan rakyat.<sup>3</sup>

Dalam pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia berbunyi “Negara Indonesia Adalah Negara Hukum” yang dimaksud dari sebuah negara hukum adalah bahwa suatu keputusan pemerintah tidak dapat diambil apabila tidak berdasarkan atas hukum yang sudah ada. Yang dimaksud adalah hukum yang wajar, bukan hukum yang dibuat secara dadakan atau yang sewenang-wenang. Secara meterial, sesuatu tidak dapat berlaku mendadak melainkan berdasarkan atas jenjang hukum yang telah ada dan hal tersebut berdiri atas nama keadilan.<sup>4</sup>

Apabila dalam hal keadilan tidak diperhatikan, hal tersebut dalam suatu waktu dapat terjadi sebuah perpecahan diantara masyarakat atau kelompok masyarakat. Tentunya apabila hal tersebut dibiarkan dan tidak segera ditangani akan bertambah parah dan proses rekonsiliasi akan sulit dilakukan karena permasalahan yang semakin rumit. Pemerintah wajib turun tangan untuk

---

<sup>3</sup> H. Dahlan Thalib, Jazim Hamidi, dan Ni'matul Huda, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012, h. 1-2.

<sup>4</sup> S. Pamudji, *Demokrasi Pancasila dan Ketahanan Nasional Suatu Analisa di Bidang Politik dan Pemerintahan*, Bina Aksara, Jakarta, 1985, h. 30-31.

menyelesaikan masalah tersebut guna menciptakan kondusifitas dalam negara melalui jalan yang benar dan adil, sehingga perpecahan tersebut dapat teredam.<sup>5</sup>

Sifat dan corak negara hukum adalah terdapat suatu pembatasan kekuasaan negara terhadap perseorangan, dengan kata lain negara tidak maha kuasa. Dengan hal tersebut negara tidak bisa sewenang-wenang dalam bertindak. Tindakan-tindakan yang dilakukan oleh negara terhadap warganya dibatasi oleh hukum. Hal inilah yang oleh para ahli hukum Inggris terkenal sebagai "*rule of law*". Kita dapat melihat bahwa individu memiliki hak terhadap negara. Dalam garis yang lebih luas hal tersebut dapat dikatakan, rakyat mempunyai hak terhadap penguasa dan perseorangan mempunyai hak terhadap masyarakat. Dalam hal ini terdapat suatu lapangan pribadi (*individuele sfeer*) dari tiap orang yang tidak dapat dicampuri oleh negara. Selanjutnya, pelanggaran-pelanggaran atas hak-hak individual hanya dapat dilakukan apabila diperbolehkan dan berdasarkan peraturan hukum yang ada. Hal ini yang disebut sebagai azas *legaliteit* dari negara hukum. Setiap tindakan yang dilakukan oleh negara harus memiliki dasar hukum. Peraturan perundang-undangan yang sudah dibuat terlebih dahulu merupakan batas kekuasaan bertindak negara. Undang-Undang Dasar memuat azas-azas hukum dan peraturan hukum harus ditaati oleh pemerintah atau lembaga-lembaga yang ada.<sup>6</sup>

Aturan hukum baik berupa undang-undang maupun hukum tidak tertulis, berisi aturan-aturan yang bersifat umum yang selanjutnya menjadi pedoman bagi

---

<sup>5</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Ilmu Negara dan Politik*, Eresco, 1981, h. 33.

<sup>6</sup> Sudargo Gautama, *Pengertian Tentang Negara Hukum*, Penerbit Alumni, Bandung, 1983, h. 3.

individu maupun dalam bertingkah laku dalam hidup bermasyarakat. Aturan-aturan tersebut menjadi batasan bagi masyarakat dalam melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan seperti itu dan pelaksanaan tersebut akan menimbulkan kepastian hukum.<sup>7</sup>

Dalam menjaga kepastian hukum, peran negara dan pengadilan sangat penting, Pemerintah tidak boleh menerbitkan aturan pelaksanaan yang tidak diatur dengan undang-undang atau bertentangan dengan undang-undang. Apabila hal itu terjadi, pengadilan harus menyatakan bahwa peraturan demikian batal demi hukum, artinya dianggap tidak pernah ada sehingga akibat yang terjadi karena adanya peraturan itu harus dipulihkan seperti sediakala. Akan tetapi, apabila pemerintah tetap tidak mau mencabut aturan yang telah dinyatakan batal, hal itu akan berubah menjadi masalah politik antara pemerintah dan pembentuk undang-undang. Lebih parah lagi apabila lembaga perwakilan rakyat sebagai pembentuk undang-undang tidak mempersoalkan keengganan pemerintah mencabut aturan yang dinyatakan batal oleh pengadilan tersebut. Sudah barang tentu hal semacam itu tidak memberikan kepastian hukum dan akibatnya hukum tidak mempunyai daya prediktibilitas<sup>8</sup>.

Hak asasi manusia dengan negara hukum tidak dapat dipisahkan, justru berfikir secara hukum berkaitan dengan ide bagaimana keadilan dan ketertiban dapat terwujud. Dengan demikian, pengakuan dan penguatan negara hukum

---

<sup>7</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2012, h. 137.

<sup>8</sup> *Ibid.* h, 138

salah satu tujuannya melindungi hak asasi manusia. Berarti hak dan sekaligus kebebasan perseorangan diakui, dihormati dan dijunjung tinggi.<sup>9</sup>

Dari apa yang dibahas diatas dapat disimpulkan bahwa negara Indonesia merupakan negara yang memiliki sistem pemerintahan yang demokrasi. Pemerintahan demokrasi adalah pemerintah yang dilakukan oleh rakyat dan untuk rakyat<sup>10</sup>. Menurut R. Kranenburg dalam bukunya "*Inlending in de vergelijkende staatsrechtwetenschap*" kata "*demokratie*" merupakan bentuk dari dua pokok kata yang berasal dari bahasa Yunani yaitu *demos* (rakyat) dan *kratein* (memerintah) yang selanjutnya hal tersebut bermakna "cara memerintah negara oleh rakyat".<sup>11</sup>

Pada pasal 22 E UUD NRI 1945 terdapat bab yang membahas tentang pemilihan umum, menunjukkan negara Indonesia pemerintahannya berasaskan demokrasi. Perlu diperhatikan dua hal pokok untuk membentuk suatu pemerintahan yang layak, yaitu seleksi (atau pemilihan orang yang cakap) dan delegasi (penyerahan) kekuasaan oleh penduduk kepada orang yang sanggup ditunjuk sebagai wakilnya. Seleksi dan delegasi menyebabkan terbentuknya satu sistim pemerintahan melalui cara pemilihan yang dilakukan oleh rakyat (*election*).<sup>12</sup> Pemilihan yang dilakukan oleh rakyat (*election*) pada hakekatnya merupakan pengakuan dan perwujudan daripada hak-hak politik rakyat dan

---

<sup>9</sup> Masyhur Effendi, *Hak Asasi Manusia Dalam Hukum Nasional dan Internasional*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994, h. 27.

<sup>10</sup> Lihat. a.l. Maurice Duverger : "*Droit Constitutionnel et Institution Politiques*", 1956. Dikutip dari Koentjoro Poerbopranoto, Eresco, Bandung, 1987, h. 1

<sup>11</sup> *Ibid.* h. 6.

<sup>12</sup> *Ibid.* h. 7.

sekaligus merupakan pendelegasian hak-hak tersebut kepada wakil-wakilnya untuk menjalankan pemerintahan.<sup>13</sup>

Politik berasal dari kata “*polis*” yang memiliki arti negara kota yang bersifat totalitas, yaitu kesatuan antara negara (kota) dengan masyarakat. Kemudian kata “*polis*” ini berkembang menjadi Politikos yang artinya hak-hak kewarganegaraan tertentu. Maka hal tersebut memiliki sebuah pengertian yang lebih luas yaitu pelaksanaan hak-hak warga negara dalam turut serta berperan untuk mengambil bagian di dalam pemerintahan<sup>14</sup>.

Pemilihan umum adalah arena kompetisi untuk mengisi jabatan-jabatan pemerintahan yang didasarkan pada pemilihan formal dari warga negara yang memenuhi syarat. Peserta pemilu dapat berupa perseorangan dan partai politik namun yang paling utama adalah partai politik. Partai politik mengajukan kandidat dalam proses pemilu untuk kemudian dipilih oleh rakyat.<sup>15</sup>

Fenomena politik identitas di Indonesia terjadi ketika perhelatan pilkada serentak yang berlangsung awal tahun 2017. Pilkada DKI Jakarta, yang merupakan Ibu Kota Negara menjadi sorotan publik. Bukan hanya karena Jakarta sebagai Ibu Kota Negara saja, melainkan karena meningkatnya isu etnis dan isu keagamaan. Salah satu calon Gubernur petahana DKI Jakarta, Basuki Cahaya Purnama Alias Ahok, yang keturunan Tionghoa dianggap telah menistakan agama Islam. Hal tersebut terkait dengan tuduhan telah mensalah artikan makna dari

---

<sup>13</sup> M. Rusli Karim, *Pemilu Demokratis Kompetitif*, Tiara Wacana Yogya, Yogyakarta, 1991, h. 2.

<sup>14</sup> Sumarno A.P. dan Yeni R. Lukiswara, *Pengantar Studi Ilmu Politik*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1992, h. 7.

<sup>15</sup> Sigit Pamungkas, *Perihal Pemilu*, Laboratorium Jurusan Ilmu Pemerintahan dan Jurusan Ilmu Pemerintahan Universitas Gadjah Mada, 2009, h. 3.

surat Al-Maidah ayat (5) yang berisi tentang kepemimpinan bagi umat muslim. Melalui jejaring media sosial, isu etnis dan penistaan agama ini meluas dan berhasil menyulut gerakan puluhan ribu massa kaum muslim, menuntut agar Ahok diadili. Keberhasilan ini terlihat pada mobilisasi gerakan massa yang dikenal dengan gerakan 411 dan 212. Dalam fenomena tersebut dijadikan oleh sebagian pihak sebagai kekuatan politik untuk memenangkan pilkada DKI Jakarta.<sup>16</sup>

Penyampaian pendapat dimuka umum, telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum. Kemerdekaan menyampaikan pendapat di muka umum merupakan hak asasi manusia yang dijamin oleh UUD NRI 1945. Dari akhir tahun 2017 di wilayah ibu kota DKI Jakarta terdapat aksi solidaritas yang berbasis keagamaan yang tergabung dalam aksi bela Islam, yang terjadi beberapa kali di Jakarta. Tujuan dari aksi ini adalah untuk menuntut gubernur DKI Jakarta Basuki Tjahaja Purnama (BTP) meminta maaf atas pidatonya saat melakukan kunjungan kerja di Pulau Pramuka, Kepulauan Seribu, yang lalu dianggap menghina agama.<sup>17</sup> Namun sayangnya aksi yang membawa agama dan dinyatakan sebagai aksi damai oleh panitia penyelenggara aksi tersebut adalah aksi damai, mengandung

---

<sup>16</sup> Laode Machdani Afala, *Politik Identitas di Indonesia*, UB Press, Malang, 2018, h. 2-3.

<sup>17</sup> Rusdiansyah, "Pidato di Kepulauan Seribu dan Hari-Hari Hingga Ahok Menjadi Tersangka", <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-37996601>, diakses 20 September 2019.

unsur-unsur ujaran kebencian yang menyerang BTP secara personal dan mengandung unsur ras dan agama yang melekat kepada BTP.<sup>18</sup>

Namun pelanggaran tersebut tidak ada tindak lanjutnya, hal tersebut hanya beredar dalam media masa, pihak kepolisian menyelidiki poster yang mengandung ujaran kebencian. Peristiwa ini memicu tingkat intoleransi di Indonesia.<sup>19</sup> Selain itu akibat dari peristiwa tersebut, orang yang beridentitas sama seperti BTP mengalami ketakutan yang dalam hal ini mereka merasa tidak aman.<sup>20</sup>

Dampak dari fenomena politik identitas yang terjadi di dalam Pilkada DKI Jakarta adalah menguatnya intoleransi antar umat beragama dan antar etnis. Seperti misalnya yang terjadi di Nusa Tenggara Timur (NTT). NTT sering dijuluki sebaga “Nusa Tinggi Toleransi” hal tersebut berdasar pada indeks toleransi kota Setara Institute tahun 2018 untuk 94 kota di Indonesia. Kupang merupakan salah satu dari 10 kota paling “toleran” di Indonesia. Penentuan tersebut berdasarkan pada kriteria-kriteria seperti upaya pemerintah mendorong dan melindungi kebebasan beragama, kesejahteraan gender, inklusi sosial melalui peraturan hukum pemerintah dan kebijakan-kebijakan pemerintah terkait dengan toleransi beragama. Politik terjadi di NTT sejak Pemilihan gubernur Jakarta pada tahun 2017, tepatnya setelah mantan gubernur Ahok kalah dan dipenjara atas

---

<sup>18</sup> Lilik, “Demo 4 November, Polri Usut Ujaran Kebencian pada Poster“, <https://metro.tempo.co/read/818010/demo-4-november-polri-usut-ujaran-kebencian-pada-poster/full&view=ok>, diakses tanggal 10 Agustus 2019.

<sup>19</sup> Fathiyah Wardah, “Survei LSI: Gerakan 212 Picu Naiknya Intoleransi di Indonesia”, <https://www.voaindonesia.com/a/survei-lsi-gerakan-212-picu-naiknya-intoleransi-di-indonesia/4585895.htm>, diakses tanggal 12 Agustus 2019.

<sup>20</sup> Ria Apriyani, “Aksi 212, Rohaniwan: Minoritas Mulai Merasa Terancam”, [https://kbr.id/nasional/112016/aksi\\_212\\_rohaniwan\\_minoritas\\_mulai\\_merasa\\_terancam/87092.html](https://kbr.id/nasional/112016/aksi_212_rohaniwan_minoritas_mulai_merasa_terancam/87092.html), diakses tanggal 11 Agustus 2019



tuduhan penistaan agama. Sejumlah warga menyalakan lilin di beberapa titik di Kupang sebagai simbol empati terhadap Ahok sebagai saudara mereka yang beragama sama dengan mereka yaitu agama Kristen, dipimpin oleh para pastor Katolik dan pendeta Protestan. Bahkan beberapa warga mengibarkan bendera setengah tiang sebagai tanda protes. Para politisi di NTT pada saat itu sadar betul bahwa politik identitas dapat dijual untuk mendulang suara dari para pemilih yang beragama kristen dan simpatisan Ahok<sup>21</sup>.

Pada saat pemilihan Gubernur di NTT pada tahun 2018 yang lalu calon Gubernur dan Wakil Gubernur ada 4 calon kandidat yang berkontestasi pada proses pemilihan tersebut, Esthon Foenay dan pasangannya Chris Rotok yang pada saat itu didukung oleh partai Gerindra dan PAN, pasangan Benny K. Harman dan Benny A. Litelnoni yang didukung oleh partai Demokrat, PKPI dan PKS, selanjutnya ada pasangan Marinus Sae dan Emmilia Nomleni yang didukung oleh PDI-P dan PKB, kemudian ada pasangan Viktor Bungtilu Laiskodat dan Joshep Nae Soi yang didukung oleh partai NasDem, partai Golkar dan Partai Hanura.<sup>22</sup>

Pada saat itu hasil survei Lingkaran Survei Indonesia (LSI) terhadap elektabilitas pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur NTT menempatkan pasangan calon Esthon Foenay dan Chris Rotom sebagai kandidat yang memiliki

---

<sup>21</sup> Emilianus Yakob Sese Tolo, "Di Bawah Bayang-bayang Ahok: Politik Identitas dalam Pemilu di NTT" <https://tirto.id/di-bawah-bayang-bayang-ahok-politik-identitas-dalam-pemilu-di-ntt-dniM>, 30 April 2019, dikunjungi pada tanggal 14 Agustus 2019.

<sup>22</sup> Siritanus Marutho Bere, "KPU Tetapkan 4 Pasangan Calon Gubernur dan Wakil Gubernur NTT", <https://regional.kompas.com/read/2018/02/12/10372381/kpu-tetapkan-4-pasangan-calon-gubernur-dan-wakil-gubernur-ntt>, 12 Februari 2018, h. 1, dikunjungi pada 14 Agustus 2019.

keterpilihan paling tinggi, mengungguli tiga pasangan yang lain<sup>23</sup>. Namun pasangan Esthon-Chris kalah telak dalam proses tersebut. Hal tersebut terjadi karena Esthon-Chris yang didukung oleh Partai Gerindra dan PAN dirumorkan sebagai kandidat pendukung khilafah.<sup>24</sup>

Politik identitas juga terjadi dipemilihan Gubernur Sumatera Utara. Pemilihan umum tersebut diikuti oleh tiga pasangan calon gubernur dan wakil gubernur yaitu pasangan calon Edy Rahmayadi-Rajekshah, pasangan calon Djarot-Sihar dan pasangan calon JR Sarigih-Ance Selian. Pasangan Edy Rahmayadi-Musa Rajeksha menggunakan isu putra daerah, hal tersebut diutarakan oleh ketua tim pemenangan Edy Rahmayadi-Musa Rajekshah, Ahwan Asmadi. Kompetitor lainnya seperti Djarot yang dianggap pendatang.<sup>25</sup> Isu yang disematkan ke Djarot membuat pembeda antara latar belakang identitas putra daerah.

Istilah politik identitas dalam perkembangannya didefinisikan dalam beragam pengertian yang berbeda, namun merujuk pada spirit perjuangan yang sama. Istilah ini sering dipertukarkan dalam dua terminologi, yaitu *identity politics* atau *politic of identity*. Keduanya merujuk kepada berbagai bentuk mobilisasi politik atas dasar identitas kolektif yang sebelumnya sering disembunyikan (*hidden*), ditekan (*suppressed*), atau diabaikan (*neglected*), baik

---

<sup>23</sup> Adi Rianghepat, "Esthon-Chris Unggul dalam Survei LSI, Relawan Diminta Tetap Santun Berpolitik", <https://news.okezone.com/read/2018/02/01/340/1853291/esthon-chris-unggul-dalam-survei-lsi-relawan-diminta-tetap-santun-berpolitik?page=2>, 1 Februari 2018, h. 2, dikunjungi pada 14 Agustus 2019.

<sup>24</sup> Emilianus Yakob Sese Tolo, *Opt. cit*

<sup>25</sup> Ayomi Amindoni, 'Politik identitas ramai di Pilgub Sumatera Utara, isu korupsi jadi terabaikan?' *BBC News* (online) 26 Juni 2018. <<https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-44601789>>. Dikunjungi pada 23 November 2019.

oleh kelompok dominan yang terdapat dalam sistem demokrasi liberal atau oleh agenda politik kewarganegaraan yang diusung untuk dan atas nama demokrasi yang lebih progresif. Beberapa di antara istilah penyebutan yang memiliki spirit perjuangan yang sama dengan politik identitas adalah politik perbedaan (*politics of difference*), politik pengakuan (*politics of recognition*), dan politik multikulturalisme (*politics of multiculturalism*).<sup>26</sup>

Tujuan awal dari politik identitas adalah pada dasarnya untuk melawan ketidakadilan. Gerakan perlawanan tersebut mengalami perkembangan dan variasi dalam gerakannya, antara lain *self-determination*, gerakan adat, gerakan lingkungan, gerakan difabel dan berbagai gerakan lainnya. Penggunaan istilah politik identitas kemudian mengalami perluasan, tidak hanya seputar masalah gender, ras feminim, ras, dan kelompok teraniaya, tetapi juga mengarah kepada masalah agama dan ikatan-ikatan kultural beragama.<sup>27</sup>

Tulisan ini hanya membahas terkait politik identitas yang terjadi dalam kontestasi politik di daerah-daerah Negara Republik Indonesia. Politik Identitas yang terjadi di DKI Jakarta memberikan dampak pada daerah-daerah lain yang menyebabkan pembedaan antar golongan berdasar pada latar belakang identitas, secara sistematis untuk menyerang kelompok identitas yang berbeda. Pembedaan tersebut menyebabkan orang yang memiliki latar belakang identitas berbeda dikurangi hak politiknya dan terdapat diskriminasi atas dasar perbedaan identitas.

Realitas kemajemukan etnis merupakan realitas sosial yang tidak dapat dielakkan dalam masyarakat. Sebagai realitas sosial, maka keberadaannya tidak

---

<sup>26</sup> Laode Machdani Afala, *Op.Cit.*, 2018. Hal, 13

<sup>27</sup> *Ibid.*, h. 7-8.

dapat dilyn timerkan. Oleh karena itu setiap upaya secara sistematis dimaksudkan untuk melen timerkan realitas ini, dengan dalih apapun, termasuk menuju unifikasi masyarakat, cenderung akan menimbulkan keresahan, gejala sosial, kerusuhan massa, dan disintegritas sosial. Kemajemukan masyarakat (*plures*) tidak dapat dilyn timerkan demi jargon persatuan (*unum*), sebab persatuan itu harus dicapai lewat keberadaan pluralitas. Inilah sesungguhnya esensi dari sasanti Bhineka Tunggal Ika, berbeda-beda tapi dalam satu kesatuan yaitu bangsa Indonesia.<sup>28</sup>

Fakta dalam berbagai kasus, unsur kemajemukan agama seringkali dituduh sebagai faktor pemicu atau bahkan penyebab terjadinya konflik sosial dan kekerasan kolektif. Tuduhan ini tentu tidak sepenuhnya salah, karena tidak sedikit kalangan yang menggunakan agama sebagai justifikasi dalam mencapai tujuan dan kepentingan politik. Politisasi agama merupakan hal yang mudah ditemui setiap kali ada kegiatan politik besar, seperti pemilu atau pemilihan ketua partai, bahkan ormas yang berbasis sosial-budaya. Hal serupa juga terjadi di kalangan internal agama itu sendiri sehingga berdampak pada retaknya hubungan atau terjadinya sekat-sekat pemisah diantara pemeluk satu agama. Sesungguhnya bukan ajaran agama yang menjadi faktor pemicu konflik tetapi lebih disebabkan oleh implementasi oleh penganutnya yang salah dan menyimpang dari tujuan dasarnya. Penyimpangan ini bisa terjadi akibat penafsiran yang salah, baik sengaja atau tidak, atau karena untuk tujuan-tujuan diluar agama.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> Abdul Asri Harahap, *Manajemen dan Resolusi Konflik Pilkada*, Pustaka Cidesindo, Jakarta, 2005, h. 42

<sup>29</sup> *Ibid*, h. 44

Indonesia adalah sebuah negeri multikultural. Bhineka tunggal ika memuat idealitas multikulturalisme di Indonesia. Dalam kasus tersebut karena penggunaan politik identitas di dalam negeri yang multikultural seperti Indonesia, dapat menciderai hak asasi manusia, yaitu orang atau individu yang memiliki identitas berbasis keagamaan yang berbeda akan dibatasi karena adanya pemisahan antara kelompok agama mayoritas dan agama minoritas dalam proses pemilihan umum tersebut. Dimana karena identitas dalam hal ini agama yang melekat pada individu ia dibatasi dalam haknya untuk memperoleh kesempatan dalam pemerintahan. Hal tersebut termuat dalam pasal 28 D ayat (3) UUD NRI 1945 Indonesia yang berbunyi “setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan”.

Memeluk sebuah kepercayaan atau agama dalam pasal 28E ayat (1) UUD NRI 1945 yang berbunyi “Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya serta berhak kembali”. Setiap orang warga negara Indonesia berhak atas kehendaknya memeluk agama yang ia yakini, dalam hak beragama juga tercantum dalam pasal 4 Undang-Undang Republik Indonesia No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang berbunyi “ Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kebebasan pribadi, pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui secara pribadi dan persamaan dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan oleh

siapapun”. Hak untuk memeluk agama yang dijelaskan dalam pasal tadi, tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan oleh siapapun. Praktik politik identitas membuat pemeluk agama dibatasi kesempatannya dalam pemerintahan karena identitas yang berbeda. Dalam pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang berbunyi “Diskriminasi adalah setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individu maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, social, budaya, dan aspek kehidupan lainnya”. Peristiwa tersebut merupakan sebuah tindakan diskriminasi.

Sesuai yang terkandung dalam pasal 28 I ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang berbunyi “Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah” dalam hal ini negara yaitu pemerintah yang berdaulat, bertanggung jawab atas perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia. di dalam kasus politik identitas ini terdapat perbuatan atau perlakuan diskriminatif antara kelompok mayoritas dan minoritas berbasis keagamaan yang membuat terbatas haknya untuk mendapat kesempatan dalam pemerintahan.

Politik identitas menimbulkan korban yang dimana korban dikurangi hak-haknya sebagai warga negara karena latar belakang identitasnya. Penulis dalam

penelitian ini memberikan batasan terkait kasus politik identitas yang telah terjadi di Indonesia pada bidang pemilihan umum. Politik identitas terjadi pada ranah pemilihan umum kepala daerah yang terjadi di DKI Jakarta, Sumatra Utara dan NTT yang menggunakan pembedaan berdasar kepada latar belakang identitas yang mengacu kepada pembedaan Suku, Ras, Agama dan Antar golongan atau yang disebut sebagai SARA. Penggunaan isu SARA tersebut menyebabkan orang yang beridentitas berbeda daripada mayoritas akan dikurangi hak-haknya. Hak-hak yang dikurangi dapat berupa hak politik, hak untuk tidak didiskriminasi, hak agama dan hak turut serta dalam pemerintahan.

Uraian diatas menunjukkan adanya ketimpangan dimana penegakan hukum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik, mengenai hak dan kebebasan masyarakat dalam memiliki kesempatan yang sama dalam pemerintahan dibatasi karena adanya perbedaan yang berupa identitas yang melekat pada tiap individu yakni agama dan latar belakang etnis yang juga merupakan hak individu yang tidak dapat dikurangi oleh siapapun. Semua warga negara Indonesia sama kedudukannya dalam kesempatan dalam pemerintahan. Dalam hal ini negara tidak memperhatikan potensi-potensi yang dapat menjadi perpecahan dalam sebuah peristiwa. Seperti yang sudah diuraikan diatas, negara tidak memberikan kepastian hukum kepada kelompok minoritas tersebut karena tidak terlaksananya undang-undang yang menjadi produk hukum tersebut.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Dari Uraian di atas, dapat dibuat rumusan masalah sebagai berikut:

1. Konsep politik identitas dalam hak asasi manusia di Indonesia.

2. Upaya perlindungan hukum oleh negara terhadap korban politik identitas.

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Tujuan peneliti ini dapat dijabarkan sebagai berikut, yaitu,

1. Untuk menganalisis konsep politik identitas dalam hak asasi manusia;
2. Untuk menganalisis upaya perlindungan hukum oleh negara terhadap korban politik identitas.

### **1.4. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis
  - a. Memberi pemahaman dan pengembangan pengetahuan di bidang hak asasi manusia khususnya dalam non-diskriminasi.
  - b. Memberikan tambahan landasan bagi peneliti lain yang akan melakukan penelitian sejenis.
2. Manfaat Praktis
  - a. Penelitian ini diharapkan dapat dipakai sebagai bahan evaluasi bagi Pemerintah dalam melihat gejala-gejala sosial, yaitu gejala yang dapat berpotensi konflik antar masyarakat.
  - b. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan penjelasan yang sistematis sehingga dapat dijadikan referensi khususnya oleh pemerintah terhadap kelompok minoritas dan korban akibat konflik yang terjadi akibat praktik politik identitas.

### **1.5. Metode Penelitian**

#### **1.5.1. Tipe Penelitian**



Dalam penulisan skripsi ini, peneliti menggunakan penelitian hukum *doctrinal research*, yuridis normatif karena dilakukan dengan pendekatan peraturan perundang-undangan terkait.

### 1.5.2. Pendekatan Masalah

Skripsi ini menggunakan pendekatan masalah melalui *statute approach* dan *conceptual approach* (pendekatan statuta dan pendekatan konseptual)

- a. Pendekatan Undang-undang atau *statute approach* dilakukan dengan menelaah semua Undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang dikaji<sup>30</sup>.
- b. Pendekatan Konseptual atau *conceptual approach* dilakukan beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.<sup>31</sup>

### 1.5.3. Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum yang digunakan dalam penulisan ini meliputi,

- a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang diperoleh dari pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait dengan materi penulisan yaitu meliputi ketentuan Peraturan Perundang-undangan:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

---

<sup>30</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2005, h. 136.

<sup>31</sup> *Ibid*, h.177

2. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
  3. Undang-undang Nomor 9 tahun 1998 tentang Kemerdekaan Pendapat di Muka Umum;
  4. Undang-undang Nomor 40 tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis;
  5. Undang-Undang No. 31 tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi Dan Korban
  6. Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia
  7. Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik
  8. Konvensi Internasional Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial
- b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang diperoleh dari buku literatur, pendapat para ahli, artikel, konsep yang terkait dan bahan-bahan yang diperoleh dari media internet yang berkaitan dengan pembahasan pada rumusan masalah penulisan skripsi ini yang turut menunjang bahan hukum primer diatas.

Dikumpulkan dengan cara menelusuri, menghimpun, mempelajari peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kasus yang ada pada skripsi ini, literatur ilmiah yang memuat pendapat para sarjana, dan media elektronik yang

berkaitan dengan pokok bahasan. Kemudian bahan hukum tersebut diolah dengan cara diteliti dan dikelompokkan satu persatu menurut permasalahannya untuk mempermudah analisa.

#### **1.5.4. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum**

Bahan hukum yang telah dikumpulkan kemudian dianalisa dengan menganalisa suatu hal yang bersifat umum kemudian ditarik menjadi suatu kesimpulan secara khusus, sehingga dari bahan hukum yang telah didapatkan dapat dianalisa dan diuji dengan permasalahan yang ada sehingga dapat diperoleh suatu kesimpulan sebagai upaya pemecahan suatu masalah.

#### **1.5.5. Analisis Bahan Hukum**

Analisis bahan hukum dalam penulisan ini menggunakan analisis secara deskriptif-analisis yang mengacu pada suatu masalah tertentu dan dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan yang ada serta bahan hukum sekunder yang tersedia dan keduanya berkaitan dengan isu hukum, lalu dikumpulkan secara sistematis dengan maksud agar mendapat suatu kesimpulan.

Berdasarkan rumusan masalah dan tinjauan penelitian, maka metode yang digunakan dalam analisis bahan hukum yaitu, metode interpretasi atau penafsiran hukum. Metode tersebut merupakan salah satu metode penemuan hukum yang dilakukan untuk memberikan penjelasan yang jelas dan terang atas ketentuan Pasal dalam undang-undang, agar ruang lingkup kaedah dalam undang-undang tersebut

dapat diterapkan dalam peristiwa hukum konkrit. Tujuan interpretasi adalah untuk menjelaskan maksud sesungguhnya dari ketentuan pasal-pasal dalam suatu undang-undang sehingga dapat diterapkan dalam menyelesaikan permasalahan hukum yang akan dibahas.

### **1.6. Pertanggungjawaban Sistematis**

Penelitian hukum yang berjudul “Perlindungan Hukum Terhadap Korban Politik Identitas” ini dibagi menjadi 4 (empat) bab, yang masing-masing babnya memiliki keterkaitan. Adapun isi dari bab-bab tersebut adalah:

Bab I merupakan bab pendahuluan yang terdiri dari latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, serta pertanggung jawaban sistematis.

Bab II adalah pembahasan mengenai rumusan masalah yang pertama, yaitu Konsep politik identitas dalam hak asasi manusia di Indonesia. Dalam bab ini akan dibahas mengenai konsep politik identitas dalam perspektif hak asasi manusia dengan ulasan melalui aturan-aturan hukum internasional dan hukum nasional.

Bab III adalah pembahasan mengenai rumusan masalah yang kedua, yaitu Upaya perlindungan hukum oleh negara terhadap korban politik identitas. Dalam bab ini akan diuraikan tentang upaya perlindungan hukum oleh negara terhadap korban politik identitas yang merupakan tanggung jawab negara untuk menjamin hak-hak seluruh rakyat Indonesia.

Bab IV adalah bab penutup, merupakan bagian akhir dalam penulisan skripsi ini yang terdiri dari kesimpulan dari dua rumusan masalah yang telah dibahas dalam bab II dan bab III beserta saran yang diberikan sebagai masukan atas kesimpulan dan solusi atas masalah hukum yang ada.