

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Hukum Tata Negara

1. Pengertian Hukum Tata Negara

Hukum tata negara merupakan bagian dari hukum pada umumnya dan dimiliki oleh setiap negara yang ada di dunia ini, baik negara-negara tradisional maupun negara-negara modern. Hanya saja, formulasi dan tekanan yang diberikan akan berbeda dari suatu zaman ke zaman yang lain, maupun dari suatu negara dengan negara lainnya. Letak pentingnya hukum tata negara dalam kehidupan berbangsa dan bernegara adalah untuk memperlihatkan suasana ketatanegaraan, susunan pemerintahan, wewenang dan hubungan antara alat perlengkapan yang ada dalam suatu negara untuk bekerja mencapai tujuannya, baik dalam hubungan internal maupun eksternal serta perlindungannya terhadap hak asasi manusia.

Hukum tata negara adalah keseluruhan kaidah dan norma-norma hukum untuk mengatur bagaimanakah sesuatu negara itu harus dibentuk, diatur atau diselenggarakan termasuk badan-badan pemerintahan, lembaga- lembaga negara termasuk juga peradilanannya dengan ketentuan batas-batas kewenangan antar kekuasaan satu badan pemerintahan dengan lainnya¹³. *Maurice Duverger* berpendapat bahwa istilah hukum tata negara (*droit constitutionnel*) sesungguhnya sama dengan hukum kenegaraan (*droit politique*), yaitu hukum mengenai susunan (organisasi) umum (dalam garis-garis besar) dari negara, cara menjalankan

¹³ Yan Pramadya Puspa, Kamus Bahasa Belanda, Semarang, Penerbit Aneka Ilmu, 1977, hlm. 445

pemerintahannya, dan susunan pemerintahannya¹⁴.

Menurut Kusumadi Pudjosewojo, hukum tata Negara adalah hukum yang mengatur bentuk Negara dan bentuk pemerintahan, yang menunjukkan masyarakat hukum yang atasan maupun yang bawahan, beserta tingkatan-tingkatannya yang selanjutnya menegaskan wilayahwilayah dan lingkungan rakyat dari masyarakat-masyarakat hukum itu dan akhirnya menunjukkan alat-alat perlengkapan yang memegang kekuasaan penguasa dari masyarakat hukum itu, beserta susunan, wewenang, tingkatan imbalan dari dan antara alat perlengkapan itu¹⁵.

Adapun menurut Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, dalam buku Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia, dinyatakan bahwa¹⁶:

“Hukum Tata Negara dapat dirumuskan sebagai sekumpulan peraturan hukum yang mengatur organisasi daripada Negara, hubungan antaratat perlengkapan Negara dalam garis vertical dan horizontal, serta kedudukan warga Negara dan hak asasinya”

Berdasarkan beberapa defisini di atas dapat disimpulkan bahwa hukum tata negara tidak hanya mengatur wewenang dan kewajiban alat-alat perlengkapan negaranya saja, tetapi juga mengatur mengenai warga Negara dan hak-hak asasi warga Negara.

¹⁴ Maurice Duverger *Droit Constitutionnel et Institutions Politiques*, Paris, Cetakan Kedua, 1956.

¹⁵ Kusumadi Pudjosewojo, *Pedoman Pelajaran Tata Hukum Indonesia*, cet. Ke-10, (Jakarta: Sinar Grafika, 2004), hal. 86

¹⁶ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, cet. Kelima, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1983, hlm. 29.

2. Ruang Lingkup Hukum Tata Negara

Berdasarkan pengertian hukum tata negara seperti tersebut di atas, dapat diketahui bahwa ruang lingkup kajian hukum tata negara adalah mengenai organisasi negara yang mencakup lembaga lembaga negara, hubungannya satu dengan yang lain, dan kekuasaannya, serta mengenai warga negara (dalam hal ini termasuk hak asasi manusia atau HAM) dan wilayah negara.

Tata Negara berarti sistem penataan negara yg berisi ketentuan tentang struktur kenegaraan dan tentang substansi kebiasaan kenegaraan. Dengan perkataan lain, ilmu Hukum Tata Negara bisa dikatakan adalah cabang ilmu aturan yg membahas tentang tatanan struktur kenegaraan, prosedur interaksi antar struktur-struktur organ atau struktur kenegaraan, dan prosedur interaksi antara struktur negara menggunakan masyarakat negara¹⁷.

Menurut Usep Ranawidjaja, hukum tata negara mengatur persoalan-persoalan ketatanegaraan, yaitu¹⁸ :

a. Struktur umum dari organisasi negara yang terdiri dari bentuk negara, bentuk pemerintahan, sistem pemerintahan, corak pemerintahan (diktator atau demokrasi), sistem pembagian kekuasaan negara (desentralisasi), garis-garis besar organisasi pelaksana (perundang-undangan, pemerintahan, peradilan), wilayah negara, hubungan antara negara dengan rakyat, cara rakyat menjalankan hak-hak ketatanegaraan (hak politiknya), dasar negara, ciri-ciri lahir dari kepribadian negara Republik Indonesia (lagu kebangsaan, bahasa nasional, lambang bendera, dan

¹⁷ Syaputra, Yusrizal Adi., Ansor Lubis., Hera Fauziah, 2023, Hukum Tata Negara, Purbalingga: CV Eureka Media Askara

¹⁸ Usep Ranawijaya, Hukum Tata Negara Indonesia Dasar-Dasarnya, Jakarta : Ghalia Indonesia, 1983, hlm, 29-30

sebagainya).

b. Badan-badan ketatanegaraan yang mempunyai kedudukan di dalam organisasi negara. Mengenai hal ini, penyelidikan mencakup cara pembentukan, susunannya, tugas dan wewenangnya, cara bekerjanya masing-masing, hubungannya satu dengan yang lain, dan masa jabatannya.

c. Pengaturan kehidupan politik rakyat.

Substansi ini mencakup partai politik, hubungan antara kekuatan-kekuatan politik dengan badan-badan negara, kekuatan politik dan pemilihan umum, arti dan kedudukan golongan kepentingan dan golongan penekan, pencerminan pendapat dan cara kerja sama antar kekuatan-kekuatan politik (koalisi, oposisi, dan kerja sama atas dasar kerukunan).

d. Sejarah perkembangan ketatanegaraan sebagai latar belakang dari keadaan yang berlaku.

3. Asas-Asas Dalam Hukum Tata Negara

Bangunan hukum yang bersumber pada perasaan manusia disebut asas-asas hukum, sedangkan yang bersumber pada akal/pikiran manusia disebut pengertian-pengertian hukum (begrippen) ¹⁹.

a. Asas Kekeluargaan

Asas kekeluargaan terdapat di dalam Pasal 33 dan penjelasan UUD 1945. Ide mengenai asas kekeluargaan dicantumkan dalam UUD 1945 berasal dari Prof. Soepomo dalam pidatonya tanggal 31 Mei 1945 ketika diadakan Sidang BPUPKI di Jakarta. Ide asas kekeluargaan kemudian berhasil dituangkan dalam UUD 1945.

¹⁹ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, pengantar hukum tata negara Indonesia. (Jakarta. Pusat studi hukum tata negara FH UI 1988) hlm. 18-19

Perumusan asas kekeluargaan dapat dilihat baik dalam Pembukaan maupun dalam Batang Tubuh UUD 1945. Dalam pelaksanaannya, semangat kekeluargaan itu dapat diketahui pula pada hal-hal seperti berikut:

- 1) Cara pengambilan keputusan yang dilakukan dalam lembaga Majelis-Permusyawaratan rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan lembaga lainnya
- 2) Hubungan kerja sama antara Presiden dan DPR yang mana tampak dimana wakil pemerintah akan selalu bermusyawarah dengan DPR dalam proses pembicaraan penyusunan undang-undang.

b. Asas Keadualatan Rakyat

Kedaulatan merupakan wewenang yang tertinggi yang menentukan segala wewenang yang ada dalam suatu negara²⁰. Kedaulatan juga dapat didefinisikan sebagai kekuasaan atau kewenangan yang tertinggi dalam suatu wilayah, sedangkan kedaulatan rakyat artinya kekuasaan itu ada di tangan rakyat, sehingga dalam melaksanakan tugasnya pemerintah harus mengakomodir keinginan rakyat. Pasal 1 Ayat 2 Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa:

“Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”.

Ketentuan dalam pasal tersebut dapat dimaknai bahwa dasar pelaksanaan suatu kedaulatan rakyat, baik wewenang, tugas, dan fungsinya ditentukan oleh Undang-Undang Dasar 1945.

²⁰ Ismail Suny, tt., Mekanisme Demokrasi Pancasila, Jakarta, Aksara Baru (selanjutnya disebut Ismail Suny II), hlm. 3

Paham kerakyatan atau demokrasi tidak dapat dipisahkan dengan paham negara hukum, sebab pada akhirnya hukum yang mengatur diperlukan untuk membuat dan melaksanakan hukum. Inilah yang juga dikatakan bahwa hubungan antara hukum dengan kekuasaan sangat erat dan tidak dapat dipisahkan.

Kepercayaan dari rakyat tidak boleh disalahgunakan oleh negara dan penguasa. Pada batas-batas tertentu, diperlukan kepatuhan rakyat terhadap aturan-aturan yang ditetapkan oleh negara.

c. Asas Pembagian Kekuasaan

Pembagian kekuasaan berbeda dari pemisahan kekuasaan. Pemisahan kekuasaan berarti bahwa kekuasaan negara itu terpisah-pisah dalam beberapa bagian, seperti dikemukakan oleh John Locke, antara lain kekuasaan legislatif, eksekutif, dan federatif. Sedangkan pembagian berarti kekuasaan terbagi atas beberapa bagian, tetapi tidak terpisah dan mempunyai hubungan antara satu dengan yang lainnya.

Undang-Undang Dasar 1945 setelah perubahan membagi kekuasaan negara atau membentuk lembaga- lembaga kenegaraan yang mempunyai kedudukan sederajat serta fungsi dan wewenangnya masing-masing, yaitu :

- 1) Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)
- 2) Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)
- 3) Dewan Pimpinan Daerah (DPD)
- 4) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)
- 5) Presiden dan Wakil Presiden
- 6) Mahkamah Agung (MA)

7) Mahkamah Konstitusi (MK)

8) Komisi Yudisial (KY)

9) Dan lembaga-lembaga lain yang kewenangannya diatur dalam Undang-Undang 1945 dan lembaga-lembaga yang pembentukan dan kewenangannya diatur dengan undang-undang.

Dengan demikian, Undang-Undang Dasar 1945 tidak menganut pemisahan kekuasaan negara sebagaimana dikemukakan oleh John Locke dan Montesquieu seperti di atas, melainkan membagi kekuasaan negara dalam lembaga-lembaga tinggi negara dan mengatur pula hubungan timbal balik antara lembaga tinggi negara tersebut.

d. Asas Negara Hukum

Setelah Undang-Undang Dasar 1945 diamandemen, maka ditegaskan dalam Pasal 1 Ayat 3 bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum.” Sebelumnya hanya tersirat dan diatur dalam penjelasan Undang-Undang Dasar 1945. Atas ketentuan yang tegas di atas, maka setiap sikap kebijakan dan tindakan perbuatan alat-alat negara berikut seluruh rakyat harus berdasarkan dan sesuai dengan aturan hukum. Dengan demikian, semua pejabat atau alat-alat negara tidak akan bertindak sewenang-wenang dalam menjalankan kekuasaannya.

Negara hukum adalah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Keadilan merupakan syarat bagi terciptanya kebahagiaan hidup bagi warga negaranya. Dalam negara hukum, hukumlah yang memegang komando tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Dengan kata lain, yang memimpin dalam penyelenggaraan negara adalah hukum, dan hal ini sesuai

dengan prinsip “the rule of law and not of man.”

Istilah negara hukum merupakan terjemahan dari *rechtstaat* yang populer di Eropa Kontinental pada abad XIX, yang bertujuan untuk menentang suatu pemerintahan absolut. Sifat *rechtstaat* sesuai Eropa Kontinental yang dilakukan dengan sistem kodifikasi dan semua peraturan hukum harus disusun dalam satu buku sesuai dengan jenisnya, sehingga karakteristik *rechtstaat* bersifat administratif. Unsur-unsur khas dari suatu negara hukum atau *rechstaat* adalah sebagai berikut.

- 1) Adanya pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia yang mengandung persamaan dalam bidang politik, ekonomi, sosial, kultur, dan pendidikan.
- 2) Adanya peradilan yang bebas dan tidak memihak, tidak dipengaruhi oleh suatu kekuasaan atau kekuatan lain apa pun.
- 3) Adanya legalitas, dalam arti hukum dalam semua bentuknya.
- 4) Adanya undang-undang dasar yang memuat ketentuan tertulis tentang hubungan antara penguasa dengan rakyat.
- 5) Adanya pembagian kekuasaan negara.

Ciri-ciri di atas menunjukkan bahwa *rechstaat* adalah pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia yang bertumpu atas prinsip kebebasan dan persamaan. Adanya undang-undang dasar akan menjamin asas kebebasan dan persamaan. Pembagian kekuasaan akan menghindari penumpukan kekuasaan dalam satu tangan yang sangat berpotensi melakukan penyalahgunaan

kekuasaan terhadap kebebasan dan persamaan.

B. Konsep Otonomi daerah di Indonesia

1. Pengertian Otonomi Daerah

Konsep otonomi daerah telah lama ada dan diberlakukan di Indonesia, bahkan semenjak Indonesia merdeka sudah ada konsep otonomi daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia, hal ini ditandai dengan substansi dari Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang telah menyebutkan penerapan konsep otonomi daerah dalam sistem dan penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia. Oleh karena itu konsep Otonomi Daerah hingga saat ini masih menjadi pembicaraan yang cukup esensial dan aktual dalam pembahasan mengenai Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia, bahkan penerapan otonomi daerah menjadi salah satu agenda dari tuntutan komponen masyarakat dalam mewujudkan semangat reformasi di Indonesia.

Dalam perkembangannya, khususnya pasca terjadinya reformasi di Negara Kesatuan Republik Indonesia, otonomi daerah menjadi salah satu unsur wujud perubahan dan pembaruan dalam sistem pemerintahan daerah, hal ini ditandai dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang memiliki filosofis keanekaragaman dan kemudian diganti dengan Undang-Undang yang baru yakni Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang juga memiliki filosofis keanekaragaman, dan telah menempatkan otonomi daerah sebagai salah satu asas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah selain

asas tugas pembantuan (Pasal 20 ayat 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah), dan bahkan pada tahun 2014 ini, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 kembali diganti dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, dan juga menempatkan otonomi daerah menjadi asas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Otonomi Daerah merupakan penyerahan urusan/kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, untuk mengatur dan mengurus kepentingan pemerintahan dan masyarakatnya sendiri sesuai dengan menghormati kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam penyelenggaraan pemerintahan oleh pemerintah daerah di Indonesia, kita mengetahui dan mengenal istilah asas otonom, seperti yang terdapat pada Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, bahwa: Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.²¹

Dalam implementasinya keberadaan otonomi daerah pasca terjadinya reformasi di Indonesia juga dijadikan sebagai alat bagi sebagian besar komponen masyarakat daerah untuk senantiasa menuntut berbagai bentuk hak

²¹ Rahyuni Rauf, 2016, "pandangan umum terhadap konsep otonomi daerah dalam sistem pemerintahan daerah di indonesia (tinjauan uu nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah)", Jurnal Siyasat, vol.10 no.1 (November 2016)

dan kewenangan daerah masing-masing.pandangan terhadap dengan diberlakukanya Undang-Undang nomor 03 tahun 2022 ini secara tidak langsung mencederai konsep otonomi daerah yang berlaku di Indonesia, Undang-Undang otonomi daerah ini diciptakan agar daerah mengurus dirinya masing-masing sesuai ketentuan yang berlaku dalam desentralisasi dalam otonomi daerah.

Otonomi daerah juga merupakan salah satu bentuk wujud agar masyarakat didaerah mampu berinteraksi menyampaikan aspirasinya kepada pemerintah daerah dengan adanya DPRD yang ada didaerah tersebut, namun semenjak diberlakukanya sistem pemerintahan khusus didaerah Ibu Kota Nusantara Undang-Undang otonomi daerah dan konsep otonomi daerah seakan akan dikesampingkan begitu saja, padahal konsep otonomi daerah ini dipakai untuk setiap daerah agar mampu mengurus daerahnya dengan professional dan menjadikan daerahnya yang maju.

Otonomi daerah merupakan salah satu pilar penyelenggaraan demokrasi. Formulasi kebijakan Otonomi daerah yang mengacu pada prinsip-prinsip *good and clean governance*, aspiratif, berkeadilan dan menghargai pluralisme merupakan instrument penting bagi tujuan-tujuan nasional untuk memajukan daerah, mensejahterakan masyarakatnya, serta menguatkan integrasi nasional.

Meskipun banyak kekurangan disana-sini, kebijakan Otonomi daerah pada era reformasi sekarang ini yang dilaksanakan oleh pemerintah 5 tahun belakang pada prinsipnya mengacu pada UU No.22 dan UU No.25 tahun 1999 yang kemudian direvisi menjadi UU No.32 dan UU No.33 tahun 2004.

Menurut UU No.32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Selaras dengan Peraturan Perundang-undangan di atas, terdapat pula Peraturan Perundang-undangan lainnya sebagai dasar pelaksanaan otonomi daerah.²²

Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Menyatakan bahwa NKRI dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan di bagi atas Kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap Provinsi, Kabupaten dan Kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang. Pemerintahan daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas perbantuan.²³

Pasal 18A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Menyatakan, bahwa hubungan wewenang antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten dan Kota atau antara Provinsi dan Kabupaten dan Kota, diatur undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.²⁴

Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Menyatakan bahwa, Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.²⁵

²² Wiyono dan Isworo, Kewarganegaraan, (Jakarta : Ganeca Exact, 2007),h. 23

²³ Pasal 18, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

²⁴ Pasal 18A, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

²⁵ Pasal 18B, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 8 tahun 2005 Tentang Penerapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang- Undang Nomor 3 tahun 2005, Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjadi Undang-Undang.

Ketetapan MPR RI No.VI/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah.

Dari pemaparan di atas dapat kita nyatakan bahwa otonomi daerah merupakan kemandirian daerah untuk mengatur penyelenggaraan pemerintahan dan melaksanakan pembangunan di daerah, Kemandirian disini maksudnya adalah kemampuan daerah untuk mengelola dan mengembangkan potensi, baik berupa sumber daya alam maupun sumber daya manusia. Ini tentunya harus dilakukan secara optimal tanpa bergantung pada daerah lain dalam kerangka NKRI. Oleh Karena itu, pelaksanaan otonomi daerah hendaknya mendorong dan memberdayakan masyarakat, meningkatkan peran serta masyarakat, menumbuhkan peranserta masyarakat dan kreatifitas masyarakat, dan mengembangkan peran dan fungsi DPRD.²⁶

Dalam Menyelenggarakan otonomi, daerah mempunyai kewajiban :

1. Melindungi masyarakat, menjaga persatuan,kesatuan dan kerukunan nasional, serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat
3. Mengembangkan kehidupan demokrasi
4. Mewujudkan keadilan dan pemerataan

²⁶ Soehino, Perkembangan Pemerintahan Daerah, (Yogyakarta : Liberty, 1983), h 5.

5. Meningkatkan pelayanan dasar Pendidikan
6. Menyediakan fasilitas pelayanan Kesehatan
7. Menyediakan fasilitas social dan fasilitas umum yang layak.
8. Mengembangkan sistem jaminan social
9. Menyusun perencanaan dan tata ruang daerah
10. Mengembangkan sumber daya produktif daerah
11. Melestarikan lingkungan hidup
12. Mengelola administrasi kependudukan
13. Melestarikan nilai social budaya
14. Membentuk dan menerapkan peraturan perundang- undangan sesuai kewenangannya dan
15. Kewajiban lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.²⁷

Asas otonomi yang digunakan sebagai asas pemerintahan daerah menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pada hakikatnya adalah asas desentralisasi territorial. Dengan berdasarkan asas ini, daerah diberi otonomi, yakni wewenang untuk mengurus secara bebas berbagai urusan pemerintahan yang ditetapkan secara resmi sebagai urusan rumah tangga daerahnya. Arti bebas disini bukan bebas mutlak, melainkan bebas dalam ikatan sentralisasi.²⁸

Sistem penyelenggaraan pemerintahan di Negara kesatuan dapat dibedakan menjadi dua bentuk, yaitu :

1. Negara kesatuan dengan sistem sentralisasi, segala sesuatu dalam

²⁷ Pasal 22 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004

²⁸ Utang Rosidin, Otonomi Daerah dan Desentralisasi, (Bandung: Cv Pustaka Setia, 2019), h 28.

Negara itu langsung dan diurus oleh pemerintah pusat daerah-daerah hanya melaksanakannya.

2. Negara kesatuan dengan sistem desentralisasi, yaitu kepala daerah diberikan kesempatan dan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya (otonomi daerah) yang dinamakan otonom.

Negara republik Indonesia yang merupakan Negara kesatuan memilih sistem penyelenggaraan pemerintahan dengan sistem desentralisasi. Penerapan sistem ini didasarkan pada berbagai pertimbangan, antara lain luasnya wilayah Negara dan banyaknya kepentingan yang harus diselenggarakan oleh pemerintah pusat dan bertambah majunya masyarakat sehingga pemerintah tidak dapat mengurus semua kepentingan itu dengan baik tanpa berpegangan pada asas kedaerahan dalam melakukan pemerintahan.

Tujuan utama desentralisasi adalah :

1. Tujuan politik, yang ditujukan untuk menyalurkan partisipasi politik di tingkat daerah untuk terwujudnya stabilitas nasional.
2. Tujuan ekonomis, untuk menjamin bahwa pembangunan akan dilaksanakan secara efektif dan efisien di daerah-daerah dalam rangka mewujudkan kesejahteraan sosial.

Desentralisasi adalah istilah yang luas dan selalu menyangkut persoalan kekuatan (power). Umumnya dihubungkan dengan pendelegasian atau penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pejabat daerah atau lembaga-lembanga pemerintah di daerah untuk menjaga urusan-urusan

pemerintahan di daerah.²⁹

2. Macam Macam Otonomi

Di Indonesia, otonomi daerah (regional autonomy) dibagi ke dalam beberapa jenis utama berdasarkan tingkat kewenangan, sifat, dan tujuan. Berikut penjelasan dari beberapa macam otonomi:

a. Otonomi Umum (*General Autonomy*)

Merupakan bentuk otonomi bagi kabupaten, kota, dan provinsi di seluruh Indonesia berdasarkan UU No. 32/2004 (sekarang UU 23/2014). Otonomi ini mencakup urusan konkuren yang meliputi:

- Pendidikan dasar dan menengah (SMP dan SD dikelola oleh kab/kota, SMA/SMK oleh provinsi)³⁰
- Kesehatan, infrastruktur, dan perekonomian lokal
- Pemerintahan desa

Menurut Prihastuti (2022), UU No. 23/2014 menekankan otonomi daerah bukan sekadar delegasi administratif, tetapi sebuah tatanan ketatanegaraan yang memerlukan koordinasi terintegrasi dan partisipasi masyarakat.

²⁹ Utang Rosidin, Otonomi Daerah... h. 76

³⁰ <https://e-jurnal.peraturan.go.id/slide.78>

b. Otonomi Khusus (*Special Autonomy*)

Diberikan secara asimetris kepada daerah dengan kondisi politik dan budaya unik:

- 1) Aceh: berdasarkan UU No.18/2001 dan revisinya, Aceh memiliki kewenangan pelaksanaan syariat Islam, pengelolaan SDA, dan lembaga lokal seperti DPRA, serta dana khusus untuk perdamaian .
- 2) Papua: UU No.21/2001 memberikan otonomi fiskal dan kebijakan politik lokal untuk mengatasi konflik dan mempercepat pembangunan ³¹
- 3) DIY (Daerah Istimewa Yogyakarta): berdasar UU No. 3/1950, memelihara sistem pemerintahan monarki dengan Gubernur bersifat keturunan .

Elva Imeldatur Rohmah (2023) menyoroti bahwa otonomi khusus di Aceh dan Papua digunakan sebagai strategi politik untuk meredakan konflik bersenjata dan mengakomodasi keinginan separatisme

c. Otonomi Fiskal (*Fiscal Autonomy*)

Pada desentralisasi fiskal, daerah diberi hak atas:

- 1) Pendapatan Asli Daerah (PAD) seperti pajak daerah dan retribusi
- 2) Bagi hasil dan alokasi pusat
- 3) Pengelolaan anggaran dan aset

³¹ Utang Rosidin, Otonomi Daerah... h. 80

Pudji Astuty (2020) menyebutkan bahwa kemampuan keuangan daerah sangat krusial agar otonomi dapat meningkatkan layanan publik dan mendorong pertumbuhan ekonomi³². Sebuah studi literatur oleh Bahasoan dkk. (2022) juga menunjukkan bahwa otonomi dapat berkontribusi signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi jika sumber daya daerah dikelola secara efektif

3. Asas Otonomi Daerah

Asas-asas otonomi daerah di Indonesia mencerminkan bentuk desentralisasi yang tetap menjaga prinsip negara kesatuan yakni desentralisasi, dekonsentrasi, tugas pembantuan, kewenangan asli daerah, keterbukaan, koordinasi, dan penyesuaian potensi lokal. Penerapannya memang sudah diatur dalam UU 23/2014, namun tantangan implementasi (misalnya kurangnya koordinasi dan keterbukaan) masih harus diatasi agar tujuan otonomi peningkatan efektivitas pemerintahan, partisipasi publik, serta perwujudan kesejahteraan local dapat benar-benar tercapai.

C. Tinjauan Umum Kewenangan serta Kedudukan Otorita

Dari perspektif HAN, Otorita adalah badan pemerintah yang menyelenggarakan pelayanan publik. Artikel ini membahas aspek pengawasan eksternal oleh Ombudsman. Ini sangat penting untuk menganalisis "kedudukan" Otorita sebagai objek pengawasan dan bagaimana implikasi hukum dari pengawasan tersebut terhadap pelaksanaan kewenangannya.³³

³² Ibid h.87

³³ Fitria Esfandiari (mplementation of Public Service Supervision Function in Government Agencies by the Ombudsman)

Dalam konteks IKN, kedudukan Otorita IKN adalah sebagai lembaga pemerintah pusat yang memiliki status khusus dan menjalankan fungsi pemerintahan di luar struktur pemerintah daerah biasa (provinsi/kabupaten/kota).

1. Pengertian

Kewenangan otorita adalah kewenangan administratif dan strategis yang diberikan kepada lembaga khusus (non-daerah) untuk menjalankan pemerintahan di wilayah tertentu yang bersifat nasional, istimewa, atau strategis. Meski memberikan fleksibilitas dan percepatan pembangunan, model ini menimbulkan debat hukum dan politik karena menyimpang dari pola desentralisasi klasik dan Kedudukan otorita adalah posisi lembaga otorita sebagai badan pelaksana pemerintahan yang tidak termasuk dalam struktur pemerintahan daerah, tetapi memiliki kewenangan luas yang setara bahkan melebihi pemerintah daerah. Di Indonesia, otorita berada langsung di bawah Presiden dan tidak dipilih melalui pemilu, menjadikannya entitas yang bersifat administratif, strategis, sekaligus kontroversial secara ketatanegaraan.

2. Tujuan Kewengan serta Kedudukan Otorita

Tujuan kewenangan otorita adalah untuk menjamin efisiensi, percepatan pembangunan, dan konsistensi arah kebijakan nasional dalam wilayah tertentu.

Sementara itu, kedudukan otorita dirancang agar berdiri di luar struktur pemda namun tetap memiliki otoritas penuh untuk menyelenggarakan pemerintahan di wilayah tugasnya. Hal ini menjadikannya lembaga yang strategis namun juga kontroversial dalam kerangka sistem ketatanegaraan Indonesia.

a. Tujuan Kewenangan Otorita

Kewenangan yang diberikan kepada otorita dibentuk dengan tujuan-tujuan strategis berikut:

1. Efektivitas Pemerintahan di Wilayah Strategis

Otorita dibentuk agar pengelolaan suatu wilayah—seperti IKN—dapat dilakukan dengan sistem terpusat, fleksibel, dan cepat dalam pengambilan keputusan.

Menghindari prosedur birokratis yang berlapis seperti pada pemerintah daerah biasa.

2. Pembangunan Terpadu dan Terencana

Kewenangan otorita mencakup perencanaan, pelaksanaan, hingga pengawasan pembangunan.

Contoh: Otorita IKN memiliki kewenangan untuk mengatur tata ruang, investasi, perizinan, dan pengelolaan aset negara di wilayah IKN.

3. Menarik Investasi

Kewenangan otorita memungkinkan pembentukan iklim investasi yang kondusif dan efisien, tanpa hambatan perizinan berlapis antar instansi.

4. Memastikan Kontinuitas Proyek Nasional

Karena dipimpin oleh pejabat setingkat menteri dan langsung bertanggung jawab kepada Presiden, otorita dapat melanjutkan program strategis nasional tanpa terganggu pergantian kepala daerah atau politik lokal.

b. Tujuan Kedudukan Otorita

Kedudukan otorita sebagai lembaga yang berada langsung di bawah Presiden juga memiliki tujuan penting:

1. Menjembatani antara Pemerintah Pusat dan Daerah

Otorita bukan pemda, tapi juga bukan sekadar perpanjangan tangan pusat. Tujuannya adalah untuk menyediakan format pemerintahan alternatif bagi kawasan dengan status khusus (misalnya IKN atau kawasan strategis nasional lainnya).

2. Menjamin Arah Pembangunan Nasional

Karena otorita tidak dipilih oleh rakyat secara langsung, ia tidak tunduk pada tekanan politik lokal, sehingga arah pembangunan tetap sesuai dengan visi nasional.

3. Menjaga Koordinasi Lintas Sektor

Otorita mengintegrasikan kewenangan dari berbagai kementerian dan lembaga, sehingga mengurangi ego sektoral dan mempercepat pembangunan.

4. Menghindari Dualisme Kekuasaan di Daerah

Kedudukan otorita dirancang agar tidak tumpang tindih dengan pemda, meskipun pada praktiknya hal ini masih menjadi bahan kritik (terutama jika otorita mengambil alih fungsi-fungsi yang biasa dijalankan oleh pemerintah daerah).

D. Teori Desentralisasi

1. Pengertian Desentralisasi

Desentralisasi adalah penyerahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengurus urusan rumah tangga sendiri berdasarkan prakarsa dan aspirasi dari rakyatnya dalam kerangka Negara kesatuan Republik Indonesia. Dengan adanya desentralisasi maka munculkan otonomi bagi suatu pemerintah daerah. Desentralisasi sebenarnya adalah istilah dalam keorganisasian yang secara sederhana didefinisikan sebagai penyerahan kewenangan. Hubungan Pusat dan Daerah dalam negara kesatuan menarik

untuk dikaji, karena kelaziman negara yang berbentuk kesatuan pemegang otoritas pemerintahan adalah Pemerintah Pusat atau dengan kata kekuasaan bertumpu di pusat pemerintahan, kewenangan yang diberikan oleh Pusat kepada Daerah biasanya sangat terbatas. Seringkali disebut karakter negara kesatuan itu sentralistis hal itu sangat berbeda dengan negara yang berbentuk federal. Dalam negara federal, negara-negara bagian relatif lebih memiliki ruang gerak yang leluasa untuk mengelola kekuasaan yang ada pada dirinya, karena kekuasaan negara terdesentralisir ke negara bagian. Karakter yang melekat pada bentuk negara federal adalah desentralistis dan lebih demokratis³⁴

2. Jenis jenis desentralisasi

Ada dua jenis desentralisasi, yaitu desentralisasi teritorial dan desentralisasi fungsional. Desentralisasi teritorial adalah penyerahan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri (otonom) dan batas pengaturannya adalah daerah, sedangkan desentralisasi fungsional adalah penyerahan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus fungsi tertentu dan batas pengaturannya adalah jenis fungsi itu sendiri, misalnya soal pendidikan dan kebudayaan, pertanahan, kesehatan, dan lain-lain. Sedangkan dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari pemerintahan kepada daerah otonom sebagai wakil pemerintah dan/atau perangkat pusat di daerah dalam kerangka Negara Kesatuan. Lembaga yang melimpahkan kewenangan dapat memberikan perintah kepada pejabat yang telah dilimpahi kewenangan itu untuk mengambil keputusan. Tugas pembantuan (medebewind) adalah keikutsertaan pemerintah

³⁴ Abu Daud Husroh, Ilmu Negara, (Jakarta: Bumi Aksara, 1990), h.64-65

daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah yang kewenangannya lebih luas dan lebih tinggi di daerah tersebut. Tugas pembantuan adalah salah satu wujud dekonsentrasi, akan tetapi pemerintah tidak membentuk badan sendiri untuk itu, yang tersusun secara vertikal.³⁵

3. Tujuan Desentralisasi

Ada beberapa Tujuan desentralisasi,yaitu:

1. Meningkatkan Efisiensi dan Kualitas Pelayanan Publik

Pelimpahan kewenangan dari pusat ke daerah diharapkan mempercepat respons dan menyesuaikan layanan publik sesuai kebutuhan lokal, meningkatkan kepuasan masyarakat melalui tata kelola yang lebih adaptif

2. Mendorong Pembangunan Ekonomi dan Pertumbuhan Daerah

Desentralisasi fiskal memberi daerah ruang untuk merancang skema pengeluaran dan pendapatan sendiri. Studi di 26 provinsi menunjukkan hubungan positif antara desentralisasi fiskal dan pertumbuhan ekonomi provinsi.

3. Mengurangi Disparitas Antar Daerah

Melalui transfer pendapatan (bagi hasil, dana alokasi), desentralisasi diharapkan mengurangi kesenjangan ekonomi antar wilayah. Namun hasilnya masih bervariasi: beberapa daerah berkembang, sementara lainnya stagnan.

³⁵ Putra Aditya, “ Desentralisasi Otomoni Dinegara kesatuan republik Indonesia” , (Fakultas Syariah UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2017), h7

4. Meningkatkan Tata Kelola Pemerintahan (Governance)

Otonomi fiskal yang lebih besar mampu meningkatkan kinerja birokrasi daerah. Studi pada 508 kabupaten/kota (2016–2021) membuktikan bahwa desentralisasi berkontribusi positif terhadap kinerja tata kelola daerah (SAKIP).

5. Memberdayakan Masyarakat dan Peningkatan Kesejahteraan Sosial

Desentralisasi menjadi instrumen pemberdayaan lokal, memungkinkan daerah merancang kebijakan yang relevan dengan budaya dan kebutuhan masyarakat. Ini berdampak positif signifikan terhadap kualitas hidup manusia lokal .

6. Memperkuat Komitmen Demokrasi & Perlindungan Sosial

Tinjauan sistematis menunjukkan bahwa desentralisasi dapat mendukung proses demokratisasi dan capaian perlindungan sosial. Keberhasilan ini sangat tergantung dari regulasi pusat dan kapabilitas daerah .

7. Meningkatkan Akuntabilitas dan Transparansi

Otonomi moderat membantu memperkuat akuntabilitas publik. Namun, tanpa pengawasan yang kuat, desentralisasi juga bisa menjadi celah bagi praktik korupsi local.

E. Tinjauan Umum tentang Demokrasi

A. Pengertian Demokrasi

Demokrasi pertama kali diterapkan pada negara Yunani dan berasal dari Bahasa Yunani, di mana demokrasi dari dua kata, yakni "Demos" yang merujuk pada rakyat, dan "Kratos" yang berarti pemerintahan.³⁶ Dalam penggambarannya, demokrasi bisa diinterpretasikan sebagai pemerintahan oleh rakyat, Di mana pemerintahan dipilih oleh warga negara, dan semua kebijakan harus didasarkan pada kepentingan masyarakat³⁷. Demokrasi adalah konsep pemerintahan yang menjadi salah satu pilar fundamental dalam banyak negara di seluruh dunia. Secara simplifikasinya, demokrasi merupakan sistem pemerintahan yang mana kekuasaan politik berada di tangan rakyat. Artinya dalam pensimplifkian kalimat tersebut mengindikasikan bahwa rakyat memiliki hak untuk memilih pemimpin mereka dan terlibat dalam proses pembuatan kebijakan yang mempengaruhi kehidupan sehari-hari mereka.. Demokrasi mengusung prinsip-prinsip penting, di antaranya adalah pemilihan bebas dan adil, kedaulatan rakyat, perlindungan hak asasi manusia, hak untuk membentuk partai politik dan kelompok masyarakat sipil, sistem hukum independen, kehidupan politik yang terbuka dan transparan, serta kontrol terhadap penggunaan kekuasaan oleh pemerintah.

Demokrasi sebagai fondasi negara mengartikan bahwa pada akhirnya, rakyat memiliki otoritas dalam menetapkan keputusan penting

³⁶ Munir Fuady.2010."Konsep Negara Demokrasi".Jakarta. Penerbit PT Refika Aditama. Hal.1

³⁷ Ibid, Hal.2

yang mempengaruhi kehidupan mereka, termasuk dalam mengevaluasi kebijakan negara, karena kebijakan tersebut memengaruhi kehidupan rakyat³⁸. Negara demokrasi adalah negara yang diatur sesuai dengan kehendak dan keinginan rakyat. Dalam konteks struktur organisasi, ini mengacu pada pengaturan negara yang dilakukan oleh rakyat sendiri atau dengan persetujuan mereka, karena kedaulatan berada di tangan rakyat.³⁹. Kedaulatan rakyat adalah prinsip utama dalam demokrasi. Ini berarti bahwa keputusan pemerintah harus mencerminkan kehendak mayoritas rakyat. Dalam sistem demokrasi, pemerintah ada untuk melayani rakyat, bukan sebaliknya. Kedaulatan rakyat mengartikan bahwasanya rakyat memiliki hak untuk memilih siapa wakil-wakil dari mereka dan mengambil keputusan dalam politik yang memengaruhi kehidupan mereka. Konsep ini memiliki akar sejarah yang kuat dan telah menjadi dasar bagi banyak konstitusi negara-negara demokratis.

Perlindungan hak asasi manusia adalah elemen penting dalam demokrasi yang sehat. Demokrasi yang benar-benar berfungsi melindungi hak individu dan kelompok. Ini termasuk hak seperti kebebasan dalam berbicara, kebebasan dalam beragama, kebebasan pers, dan hak-hak sosial seperti hak pendidikan dan kesehatan. Perlindungan hak asasi manusia adalah komitmen penting dalam menjaga demokrasi dari penyalahgunaan kekuasaan dan diskriminasi.

³⁸ Deliar. Noer, "Pengantar. Ke. Pemikiran .Politik," (Jakarta: CV Rajawali, 1983), hlm. 207

³⁹ Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2003), hlm. 19.

Hak untuk membentuk partai politik dan kelompok masyarakat sipil adalah prinsip yang memungkinkan warga negara untuk mengartikulasikan pandangan dan kepentingan mereka. Dalam demokrasi, masyarakat memiliki hak untuk membentuk partai politik yang mewakili pandangan mereka dan berpartisipasi dalam proses politik. Selain itu, kelompok masyarakat sipil yang beragam juga memiliki peran penting dalam memperkuat demokrasi dengan memantau tindakan pemerintah, memobilisasi masyarakat, dan mengadvokasi perubahan. Pengertian demokrasi menurut Hendry B. Mayo sebagai berikut. Sistem politik demokratis adalah sistem di mana kebijakan umum ditetapkan oleh mayoritas melalui perwakilan yang diawasi oleh rakyat dalam pemilihan berkala yang berdasarkan prinsip kesetaraan politik, dilaksanakan dengan menjamin kebebasan politik.⁴⁰

Demokrasi, atau sistem pemerintahan demokratis, mencakup aspek-aspek seperti sistem perwakilan, keberadaan beragam partai politik, penyelenggaraan pemilihan umum secara teratur, keterbukaan politik dalam pembuatan kebijakan, transparansi dalam administrasi pemerintahan, dan pengawasan sosial yang efektif dari masyarakat.⁴¹ Kehidupan politik yang terbuka dan transparan adalah karakteristik penting dalam demokrasi yang sehat. Rakyat harus memiliki akses yang baik ke informasi politik, dan proses pengambilan keputusan harus dapat diakses oleh publik.

⁴⁰ Hendry B. Mayo, "An Introduction to Democratic Theory", (New York: Oxford university Press, 1960), hlm. 70

⁴¹ Teuku May Rudy, "Politik-Demi_Tuhan; Nasionalisme_Religijs_di-Indonesia," (Bandung: Pustaka Hikmah, 1999), hlm. 364

Transparansi menciptakan jaminan bahwa tindakan pemerintah tidak dilakukan secara diam-diam atau tanpa pertanggung jawaban.

Demokrasi tidak hanya terkait dengan idealisme mengenai negara yang ideal, tetapi juga melibatkan nilai-nilai tradisi dan budaya politik yang tersebar dalam masyarakat yang beragam dan pluralis, dengan saling menghormati satu sama lain. Oleh karena itu, pelaksanaan demokrasi harus didasarkan pada prinsip-prinsip hukum. Untuk mewujudkan dan mempertahankan ideologi demokrasi, diperlukan kerangka hukum yang kuat, efektifitas, dan kepemimpinan yang baik, didukung oleh sistem pendidikan masyarakat yang baik, serta dasar ekonomi yang adil dan merata. Terdapat variasi format dan kualitas demokrasi yang berbeda-beda, namun, apapun bentuknya, jika seluruh warga negara aktif berpartisipasi dan bertanggung jawab, maka pemerintahan dapat berfungsi dengan baik.⁴²

B. Unsur Unsur demokrasi

1. Kedaulatan Rakyat

Demokrasi berasal dari kata Yunani demos (rakyat) dan kratos (kekuasaan/pemerintahan), yang berarti pemerintahan oleh rakyat. Dalam sistem demokrasi, rakyatlah pemegang kekuasaan tertinggi. Artinya, semua kekuasaan berasal dari, oleh, dan untuk rakyat.

2. Pemerintah Berdasarkan Konstitusi

Negara demokrasi selalu memiliki konstitusi atau undang-undang dasar yang mengatur pembagian kekuasaan, hak-hak warga negara, serta

⁴² Rizky. Ariestand.i Irm,ansyah, "Hukum, Hak. Asasi Man.usia, dan Demokrasi,"hlm. 117

batasan kekuasaan pemerintah agar tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan.

3. Perlindungan Tentang Hak Asasi Manusia (HAM)

Demokrasi menjamin hak-hak dasar setiap warga negara, seperti kebebasan berpendapat, kebebasan pers, hak memilih dan dipilih, kebebasan beragama, serta hak atas perlakuan hukum yang adil.

4. Pemilihan Umum Bebas Adil

Pemilu adalah sarana untuk mewujudkan kedaulatan rakyat. Pemilu dalam demokrasi harus dilakukan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil (LUBERJURDIL). Tujuannya adalah agar rakyat dapat memilih wakilnya tanpa tekanan.

5. Kebebasan Berpendapat Pers

Dalam demokrasi, rakyat bebas menyuarakan pendapatnya, baik secara lisan, tertulis, maupun melalui media. Pers yang bebas dan bertanggung jawab menjadi alat kontrol sosial terhadap kebijakan pemerintah.

6. Kedaulatan Hukum (Rule Of Law)

Demokrasi menempatkan hukum di atas segala-galanya. Tidak ada yang kebal hukum, termasuk pemerintah. Semua warga negara, tanpa kecuali, tunduk pada hukum yang berlaku secara adil.

7. Peradilan Yang bebas dan Tidak Memihak

Lembaga peradilan dalam negara demokrasi harus independen, tidak boleh dipengaruhi kekuasaan eksekutif maupun legislatif. Tujuannya agar

keadilan ditegakkan secara objektif dan tidak berpihak.

8. Adanya Lembaga Perwakilan Rakyat

Dalam demokrasi perwakilan, rakyat tidak memerintah secara langsung, tetapi melalui wakil-wakilnya yang duduk di parlemen (DPR, DPD). Lembaga ini berfungsi menyuarakan aspirasi rakyat dan mengawasi jalannya pemerintahan.

C. Ciri Ciri Demokrasi

Seiring berjalannya waktu, kata "demokrasi" telah diberi beragam pengertian. Meskipun terdapat variasi dalam pengertiannya, namun terdapat beberapa persamaan penting yang menunjukkan universalitas konsep demokrasi, berdasarkan kriteria-kriteria yang mencerminkan esensi konsep tersebut. menurut Hendry B. Mayo sebagai contoh, mencatat setidaknya ada 8 karakteristik utama yang penting untuk menilai apakah suatu masyarakat dapat dianggap demokratis atau tidak⁴³:

1. Penyelesaian konflik secara damai dan sukarela.
2. Jaminan akan perubahan yang damai dalam masyarakat yang mengalami transformasi.
3. Proses pergantian kepemimpinan yang teratur.
4. Pembatasan penggunaan kekerasan sebanyak mungkin.
5. Pengakuan dan menghormati keragaman.
6. Penegakan keadilan yang dijamin.
7. Upaya untuk memajukan pengetahuan.

⁴³ Nadrilun, "mengenal lebih dekat demokrasi di Indonesia"(Jakarta Timur:PT Balai Pustaka 2012), Hlm.8-10

8. Pengakuan dan penghormatan terhadap kebebasan individu.

Menurut Bingham Powel Jr. pandangannya mengenai ciri dari sistem politik dalam demokrasi berdasarkan. ⁴⁴:

1. Otoritas pemerintah bersumber dari argumen bahwa pemerintah tersebut mewakili aspirasi rakyat..
2. Tata kelola yang mengkoordinasikan negosiasi guna mencapai legitimasi diimplementasikan melalui pemilihan umum yang bersaing. Dalam praktiknya, setidaknya melibatkan dua partai politik..
3. Mayoritas orang dewasa memiliki kesempatan untuk terlibat dalam proses pemilihan, baik sebagai calon pejabat maupun sebagai pemilih.
4. Pemilihan dilakukan secara anonim dan sukarela. Masyarakat dan pemimpin memiliki hak-hak fundamental seperti kebebasan berbicara, berkumpul, mengorganisir diri, dan kebebasan pers.

D. Prinsip-Prinsip Demokrasi

Dua metode yang telah diterapkan dalam melibatkan warga negara adalah:

1. Pendekatan elitis dalam demokrasi menekankan bahwa demokrasi adalah cara untuk membuat keputusan yang efisien dalam administrasi dan pembuatan kebijakan, namun membutuhkan responsibilitas berkualitas dari pihak pemimpin dan elit terhadap pendapat masyarakat.⁴⁵
2. Pendekatan partisipatif dalam demokrasi menyoroti kebutuhan akan tingkat keterlibatan yang lebih besar, karena sangat penting untuk mencapai

⁴⁴ 5 G. Bingham Powell, Jr. 2000. "Election as instrument of Democracy: majoritarian and proportional." New Haven: Yale University Press. accessed mei 21, 2025,

⁴⁵ Wijaya, A. (2019). "DEMOKRASI DALAM SEJARAH KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA" accessed mei 21, 2025,

manfaat ini - kita harus mendorong partisipasi langsung dalam demokrasi.⁴⁶

F. Teori Kedaulatan Rakyat

Indonesia merupakan negara yang menerapkan prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat. Hal ini tercermin dalam Pasal 1 Ayat (2) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-undang Dasar."⁴⁷ Ini menunjukkan bahwa Indonesia mengakui dan memberikan kebebasan atau kekuasaan politik kepada rakyat, dan bahwa keputusan politik diambil berdasarkan hukum dasar yang telah ditetapkan.

Pasal tersebut menegaskan bahwa Indonesia merupakan negara yang menganut prinsip kedaulatan rakyat dan menjunjung tinggi demokrasi. Selain Pasal 1 Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, semangat demokrasi juga tercermin dalam ketentuan-ketentuan lain yang terdapat dalam UUD NRI Tahun 1945. Semua pasal dalam UUD tersebut berusaha mencerminkan semangat demokrasi yang bertujuan untuk merealisasikan pada kepentingan rakyat.

1. Pengertian Kedaulatan Rakyat

Kedaulatan rakyat merupakan konsep paham yang meyakini bahwa kebenaran diukur berdasarkan pendapat rakyat. Konsep ini menitikkan rakyat sebagai pusatnya. Meskipun Kedaulatan Rakyat dan Demokrasi

⁴⁶ Syafriadi .(2017). "PELAKSANAAN DEMOKRASI DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA." accessed mei 25, 2025,

⁴⁷ Ibid. Hal, 4 (Sumber kutipan sama dengan nomor 1, halaman juga 4).

mungkin terdengar serupa secara bahasa, keduanya memiliki perbedaan yang signifikan seperti dua sisi dari mata uang yang tak dapat dipisahkan.

Dalam istilah yang lebih mudah dimengerti, kedaulatan rakyat berarti kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat. Namun, definisi ini tidak selalu mencerminkan bagaimana kedaulatan rakyat sesungguhnya tercapai. Proses mencapai kedaulatan rakyat seringkali memakan waktu yang lama dan sering kali disertai dengan pengorbanan, yang menunjukkan bahwa pencapaian kedaulatan rakyat tidak selalu mudah.⁴⁸

Untuk memahami secara menyeluruh konsep kedaulatan, ini mengacu pada otoritas tertinggi untuk menetapkan hukum atau kebijakan di dalam suatu negara. Usaha untuk mewujudkan kedaulatan rakyat telah ada sejak zaman kuno, seperti yang dicatat dalam pemikiran Plato pada periode 429-347 S.M. Dia menyatakan bahwa kedaulatan rakyat bisa dicapai melalui pemerintahan yang dijalankan oleh para bijak, dengan mendorong agar pemerintahan dijalankan oleh para filosof yang dianggap bijaksana. Konsep kedaulatan rakyat tidak hanya relevan dalam konteks politik, melainkan juga merupakan elemen yang signifikan dalam domain hukum. Pelaksanaan kedaulatan rakyat tercermin dalam struktur hukum suatu negara, dan keberadaan demokrasi dalam sebuah negara biasanya diatur dan diakui dalam konstitusi negara tersebut.⁴⁹

⁴⁸ Sulardi. 2009. "Reformasi Hukum Rekonstruksi Kedaulatan Rakyat Dalam Membangun Demokrasi". Malang. Penerbit In-TRANS Publishing. Hal.7

⁴⁹ Aidul fitriciada Azhari. 2005. "Menemukan Demokrasi." Surakarta. Penerbit Universitas

Secara dasar, kedaulatan memiliki empat sifat inti: Pertama, kontinuitas, yang mengindikasikan bahwa kedaulatan tetap ada selama eksistensi negara tersebut. Kedua, orisinalitas, yang menegaskan bahwa kedaulatan bukanlah dari instansi otoritas yang lebih tinggi. Ketiga, kesatuan, yang menandakan bahwa kekuasaan tidak dapat dipisahkan dan memegang kekuasaan tertinggi di dalam negara tersebut. Keempat, tak terbatas, yang menyiratkan bahwa kekuasaan tersebut tidak memiliki batasan oleh siapapun. Karena jika terdapat pembatasan pada kekuasaan tersebut, maka esensi kedaulatan sebagai kekuasaan tertinggi akan terkompromi.⁵⁰

Dalam lingkungannya, kedaulatan rakyat mencakup kekuasaan dalam pengambilan keputusan, baik dalam bidang legislatif maupun pelaksanaannya. Dalam hal ini, rakyat memiliki wewenang untuk menentukan validitas suatu peraturan hukum dan untuk mengawasi pelaksanaannya. Dalam konteks modern, pemerintahan negara dianggap sebagai pemerintahan oleh rakyat. Pelaksanaan kedaulatan rakyat dapat beragam dan tidak selalu didasarkan pada mayoritas suara. Beberapa negara mungkin mengadopsi musyawarah sebagai mekanisme pengambilan keputusan. Di negara-negara dengan pemerintahan fasis, Dulu, kedaulatan rakyat sering kali diwakili oleh pemimpin absolut. Contohnya, di zaman Romawi, konsep ini sering kali diwujudkan dalam bentuk hukum seperti

Muhammadiyah. Hal. 2

⁵⁰ Astim Riyanto, "Negara Kesatuan : Konsep Asas dan Aktualisasinya" (Bandung : Yapemdo, 2006), hlm 41-42

Lex Regis yang diusulkan oleh Ulpianus (Caesarismus). Konsep ini menegaskan bahwa kepentingan terbaik masyarakat adalah apa yang dianggap baik oleh seluruh anggota rakyat. Prinsip kedaulatan rakyat ini menjadi fondasi bagi negara-negara demokratis saat ini.⁵¹.

Menurut Moh. Kusnardi dan Bintan R. Saragih, Pasal tersebut menyampaikan bahwa UUD 1945 mengikuti konstitusi modern yang umumnya menganut sistem demokrasi, di mana kekuasaan MPR tidak dibatasi dan tidak ditetapkan secara spesifik, tetapi diakui secara umum, yang berarti bahwa selain kekuasaannya yang ditetapkan menurut pasal-pasal dalam UUD 1945, kekuasaannya juga bersumber pada Pasal 1 ayat (2). Seiring dengan perubahan UUD Negara RI tahun 1945, konsep kedaulatan juga mengalami perubahan, yang menyatakan bahwa "Kedaulatan berada di tangan rakyat, dan dilaksanakan sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945," beralih dari kedaulatan MPR menjadi kedaulatan konstitusi.

2. Tujuan Kedaulatan Rakyat

Indonesia sebagai sebuah negara, secara konsisten menghormati dan menerapkan sistem demokrasi dalam tata kelola pemerintahannya. Landasan kuat ini mencerminkan komitmen untuk menjaga kebebasan berekspresi sebagai elemen

⁵¹ Ibid hal 7

integral dari prinsip-prinsip demokrasi yang dianut. Hal ini tercermin dalam amanat Pasal 1 Ayat (2) Undang- Undang Dasar 1945 yang menegaskan bahwa kedaulatan negara berada sepenuhnya di tangan rakyat. Oleh karena itu, aspirasi rakyat yang diungkapkan melalui ekspresi mereka harus dijadikan dasar bagi pelaksanaan pemerintahan.

Selain itu, Pasal 28 E Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 juga dengan tegas menegaskan bahwa setiap individu berhak untuk memiliki kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat. Prinsip- prinsip ini menjadikan kebebasan berekspresi sebagai hak asasi manusia yang mendasar dan harus dihormati oleh setiap pihak, termasuk pemerintah. Hal ini berlaku untuk setiap warga negara Indonesia, tanpa memandang suku, agama, atau ras mereka.

Asal-usul konsep demokrasi dapat ditelusuri kembali ke bahasa Yunani Klasik pada abad ke-5 SM. Istilah "demokrasi" berasal dari dua kata, yaitu "demos" yang merujuk pada rakyat, dan "kratos" atau "cratein" yang merujuk pada pemerintahan atau kekuasaan. Dengan demikian, demokrasi dapat dijelaskan sebagai sistem pemerintahan yang berdasarkan pada kedaulatan rakyat, di mana rakyat menjadi sumber kekuasaan tertinggi. Konsep ini dikenal sebagai prinsip".⁵²

"government of the people, by the people, and for the people", seperti yang diungkapkan oleh Abraham Lincoln pada tahun 1867.

Sejalan dengan perkembangan zaman, Undang-Undang Dasar 1945 telah

⁵² Sunil Bastian dan Robin Luckham (Edt), "Can Democracy be Designed?, The Politics of Institutional Choice in Conflict-torn Societies", London&Newyork: Zed Books, 2003, h.15

mengalami beberapa kali amandemen yang signifikan melalui Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR RI). Hasil amandemen tersebut mencerminkan pertumbuhan yang pesat dalam politik dan hukum ketatanegaraan di Indonesia. Salah satu bukti nyata perkembangan ini adalah melalui pengenalan demokrasi partisipatif yang semakin meluas di mana rakyat memiliki kesempatan untuk mengungkapkan pendapat mereka secara terbuka di muka umum. Hal ini mencerminkan karakteristik negara demokratis di mana kebebasan berkumpul, kebebasan berpendapat, dan kebebasan berdiskusi dilindungi dan diperjuangkan.

Keperluan untuk menyatakan diri adalah suatu keadaan yang umum dalam kemanusiaan bagi setiap individu. Kebebasan dalam berbicara memiliki signifikansi yang besar karena empat alasan yang berikut ini:⁵³

- (1) Kebebasan dalam mengekspresikan diri dianggap sebagai elemen yang penting untuk memastikan pencapaian penuh potensi individu serta pemenuhan diri sendiri.;
- (2) Dalam upaya mencari kebenaran dan mengembangkan pengetahuan, penting bagi seseorang untuk mendengarkan semua sudut pandang, mempertimbangkan berbagai alternatif, menguji penilaian mereka dengan mempertimbangkan sudut pandang yang berbeda, dan membuat keputusan yang optimal dengan memanfaatkan beragam pemikiran;
- (3) Kebebasan dalam menyampaikan pendapat memiliki kepentingan besar dalam

⁵³ Marwandianto dan Helmi Ardani Nasution, "Hak atas Kebebasan Berpendapat dan Berepresi dalam Koridor Penerapan Pasal 310 dan 311 KUHP, dalam Jurnal "Jurna Ham"", Vol. 11, Nomor, 1 April 2020, hlm. 2

memungkinkan partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, khususnya dalam ranah politik; dan

(4) Kemajuan dan ketahanan masyarakat (serta negara) dapat dicapai melalui keberadaan kebebasan berbicara. Pentingnya isu kebebasan berbicara dipertegas karena berdampak besar pada perkembangan negara demokratis.

Kebebasan berekspresi harus didorong agar fungsi pengawasan dalam menjalankan pemerintahan dapat efektif. Berdasarkan konteks tersebut, tulisan ini bertujuan untuk menggambarkan hubungan antara kebebasan berekspresi dan teori kedaulatan rakyat, serta bagaimana demokrasi dianggap sebagai sistem pemerintahan terbaik dalam konteks ketatanegaraan modern⁵⁴. Pendekatan yang digunakan dalam pembahasan adalah penelitian hukum normatif, yang melibatkan analisis dokumen seperti peraturan perundang-undangan, teori hukum, dan pendapat dari para akademisi sebagai sumber data sekunder.

Kebebasan berekspresi memiliki peran utama dalam memengaruhi proses pelaksanaan demokrasi dan partisipasi publik dalam pembuatan kebijakan. Hal ini karena, ketika masyarakat memiliki hak dan kebebasan untuk mengungkapkan pendapat mereka, proses pembuatan kebijakan menjadi lebih inklusif dan mewakili keragaman pandangan. Kebebasan berekspresi adalah pondasi bagi pertukaran gagasan dan informasi yang mendukung demokrasi yang kuat.

Pentingnya kebebasan berekspresi dalam konteks Indonesia mencerminkan sejarah panjang perjuangan bangsa ini menuju demokrasi yang inklusif. Mulai dari masa kemerdekaan dari penjajahan Belanda, Indonesia telah aktif berjuang untuk

⁵⁴ *Ibid*

mempertahankan dan memperluas hak-hak demokratis bagi seluruh warga negara. Salah satu tonggak penting dalam perjalanan ini adalah penyusunan dan pengesahan Undang-Undang Dasar 1945, yang mendasari prinsip-prinsip demokrasi sebagai fondasi negara.

Selain itu, kebebasan berekspresi juga merupakan pilar penting dalam mendukung media dan pers yang independen. Keberadaan media yang bebas dan independen adalah penjaga demokrasi yang efektif, karena mereka memiliki peran krusial dalam mengawasi pemerintah, mengungkapkan ketidakadilan, dan menyediakan informasi yang akurat kepada masyarakat. Dalam konteks Indonesia, perkembangan media yang semakin bebas dan diversifikasi telah memberikan kontribusi besar dalam membawa informasi kepada masyarakat, mendukung akuntabilitas pemerintah, serta mendorong diskusi sehat tentang berbagai isu penting.

Namun, dalam menghadapi tantangan-tantangan modern, kebebasan berekspresi di Indonesia tetap memerlukan perhatian dan perlindungan yang cermat. Beberapa tantangan termasuk praktik sensorship, kekerasan terhadap jurnalis, serta pembatasan kebebasan berekspresi di beberapa daerah. Oleh karena itu, pentingnya kebebasan berekspresi dan perlindungannya harus terus dipromosikan dan dipertahankan oleh pemerintah dan masyarakat Indonesia. Hanya dengan memastikan kebebasan berekspresi yang utuh, kita dapat memastikan bahwa demokrasi di Indonesia terus berkembang dan memberikan manfaat bagi semua warga negara.

Ketika kebebasan berekspresi dihargai dan dijunjung tinggi, masyarakat

merasa dihormati dan terlibat secara aktif dalam proses demokratis. Mereka merasa memiliki suara dalam pembuatan kebijakan, dan ini mendorong partisipasi publik yang lebih besar dalam pemerintahan. Partisipasi publik yang aktif dan informasi yang bebas adalah kunci keberhasilan demokrasi yang kuat, di mana kebijakan yang dihasilkan mencerminkan kepentingan dan aspirasi rakyat.

Dalam konteks global, Indonesia telah memainkan peran penting sebagai negara demokratis yang berkomitmen terhadap perdamaian, stabilitas, dan kerja sama internasional. Kebebasan berekspresi juga memegang peranan kunci dalam diplomasi negara, memungkinkan Indonesia untuk berkomunikasi dan berinteraksi dengan dunia luar dengan jujur dan terbuka.

3. Unsur Unsur Kedaulatan Rakyat

Unsur-unsur Kedaulatan Rakyat merupakan elemen-elemen penting yang menunjukkan bahwa kekuasaan tertinggi dalam suatu negara berada di tangan rakyat. Dalam sistem demokrasi, kedaulatan rakyat menjadi dasar dalam pembentukan pemerintahan dan pelaksanaan kekuasaan negara. Berikut adalah unsur-unsur kedaulatan rakyat:

a. Rakyat Sebagai Pemegang tertinggi Kekuasaan

Rakyat merupakan sumber utama kekuasaan dalam negara yang menganut prinsip kedaulatan rakyat. Segala bentuk kekuasaan politik dan pemerintahan berasal dari rakyat, dan harus dijalankan demi kepentingan rakyat. Pemerintah hanyalah pelaksana mandat rakyat, bukan pemilik kekuasaan mutlak.

b. Pemerintahan Terbentuk atas Pilihan Rakyat

Pemerintahan yang sah dalam negara yang menganut kedaulatan rakyat dibentuk melalui mekanisme pemilihan umum yang demokratis. Pemimpin eksekutif (presiden, kepala daerah) dan anggota legislatif dipilih langsung oleh rakyat melalui proses yang bebas, jujur, dan adil.

c. Adanya Perwakilan Rakyat

Rakyat tidak dapat memerintah secara langsung, maka dibentuk lembaga perwakilan seperti DPR, DPD, atau DPRD sebagai wujud kedaulatan tidak langsung. Lembaga ini menjadi perantara antara rakyat dan pemerintah dalam merumuskan kebijakan dan undang-undang.

d. Supremasi Konstitusi atau Hukum

Kedaulatan rakyat berjalan di atas dasar hukum yang mengatur pembagian kekuasaan, hak dan kewajiban warga negara, serta hubungan antara rakyat dan negara. Konstitusi (UUD 1945 di Indonesia) menjadi sumber hukum tertinggi yang menjamin pelaksanaan kedaulatan rakyat secara adil.

e. Jaminan Hak Asasi Manusia

Dalam negara yang menjunjung kedaulatan rakyat, setiap individu memiliki hak yang diakui dan dilindungi, seperti hak memilih, hak berpendapat, hak berkumpul, dan hak mendapatkan perlakuan yang sama di mata hukum. Pelanggaran terhadap HAM berarti mengingkari prinsip kedaulatan rakyat.

f. Prinsip Negara Hukum

Kedaulatan rakyat tidak berarti kekuasaan rakyat dijalankan sewenang-

wenang, tetapi harus dibatasi dan diarahkan oleh hukum. Negara hukum menempatkan hukum sebagai pengendali kekuasaan, termasuk kekuasaan yang dijalankan atas nama rakyat.

g. Partisipasi Aktif Rakyat dalam Pemerintahan

Rakyat tidak hanya memilih pemimpin, tetapi juga berhak untuk terlibat dalam proses pengawasan dan evaluasi pemerintahan. Partisipasi ini bisa melalui jalur politik (misalnya partai, organisasi) maupun mekanisme sosial (aspirasi, petisi, demonstrasi, dll). Unsur-unsur kedaulatan rakyat mencerminkan bahwa rakyat adalah subjek utama dalam negara demokratis. Segala bentuk kekuasaan harus bersumber dari rakyat, dijalankan oleh wakil rakyat, dibatasi oleh hukum, dan diawasi melalui partisipasi publik. Inilah yang membedakan negara demokrasi dari sistem otoriter.⁵⁵

⁵⁵ Sulardi. 2009. "Reformasi Hukum Rekonstruksi Kedaulatan Rakyat Dalam Membangun Demokrasi". Malang. Penerbit In-TRANS Publishing. Hal.10