

**KEKUASAAN POLITIK RAJA KRATON  
KASULTANAN NGAYOGYAKARTA HADININGRAT  
DALAM PERSPEKTIF PARTAI POLITIK**  
(Telaah Antropologi Politik terhadap Pro dan Kontra  
Rancangan Undang-Undang Keistimewaan Yogyakarta)



**Oleh :**  
**Pamela Maher Wijaya**  
**NIM: 07.234.424**

**TESIS**

Diajukan kepada Program Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga  
untuk Memenuhi Salah Satu Syarat guna Memperoleh  
Gelar Magister Studi Islam

**YOGYAKARTA**  
**2011**

## **PERNYATAAN KEASLIAN**

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Pamela Maher Wijaya, S.Sos.I  
NIM : 07.234.424.  
Jenjang : Magister  
Program Studi : Hukum Islam  
Konsentrasi : Studi Politik dan Pemerintahan dalam Islam

Menyatakan bahwa naskah tesis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Yogyakarta, 25 Maret 2011

Saya yang menyatakan

Pamela Maher Wijaya, S.Sos.I

NIM. 07.234.424.

## **PENGESAHAN**

Tesis berjudul : Kekuasaan Politik Raja Kraton Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dalam perspektif Partai Politik : telaah antropologi politik terhadap pro dan kontra Rancangan Undang-Undang Keistimewaan Yogyakarta.

Nama : Pamela Maher Wijaya, S.Sos.I

NIM : 07.234.424

Prodi : Program Studi Hukum Islam

Konsentrasi : Studi Politik dan Pemerintahan dalam Islam

Tanggal Ujian :

telah dapat diterima sebagai salah satu syarat memperoleh gelar Magister Studi Islam.

Yogyakarta,\_\_\_\_\_

Direktur,

---

NIP.....

**PERSETUJUAN TIM PENGUJI****UJIAN TESIS**

Tesis berjudul : Kekuasaan Politik Raja Kraton Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dalam perspektif Partai Politik : telaah antropologi politik terhadap pro dan kontra Rancangan Undang-Undang Keistimewaan Yogyakarta.

Nama : Pamela Maher Wijaya, S.Sos.I

NIM : 07.234.424

Prodi : Program Studi Hukum Islam

Konsentrasi : Studi Politik dan Pemerintahan dalam Islam

telah disetujui tim penguji ujian munaqosah

Ketua : ( )

Sekretaris : ( )

Pembimbing/Penguji : ( )

Penguji :

Diuji di Yogyakarta pada tanggal .....

Waktu :

Hasil/Nilai :

Predikat : Memuaskan/Sangat Memuaskan/Cumlaude

**NOTA DINAS PEMBIMBING**

Kepada Yth.  
Direktur Program Pascasarjana  
UIN Sunan Kalijaga  
Yogyakarta

Assalamu'alaikum wr.wb.

Setelah melakukan bimbingan, arahan, dan koreksi terhadap penulisan tesis yang berjudul :

**Kekuasaan Politik Raja Kraton Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat  
dalam perspektif Partai Politik  
( telaah antropologi politik terhadap pro dan kontra Rancangan Undang-  
Undang Keistimewaan Yogyakarta)**

Yang ditulis oleh :

Nama : Pamela Maher Wijaya, S.Sos.I  
NIM : 07.234.424  
Program : Magister (S2)  
Prodi : Program Studi Hukum Islam  
Konsentrasi : Studi Politik dan Pemerintahan dalam Islam

Saya berpendapat bahwa tesis tersebut sudah dapat diajukan kepada Program Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga untuk diujikan dalam rangka memperoleh gelar Magister Studi Islam.

Wassalamu'alaikum wr.wb.

Yogyakarta, \_\_\_\_\_  
Pembimbing,

Prof. Dr. H. Nashruddin Harahap, SU

## ABSTRAK

Proses pemilihan kepala daerah menjadi inti permasalahan dalam perdebatan draft RUU keistimewaan Yogyakarta. Sehingga, tidak semua rakyat Yogyakarta memiliki aspirasi politik yang sama. Ada lapisan sosial yang mendukung berlakunya sistem pemerintahan feodal melalui penetapan Gubernur dan Wakil Gubernur otomatis pada Hamengku Buwono dan Paku Alam. Namun, ada juga rakyat Yogyakarta yang menghendaki pemilihan kepala daerah melalui pemilihan dalam bingkai demokrasi modern. Transisi politik tradisional menuju modernisme politik mengakibatkan polarisasi sikap politik. Sikap politik yang menginginkan tuntutan demokratisasi melalui mekanisme demokrasi prosedural di satu pihak dan pengakuan atas berlangsungnya proses kepemimpinan kultural di pihak lain, atau upaya untuk mendorong terciptanya proses ke arah rasionalitas politik di satu sisi, yang sekaligus memuat makna pemberian penghargaan relatif atas fakta kepemimpinan tradisional yang masih memiliki berbagai legitimasi, baik dari persepektif kultural maupun historis. Hal ini menggambarkan dinamika politik lokal Yogyakarta dalam merespon pro dan kontra RUUK Yogyakarta.

Atas dasar pertimbangan fenomena tersebut, penelitian ini akan banyak berkaitan dengan dunia makna, produksi dan reproduksi pengetahuan, mitos, imajinasi atau simbol serta berbagai konsekuensi yang ditimbulkan, maka penelitian ini menggunakan pendekatan antropologi politik. Antropologi politik untuk membeberkan dan mempelajari berbagai pranata dan praktek yang membentuk pemerintahan manusia, serta sistem-sistem pemikiran atas landasan yang disandarkannya. Antropologi politik berusaha untuk memahami proses dialektika antar pola budaya yang ditemukan di lapangan dengan memahami realitas melalui tradisi dan pikiran-pikiran partai politik sebagai representasi modernisasi politik.

Dengan demikian penelitian ini lebih cenderung memilih pendekatan antropologi politik, guna dapat menelusuri peta agen perubahan politik, memahami latar belakang gerakan masyarakat yang timbul dalam merespon RUUK Yogyakarta, memahami dialektika antar pola budaya dan sistem sosial yang ditimbulkan, serta menelusuri jejak tarik menariknya antara mempertahankan sistem kekuasaan tradisional yang berbasis pada kultur politik kraton dengan politik modern.

Polarisasi pandangan partai politik di dalam polemik RUUK DIY terbagi di dalam tiga periode. Periode pertama (1998-2002), periode kedua (2003-2007) dan periode ketiga (2008-2011). Tipologi partai politik tersebut adalah: Pertama, partai yang menghendaki pengukuhan Sultan Hamengku Buwono X menjadi Gubernur. Kedua, partai yang menghendaki pemilihan langsung. Ketiga, partai yang menghendaki pemisahan jabatan antara gubernur dan sultan.

Implikasi perubahan politik tradisional menuju modernisasi politik itu menimbulkan adanya beberapa aspek perubahan politik. Aspek itu adalah, Pertama, denaturasi unit – unit politik tradisional. Kedua, degradasi melalui depolitisasi. Ketiga, Pecahnya sistem kekuasaan terbatas tradisional. Keempat, dua sistem kekuasaan dan kewenangan yang tak terdamaikan. Kelima, desakralisasi parsial atas kekuasaan.

## PEDOMAN TRANSLITERASI

Berdasarkan Surat keputusan Bersama Menteri Agama RI dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI Nomor 158/1987 dan 0543b/U/1987, tanggal 22 Januari 1988.

### Konsonan Tunggal

Bahasa Arab	Nama	Huruf Latin	Keterangan
ا	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	Ba'	B	Be
ت	Ta	T	Te
س	Sa'	Ś	Es (dengan titik di atas)
ج	Jim	J	Je
ه	Ha'	ḥ	Ha (dengan titik di bawah)
خ	Kha'	Kh	Ka dan Ha
د	Dal	D	De
ذ	Zal	Ż	Zet
ر	Ra'	R	Er
ز	Zai	Z	Zet
س	Sin	S	Es
ش	Syin	Sy	Es dan Ye
ص	Ṣād	S	Es(dengan titik di bawah)
ض	ḍād	ḍ	De (dengan titik di bawah)
ط	Ṭā'	Ṭ	Te (dengan titik di bawah)

ظ	Za'	Z	Zet (dengan titik di bawah)
ع	'ain	'	Koma terbalik di atas
غ	Gain	G	Ge
ف	Fa'	F	Ef
ق	Qāf	Q	Qi
ك	Kāf	K	Ka
ل	Lam	L	El
م	Mim	M	Em
ن	Nun	N	En
و	Wawu	W	We
ه	Ha'	H	Ha
ء	Hamzah	'	Apostrof
ي	Ya'	Y	Ye

Konsonan Rangkap karena Syaddah ditulis Rangkap

عَدَّة	Ditulis	'iddah
--------	---------	--------

Ta'marbutah

1. Bila dimatikan ditulis h.

هبة	Ditulis	hibah
جزية	Ditulis	jizyah

(ketentuan ini tidak diperlakukan terhadap kata-kata Arab yang sudah terserap ke dalam bahasa Indonesia, seperti shalat, zakat, dan sebagainya, kecuali bila dikehendaki lafal aslinya).

Bila diikuti dengan kata sandang "al" serta bacaan kedua itu terpisah, maka ditulis dengan h.

كرامة الأولياء	Ditulis	Karāmah al-auliyā'
----------------	---------	--------------------

2. Bila ta' marbutah hidup atau dengan harkat, fathah, kasrah dan dammah ditulis t.

زكاة الفطر	Ditulis	Zakātul fiṭri
------------	---------	---------------

### Vokal Pendek

Ó	Kasrah	Ditulis	i
Ӧ	Fathah	Ditulis	a
Ӯ	Dammah	Ditulis	u

### Vokal Panjang

Fathah + alif جاهلية	Ditulis Ditulis	ā jāhiliyyah
Fathah + ya' mati يسعى	Ditulis Ditulis	ā yas'ā
Kasrah + ya'mati كريم	Ditulis Ditulis	ī karīm
Dhammad + Wawu mati فروض	Ditulis Ditulis	ū furūd

### Vokal Rangkap

Fathah + Ya' mati بینکم	Ditulis Ditulis	ai bainakum
Fathah + wawu mati قول	Ditulis Ditulis	au qaulun

## KATA PENGANTAR

*Alhamdulillah* ungkapan rasa syukur kepada Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan kuliah dan tesis di Program Magister, Program Pascasarjana Universitas Islam Negeri (UIN) Sunan Kalijaga Yogyakarta. *Sholawat* dan salam senantiasa penulis limpahkan kepada Nabi Muhammad SAW karena atas jasa beliaulah hingga kini Islam yang merupakan risalah yang beliau sampaikan tetap menjadi landasan dan pegangan hidup hingga akhir hayat.

Aspek kesejarahan dari kebudayaan merupakan diskursus yang terus berkembang dari zaman ke zaman. Batas-batas dari kebudayaan tersebut menentukan konstruksi makna dipengaruhi oleh hubungan kekuasaan yang melibatkan aktor. Makna dalam hal ini dibangun dan bahkan diubah dalam suatu ruang dengan serangkaian pilihan nilai dan kepentingan yang dimiliki oleh masing-masing aktor atau agen dengan dengan tingkat kekuasaan yang berbeda. Sehingga menjadi pola hubungan kekuasaan ini kemudian mengejawantah dalam identitas kelompok dan kelembagaan, yang menjadikannya realitas objektif dan menentukan cara pandang antar kelompok bahkan partai politik.

Makna suatu symbol, akibat dari batas-batas yang mencair tersebut, sangat ditentukan oleh struktur hubungan kekuasaan yang berubah. Suatu kebudayaan itu dibangun, dipelihara, dan dilestarikan, atau bahkan diubah sesuai dengan perkembangan zaman. Penulis meminjam istilah dari Prof. Dr. Irwan Abdullah tentang pergeseran ini dengan istilah “*redefinisi ruang*”. Redefinisi ruang ini bermula dari sebuah orientasi nilai baru. Orientasi nilai baru dalam tata ruang

telah menunjukkan suatu pergeseran kepentingan dan pusat kekuasaan. Kalau sebelumnya pusat-pusat kebudayaan masih memiliki kekuatan dominan yang memiliki suara untuk menentukan karakter dari suatu ruang social, negara kemudian mengambil alih peran itu dengan redefenisi ruang untuk mendukung suatu pola hubungan kekuasaan. Dalam pergeseran kekuasaan semacam ini, ruang menjadi suatu komiditi yang diperebutkan yang kemudian sarat dengan kepentingan yang menyebabkan kebudayaan lebih banyak melayani dan dimanfaatkan bagi legitimasi kepentingan pihak-pihak yang terlibat.

Redefinisi ruang ini muncul di dalam kebudayaan Yogyakarta Hadiningrat, refedinisi ini muncul ketika pengintegrasian Kesultanan dan Pakualaman ke dalam struktur pemerintahan Provinsi DIY dan sekaligus pemisahan antara wewenang dan struktur pengelola urusan politik dan pemerintahan sehari-hari dengan urusan politik strategis. Salah satu implikasi penyelenggaraan pemerintahan Provinsi DIY didasarkan pada prinsip Monarki Konstitusional secara terbatas.

Redefinisi ruang dimulainya proses demokratisasi pemerintahan di Yogyakarta. Demokratisasi pemerintahan di Yogyakarta merupakan perubahan yang mendasar jika dilihat dari konsep kekuasaan dalam kebudayaan jawa. Pelaksanaan konsep kekuasaan dalam kebudayaan jawa, yang menempatkan penguasa (raja) yang sentralistik. Raja mempunyai kekuasaan yang sangat besar, cenderung absolute, daulat raja. Berbeda dengan konsep kekuasaan Jawa, konsep demokrasi menempatkan persamaan dan penyetaraan kedudukan individu dalam

kekuasaan, karena yang mempunyai kekuasaan tertinggi adalah rakyat, daulat rakyat.

Redefinisii ruang ini mengakibatkan transisi politik. Transisi politik tradisional menuju modernisme politik, transisi ini mengakibatkan polarisasi sikap politik. Sikap politik yang menginginkan tuntutan demokratisasi melalui mekanisme demokrasi prosedural di satu pihak dan pengakuan atas berlangsungnya proses kepemimpinan kultural di pihak lain, atau upaya untuk mendorong terciptanya proses ke arah rasionalitas politik di satu sisi, yang sekaligus memuat makna pemberian penghargaan relatif atas fakta kepemimpinan tradisional yang masih memiliki berbagai legitimasi, baik dari persepektif kultular maupun historis. Redefini ruang dalam konteks kebudayaan jawa ketika terjadinya dinamika politik lokal Yogyakarta dalam merespon pro dan kontra Rancangan Undang – Undang Keistimewaan Yogyakarta.

Polarisasi partai politik dalam pemaknaan keistimewaan DIY mengkonstruksikan pemikirannya melalui simbol-politik sebagai identitas partai. Bentuk identitas sikap partai itu diwujudkan dalam wacana yang dikembangkan melalui pikiran-pikiran politik, ekspresi ideologi partai, platform partai dan *manuver* yang dilakukan oleh partai tersebut.

Secara historis, kekuasaan Yogyakarta sebagai kelanjutan dari kekuasaan dinasti Mataram Islam yang menempatkan penguasa (raja) yang sentralistik. Raja mempunyai kekuasaan yang sangat besar, cenderung absolute (daulat raja). Kekuasaan atau *power* dalam paham jawa adalah segala kekuatan yang menyatakan dirinya alam, kekuasaan adalah ungkapan energi illahi yang tanpa

bentuk yang selalu kreatif meresapi seluruh kosmos. Sehingga keinginan raja, rakyat hanya dapat menjawab “*dherek ngarsa dalem*” (terserah kepada kehendak raja). Kekuasaan yang demikian besar itu dikatakan “*Wenang wiseso ing sanagari*” (kewenangan tertinggi di seluruh negeri). Kemauan raja adalah kemauan Tuhan, perkataan raja adalah kebenaran, atau yang dikenal dengan *Sabda Pandita Ratu*.

Konsep Jawa memandang sultan sebagai seseorang yang dianugerahi kerajaan dengan kekuasaan politik, militer dan keagamaan yang absolut. Namun, ini jelas konsep yang di ambil dari negara – negara Islam Timur Tengah yang memiliki bentuk seperti itu. Hal ini terjadi di jawa pada abad ke-15, yaitu saat orang Islam pertama masuk Kepulauan Indonesia. Sebagaimana halnya dengan kekhilifahan dan kesultanan di Timur Tengah sesudah Muhammad, negara tidak memisahkan kekuasaan politik dengan kekuasaan agama.

Proses pemilihan kepala daerah menjadi inti permasalahan dalam perdebatan draft RUU keistimewaan Yogyakarta. Sehingga, tidak semua rakyat Yogyakarta memiliki aspirasi politik yang sama. Ada lapisan sosial yang mendukung berlakunya sistem pemerintahan feodal melalui penetapan Gubernur dan Wakil Gubernur otomatis pada Hamengku Buwono dan Paku Alam. Namun, ada juga rakyat Yogyakarta yang menghendaki pemilihan kepala daerah melalui pemilihan dalam bingkai demokrasi modern.

Dalam rangka menyelesaikan kuliah dan Tesis ini banyak sekali pihak yang telah berjasa di dalam memberikan bantuan kepada penulis. Untuk itu melalui pengantar singkat ini penulis ingin menyampaikan rasa terima kasih yang tak terhingga kepada yang terhormat :

1. Prof.Dr. H. Musa Asy'arie, selaku Rektor UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
2. Prof. Dr. H. Khoiruddin, MA selaku Direktur Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
3. Prof. Dr. H. Abd. Salam Arief, M.A. selaku Ketua Program Studi Hukum Islam yang memberikan arahan dan pendampingan di dalam penyelesaian tesis ini.
4. Prof.Dr.. Nasruddin Harahap, SU selaku pembimbing yang tak pernah lelah untuk membimbing penulis di dalam menyelesaikan tesis ini.
5. Orang tua penulis Slamet Mulyono dan Dri Astuti yang penuh kesabarannya memberikan taujih hamasah kepada penulis untuk segera menyelesaikan tesis ini.
6. Istriku Eka Wartani, S.Pd.I yang tegar dan iltizam mendampingi perjuangan suami di dalam menyelesaikan tesis ini.
7. Anakku Az Zahra Khairunnisa yang telah memberikan inspirasi dan ghiroh di dalam penyelesaian tesis.
8. Sahabat diskusi saya Sokheh,M.A. yang telah meluangkan waktu untuk berdiskusi disela-sela mengajar di Universitas Negeri Semarang, bahkan dengan buku –buku beliaulah penulis mendapat inspirasi.

9. Nara sumber penelitian ini: Drs. Johan S Keban (Wakil Ketua DPD I DIY Partai Golkar), H.M. Syukri Fadholi,SH ( Ketua DPW PPP DIY), H.M. Rozi Amin (Wakil Sekretaris DPW PPP DIY), Yuniarto Budi Setiawan,SE (Ketua Garda Bangsa DIY), Takdir Ali Mukti, S.Sos, Msi (Anggota DPRD DIY dari Fraksi PAN).
10. Civitas akademika Prodi Hukum Islam Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga yang mungkin tidak bisa disebut satu persatu yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan tesis ini.

Demikian pengantar singkat yang dapat penulis sampaikan mohon maaf atas segala hal yang mungkin kurang berkenan. Penulis senantiasa berdo'a semoga amal ibadah yang telah mereka lakukan mendapat imbalan dari Allah S.W.T. Amin.

Yogyakarta, 25 Maret 2011

Pamela Maher Wijaya, S.Sos.I  
NIM. 07.234.424.

## DAFTAR ISI

### HALAMAN JUDUL

PERNYATAAN KEASLIAN.....	i
PENGESAHAN DIREKTUR.....	ii
PERSETUJUAN TIM PENGUJI.....	iii
NOTA DINAS PEMBIMBING.....	iv
ABSTRAK.....	v
PEDOMAN TRANSLITERASI.....	vi
KATA PENGANTAR.....	ix
DAFTAR ISI.....	xv
DAFTAR GAMBAR	xvii
DAFTAR LAMPIRAN	xviii

<b>BAB I : PENDAHULUAN</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	24
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	24
D. Kajian Pustaka	25
E. Kerangka Teori	47
F. Metodologi	59
G. Sistematika Pembahasan	63

<b>BAB II : PANDANGAN PARTAI POLITIK TERHADAP KEKUASAAN POLITIK RAJA KRATON KASULTANAN NGAYOGYAKARTA HADININGRAT</b>	<b>65</b>
--	-----------

<b>A. Partai Politik; Agen Perubahan Politik</b>	<b>65</b>
<b>B. Polarisasi Pandangan Partai Politik di dalam polemik RUUK DIY</b>	<b>74</b>
1. Periode I (1998-2002)	76
a. Partai yang mengehendaki pengukuhan Sultan Hamengku Buwono X menjadi Gubernur DIY	84
b. Partai yang menghendaki Pemilihan Langsung	95
c. Latar Belakang Politik	102
2. Periode II (2003-2007)	109
a. Partai yang menghendaki pengukuhan Sultan Hamengku Buwono X menjadi Gubernur DIY	114

b. Partai yang menghendaki Pemilihan Langsung	131
c. Partai yang menghendaki pemisahan jabatan antara Gubernur dan Sultan	143
d. Latar Belakang Politik	152
3. Periode III (2008-2011)	156
a. Partai yang menghendaki pengukuhan Sultan Hamengku Buwono X menjadi Gubernur DIY	166
b. Partai yang menghendaki Pemilihan Langsung	220
c. Latar Belakang Politik	227
<b>BAB III : IMPLIKASI PANDANGAN PARTAI POLITIK TERHADAP SISTEM KEKUASAAN POLITIK TRADISIONAL</b>	<b>232</b>
A. Aspek Perubahan Politik : Pemisahan antara Peran Institusi Politik Tradisional (kraton) dengan Institusi Politik Modern	232
1. Denaturasi unit-unit Politik Tradisional (kraton)	232
2. Degradasi melalui Depolitisasi	247
3. Pecahnya Sistem Kekuasaan Terbatas Tradisional (kraton)	256
4. Dua sistem Kekuasaan dan Kewenangan yang tak terdamaikan	263
5. Desakralisasi parsial atas kekuasaan	269
B. Implikasi Pandangan Partai- Partai Politik	276
1. Perubahan Kekuasaan Tradisional ke Modernisasi	278
2. Implikasi dan Konsekuensi Pemisahan	279
3. Transformasi Budaya	281
<b>BAB IV : PENUTUP</b>	<b>284</b>
A. Kesimpulan	284
B. Saran	287
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	<b>289</b>
<b>LAMPIRAN-LAMPIRAN</b>	
<b>DAFTAR RIWAYAT HIDUP</b>	

## DAFTAR GAMBAR

- Gambar 1 : Hubungan Pemerintahan DIY Dengan Pemerintahan Pusat.
- Gambar 2 : Diagram Empat Lingkaran Konsentrasi Kerajaan Jawa.
- Gambar 3 : Hubungan Pemerintah Daerah Provinsi DIY.
- Gambar 4 : Hubungan Pemerintah Parardhya Keistimewaan.
- Gambar 5 : Proses Transformasi Budaya.
- Gambar 6 : Proses Reproduksi Budaya.
- Gambar 7 : Polarisasi Partai Politik.
- Gambar 8 : Aspek Perubahan Politik Tradisional.

### DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 : Rancangan Undang – Undang Keistimewaan Yogyakarta.
- Lampiran 2 : Orasi Budaya dan Politik Ruh Yogyakarta Untuk Indonesia: Berbakti Bagi Ibu Pertiwi.
- Lampiran 3 : Surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Tentang Aspirasi dan Sikap Politik DPRD Prov. DIY Tentang Status Hukum Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.
- Lampiran 4 : Pendapat Akhir Fraksi Partai Amanat Nasional DPRD Provinsi DIY atas Aspirasi Masyarakat Yogyakarta tentang Pengisian Jabatan Gubernur DIY Masa Jabatan 2008 – 2013.
- Lampiran 5 : Proposal Pokok – Pokok Pikiran Amandemen Undang – Undang Nomor 3 Tahun 1950 Yang diajukan Oleh Takdir Ali Mukti (F-PAN) DPRD DIY.
- Lampiran 6 : Surat – Surat Ijin Penelitian.

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah.**

Proses penyusunan Rancangan Undang Undang (RUU) Keistimewaan DIY penuh dengan dinamika politik. Dinamika antara institusi politik tradisional (kraton) dengan institusi politik modern. Dinamika itu bermula dari dualisme kepemimpinan Raja Kraton Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat, antara kepemimpinan kharismatik dengan kepemimpinan birokratis.

Peranan sultan sebagai simbol kepemimpinan kharismatik, secara kosmologis dapat memainkan peranan mediator dari dua kekuatan dan kekuasaan. Status dan peran sultan ini terefleksi dalam konsep kekuasaan Islam. Fungsi Sultan Hamengku Buwono Yogyakarta sebagai mediator kosmologis antara misi kerajaan Islam dengan realitas masyarakat Yogyakarta yang pluralis. Status Sultan dalam Islam sebagai *Khalifatul fil Ardhi Sayidin Panotogomo* (Wakil Tuhan di Muka Bumi) berfungsi sebagai pemelihara kelanggengan agama<sup>1</sup>

Sedangkan kepemimpinan birokratis, Raja Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat mempunyai peranan kekuasaan politik secara konstitusional UU No 32 Tahun 2004 sebagai Gubernur DIY. Dinamika politik ini yang menjadikan salah satu keistimewaan Yogyakarta.

---

<sup>1</sup> Jawahir Thontowi, *Apa Istimewanya Yogya* (Yogyakarta: Pustaka Fahima ,2007), hlm. 10.

Pengukuhan keistimewaan Yogyakarta, tidak terlepas dari integrasinya antara Daerah Yogyakarta, kraton dan rakyatnya. Integrasi Daerah Yogyakarta, kraton dan rakyatnya merupakan warisan dari leluhur *Sinuwun Kaping I* sampai dengan VIII.<sup>2</sup> Keistimewaan itu adalah Sultan yang jumeneng jangan sampai dipisahkan dengan rakyatnya. Persatuan raja dengan rakyat sudah ada sejak dahulu, sejak HB I yang diwujudkan dengan *golong gilig*, pimpinan dan bawahan, raja dengan rakyat bulat sempurna.<sup>3</sup>

Persatuan raja dengan rakyat, begitu pula manusia dengan Yang Maha Kuasa adalah bulat sempurna sebagai *habluminallah* dan *habluminannas*. Kalau dikembalikan maknanya selaras dengan filosofis pancasila. Warisan tentang keistimewaan itu terkandung pula nilai-nilai spiritual, nilai-nilai adat jawa, dan nilai-nilai kekuasaan negara. Keistimewaan Yogyakarta sebagai proses sejarah yang panjang sejak berdirinya Kasultanan Yogyakarta hingga adanya modernisasi. Tugu Golong Gilig sebagai lambang persatuan dan kesatuan. Tugu Golong Gilig dibangun sebagai persembahan rakyat kepada rajanya. Bentuk tugu Golong Gilig sendiri bulat pada bagian atasnya dan silindris di bawahnya dan dicat warna putih. "Manunggaling kawula gusti bisa diartikan bersatunya antara rakyat dengan pimpinan atau pimpinan dengan Tuhan YME. Filosofi yang luar biasa, salah satu contohnya adalah tugu menjadi

---

<sup>2</sup> Y.B. Margantoro, *Sri Sultan Hamengku Buwono X: Meneguhkan Tahta Untuk Rakyat* (Jakarta: Grasindo,1999), hlm. 55.

<sup>3</sup> Kedaulatan Rakyat. 27 Juni 2011. Keistimewaan Terancam Sultan-Rakyat Jangan Dipisah: Yogyakarta Diliputi 'Kabut Remang', hlm. 1.

titik pandang (*point of view*) Sultan saat bermeditasi di Bangsal Manguntur Tangkil, Siti Hinggil Kraton” jelasnya. Awalnya tugu ini memiliki tinggi 25 meter. Dibuat tinggi karena ada 2 asumsi, yaitu budaya Menhir seperti di India sebagai tanda adanya sebuah kerajaan. Kedua karena merupakan lambang persatuan dan kesatuan antara pimpinan dengan rakyatnya serta antara manusia dengan Yang Maha Kuasa. Golong Gilig tidak memiliki sudut yang berarti tanpa terkecuali. ”Golong Gilig juga melambangkan gotong royong yang dimaksud Bung Karno pada waktu itu.<sup>4</sup>

Kasultanan Yogyakarta berdiri sebagai konsekuensi perjanjian giyanti pada tanggal 13 februari 1755. Perjanjian giyanti berdasarkan perundingan antara Pangeran Mangkubumi, kumpeni, dan surat persetujuan dari Sri Paku Buwono III tanggal 4 November 1754.<sup>5</sup> Konsekuensi perjanjian itu adalah kerajaan Mataram dibagi menjadi dua bagian, yaitu Kraton Kasunanan Surakarta dan Kraton Kasultanan Yogyakarta. Implikasi perjanjian giyanti itu, Pangeran Mangkubumi digelari sultan untuk setengah dari wilayah Mataram. Penobatan Pangeran Mangkubumi sebagai sultan dilaksanakan pada tanggal 13 februari 1755, dengan sebuah al-Qur'an di atas kepalanya, Mangkubumi bersumpah, bahwa Allah dan Nabi Muhammad akan mengutuk dirinya dan keturunannya jika mereka melanggar kesepakatan.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Kedaulatan Rakyat. 22 Desember 2010. Nagari Ngayogyakarta dan Filosofinya ; Tugu Golong Gilig, 'Manunggaling Kawula Gusti'

<sup>5</sup> Soedarisman Poerwokoesoemo, *Kadipaten Pakualaman* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1985), hlm. 4.

<sup>6</sup> M.C. Ricklefs, *Yogyakarta Di Bawah Sultan Mangkubumi 1749-1792*, terj. Hartono Hadikusumo (Yogyakarta: MATABANGSA, 2002), hlm. 115.

Kemudian pada tanggal 17 Maret 1813 wilayah kasultanan Yogyakarta dipersempit oleh pemerintah Inggris melalui politik kontrak dibawah Letnan Gubernur Thomas Stanford Raffles dan diserahkan kepada Pangeran Notokusumo, adik HB II yang berkedudukan tidak di bawah sultan (Pangeran Merdiko) dan bergelar Kanjeng Gusti Pangeran Adipati Aryo Paku Alam I. Paku Alam memerintah di Puro Paku Alaman dan sekitarnya (*onderdistrik* Paku Alaman) dan Kabupaten Adikarto (Karang Kemuning, sekarang Kulonprogo) yang meliputi empat distrik, yaitu Galur, Tawangharjo, Tawangsoko, dan Tawangkarto. Dengan demikian muncul kerajaan baru disamping Kasultanan Yogyakarta, yakni Kadipaten Paku Alaman.<sup>7</sup>

Setelah perang Diponegoro, tepatnya pada tanggal 27 September 1830, Belanda mempertegas wilayah Kasultanan Yogyakarta dan Kasunanan Surakarta dengan perjanjian Klaten. Isi perjanjian tersebut menegaskan bahwa wilayah Yogyakarta meliputi Mataram dan Gunung Kidul, sedang Surakarta meliputi Pajang dan Sukowati. Pada jaman penjajahan Belanda status Kasultanan Yogyakarta tidak diatur dengan *Ordonantie* (undang-undang), melainkan diatur dalam perjanjian antara Gubernur Jendral Belanda dan Sri Sultan. Perjanjian itu kemudian dinamakan *Politiek-contract*. *Politiek-contract* yang terakhir merupakan kesepakatan antara Sri Sultan Hamengku buwono IX dengan Gubernur

---

<sup>7</sup> A Iman Sukri, et.al. *Masa Depan Yogyakarta Dalam Bingkai Keistimewaan* (Yogyakarta: Parwi Foundation, 2002), hlm. 11.

Jenderal Belanda pada tanggal 18 Maret 1940 (Staatsblad tahun 1941 No. 47).<sup>8</sup>

Perjanjian tersebut dinyatakan dalam pasal 1 ayat (1) bahwa daerah Kasultanan Yogyakarta merupakan bagian dari Hindia Belanda yang menurut pasal 1 merupakan *Gronwet* Belanda (bagian dari kerajaan Belanda). Pengakuan atas kekuasaan sultan ini tidak hanya berasal dari pemerintah kolonial Belanda saja. Pemerintah Jepang yang berkuasa atas Indonesia sebelum kemerdekaan juga menghormati eksistensi Kraton Yogyakarta yang telah memiliki kewenangan mengelola urusan sendiri.<sup>9</sup> Kekuasaan ini menggambarkan bahwa Kraton Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat adalah sebuah negara yang berdaulat semenjak perjanjian giyanti (1755) walaupun masih ada intervensi dari penjajah.

KONSEPSI JAWA TENTANG KEKUASAAN BERBEDA SCARA RADIKAL DENGAN KONSEP YANG TELAH BERKEMBANG DI BARAT SEJAK ABAD PERTENGAHAN, DAN DARI PERBEDAAN INI SACARA LOGIS MENGAKIBATKAN PERBEDAAN MENCOLOK PADA PANDANGAN CARA KERJA POLITIK DAN SEJARAH.<sup>10</sup> Kekuasaan itu tergambar ketika Kraton Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat didirikan oleh Pangeran Mangkubumi tahun 1755. Kekuasaan kraton yang dirancang dengan landasan budaya jawa dan hindu dengan pembaruan yang mendasarkan pada ajaran dan nilai-nilai Islam.<sup>11</sup> Kekuasaan Mangkubumi menjadi

---

<sup>8</sup> *Ibid.*, hlm. 12.

<sup>9</sup> *Ibid.*, hlm. 13.

<sup>10</sup> Benedict R. OG. Anderson, *Kuasa-Kata: Jelajah Budaya Politik di Indonesia*, terj. Revianto Budi Santoso (Yogyakarta: Mata Bangsa, 2000), hlm. 42.

<sup>11</sup> Drajat Suhardjo, *Mengaji Ilmu Lingkungan Kraton* (Yogyakarta: Safiria Insania Press, 2004), hlm. 2.

Sultan Yogyakarta , dalam *Babab Mangkubumi* diibaratkan seperti pahlawan yang ada dalam al-Qur'an, yaitu yusuf. Surat yusuf, yang secara agak bebas diadaptasi dari kisah yusuf di Mesir seperti tersebut dalam al-Qur'an surat ke-12.<sup>12</sup>

Kekuasaan atau *power* dalam paham jawa adalah segala kekuatan yang menyatakan dirinya alam, kekuasaan adalah ungkapan energi illahi yang tanpa bentuk yang selalu kreatif meresapi seluruh kosmos.<sup>13</sup> Sehingga keinginan raja, rakyat hanya dapat menjawab "*dherek ngarsa dalem*" (terserah kepada kehendak raja). Kekuasaan yang demikian besar itu dikatakan "*Wenang wiseso ing sanagari*" (kewenangan tertinggi di seluruh negeri). Kemauan raja adalah kemauan Tuhan, perkataan raja adalah kebenaran, atau yang dikenal dengan *Sabda Pandita Ratu*.<sup>14</sup> Inti tata pemerintahan tradisional selalu adalah sang penguasa sebagai personifikasi kemanunggalan masyarakat. Kemanunggalan itu sendiri adalah simbol penting kuasa.<sup>15</sup> Sehingga gelar kekuasaan raja kemudian bergelar *Ngarsa Dalem Sampeyan Dalem Ingkang Sinuhun Kanjeng Sultan Hamengku buwono Senopati Ing Ngalogo Ngabdurahman Sayidin Panotogomo Khalifatullah*.

---

<sup>12</sup> M.C. Ricklefs, *Yogyakarta Di Bawah Sultan Mangkubumi 1749-1792*, hlm. 126.

<sup>13</sup> Jandra, *Model Kehidupan Bermasyarakat Dalam Khasanah Budaya Kraton Yogyakarta* (Yogyakarta: YKII-UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2007), hlm. 44.

<sup>14</sup> *Ibid.*, hlm. 45.

<sup>15</sup> Benedict R. OG. Anderson, *Kuasa-Kata*, hlm. 77.

Konsep kekuasaan jawa, raja berkuasa secara absolut. Tetapi kekuasaan itu diimbangi dengan kewajiban moral yang besar untuk kesejahteraan rakyatnya.<sup>16</sup> Kekuasaan raja di masa Kerajaan Mataram digambarkan dalam dunia pewayangan dengan konsep keagungbinatharaan. Konsep keagungbinatharaan itu bahwa raja itu *agung binathara, bahu dhenda nyakrawati, berbudi bawa leksana, ambang adil paramarta* (besar laksana kekuasaan dewa, pemelihara hukum dan penguasa dunia, budi luhur mulianya, dan bersikap adil terhadap sesama).<sup>17</sup> Sehingga kekuasaan raja terintegrasi dengan warisan politik tradisional-religius. Sebagai pewaris Kerajaan Mataram Islam, Kasultanan Yogyakarta bersama rakyat tumbuh menjadi pusat pengembangan kebudayaan Jawa- Islam. Posisi keistimewaan terbentuk sebuah ekspresi budaya Jawa-Islam. Ekspresi karya yang khas yaitu dari sistem pemerintahan kerajaan, kekerabatan, kemasyarakatan, dan sastra.

Sejarah yang khas Kraton Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat merupakan bagian dari sejarah survivalitas Indonesia sebagai sebuah bangsa dan negara. Kekhasan itu menyangkut bukan saja kontribusi DIY dalam mendirikan dan menjaga eksistensi Negara Kesatuan Republik Indonesia, tapi juga secara simbolik dan aktual dalam mengisi visi ke-Indonesia-an secara lebih kongkret. Penelaahan atas sejarah Kraton Kasultanan Yogyakarta dan Indonesia menunjukkan status keistimewaan

---

<sup>16</sup> G. Moedjanto, *Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten Pakualaman : Tinjauan Historis Dua Praja Kejawen 1755-1992* (Yogyakarta: Kanisius,1994), hlm. 27.

<sup>17</sup> G. Moedjanto, *The Concept of Power in Javanese Culture* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1993), hlm. 102-103.

Yogyakarta merupakan pilihan politik sadar yang diambil penguasa Yogyakarta, yakni Sri Sultan Hamengku buwono IX dan Paku Alam VIII, dan bukan pemberian dari entitas politik nasional.<sup>18</sup>

Ketika Jepang menyerah di akhir Perang Dunia II, pemerintah Yogyakarta benar-benar mandiri. Kemudian pada saat proklamasi kemerdekaan 17 Agustus 1945, Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Paku Alam VIII menyambut berdirinya pemerintah Republik Indonesia serta memberikan pernyataan bahwa mereka berdiri di belakang dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden RI.<sup>19</sup> Tidak hanya saat proklamasi, saat menjelang kemerdekaan pun Kasultanan Yogyakarta berperan aktif untuk mendukung adanya NKRI, terbukti adanya partisipasi B.P.H. Puruboyo dan B.P.H. Bintoro di BPUPKI sebagai delegasi resmi Kasultanan Yogyakarta.<sup>20</sup>

Setelah pernyataan dari Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Paku Alam VIII untuk berdiri di belakang RI, Presiden RI segera mengutus Menteri Negara Mr. RM Sartono dan Menteri Keuangan Mr. AA Maramis ke Yogyakarta untuk menyampaikan piagam mengenai kedudukan Yogyakarta. Sampai akhirnya Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Paku Alam VIII mengeluarkan amanat bersama tertanggal 30

---

<sup>18</sup> Cornelis Lay,et.al., “Keistimewaan Yogyakarta: Naskah Akademik dan Rancangan Undang- Undang Keistimewaan Yogyakarta”, *Monograf on Politic & Government Jurnal jurusan ilmu pemerintahan Fisipol UGM dan Program S2 politik local dan otonomi daerah*, Vol. 2, No. 1, 2008, hlm. 12.

<sup>19</sup> Y.B. Margantoro, *Sri Sultan Hamengku Buwono X*, hlm. 52.

<sup>20</sup> P.J. Suwarno, *Hamengku Buwono IX dan Sistem Birokrasi Pemerintahan Yogyakarta 1942-1974: Sebuah Tinjauan Historis* (Yogyakarta: Kanisius, 1994), hlm. 160.

Oktober 1945 yang didahului dengan amanat yang dibuat tanggal 5 September 1945 secara terpisah tetapi bunyi sama, yaitu menyatakan bahwa Yogyakarta yang berbentuk kerajaan, merupakan Daerah Istimewa bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>21</sup>

Amanat Sri Paduka Ingkeng Sinuwun Kanjeng Sultan dan Amanat Sri paduka Kanjeng Gusti Pangeran Adipati Ario Paku Alam tersebut dapat dideskripsikan sebagai *novum* hukum yang menyatakan bahwa status Yogyakarta, dalam ranah yuridis formal, telah mengalami perubahan dari sebuah daerah *Zelfbesturende Landschappen* atau daerah Swapraja menjadi daerah yang bersifat istimewa di dalam teritorial Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>22</sup> Dasar hukum yang melengkapi lahirnya Daerah Istimewa Yogyakarta<sup>23</sup> terutama adalah Undang-Undang Dasar 1945 pasal 18.<sup>24</sup>

Pada tingkat yang lebih operasional, keistimewaan Yogyakarta diatur melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta. Hanya saja, dalam UU ini tidak diatur secara jelas dan menyeluruh substansi dan ragam urusan yang secara spesifik merefleksikan keistimewaan Yogyakarta. Tiga belas urusan yang ditetapkan melalui UU No. 3 Tahun 1950 setara dengan urusan yang dimiliki daerah lain sesuai dengan pasal 23 dan pasal 24 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948. Berbagai produk hukum yang mengatur tentang

---

<sup>21</sup> Y.B. Margantoro, *Sri Sultan Hamengku Buwono X*, hlm. 52-53

<sup>22</sup> Cornelis Lay,et.al, "Keistimewaan Yogyakarta", hlm. 16.

<sup>23</sup> yang semangatnya dirumuskan dengan kalimat : *Hamamayu hayuning Bawono, sepi ing pamrih rame ing gawe.*

<sup>24</sup> Y.B. Margantoro, *Sri Sultan Hamengku Buwono X*, hlm. 54

pemerintahan daerah di Indonesia pasca UU No. 22/1948, yaitu: UU No. 1 Tahun 1957, Perpes No. 6 Tahun 1959 (disempurnakan), Perpes No. 5 Tahun 1960 (disempurnakan), UU No. 18 Tahun 1965, UU No. 5 Tahun 1975, UU No. 22 Tahun 1999 dan UU No. 32 Tahun 2004.<sup>25</sup> Keistimewaan Yogyakarta juga mengatur kedudukan kekuasaan di pemerintahan daerah yaitu kedudukan kepala daerah.

NO.	UU	PENJELASAN (KETERANGAN)
1	UUD 1945 (ASLI) :  <u>Pasal 18 UUD</u> : “Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingati dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan <i>hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa</i> .”	
2	UU NO. 22 TAHUN 1948 :  <u>1. Pasal 1 ayat (2)</u> : Daerah-daerah yang mempunyai hak-hak asal-usul dan di zaman sebelum Republik Indonesia mempunyai pemerintahan sendiri yang bersifat istimewa, dengan undang-undang pembentukan yang termasuk dalam ayat (3) dapat ditetapkan sebagai daerah istimewa yang setingkat dengan Provinsi, Kabupaten, atau Desa yang berhak mengatur dan mengurus rumah-tangganya sendiri.	UU No. 22/1948 ttg Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah  <u>Petikan Penjelasan umum UU No 22/1948 sub 29 dan 30</u> : Tentang dasar pemerintahan di daerah istimewa adalah tidak berbeda dengan pemerintahan di daerah biasa; kekuasaan ada ditangan rakyat (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah). Yang berbeda ialah tentang angkatan Kepala Daerahnya. Juga yang mengenai angkatan Wakil Kepala Daerah, jika ada dua daerah istimewa

<sup>25</sup> Cornelis Lay,et.al., “Keistimewaan Yogyakarta”, hlm. 17-18

	<p><b>2. Pasal 18 ayat (5) dan (6) :</b> Kepala Daerah Istimewa diangkat oleh Presiden dari keturunan keluarga yang berkuasa di daerah itu di zaman sebelum Republik Indonesia dan yang masih menguasai daerahnya, dengan syarat-syarat kecakapan, kejujuran dan kesetiaan, dan dengan mengingat adat istiadat di daerah itu. (6) Untuk Daerah Istimewa dapat diangkat seorang Wakil Kepala Daerah Istimewa dengan mengingat syarat-syarat tersebut dalam ayat (5). Wakil Kepala Daerah Istimewa adalah anggota Dewan Pemerintah Daerah.</p>	<p>dibentuk menjadi satu menurut Undang-undang Pokok ini, maka perlulah diadakan Wakil Kepala Daerah dari keturunan Raja dari salah satu daerah yang digabungkan tadi. Tingkatan daerah istimewa sama dengan tingkatan daerah biasa. Hasil penyelidikan itu akan menentukan apakah Daerah Istimewa itu masuk tingkat Provinsi, Kabupaten, atau Desa. Djikalau masuk tingkatan Kabupaten, maka Daerah Istimewa ini masuk ke dalam lingkungan Provinsi biasa.</p> <p><b>Petikan Penjelasan pasal 1 UU No 22/1948 :</b> Yang dimaksud dalam pasal 1 ayat (2) ialah yang pada zaman pemerintahan Hindia Belanda dinamakan <i>Zelfbestuurende landschappen</i>. Karena daerah-daerah itu menjadi bagian pula dari Negara Republik Indonesia maka daerah-daerah istimewa itu diatur pula dan cara pemerintahannya pun diatur sama dengan lain-lain daerah, berdasarkan kedaulatan rakyat. Ke-istimewaan peraturan untuk daerah istimewa hanya mengenai Kepala Daerahnya ditentukan bahwa Kepala (Wakil Kepala) Daerah Istimewa diangkat oleh Pemerintah dari keturunan keluarga yang berkuasa di daerah itu. Sesudah berlakunya undang-undang pokok ini maka daerah-daerah istimewa dulu dapat dibentuk menjadi daerah biasa otonom atau daerah istimewa otonom; lain kemungkinan tidak ada.</p>
--	--	--

NO.	UU	PENJELASAN
3	<p>UU NO. 3 THN 1950</p> <p><u>Pasal 1 ayat (1) dan (2) :</u> (1) Daerah yang meliputi daerah Kesultanan Yogyakarta dan daerah Paku Alaman ditetapkan menjadi <u>Daerah Istimewa Yogyakarta</u>. (2) Daerah Istimewa Yogyakarta adalah setingkat dengan Provinsi.</p>	<p>UU No. 3/1950 ttg Pembentukan DIY</p> <p>(Keterangan : UU ini dibuat bersamaan waktunya dgn UU No. 2/1950 ttg Pembentukan Propinsi Jatim, UU No. 10/1950 ttg Pembentukan Propinsi Jateng dan UU No. 11/1950 ttg Pembentukan Propinsi Jabar. Tampak jelas bahwa DIY memang dibuat sejak awal <u>BUKAN sebagai propinsi</u>, tapi setingkat propinsi.)</p>
4	<p>UU NO. 1 TAHUN 1957 :</p> <p><u>1. Pasal 25 ayat (1), (2), dan (3) :</u> (1) Kepala Daerah Istimewa diangkat dari calon yang diajukan oleh DPRD dari keturunan keluarga yang berkuasa di zaman sebelum Republik Indonesia dan yang masih mengusai daerahnya, dengan memperhatikan syarat-syarat kecakapan, kejujuran, kesetiaan serta adat istiadat dalam daerah itu, dan diangkat dan diberhentikan oleh: a. <i>Presiden bagi Daerah Istimewa tingkat I</i>. (2) Untuk Daerah Istimewa dapat diangkat calon yang diajukan oleh DPRD, seorang Wakil Kepala Daerah Istimewa yang diangkat dan diberhentikan oleh penguasa yang yang mengangkat/memberhentikan Kepala Daerah Istimewa, dengan memperhatikan syarat-syarat tersebut dalam ayat (1). (3) Kepala dan Wakil Kepala Daerah Istimewa karena jabatannya adalah berturut-turut menjadi Ketua serta anggota dan Wakil Ketua serta anggota</p>	<p>UU No. 1/1957 ttg Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah</p> <p><u>1. Petikan Penjelasan Umum Ad 4 UU No. 1/1957 :</u> Kepala Daerah Istimewa tidak dipilih oleh dan dari anggota DPRD melainkan diangkat oleh Pemerintah Pusat. Jadi keistimewaannya dari suatu Daerah Istimewa masih tetap terletak dalam kedudukan Kepala Daerahnya. Karena Kepala Daerah Istimewa ini diangkat oleh penguasa Pemerintah Pusat yang berwajib maka: a. ia tidak dapat ditumbangkan oleh DPRD, sedangkan: b. mengenai gaji dan segala emolumenten ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.</p>

	<p>Dewan Pemerintah Daerah.</p> <p><u>2. Pasal 73 ayat (1) :</u></p> <p>Propinsi/Daerah Istimewa setingkat Propinsi dan Kabupaten/Daerah Istimewa setingkat Kabupaten yang berhak mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan UU RI No 22 tahun 1948 tidak perlu dibentuk lagi sebagai Daerah Swatantra akan tetapi sejak berlakunya UU ini berturut-turut menjadi Daerah Tingkat ke I/Daerah Istimewa Tingkat I dan Daerah Tingkat ke II/Daerah Istimewa Tingkat II termasuk dalam UU ini.</p>	(Keterangan : Daerah Istimewa setingkat Propinsi menjadi Daerah Istimewa Tingkat I/Daerah Istimewa setingkat Kabupaten menjadi Daerah Istimewa Tingkat II. Artinya : Daerah istimewa dapat setingkat propinsi, atau setingkat kabupaten atau setingkat Desa tergantung asal-usul dan atau penggabungan daerah adat pada mulanya)
5	<p>Penetapan Presiden No 6/1959</p> <p>(Pasal 6 ayat (1) dan (2): (1) Kepala Daerah Istimewa diangkat dari keturunan keluarga yang berkuasa menjalankan pemerintahan daerah itu di zaman sebelum Republik Indonesia dan yang masih berkuasa menjalankan pemerintahan di daerahnya, dengan memperhatikan syarat-syarat kecakapan, kejujuran, kesetiaan pada Pemerintah Republik Indonesia serta adat istiadat dalam daerah itu dan diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. (2) Untuk Daerah Istimewa dapat diadakan seorang Wakil Kepala Daerah Istimewa, yang diangkat dan diberhentikan dengan memperhatikan syarat-syarat tersebut dalam ayat (1) pasal ini.</p>	

NO.	UU	PENJELASAN
6	<p>UU No. 18 TAHUN 1965 :</p> <p><u>1. Pasal 88 ayat (1) sub a</u> : Pada saat berlakunya UU ini, maka: Daerah tingkat I dan Daerah Istimewa Yogyakarta yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan UU No 1 tahun 1957 serta <u>Daerah Istimewa Aceh</u> berdasarkan Keputusan Perdana Menteri Republik Indonesia No. 1/Missi/1959 adalah “Provinsi” termasuk dalam pasal 2 ayat (1) sub a UU ini.</p> <p><u>2. Pasal 88 ayat (2) sub a dan b</u> : (a) Sifat istimewa sesuatu daerah yg berdasarkan atas ketentuan mengingat kedudukan dan hak-hak asal usul dalam pasal 18 Undang-Undang Dasar yg masih diakui dan berlaku hingga sekarang atau sebutan daerah istimewa atas alas an lain, berlaku terus hingga dihapuskan. (b) Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta yang sekarang, pada saat berlakunya UU ini, adalah Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, yang tidak terikat pada jangka waktu masa jabatan dimaksud dalam pasal 17 ayat (1) dan pasal 21 ayat (5).</p>	<p>UU No. 18/1965 ttg Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah</p> <p>Petikan Penjelasan pasal 1 dan 2 UU No 18/1965 : Daerah yang bersifat istimewa disebut Daerah Istimewa. Karena itu, maka sebutan Daerah Yogyakarta dan sebutan Daerah Istimewa Aceh berlaku terus hingga dihapuskan atau diganti dengan peraturan-peraturan perundangan yang sah. Pada saatnya diharap bahwa status atau sifat istimewa bagi Yogyakarta dan Aceh akan hapus.</p> <p>(Keterangan : Pada Masa Orde Lama, Tahun 1965 ini, sebutan “Propinsi” pernah <u>dipaksakan</u> diterapkan kepada DIY sampai dengan dihapuskannya sebutan ‘propinsi’ pada pasal 88 ayat (2) ini dengan UU No. 5 Tahun 1974 tentang Pemerintahan Daerah pada pasal 91 huruf a dan b.)</p>
7	<p>UU NO. 5 TAHUN 1974 :</p> <p><u>1. Pasal 91 sub a</u> : Pada saat berlakunya UU ini, Daerah Tingkat I dan Daerah tingkat II yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan UU No. 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, adalah Daerah Tingkat I dan Daerah</p>	<p>UU No. 5/1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah</p> <p>(Keterangan : Pada Pasal 91 sub (a) dan (b) ini ditegaskan ada <u>PENGHAPUSAN SEBUTAN</u> sebagaimana dimaksud dlm pasal 18 UU No. 1965, yakni kata <u>‘PROPINSI’ DIHILANGKAN</u> lagi untuk</p>

	<p>Tingkat II yang dimaksud dalam pasal 3 Undang-undang ini.</p> <p><u>2. Pasal 91 sub b</u> : Pada saat berlakunya UU ini, Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta yang sekarang adalah Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah menurut UU ini <u>dengan sebutan Kepala Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta dan Wakil Kepala Daerah Istimewa Yogyakarta</u>, yang tidak terikat pada ketentuan masa jabatan, syarat, dan cara pengangkatan bagi Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah lainnya.</p>	<p>sebutan bagi Daerah Istimewa Yogyakarta dan Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerahnya.)</p>

NO.	UU	PENJELASAN
8	<p>Instuksi Mendagri No. 26 Thn 1974</p> <p>1. Bagian II, Pembagian Wilayah, No. 5 huruf c : Sebutan Wilayah Propinsi/Darah Istimewa Yogyakarta adalah : <u>"Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta"</u>.</p> <p>2. Bagian III, Kepala Daerah/Wilayah dan Wakil kepala Daerah/Wilayah, No. 4 huruf c : "Sebutan Kepala Wilayah Propinsi/Daerah Istimewa Yogyakarta, adalah <u>Gubernur Kepala Daerah istimewa Yogyakarta</u>.</p>	<p>Instruksi Mendagri ttg Pelaksanaan UU No. 5 Thn 1974 ttg Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah.</p> <p>(Keterangan : Instruksi Mendagri inilah yang dinilai menyalahi UU No. 5 Tahun 1974 pasal 91 sub (b) dimana sebutan untuk Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah <u>TIDAK ADA</u> kata <u>'GUBERNUR'</u>-nya, tapi justru dalam Instruksi Mendagri ini menggunakan sebutan 'Gubernur'. Demikian pula nama 'Daerah Istimewa Yogyakarta' <u>TANPA</u> kata <u>'PROPINI'</u> dalam UU No. 5/1974, tapi dalam Instruksi Mendagri ini menggunakan sebutan 'propinsi'. Dalam merespon Instruksi Mendagri No. 26/1974 ini, secara resmi</p>

		<p>Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta mengirim surat Kepada Mendagri dengan tembusan ke Presiden RI dan Ketua MPRRI pada tanggal 22 September 1977, <u>agar nama sebutan untuk DIY adalah tetap</u>. Yakni tanpa kata ‘Propinsi’ dan tanpa kata ‘Gubernur’ karena dinilai menyimpang dari UU No. 5 Tahun 1974 dan UU No. 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta yang tanpa kata ‘propinsi’ dan tanpa kata ‘Gubernur’. Demikian pula DPRD membentuk Pansus tentang Sebutan dan Kedudukan DIY dgn Keputusan DPRD No. 4 Tahun 1980 agar nama sebutan dan kedudukan untuk Yogyakarta tidak mengurangi Kedudukan Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, dan dikirimkan ke Presiden RI serta Ketua MPRRI, dan tidak ada jawabannya sampai sekarang. DIY <u>dipaksa</u> tunduk kpd Instruksi Mendagri ini dengan adanya jawaban dr Mendagri atas Surat Resmi Pemda DIY tersebut dengan alasan ‘penyeragaman’ dgn daerah-daerah/propinsi-propinsi di seluruh Indonesia)</p>

NO.	UU	PENJELASAN
9	<p>UU NO. 22 TAHUN 1999 :</p> <p><u>Pasal 122</u> : Keistimewaan untuk Provinsi <u>Daerah Istimewa Aceh</u> dan Provinsi <u>Daerah Istimewa Yogyakarta</u>, sebagaimana dimaksud dalam UU Nomor 5 Tahun 1974, adalah tetap dengan ketentuan bahwa penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Istimewa Aceh dan Provinsi Istimewa Yogyakarta didasarkan atas UU ini.</p>	<p>UU tentang Pemerintahan Daerah</p> <p><u>Petikan Penjelasan Pasal 122</u> : Pengakuan keistimewaan Provinsi DIY didasarkan pada asal-usul dan peranannya dalam sejarah perjuangan nasional, sedangkan isi keistimewaannya adalah pengangkatan Gubernur dengan mempertimbangkan calon dari keturunan Sultan Yogyakarta dan Wakil Gubernur dengan mempertimbangkan calon dari keturunan Paku Alam yang memenuhi syarat sesuai UU ini.</p> <p>(Keterangan : Apa dasar UU No. 22/1999 ini menggunakan sebutan ‘Propinsi’ dan ‘Gubernur’ untuk DIY? Apakah juga hanya mengikuti Instruksi Mendagri No.26/1974 tersebut di atas, yg menyalahi UU No. 5/1974 dan UU No. 3/1950? Pasal ini juga telah menimbulkan pro-kontra dalam masyarakat Yogyakarta dan menimbulkan gelombang aksi massa yang luar biasa yang mendesak DPRD DIY menetapan Sri Sultan HB X menjadi Gubernur dan Sri Paduka PA IX sebagai Wagub.)</p> <p>Dengan mendasarkan pada UU No. 22 Thn 1999 itu pula DPRD DIY tahun 2003 mengajukan Draft RUUK yang berisi Pendapat-Pendapat Fraksi-Fraksi yang kemudian</p>

		dikirimkan ke DPRRI pd tgl 15 Juli 2003. Draft ini juga dibarengi dengan Draft dari Pemda DIY yang Ketua Tim Penyusunnya adalah Prof. DR. Affan Gafar. Setelah ada UU No. 32 Thn 2004, kedua draft itu menjadi kehilangan dasar yuridisnya.
10	<p>UUD 1945 Hasil Amandemen :</p> <p><u>Pasal 18 B ayat (1)</u> : Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa <u>yang diatur dengan Undang-undang</u>.</p>	<p>Amandemen Ke-2, 18 Agustus 2000.</p> <p>(Keterangan : Dari pasal ini muncul perdebatan soal perlunya UU <i>Lex Spesialis</i> bagi Keistimewaan DIY (UUK DIY). Sementara ada pendapat lain yang lebih sederhana, yakni melakukan Amandemen UU No. 3 Thn 1950 sj krn berbeda dgn Aceh dan Papua, dimana ada hal mendasar dlm UU Pembentukan DIY yg harus diubah, sekaligus memasukkan pengaturan-pengaturan baru atas Keistimewaan DIY dalam Amandemen tersebut. Pertimbangannya agar tidak kehilangan ruh keistimewaan DIY sbg Daerah Istimewa yg 'Bukan Propinsi' dan jd efisien dari sisi waktu yg sangat mendesak dan efisiensi beaya krn tidak 2 kali kerja (Amandemen UU 3/1950 dan membuat UUK yg baru)</p>

NO.	UU	PENJELASAN
11	<p>UU NO. 32 TAHUN 2004 :</p> <p>1. <u>Pasal 2 ayat (8)</u> : Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-undang.</p> <p>2. <u>Pasal 226 ayat (1) dan (2)</u> : (1) Ketentuan dalam UU ini berlaku bagi Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Provinsi Papua, dan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta <u>sepanjang tidak diatur secara khusus dalam UU tersendiri</u>. (2) Keistimewaan untuk Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta sebagaimana dimaksud dalam UU Nomor 22 Tahun 1999, adalah tetap dengan ketentuan bahwa penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta didasarkan pada UU ini.</p>	<p>UU tentang Pemerintahan Daerah</p> <p>1. <u>Petikan Penjelasan Pasal 2 ayat (8)</u> : Yang dimaksud satuan-satuan pemerintahan yang bersifat khusus adalah daerah yang diberi otonomi khusus, sedangkan daerah istimewa adalah Daerah Istimewa Aceh dan Daerah Istimewa Yogyakarta.</p> <p>2. <u>Petikan Penjelasan pasal 226 ayat (1)</u> : Yang dimaksud dengan UU tersendiri adalah UU Nomor 34 Tahun 1999 tentang Daerah Khusus Ibukota Jakarta, UU Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh, jo UU Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, UU Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua.</p> <p>(Keterangan : Apa dasar UU No. 32/2004 ini menggunakan sebutan 'Propinsi' dan 'Gubernur' untuk DIY? Apakah juga hanya mengikuti UU No. 22/1999 yg mengikuti Instruksi Mendagri No.26/1974 tersebut di atas, yg menyalahi UU No. 5/1974 dan UU No. 3/1950? Pasal ini juga telah menimbulkan pro-kontra dalam</p>

		masyarakat Yogyakarta dan menimbulkan potensi gelombang aksi massa yang luar biasa nantinya).
	<b>PERISTIWA-PERISTIWA PENTING</b>	<b>KETERANGAN</b>
1	Piagam Kedudukan Sri Sultan HB IX dan Sri Paduka PA VIII 'PADA KEDUDUKANNYA' dari Presiden Soekarno. Tanggal 19 Agustus 1945.	Maksud kata 'Pada Kedudukannya' adalah pada kedudukan kedua Beliau sebagai Sultan dan sebagai PA yg berkuasa penuh atas daerahnya (DIY).
2	AMANAT Sultan HB IX dan PA VIII pd tanggal 5 September 1945, Bawa Negeri Ngayogyakarta yang bersifat Kerajaan adalah Daerah Istimewa dari Negara Republik Indonesia.	
3	Pernyataan bersejarah Sultan: 1. Dengan tulus ikhlas saya menyatakan tidak bersedia lagi menjabat sebagai Gubernur/Kepala Daerah Provinsi DIY pada purna masa jabatan tahun 2003-2008 nanti. 2. Selanjutnya saya titipkan masyarakat DIY kepada Gubernur/Kepala Daerah Provinsi DIY yang akan datang." Tgl 7 April 2007.	

Sepanjang sejarah, sejak masa pemerintahan Hindia Belanda, masa orde baru, dan era reformasi dewasa ini, kedudukan dan peranan kepala daerah dengan beragam penyebutan seperti Gubernur, Bupati, Walikota, telah menunjukkan eksistensinya, baik sebagai pemimpin organisasi pemerintahan yang mengayomi, melindungi dan melayani masyarakat, maupun dalam memimpin organisasi administrasi pemerintahan.<sup>26</sup> Sedangkan implikasi dari produk hukum UU No. 32 Tahun 2004 kedudukan kekuasaan di pemerintahan daerah yaitu kedudukan kepala daerah melalui pemilihan kepala daerah secara langsung.

Proses pemilihan kepala daerah menjadi inti permasalahan dalam perdebatan draft RUU keistimewaan Yogyakarta. Sehingga, tidak semua rakyat Yogyakarta memiliki aspirasi politik yang sama. Ada lapisan sosial yang mendukung berlakunya sistem pemerintahan feodal melalui penetapan Gubernur dan Wakil Gubernur otomatis pada Hamengku Buwono dan Paku Alam. Namun, ada juga rakyat Yogyakarta yang menghendaki pemilihan kepala daerah melalui pemilihan dalam bingkai demokrasi modern.

---

<sup>26</sup> J.Kaloh, *Kepala Daerah: Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah, dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah* ( Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2003), hlm. 3.

Transisi politik tradisional menuju modernisme politik mengakibatkan polarisasi sikap politik. Sikap politik yang menginginkan tuntutan demokratisasi melalui mekanisme demokrasi prosedural di satu pihak dan pengakuan atas berlangsungnya proses kepemimpinan kultural di pihak lain, atau upaya untuk mendorong terciptanya proses ke arah rasionalitas politik di satu sisi, yang sekaligus memuat makna pemberian penghargaan relatif atas fakta kepemimpinan tradisional yang masih memiliki berbagai legitimasi, baik dari persepektif kultural maupun historis.<sup>27</sup> Hal ini menggambarkan dinamika politik lokal Yogyakarta dalam merespon pro dan kontra RUUK Yogyakarta.

Dinamika politik di fraksi DPRD DIY mengenai keistimewaan DIY khususnya pengisian jabatan gubernur dan wakil gubernur DIY belum satu suara, hal ini terungkap dari pandangan umum fraksi pada rapat paripurna DIY pada tanggal 23 April 2008.<sup>28</sup> Dinamika ini menunjukkan bahwa proses penyusunan draft RUU merupakan sebuah kerja politik. Sebagaimana layaknya sebuah kerja politik, maka tidak bisa dihindari bahwa munculnya spekulasi politik, analisis kepentingan, dan kecurigaan-kecurigaan politik akan senantiasa menjadi faktor ikutan dari proses yang sedang berlangsung.<sup>29</sup> Ada yang mengkhawatirkan polemik pemaknaan RUUK DIY ini akan menjadi komoditas dan perebutan kepentingan antarpartai politik.

---

<sup>27</sup> Angger Jati Wijaya, *Menyikapi Kontroversi Draft RUU Keistimewaan DIY* (Yogyakarta: Center for Critical Social Studies, 2002), hlm. 113.

<sup>28</sup> Kompas, 24 April 2008.

<sup>29</sup> *Ibid.*, hlm. 110.

Polarisasi partai politik dalam pemaknaan keitimewaan DIY mengkonstruksikan pemikirannya melalui simbol-politik sebagai identitas partai. Bentuk identitas sikap partai itu diwujudkan dalam wacana yang dikembangkan melalui pikiran-pikiran politik, ekspresi ideologi partai, platform partai dan manuver yang dilakukan oleh partai tersebut.

Atas dasar pertimbangan fenomena tersebut, penelitian ini akan banyak berkaitan dengan dunia makna, produksi dan reproduksi pengetahuan, mitos, imajinasi atau simbol serta berbagai konsekuensi yang ditimbulkan, maka penelitian ini menggunakan pendekatan antropologi politik. Antropologi politik untuk membeberkan dan mempelajari berbagai pranata dan praktek yang membentuk pemerintahan manusia, serta sistem-sistem pemikiran atas landasan yang disandarkannya. Antropologi politik berusaha untuk memahami proses dialektika antar pola budaya yang ditemukan di lapangan dengan memahami realitas melalui tradisi dan pikiran-pikiran partai politik sebagai representasi modernisasi politik.

Dengan demikian penelitian ini lebih cenderung memilih pendekatan antropologi politik, guna dapat menelusuri peta agen perubahan politik, memahami latar belakang gerakan masyarakat yang timbul dalam merespon RUUK Yogyakarta, memahami dialektika antar pola budaya dan sistem sosial yang ditimbulkan, serta menelusuri jejak tarik menariknya antara mempertahankan sistem kekuasaan tradisional yang berbasis pada kultur politik kraton dengan politik modern.

Untuk melengkapi penelitian ini juga menggunakan analisis wacana (*Discourse analysis*). *Discourse analysis* untuk membongkar polarisasi partai politik mengenai RUU Keistimewaan Yogyakarta yang diwujudkan melalui wacana yang berkembang di media massa lokal maupun nasional.

## **B. Rumusan Masalah.**

Dari uraian di atas, dapat dirumuskan beberapa masalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pandangan partai politik terhadap Kekuasaan Politik Raja Kraton Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dalam konteks pemaknaan Rancangan Undang-Undang Keistimewaan (RUUK) Yogyakarta?
2. Apa yang melatarbelakangi dari pandangan partai politik tersebut?
3. Apa implikasi pandangan partai politik tersebut terhadap sistem kekuasaan politik tradisional ?

## **C. Tujuan Penelitian.**

1. Mendeskripsikan pandangan partai politik terhadap kekuasaan politik Raja Kraton Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dalam konteks pemaknaan Rancangan Undang-Undang Keistimewaan (RUUK) DIY.
2. Mendeskripsikan implikasinya institusi partai politik sebagai agen modernisasi politik terhadap sistem kekuasaan politik tradisional.

#### **D. Manfaat Penelitian.**

1. Memberikan gambaran umum pandangan partai politik terhadap kekuasaan politik Raja Kraton Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dalam konteks pemaknaan Rancangan Undang-Undang Keistimewaan (RUUK) DIY.
2. Memberikan gambaran umum atas polarisasi partai politik dalam memaknai Rancangan Undang-Undang Keistimewaan (RUUK) DIY.
3. Memberikan gambaran umum implikasinya institusi partai politik sebagai agen modernisasi politik terhadap sistem kekuasaan politik tradisional.

#### **E. Kajian Pustaka.**

Polemik tentang kekuasaan Raja Kraton Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat pernah diteliti oleh Y.B. Margontoro,dkk, dalam buku “ Sri Sultan Hamengku Buwono X : Meneguhkan Tahta untuk Rakyat”, (1999). Buku ini diterbitkan oleh PT. Grasindo. Y.B. Margantoro dkk, mengungkapkan bahwa, status Keistimewaan DIY layak dipertahankan dengan beberapa alasan. *Pertama*, Amanat Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Paduka Paku Alam VIII tanggal 5 September 1945 masing-masing menyatakan daerah Kasultanan Yogyakarta dan Pakualaman adalah bagian dari Republik Indonesia. *Kedua*, atas prakarsa Sri Sultan Hamengku buwono IX yang di dukung

seluruh masyarakat Yogyakarta dengan ikhlas serta tanpa pamrih, pemerintah pusat pada awal tahun 1946 diterima pindah dari Jakarta ke Yogyakarta. *Ketiga*, setelah tahun 1947 seluruh daerah Indonesia diduduki Belanda, DIY bertahan sebagai satu-satunya daerah yang bebas dari pendudukan. Kemudian pada akhir 1948 Kota Yogyakarta diserbu dan diduduki Belanda.<sup>30</sup>

Alasan *Keempat* untuk mempertahankan keistimewaan Yogyakarta yakni, dengan menduduki kota Yogyakarta dan menangkap Presiden Soekarno dan Wakil Presiden Mohammad Hatta beserta beberapa pejabat tinggi lainnya, Belanda mengumumkan kepada seluruh Indonesia, bahwa Republik Indonesia sudah *finished*. Akan tetapi, Letkol Soeharto sebagai komandan *Webrekreise* dan dengan restu Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan bantuan seluruh rakyat DIY mengusir bala tentara Belanda keluar kota Yogyakarta, meski enam jam kemudian berhasil kembali lagi.<sup>31</sup>

Alasan *kelima* yakni, pada waktu bala tentara Belanda menduduki Yogyakarta, secara berturut-turut pemerintahan Hindia Belanda mengutus Jendral Meyer, Sultan Hamid Alqadri, dan Abdul kadir Widjojoatmodjo untuk membujuk Sultan agar bersedia menjadi sultan Mataram Agung yang akan dibentuk Belanda dan meliputi daerah Jawa Selatan dari banyumas sampai Kediri. Sultan melalui adiknya menyatakan, “ Saya tetap

---

<sup>30</sup> Y.B. Margantoro, *Sri Sultan Hamengku Buwono X*, hlm. 57.

<sup>31</sup> Ibid.

setia pada Republik Indonesia.”<sup>32</sup> Alasan *keenam*, Yogyakarta ada Universitas Gadjah Mada, universitas pertama dan terbesar di seluruh Indonesia dan didirikan sebagai universitas selama revolusi kemerdekaan nasional. Alasan *ketujuh*, Universitas Gadjah Mada, Pemerintah DIY, Sultan Hamengku Buwono X, dan kerabat keraton bersama-sama aktif mendukung perjuangan reformasi yang dipelopori para mahasiswa seluruh Indonesia sejak februari sampai akhir juni 1998.<sup>33</sup>

Y.B. Margantoro dkk, menggambarkan beragamnya sikap masyarakat dalam menanggapi keistimewaan Yogyakarta. Ada gerakan masyarakat yang menginginkan pengukuhan Sri Sultan Hamengku Buwono X sebagai Kepala Daerah DIY.<sup>34</sup> Gerakan itu diwujudkan dengan Tradisi Pisowanen Kawulo Mataram dan Sidang Rakyat pada tanggal 11 Agustus 1998.<sup>35</sup> Adapula gerakan yang menginginkan adanya pemilihan yang demokratis, diwujudkan dengan perdebatan di tingkat DPRD DIY.<sup>36</sup>

---

<sup>32</sup> Jika Sultan menerima baik tawaran Belanda maka negara Kesatuan Republik Indonesia mungkin sekali tetap menjadi salah satu negara bagian Republik Federal Indonesia.

<sup>33</sup> *Ibid.*, hlm. 59.

<sup>34</sup> Jejak pendapat yang diselenggarakan DPD KNPI DIY yang dimuat di bernes, 8 Agustus 1998, berhasil mengumpulkan 2.458 responden, kepada mereka ditanyakan soal calon yang dianggap pantas menduduki posisi Gubernur. Responden memilih Sri Sultan Hamengkubuwono X sebanyak 97,32 %, Alfian Darmawan (1,14%), Amin Rais (0,08%), Paku Alam VIII (0,08%), GBPH H. Joyokusumo (0,08%), 8 nama lain (0,32%), dan abstain (0,98%).

<sup>35</sup> Sidang rakyat yang terdiri berbagai elemen masyarakat seperti mahasiswa, pengemudi becak, pedagang, tokoh pemuda, ormas dan pelajar.

<sup>36</sup> Ada dua kubu di DPRD DIY, kubu pertama yang menghendaki pengukuhan Sultan Hamengku buwono X, yaitu FKP, FPDI, dan FABRI. Sedangkan kubu kedua menghendaki agar penetapan itu dilakukan melalui pemilihan yang demokratis yaitu Fraksi Persatuan Pembangunan (FPP). Kubu ini selanjutnya didukung oleh Sekjen Depdagri Faisal Tamim.

Penelitian yang dilakukan Y.B. Margantoro belum mengeksplorasi tentang dinamika gerakan masyarakat yang timbul di dalam polemik RUUK Yogyakarta. Y.B. Margantoro lebih menekankan pada aspek sejarah dan terkesan lebih terfokus pada profil Sri Sultan Hamengku Buwono X. Y.B. Margantoro cenderung menekankan urgensinya keistimewaan Yogyakarta, sehingga penelitian tentang Kekuasaan Politik Raja Kraton Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dalam perspektif Partai Politik : telaah antropologi politik terhadap pro dan kontra Rancangan Undang-Undang Keistimewaan Yogyakarta ini melanjutkan penelitian Y.B. Margontoro dkk untuk menelusuri peta agen perubahan politik serta memahami pola budaya yang ditimbulkan adanya polemik RUUK Yogyakarta.

Penelitian tentang isu RUU Keistimewaan Yogyakarta juga dilakukan oleh Parliament Watch Indonesia (PARWI). Penelitian itu dipublikasikan dengan menerbitkan buku yang berjudul “ Masa Depan Yogyakarta Dalam Bingkai Keistimewaan, (2002). Menyebutkan bahwa, Wacana perdebatan yang bergulir di media merupakan bentuk kritik dan pencermatan atas draft RUU Keistimewaan, antara lain tentang besarnya dana yang dianggarkan, mekanisme pembuatan RUUK DIY, hingga substansi RUUK DIY itu sendiri. Ada yang menolak RUU dengan mengatasnamakan demokrasi. Adapula yang ingin mempertahankan hingga bersedia mengorbankan jiwa raga atas nama rakyat Yogyakarta. Tidak sedikit yang bersuara keras mengkritik substansi maupun tim

perumus RUU, namun banyak pula yang melontarkan gagasan-gagasan kompromis atau yang dengan keras pula mempertahankan sikap dan pendiriannya hingga berusaha saling menjatuhkan satu sama lain.

Perdebatan yang terbaca di media dapat dikategorikan dalam tiga hal. *Pertama*, mekanisme pembuatan, sosialisasi, dan pembahasan RUU. *Kedua*, dari segi substansi atau format RUU, dan *ketiga*, tawaran atau saran dari masyarakat. Prihal mekanisme, anggaran pembuatan RUUK DIY sebesar 6 milyar; 5 milyar untuk pusat dan 1 milyar untuk daerah. Mekanisme anggaran ini menjadi pemicu perdebatan panjang.<sup>37</sup> Inilah gambaran perdebatan yang dideskripsikan oleh Parliament Watch Indonesia (PARWI).<sup>38</sup>

Dari kajian awal Parwi, bidang pariwisata, pendidikan, ekonomi, budaya dan sejarah secara khusus belum bisa dikatakan istimewa jika dikomparasikan dengan provinsi lain di NKRI. Sedangkan budaya berpotensi menjadi keistimewaan Yogyakarta selama tidak dilepaskan dari eksistensi kraton dalam kehidupan sosiokultural masyarakat yang berbasis jawa. Bidang pertanahan di Yogyakarta menjadi istimewa karena menyimpan segudang permasalahan kompleks akibat kewenangan untuk mengatur sendiri bidang pertanahan. Untuk itu kajian lebih mendalam mengenai rasionalitas keistimewaan Yogyakarta difokuskan pada bidang

---

<sup>37</sup> Perdebatan kemudian berlanjut pada masalah sosialisasi draft RUU, kurang dilihatnya DPRD sebagai representasi masyarakat, dan perdebatan seputar substansi mengarah pada kritik terhadap pasal RUU, terutama pada proses pemilihan gubernur dan wakil gubernur.

<sup>38</sup> A Iman Sukri, et.al. *Masa Depan Yogyakarta Dalam Bingkai Keistimewaan*, hlm. 5.

politik, pertanahan, ekonomi, pariwisata dan sosial budaya, yang semuanya berhubungan dengan eksistensi kraton atau kasultanan. Sehingga menjadi kemasan format keistimewaan DIY yang menempatkan kraton sebagai salah satu pilar yang tidak kurang dan tidak lebih dari pilar yang lain, yaitu rakyat dan negara di bawah payung demokrasi.<sup>39</sup>

Penelitian yang dilakukan PARWI Foundation selanjutnya menyebutkan bahwa, perdebatan seputar RUU Keistimewaan terutama berkaitan dengan proses rekrutmen pimpinan daerah, yang kemudian dapat dikelompokkan dalam tiga arus pendapat. *Pertama* adalah yang mempertahankan proses yang sudah dijalankan, yaitu gubernur adalah Sri Sultan dan wakilnya adalah Paku Alam. *Kedua* adalah yang menginginkan proses pemilihan gubernur dan wakil gubernur seperti laiknya proses pemilihan di provinsi lain. Siapapun dari partai apapun berhak untuk menjadi kandidat gubernur dan wakil gubernur berdasarkan suara terbanyak.<sup>40</sup>

Sementara itu, diantara kedua arus yang sama-sama memiliki banyak pendukung tersebut, terdapat arus pendapat *ketiga* yang menawarkan konsep kompromis dari kedua pendapat sebelumnya. Berdasarkan pada argumen untuk mempertahankan tradisi dan mengakui eksistensi kraton yang tidak kurang lebih dan tidak lebih penting untuk

---

<sup>39</sup> *Ibid.*, hlm. 8.

<sup>40</sup> *Ibid.*, hlm. 40.

menjalankan demokratisasi, diusung konsep mengenai pendeklarasian kekuasaan dan kewenangan.<sup>41</sup>

Di Yogyakarta pengaruh budaya lokal (jawa), terutama budaya kerajaan (kraton) terhadap birokrasi sangat kuat. Internalisasi nilai-nilai budaya kraton dalam birokrasi memunculkan watak birokrasi yang cenderung menempatkan dirinya lebih tinggi dari masyarakat.<sup>42</sup>

Penelitian yang dilakukan Parwi ini menekankan pada perspektif sejarah, mendeskripsikan sejarah keistimewaan Yogyakarta mulai dari masa kerajaan mataram hingga menjadi sebuah provinsi. Penelitian Parwi terfokus pada perspektif kewilayahan, menekankan pada profil sebuah wilayah Yogyakarta dari masa ke masa. Parwi dalam penelitiannya masih mengacu pada landasan hukum otonomi daerah UU 22/1999, sehingga memerlukan penelitian lanjutan yang menggunakan landasan hukum otonomi daerah No 32 Tahun 2004. Penelitian tentang tentang Kekuasaan Politik Raja Kraton Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dalam perspektif Partai Politik : telaah antropologi politik terhadap pro dan kontra Rancangan Undang-Undang Keistimewaan Yogyakarta ini melanjutkan penelitian Parwi, mencoba mendeskripsikan dinamika dan gerak sejarah yang telah merombak sistem-sistem dari pranata-pranata yang ada, kemudian menciptakan model-model yang dinamik menuju perubahan politik serta mengidentifikasi kecenderungan-kecenderungan

---

<sup>41</sup> Ibid.

<sup>42</sup> Ibid., hlm. 41.

perubahan dalam struktur-struktur dan organisasi-organisasinya dalam polemik RUUK Yogyakarta.

Penelitian tentang isu keistimewaan DIY, juga dilakukan oleh Abdur Rozaki dkk di dalam bukunya *Mitos Keistimewaan Yogyakarta* pada tahun 2003. Di dalam penelitiannya Abdur Rozaki mendeskripsikan adanya wacana tentang keistimewaan menyangkut kepemimpinan Sultan Hamengku Buwono X sebagai Gubernur DIY. Kepemimpinannya menjadi perdebatan di tengah-tengah masyarakat, ketika Tim RUU Keistimewaan DIY mempublikasikan hasil kerjanya di tengah masyarakat. Di dalam pasal RUU tersebut terdapat item (pasal 17) bahwa Gubernur dan Wagub DIY berasal dari Sultan Yogyakarta dan Adipati Pakualaman melalui proses pengangkatan oleh Presiden RI, tanpa melalui proses pemilihan dan kompetisi publik. Perdebatan ini oleh Abdur Rozaki dipetakan menjadi tiga aliran utama.

Pertama, aliran atau kelompok yang menyatakan bahwa status keistimewaan Yogyakarta terletak pada kepemimpinan gubernur dan wakil gubernur yang berasal dari lingkungan Kasultanan dan Adipati Pakualaman secara turun temurun. Prosesnya melalui pengangkatan dan penetapan Presiden RI, tanpa melalui proses kompetisi, pemilihan dan partisipasi publik. Ideologisasi yang dibangun oleh aliran ini adalah bentuk penafsiran historis atas maklumat yang dikeluarkan oleh Sultan Hamengku Buwono IX ketika menyatakan Yogyakarta bergabung dengan NKRI dan piagam pemerintah pusat sebagai tanggapan atas maklumat tersebut.

Aliran ini dapat digolongkan ke dalam kelompok atau kaum konservatif, yang lebih menempatkan kepemimpinan dalam "pakem" hubungan *kawulo lan gusti*, dan basis rasionalitas tentang konsep kepemimpinan sumbernya adalah nilai-nilai lama, yakni tradisionalisme jawa.<sup>43</sup>

Kedua, aliran yang menyatakan perlunya proses pemilihan gubernur dan wakil gubernur secara kompetitif untuk meniadakan calon tunggal, seperti pada pemilihan wagub pada tahun 2001 yang lalu. Namun calon yang berhak tampil hanyalah mereka yang berasal dari lingkungan kelaurga Kasultanan dan Pakualaman. Dengan cara ini masyarakat dapat memilih di antara figur terbaik sebagai pemimpin daerah di DIY. Aliran ini dapat dikelompokkan ke dalam golongan *neotradisionalis* atau *neokonservatif*. Karena nilai-nilai lama tentang konsep kepemimpinan masih dominan, sehingga ketika mencoba beradaptasi dengan ide demokrasi, lingkup kepemimpinan masih berputar di lingkaran elit, dan masih membatasi akses rakyat.<sup>44</sup>

Ketiga, aliran transformatif, yang selalu menempatkan konteks kepemimpinan pada hubungan kontraktual antara mereka yang memimpin dengan yang dipimpin. Kepemimpinan dalam pemikiran aliran ini adalah arena yang senantiasa terbuka bagi siapa pun warga masyarakat (Yogyakarta) yang hendak berkompetisi guna memperebutkannya. Konteks keistimewaan DIY, tidak diletakkan pada *previllage* para elit kraton atau istana tetapi didasarkan pada hubungan kesetaraan antara

---

<sup>43</sup> Abdur Rozaki, et.al. *Mitos Keistimewaan Yogyakarta* (Yogyakarta: IRE Press, 2003), hlm. 41.

<sup>44</sup> *Ibid.*, hlm. 42.

masyarakat dengan elitnya. Dalam arti, kekuasaan seseorang pemimpin disandarkan pada hubungan kontraktual yang senantiasa mengalami proses pembaharuan demi pembaharuan sesuai dengan perkembangan rasionalitas masyarakat dan tuntutan zamannya.<sup>45</sup>

Penelitian yang dilakukan Abdur Rozaki dkk ini berusaha mencari identitas keistimewaan Yogyakarta untuk memperkuat proses demokratisasi, *civil society* dan keadilan sosial melalui model-model jaminan sosial bagi kesejahteraan masyarakat. Penelitian ini menekankan pada tarik menarik antara kelompok yang konservatif, moderat, dan transformatif. Penelitian ini belum mengkaji tentang Tarik ulur kepentingan di kalangan partai politik. Penelitian tentang Kekuasaan Politik Raja Kraton Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dalam perspektif Partai Politik : telaah antropologi politik terhadap pro dan kontra Rancangan Undang-Undang Keistimewaan Yogyakarta ini melanjutkan penelitian Abdur Rozaki, mencoba untuk mendeskripsikan polemik RUUK Yogyakarta dengan memahami proses dialektikan antar pola budaya (tradisional dan modernisasi Politik) yang ditemukan di lapangan dengan memahami realitas melalui tradisi dan pikiran-pikiran partai politik.

---

<sup>45</sup> Ibid.

Penelitian tentang isu keistimewaan DIY, juga dilakukan oleh Jurusan Ilmu Pemerintahan (JIP) Fisipol UGM dan Program S2 Politik Lokal dan Otonomi Daerah UGM. Penelitian tersebut dipublikasikan melalui Jurnal *Monograph on Politics & Government*; Keistimewaan Yogyakarta: Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang Keistimewaan Yogyakarta, Vol. 2, No 1, (2008).

Penelitian tersebut menggambarkan bahwa, pada tingkat masyarakat Yogyakarta kini memasuki sebuah fase yang bisa disebutkan sebagai masyarakat berwajah ganda (*dual faces society*). Di satu sisi terdapat masyarakat yang tersusun secara hierarkis mengikuti pola hubungan *patron-client* di masa lalu dan di sisi yang lain telah hadir masyarakat yang memiliki corak horizontal yang kuat. Perkembangan corak modernisasi ini telah membawa perubahan-perubahan yang sangat mendasar, tidak secara otomatis meminggirkan sentralitas Kasultanan dan Pakualaman sebagai sumber rujukan penting bagi masyarakat warga Yogyakarta.<sup>46</sup> Inilah yang dideskripsikan sebagai alasan Sosio-psikologis di dalam keistimewaan Yogyakarta.<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> Sebagian besar masyarakat tetap memandang dan mengakui Kasultanan dan Pakualaman sebagai pusat budaya jawa dan simbol *pengayom*.

<sup>47</sup> Cornelis Lay,et.al., “Keistimewaan Yogyakarta”, hlm. 20.

Kemunculan berbagai gerakan masyarakat<sup>48</sup> yang mengungkapkan tetap kuatnya posisi Kasultanan dan Pakualaman sebagai simbol bagi masyarakat Yogyakarta. Serangkaian forum panel ahli yang digelar JIP UGM untuk mendapatkan input yang luas dalam proses penyusunan naskah akademik dan RUU Keistimewaan Yogyakarta mempertegas simbol kekuasaan kasultanan dan pakualaman.

Penerimaan dan sekaligus penghargaan masyarakat terhadap Kasultanan dan Pakualaman sebagai “dwi tunggal” yang diidentikkan dengan keistimewaan Yogyakarta terlihat dari hadirnya perkumpulan atau paguyuban Lurah se-DIY yang dikenal dengan Ismaya (*Ing Sedyu Memetri Aslining Ngayogyakarta*).<sup>49</sup> Selain paguyuban lurah yang sudah cukup lama aktif dalam dinamika politik lokal, belakangan juga muncul dukungan yang sangat kuat dari Asosiasi Pemerintah Desa se-Indonesia (Apdesi) baik di tingkat Provinsi maupun di masing-masing kabupaten di wilayah DIY. Gerakan ini merupakan cerminan dari masih kuatnya keinginan mayoritas masyarakat untuk melestarikan kehidupan yang didasarkan pada warisan nilai-nilai sosial budaya Yogyakarta.<sup>50</sup>

---

<sup>48</sup> Gerakan yang timbul terutama ketika momentum pergantian Gubernur.

<sup>49</sup> Penggunaan nama ini menyiratkan keinginan kuat masyarakat, melalui paguyuban Lurah, untuk melestarikan kondisi sosial budaya. Dipandang dari sisi sosiologis, hadirnya paguyuban Lurah merupakan cerminan keinginan masyarakat untuk tetap diperlakukan istimewa sesuai dengan latar belakang sosio-kultular masyarakat Yogyakarta. Kehadiran paguyuban Lurah menyebar hingga ke Kabupaten di lingkungan Provinsi DIY.

<sup>50</sup> Cornelis Lay,et.al., “Keistimewaan Yogyakarta”, hlm. 21.

Keinginan kuat mayoritas warga untuk tetap mempertahankan status keistimewaan Yogyakarta juga terekam melalui respon masyarakat terhadap pengisian jabatan Gubernur pada tahun 1998. Sebagian masyarakat mengekspresikan aspirasinya secara demonstratif melalui berbagai kelompok yang berujung pada keluarnya Maklumat Rakyat Yogyakarta, 26 Agustus 1998 serta tradisi Pisowanan Ageng.

Pisowanan Ageng kembali dilaksanakan pada 18 April 2007<sup>51</sup> menyusul kuatnya tuntutan masyarakat untuk mendengarkan secara langsung penjelasan Sri Sultan Hamengku Buwono X atas keputusan beliau tidak bersedia lagi menjadi Gubernur DIY untuk periode mendatang. Forum ini, tetap fungsional sebagai forum pengukuhan dukungan terhadap Kasultanan dan Pakualaman. Inilah modalitas dasar yang akan digunakan sebagai salah satu dasar dalam penyusunan RUU tentang keistimewaan Yogyakarta.<sup>52</sup>

Penggambaran detail mengenai kontinuitas corak sosio-psikologi masyarakat Yogyakarta diatas tidak menjadikan Kasultanan dan Pakualaman terisolasi dari perubahan sosial yang menjauhi pola-pola hubungan kesetiaan lama. Secara keseluruhan Kasultanan dan Pakualaman masih tetap menjadi sentrum, apalagi dalam ranah budaya. Akan tetapi, sejumlah pergeseran ke arah pola interaksi baru yang sedang dan akan teris berlangsung. Studi yang dilakukan Bayu Wahyono,dkk., (2001)

---

<sup>51</sup> Jumlah kehadiran warga masyarakat, jauh lebih sedikit dibandingkan dengan yang mengandiri “Pisowanan Ageng” pada tahun 1998 yang lalu. Demikian pula, berbeda dengan Pisowanan tahun 1998, adanya unsur mobilisasi terekam dalam proses yang ada.

<sup>52</sup> Cornelis Lay,et.al., “Keistimewaan Yogyakarta”, hlm. 22.

menunjukan terjadinya perubahan fundamental pola loyalitas masyarakat pada Kasultanan. Penelitian lain juga dilakukan Bayu Wahyono (2006) mengungkapkan terjadinya pergeseran nilai secara fundamental dalam masyarakat yang semakin menjauh corak ideal masyarakat Yogyakarta di masa lalu.<sup>53</sup> Sementara hasil kajian tim JIP UGM mengungkapkan telah hadirnya wajah kedua masyarakat Yogyakarta, sebuah masyarakat yang lebih egaliter dengan jarak budaya yang cukup jauh dari kasultanan dan Pakualaman. Masyarakat ini memiliki pola relasi yang berbeda dengan di masa lalu, adanya pembedaan antara hubungan budaya dan politik.<sup>54</sup>

Rekaman yang dilakukan tim JIP Fisipol UGM selama proses FGD (*Focus Group Discussion*) dan forum panel ahli, pembacaan terhadap hasil jejak pendapat dan wawancara, serta pembacaan terhadap proses politik di ranah lokal mengungkapkan bagian lain masyarakat Yogyakarta yang sedang mengalami transformasi. Sebagian yang sedang mengalami transformasi ini telah meninggalkan pola-pola interaksi sebagaimana digambarkan di atas. Sementara sebagian lainnya, masih berada pada posisi yang sangat labil.

Pergeseran-pergeseran sosial yang sedang terjadi di aras masyarakat, merupakan fakta penting dalam proses perumusan sebuah regulasi mengenai keistimewaan Yogyakarta. Hal ini disebabkan karena rancangan keistimewaan Yogyakarta tidak semata-mata dimaksudkan untuk menengok masa lalu. Akan tetapi sekaligus harus memiliki kapasitas

---

<sup>53</sup> Nilai-nilai seumpama toleransi semakin jauh dari keseharian masyarakat.

<sup>54</sup> Cornelis Lay,et.al., “Keistimewaan Yogyakarta”, hlm. 23.

untuk menjawab perubahan sosial, memfasilitasi transformasi masyarakat dan didedikasikan untuk menyambut masa depan bagi kesejahteraan dan ketentraman rakyat dengan tetap merawat kontinuitas dan kekuahan akar budaya luhur dan filosofi yang melekat dalam diri Yogyakarta. Hal-hal di atas disampaikan dengan jelas oleh Sri Sultan Hamengku Buwono X dalam pertemuan dengan tim JIP, 18 April 2007. Inilah pertanyaan terbesar yang ingin dijawab melalui RUU keistimewaan Yogyakarta.<sup>55</sup>

Penelitian yang dilakukan JIP UGM ini terfokus pada regulasi mengenai keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Penelitian ini menekankan pada latar belakang terbentuknya regulasi keistimewaan Yogyakarta serta implikasi dari regulasi itu sendiri. Penelitian JIP UGM belum mendeskripsikan pola budaya yang diwujudkan dengan simbol-simbol budaya yang muncul dalam polemik RUUK Yogyakarta. Penelitian tentang tentang Kekuasaan Politik Raja Kraton Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dalam perspektif Partai Politik : telaah antropologi politik terhadap pro dan kontra Rancangan Undang-Undang Keistimewaan Yogyakarta ini melanjutkan penelitian JIP UGM, mencoba untuk mendeskripsikan polemik RUUK Yogyakarta dengan memahami proses dialektikan antar pola budaya (tradisional dan modernisasi Politik) yang ditemukan di lapangan dengan memahami realitas melalui tradisi dan pikiran-pikiran partai politik.

---

<sup>55</sup> Ibid.

Penelitian tentang isu keistimewaan DIY, juga dilakukan oleh Surya Sakti Hadiwijoyo di dalam bukunya Menggugat Keistimewaan Jogjakarta pada tahun 2009. Penelitian ini pada mulanya merupakan tesis yang disusun oleh penulis saat menempuh studi Program Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Kristen Indonesia. Fokus penelitian Surya Sakti Hadiwijoyo berkaitan dengan mekanisme kepemimpinan dan penyelenggaraan pemerintahan DIY.

Surya Sakti Hadiwijoyo memandang bahwa seiring dengan proses penyusunan regulasi yang menjadi payung hukum keistimewaan Jogjakarta, intrik dan isu perpecahan mengiringi menjelang suksesi kepemimpinan. Intrik dan isu perpecahan menjelang suksesi kepemimpinan seakan-akan tidak lepas dari kehidupan dinasti Mataram, terutama semenjak ditandatanganinya Perjanjian Giyanti yang mengimbangi Mataram menjadi 2 (dua), yaitu Kasunan Surakarta Hadiningrat dan Kasultanan Jogjakarta Hadiningrat.

Pada tahun 1980-an, Dinasti Mangkunegaran nyaris mengalami perpecahan, terutama berkaitan dengan suksesi kepemimpinan pasca meninggalnya Sri Mangkunegara VIII, yang kemudian digantikan oleh Sri Mangkunegaran IX. Intrik dan perbedaan pandangan antar kerabat Mangkunegaran tersebut berimbang pada sikap Mangkunegara IX untuk tidak mengenakan gelar ke IX dibelakang namanya. Meskipun pada

akhirnya melalui mediasi dari pelbagai pihak, konflik tersebut berakhir dan mangkunegara kembali memakai gelar ke IX dibelakang namanya.<sup>56</sup>

Permasalahan yang berkaitan dengan suksesi kepemimpinan kembali muncul pada tahun 2000-an, dan kali ini dialami oleh keluarga dari Pura Pakualaman, bahkan hal tersebut juga berujung pada persaingan antar internal keluarga Pura Pakualaman dalam proses pengisian jabatan Wakil Gubernur Provinsi Daerah Istimewa antara KGPAA Paku Alam IX dengan salah seorang saudaranya yang bernama KPH. Anglingkusumo pada tahun 2003, meskipun pada akhirnya konflik tersebut mereda seiring dengan terpilihnya KGPAA Paku Alam IX menjadi Wakil Gubernur.<sup>57</sup>

Pada awal tahun 2008 muncul pernyataan dari GBPH Hadisuryo yang akan mengajukan diri sebagai calon Gubernur Provinsi Daerah Istimewa Jogjakarta. Hal tersebut sudah barang tentu sangat mengejutkan pelbagai pihak kalangan, tidak hanya di internal keluarga Kasultanan Jogjakarta namun lingkup yang lebih luas bahkan mengundang pelbagai reaksi atau tanggapan dari pelbagai reaksi atau tanggapan dari pelbagai pihak, tidak hanya di lingkungan kerabat Kasultanan Jogjakarta, namun juga masyarakat umum. Keseriusannya dalam mencalonkan diri sebagai Gubernur Daerah Istimewa Jogjakarta antara lain ditunjukkan melalui komunikasi yang telah terjalin dengan sejumlah pimpinan partai politik

---

<sup>56</sup> Suryo Sakti Hadiwijoyo, *Menggugat Keistimewaan Yogyakarta : Tarik Ulur Kepentingan, Konflik Elite, dan Isu Perpecahan* (Yogyakarta: PINUS Book Publiser, 2009), hlm. 175.

<sup>57</sup> Ibid.

dan kepada Puro Pakualaman, untuk mendampingi pencalonannya sebagai Wakil Gubernur.<sup>58</sup>

Berkaitan dengan kesiapannya tersebut, GBPH Hadisuryo menilai bahwa Undang-Undang No. 3 Tahun 1950 sebagai dasar pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta belum saatnya untuk direvisi, guna mempertahankan nilai-nilai keistimewaan itu sendiri. Namun demikian, putra Sri Sultan Hamengku Buwono IX dengan KRAy Pintoko Purnomo ini setuju, bahwa dalam status keistimewaannya, mekanisme suksesi kepemimpinan di DIY dapat dilakukan melalui mekanisme pemilihan langsung sebagaimana diatur dalam Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2004.<sup>59</sup>

Penelitian yang dilakukan Surya Sakti Hadiwijoyo ini terfokus pada Tarik ulur kepentingan, konflik elite, dan isu perpecahan. Penelitian ini menekankan pada talik ulur kepentingan pusat dan daerah, serta menekankan pada isu perpecahan di internal Kraton Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat. Penelitian ini belum mengkaji tentang Tarik ulur kepentingan di kalangan partai politik. Penelitian tentang Kekuasaan Politik Raja Kraton Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dalam perspektif Partai Politik : telaah antropologi politik terhadap pro dan kontra Rancangan Undang-Undang Keistimewaan Yogyakarta ini melanjutkan penelitian Surya Sakti Hadiwijoyo, mencoba untuk mendeskripsikan polemik RUUK Yogyakarta dengan memahami proses

---

<sup>58</sup> Ibid.

<sup>59</sup> Ibid., hlm. 176.

dialektikan antar pola budaya (tradisional dan modernisasi Politik) yang ditemukan di lapangan dengan memahami realitas melalui tradisi dan pikiran-pikiran partai politik.

Penelitian tentang isu keistimewaan DIY, juga dilakukan oleh Tri Yuniyanto di dalam bukunya Daulat Raja Menuju Daulat Rakyat: Demokratisasi Pemerintahan di Yogyakarta pada tahun 2010. Tri Yuniyanto mengkaji masalah keterlibatan rakyat di dalam proses demokrasi di Yogyakarta. Keterlibatan rakyat dalam pemerintahan di Yogyakarta merupakan suatu proses, yang kemungkinan berlangsung dalam permasalahan yang cukup pelik. Hal itu dimungkinkan karena terjadinya upaya perpaduan antara unsur-unsur kekuasaan pemerintahan berbeda, yaitu unsur pemerintahan tradisional (Sultan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam VIII) dengan unsur pemerintahan modern dari barat, demokrasi.

Oleh karena itu, tema diatas merupakan kajian utama yang dibahas dalam penelitian Tri Yuniyanto ini. Tri Yuniyanto memandang bahwa institusi demokrasi, yaitu para anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Istimewa Yogyakarta tersebut dibentuk berdasarkan pemilihan umum, bukan hasil penunjukkan. Disamping itu, batasan waktu pada kurun waktu tahun 1950'an menunjukkan dinamika politik yang penting dan menarik untuk mengkaji masalah pelaksanaan pemerintahan demokrasi, serta bagaimana hubungan antara badan legislatif dan eksekutif di Indonesia. Pengkajian untuk kasus Yogyakarta dirasa sangat penting, karena yang

menjadi kepala daerah dan wakil daerah yang sekaligus juga sebagai ketua dan wakil ketua Dewan Pemerintaha Daerah, adalah raja yaitu Sultan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam VIII.<sup>60</sup>

Di dalam penelitian ini menjelaskan bahwa panitia otonomi DPRD yang dibentuk pada tanggal 17 September 1952, mempunyai tugas untuk melaksanakan dan memperjuangkan otonomi secara nyata (*role overdrachy*) bagi pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta menurut Undang – Undang No. 3 Tahun 1950, juga bertugas merumuskan penyerahan otonomi kepada kabupaten – kabupaten dan kotapraja di Daerah Istimewa Yogyakarta.<sup>61</sup>

Berdasarkan uraian di atas, maka usaha menciptakan otonomi berkaitan dengan proses demokratisasi. Pengakuan demokratisasi daerah berarti bahwa masalah di daerah dapat dipenuhi pemerintah daerah itu sendiri karena adanya kekuasaan otonomi. Adalah suatu kenyataan sejarah bahwa otonomi di Yogyakarta baru dikenal sejak kemerdekaan Indonesia, dan secara yuridis baru berlaku pada tahun 1950.<sup>62</sup>

Penelitian Tri Yuniyanto ini mendeskripsikan bahwa optimalisasi fungsi dan keterlibatan rakyat dalam pemerintahan yang tercemin dalam aktivitas para anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Istimewa Yogyakarta tersebut, menunjukkan terjadinya perubahan terhadap budaya pemusatan kekuasaan dalam struktur pemerintahan sebelumnya. Namun

---

<sup>60</sup> Tri Yuniyanto, *Daulat Raja Menuju Daulat Rakyat : Demokratisasi Pemerintahan Di Yogyakarta* (Solo: CakraBooks, 2010), hlm. 3.

<sup>61</sup> *Ibid.*, hlm. 68.

<sup>62</sup> Tri Yuniyanto, *Daulat Raja Menuju Daulat Rakyat*, hlm. 68.

demikian, perubahan itu bukan merupakan perobakan total terhadap seluruh tatanan yang ada dan digantikan dengan tatanan baru, melainkan terjadinya pergeseran dan penyesuaian terhadap tatanan pemerintahan yang berdasarkan pada prinsip-prinsip demokrasi, yang kadang – kadang masih dipengaruhi budaya politik yang sebelumnya bahwa Sultan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam VIII sebagai raja yang mempunyai kekuasaan besar dan kharismatik.<sup>63</sup>

Hal itu dapat digunakan untuk memahami kenyataan – kenyataan terhadap penunjukkan Sultan Hamengku Buwono IX sebagai *arbitrage* ketika Dewan Perwakilan Rakyat Daerah mengalami kemandegan dalam membentuk Dewan Pemerintah Daerah tahun 1952, juga upaya penyelidikan Dewan Perwakilan Rakyat terhadap pelaksanaan dan penggunaan dana cadangan (*Reserve Fonds*) dan tidak diajukannya mosi yang meminta pertanggungjawaban Paku Alam VIII sebagai penguasa oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, serta diajukannya mosi tidak percaya secara individual kepada anggota Dewan Pemerintahan Daerah, bukan secara kolegial karena dapat menjatuhkan Sultan Hamngku Buwono IX sebagai Ketua DPD. Dengan demikian, perubahan-perubahan yang terjadi terhadap penerapan-penerapan prinsip-prinsip demokrasi di Yogyakarta itu bukan suatu revolusi seperti yang dikonsepsikan oleh Eisenstatdt, yang memang hanya di Barat. Penerapan prinsip demokrasi di

---

<sup>63</sup> *Ibid.*, hlm. 119.

Yogyakarta merupakan inspirasi dari ide demokrasi yang berasal dari barat, dan dipengaruhi oleh kondisi sosial, politik, dan budaya setempat.<sup>64</sup>

Penelitian yang dilakukan Tri Yuniyanto ini terfokus pada keterlibatan rakyat di dalam proses demokrasi di Yogyakarta melalui Dewan Perwakilan Daerah. Penelitian ini menekankan pada dinamika muncul dan berkembangnya peran Dewan Perwakilan Daerah Yogyakarta. Penelitian ini belum mengkaji tentang Tarik ulur kepentingan di kalangan partai politik. Penelitian tentang Kekuasaan Politik Raja Kraton Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dalam perspektif Partai Politik : telaah antropologi politik terhadap pro dan kontra Rancangan Undang-Undang Keistimewaan Yogyakarta ini melanjutkan Penelitian Tri Yuniyanto, mencoba untuk mendeskripsikan polemik RUUK Yogyakarta dengan memahami proses dialektikan antar pola budaya (tradisional dan modernisasi Politik) yang ditemukan di lapangan dengan memahami realitas melalui tradisi dan pikiran-pikiran partai politik.

---

<sup>64</sup> Tri Yuniyanto, *Daulat Raja Menuju Daulat Rakyat*, hlm.119.

## F. Kerangka Teoritik.

### 1. Antropologi Politik.

Penelitian ini menggunakan pendekatan antropologi politik, sebagai sebuah disiplin yang menyandang status sebagai pengetahuan ilmiah. Antropologi politik adalah suatu cara untuk mengakui dan memahami bentuk-bentuk politik yang eksotik. Antropologi politik adalah peralatan untuk membeberkan dan mempelajari berbagai pranata dan praktek yang membentuk pemerintahan manusia, serta sistem-sistem pemikiran atas landasan apa semua didasarkan.<sup>65</sup> Antropologi politik untuk mencari hubungan antara kekuatan-kekuatan serta proses-proses politik dalam segala macam negara dengan berbagai macam sistem pemerintahan, serta permasalahan yang menyangkut latar belakang sosial budaya dari kekuatan politik itu.<sup>66</sup>

Antropologi politik memerlukan studi kawasan (*country studies*), dan tidak hanya meneliti elit-elit nasional atau kebijakan pemerintah pusat, tetapi juga masalah-masalah politik di tingkat lokal atau daerah.<sup>67</sup> Meskipun perkembangan masalah-masalah politik di tingkat lokal menunjukkan kecenderungan-kecenderungan yang serupa dengan perkembangan yang terjadi di tingkat pusat.

---

<sup>65</sup>Georger Balandier, *Antropologi Politik* , terj. Budi Santosa (Jakarta: CV Rajawali, 1986), hlm. 3.

<sup>66</sup> Koentjaraningrat, *Pengantar Ilmu Antropologi* (Jakarta: PT Rineka Cipta, 1990), hlm. 38-39.

<sup>67</sup> S.P. Varma, *Teori Politik Modern* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2007), hlm. 37.

Untuk menelusuri akar sejarah dan mencari faktor-faktor yang melatarbelakangi pro dan kontra terhadap RUU Keistimewaan Yogyakarta dengan menggunakan Teori Georger Balandier (1965) tentang Tradisi dan Modernitas. Antropologi politik melihat dinamika dan gerak sejarah yang telah merombak sistem-sistem dari pranata-pranata yang ada, kemudian menciptakan model-model yang dinamik menuju perubahan politik serta mengidentifikasi kecenderungan – kecenderungan perubahan dalam struktur-struktur dan organisasi-organisasinya.

Pemerintahan Kraton Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat sebagai produk politik masa lampau (primitive), adanya sebuah keanekaragaman yang luas dari masyarakat-masyarakat politik dan bentuk tradisionalismenya yang sangat kompleks. Teori Georger Balandier mencoba mendiferensiasikan Tradisi dan modernisasi dari berbagai informasi yang memungkinkan menjadi suatu ilmu perbandingan tentang politik dan tentang cara-cara pemerintahan. Untuk mendiferensiasikan tradisi dan modernisasi dalam politik mempunyai beberapa aspek yaitu:

**a. Agen dan Aspek Perubahan Politik.**

Transformasi sistem-sistem politik tradisional, berhubungan dengan kolonisasi modern, Kolonialisme itu sebagai kekuatan modernisasi (*a modernizing force*). Sebuah model melalui mana modernisasi diuniversalkan. Mempertimbangkan menjadi pecahnya, destrukturalisasi, cara-cara organisasi yang baru dihasilkan oleh kendala dan upaya

colonial itu, sehingga menghasilkan analisa yang lebih mendalam atas konsekuensi langsung dari situasi kolonial.<sup>68</sup>

Konsekuensi tersebut dapat dibedakan ada lima gejala, yaitu:

1) Denaturasi Unit-unit Politik Tradisional

Denaturasi Unit-unit politik tradisional ditandai dengan terpecahnya wilayah-wilayah kultural yang telah terbangun waktu lampau menjadi terpecah belah oleh pembagian kolonial atau yang dikenal sekarang modernisasi.

2) Degradasi melalui Depolitisasi.

Degradasi melalui depolitisasi ditandai manakala unit politik tradisional diperkecil tak lebih dari suatu kondisi eksistensinya saja. Kolonialisasi mengubah setiap persoalan politik ke dalam suatu persoalan teknis, yang diurus oleh administrasi. Kolonial (modernisasi) mendominasi dalam kegiatan politik. Sifat mendua dalam pengakuan kewenangan administrasi sebagai bentuk dari degradasi melalui depolitisasi.

Secara politis, reaksi berbobot juga bekerja dalam gerakan-gerakan religius, ataupun yang diselubungi oleh tradisionalisme non-politik serta neo-tradisionalisme mereka. Gerakan ini sering

---

<sup>68</sup> Georger Balandier, *Antropologi Politik*, hlm. 206.

mempergunakan ketrampilan strategisnya dengan gap kultular yang ingin memisahkan mereka dengan kolonialis.

### 3) Pecahnya Sistem Kekuasaan Terbatas Tradisional.

Hubungan yang dibangun antara kekuasaan dan pendapat umum, suatu mekanisme yang menjamin persetujuan dari meraka yang diperintah itu, termasuk yang melibatkan hal-hal yang suci, telah diganggu oleh keberadaan administrasi kolonial. Para gubernur, kini bertindak hanya untuk mengontrol dan semakin kehilangan fungsinya. Sang penguasa pun kini tidak memiliki kekuasaan yang absolute, sehingga keputusan harus melalui persetujuan dari para kolonialis.

Jarak sosial juga dibangun antara pengusa adat yang telah dibirokratkan yakni, mereka yang membentuk “elit yang memiliki sub-kultur bagi dirinya sendiri”. *Otokratisme* yang dihasilkan tidak berfungsinya perangkat-perangkat tradisional yang menentang penyalahgunaan kekuasaan itu, sehingga administrasi kolonial pun membentuk “Dewan resmi” di antara berbagai tingkatan pengetua adat.

- 4) Dua sistem Kekuasaan dan Kewenangan yang tak terdamaikan.

Pembentukan kekuasaan kolonial sebagai asal-usul dari suatu proses yang berakibat terjadinya transisi dari tipe kewenangan “patrimonial” kepada tipe kewenangan birokratik. Ko-eksistensi antara sistem tradisional yang sangat disucikan yang mengatur hubungan-hubungan langsung yang bersifat sub-ordinasi dan personal, dan sebuah sistem yang modern, didasarkan kepada birokrasi.

- 5) Desakralisasi parsial atas kekuasaan.

Desakralisasi atas kedudukan raja dan pengetua-pengetua adat, bahkan pada tingkat di mana itu terjadi secara berbeda bergantung pada situasi, masih menjadi faktor penentu adanya modernisasi. Apter (1965) menggambarkan hubungan antara dinamika stratifikasi sosial dan modernisasi politik, dalam bukunya *The Politics of Modernization*.

Apter menyusun teorinya dengan sebuah deklarasi, bahwa akibat paling langsung dari modernisasi adalah munculnya peranan-peranan sosial baru: terhadap peranan-peranan “*adaptive*” , yang diciptakan melalui transformasi secara parsial atas peran-peran

tradisionalnya, dan peran – peran “*innovatory*”, ketiga tipe peranan ini, dalam berbagai tingkat yang berbeda, tidak cocok satu dengan yang lainnya. Sehubungan dengan itu, Apter membedakan tiga bentuk stratifikasi sosial, yang sering hidup berdampingan dalam suatu masyarakat yang sedang menempuh jalan modernisasi : sistem kasta (dalam pengertian seluas-luasnya, karena ia pun bisa dikenakan dalam suatu masyarakat dengan pemisahan antara ras dan kultur), sistem kelas dan sistem hirarki perundang-undangan (*statutory hierarchies*), di mana terjadi berbagai kompetisi antar-individu.

### **b. Dinamika Tradisionalisme dan Modernitas.**

Tradisionalisme dilihat sebagai kesinambungan, sedangkan modernitas mengandung arti pemutusan. Modernitas biasanya didefinisikan sebagai konformitas terhadap norma-norma yang tak mengenal waktu (*timeless*), yang diafirmasikan atau diberi pemberaran oleh mitos-mitos atau ideologi dominan, dan yang diturunkan melalui berbagai variasi prosedur dari tradisi. Tradisionalisme yang mendasar (*fundamental tradisionalism*),

sebuah upaya untuk melindungi nilai-nilai dan perangkat-perangkat sosial dan kultural.<sup>69</sup>

Dinamika tradisionalisme dan modernitas tergambarkan dengan struktur-struktur politik yang dihasilkan oleh pembentukan “negara baru” dapat ditafsirkan, dalam masa transisi. Antropologi politik memberikan gambaran adanya berbagai modalitas akan hubungan-hubungan tradisi dan modernitas.

1) Komunitas Padesan.

Komunitas padesan meliputi sebuah masyarakat kecil, dengan batas-batas yang tertentu, di mana konfrontasi antara tradisi dan yang modern. Antropologi melihat cara-cara apakah modernitas itu bertindak terhadap wilayah politik; perangkat-perangkatnya, argumen-argumennya.

2) Partai Politik sebagai Perangkat Modernisasi.

Dalam masyarakat-masyarakat tradisional yang sedang mengalami perubahan, partai memberi sejumlah fungsi: ia mendefinisikan negara baru atau pembaharuan negara, mengarahkan ekonomi nasional, mengorganisir supremasi politik dan membantu membentuk kembali struktur sosial.

---

<sup>69</sup> *Ibid.*, hal 223

Partai politik adalah alat utama modernisasi, karena sifatnya sebagai inisiatif elit modernis, karena organisasinya, yang memberinya kontak lebih erat dengan komunitas ketimbang yang dimiliki oleh administrasi, dan akhirnya, karena fungsi dan tujuannya, dalam berbagai bidang, menjadi kekuatan motivator di belakang pembangunan ekonomi.

Dinamika tradisi dan modernitas selalu ditampilkan dalam bekerjanya partai politik, tetapi tradisi tidaklah dianggap sekedar sebagai penghalang bagi perkembangan modernitas itu. Partai sering dibentuk sebagai “kelompok tengahan”, yang mengungkapkan tujuan-tujuan modernisme dalam bentuk-bentuk tradisi dan simbol tradisi.

### 3) Ideologi, Sebuah Ekspresi Modernitas.

Fungsi politik dari ideologi-ideologi itu di dorong selama periode-periode revolusioner dan selama tahap-tahap perubahan besar-besaran dalam masyarakat serta kultur mereka.

Ideologi-ideologi yang berkaitan dengan rencana konstruksi nasional (atau re-konstruksinya), serta dengan usaha-usaha pembangunan ekonomi, memiliki gambaran yang umum. Ideologi-ideologi modernis itu

juganya dicirikan oleh ketidakstabilannya, oleh gerakannya sendiri, dalam hubungannya dengan transformasi-transformasi yang dicapainya, serta tingkat dari perubahan kesadaran politik mereka.

## 2. Interaksionisme Simbolik.

Teori Interaksionisme Simbolik muncul dari ide *George Herbert Mead* (1934/1962). Mead adalah pemikir yang sangat penting dalam sejarah interaksionisme simbolik dan bukunya yang berjudul *mind, self dan Society*. Simbol signifikan adalah sejenis gerak-isyarat yang hanya dapat diciptakan manusia. Isyarat menjadi simbol signifikan bila muncul dari individu yang membuat simbol-simbol itu sama dengan sejenis tanggapan (tetapi tak selalu sama) yang diperoleh dari orang yang menjadi isyarat. Fungsi bahasa atau simbol yang signifikan pada umumnya adalah menggerakkan tanggapan yang sama di pihak individu yang berbicara dan juga di pihak yang lain. Simbol signifikan juga memungkinkan interaksi simbolik. Artinya, orang dapat saling berinteraksi tidak hanya melalui isyarat tetapi juga melalui simbol signifikan<sup>70</sup>

Simbol adalah objek sosial yang dipakai untuk merepresentasikan (atau menggantikan) apa pun yang disetujui orang yang akan mereka representasikan.<sup>71</sup> Tak semua objek sosial dapat merepresentasikan sesuatu yang lain, tetapi objek sosial yang dapat menggantikan sesuatu yang lain

---

<sup>70</sup> Douglas J Goodman, *Teori Sosiologi Modern*, terj. Alimandan (Jakarta: Kencana,2004), hlm. 278-279.

<sup>71</sup> *Ibid.*, hlm. 292.

adalah simbol. Kata-kata, benda fisik, dan tindakan fisik semuanya dapat menjadi simbol.<sup>72</sup> Hakekat Simbolisme terletak dalam pengakuan bahwa hal yang satu mengacu kepada (mewakili) hal yang lain dan hubungan antara keduanya pada hakikatnya adalah hubungan hal yang kongkret dengan yang abstrak, hal yang khusus dengan yang umum.<sup>73</sup> Relevansi dengan pendekatan antropologis simbolisme adalah usaha untuk menghadapi secara seempiris mungkin terhadap kehidupan manusia.

Simbol (Raymond Firth), manusia menata dan menafsirkan realitas dengan simbol-simbol dan bahkan merekonstruksi realitasnya itu dengan simbol. Simbol dapat menjadi sarana untuk menegakkan tatanan sosial atau menggugah kepatuhan-kepatuhan sosial.<sup>74</sup> Sedangkan definisi simbol menurut *Gertz*, simbol adalah setiap objek, tindakan, peristiwa, sifat, atau hubungan yang dapat berperan sebagai media suatu konsepsi, dan konsepsi ini adalah “makna” simbol.<sup>75</sup> Pola-pola tingkah laku dan pola-pola untuk bertingkah laku, baik yang eksplisit maupun yang implicit, yang diperoleh dan diturunkan melalui simbol, yang membentuk pencapaian yang khas dari kelompok-kelompok manusia dan materi benda adalah perwujudan dari kultur.<sup>76</sup>

---

<sup>72</sup> Ibid.

<sup>73</sup> F.W. Dillistone. *The Power Of Symbols*, Terj. Widyamartaya (Yogyakarta: Kanisius, 2002), hlm. 103.

<sup>74</sup> Ibid.

<sup>75</sup> Clifford Geertz, *The Interpretation Of Cultures* (New York: Basic Books, 1973), hlm. 91.

<sup>76</sup> Clifford Geertz, *Mojokuto Dinamika Sosial Sebuah Kota di Jawa*, terj. Amri (Jakarta: PT Pustaka Grafitipers, 1986), hlm. XII.

Kultur didefinisikan oleh *Clifford Geertz* sebagai sesuatu pola makna yang diwujudkan dalam simbol-simbol, suatu sistem yang dinyatakan dalam konsep, terungkap dalam bentuk-bentuk simbolis, yang menjadi sarana komunikasi, mengabdikan, dan mengembangkan pengetahuan mereka serta sikap-sikap mereka terhadap hidup.<sup>77</sup> *Geertz* menggambarkan “makna”, “Simbol”, dan “konsepsi” sebagai perwujudan kultur.

Teori Interaksionisme Simbolik memberikan abstraksi, konseptualisasi yang mengatasi realitas simbol yang teramat secara kongkret di dalam lingkungan Kraton Kasultanan Yogyakarta dan gerakan-gerakan rakyat yang merespon adanya RUU Keistimewaan Yogyakarta. Teori Interaksionisme mengadakan inferensi, dan sistemisasi pemahaman sejalan dengan interpretasi dari simbol-simbol yang muncul di dalam respon terhadap RUU keistimewaan Yogyakarta.

### **3. Analisis Wacana (*Discourse Analysis*).**

Teori wacana digunakan untuk memahami fenomena sosial sebagai pengonstruksian kewacanaan karena pada prinsipnya semua fenomena sosial bisa dianalisis menggunakan piranti analisis wacana. Titik awal teori wacana adalah bahwa tidak ada wacana yang sepenuhnya mapan, wacana selalu bertentangan dengan wacana-wacana lain yang mendefinisikan realitas secara berbeda-beda dan menetapkan pedoman-pedoman lain bagi tindakan sosial. Di dalam teori diskursus dalam merespon perdebatan yang

---

<sup>77</sup> Clifford Geertz, *The Interpretation Of Cultures*, hlm. 89.

terjadi melalui *intervensi hegemonis*. *Intervensi hegemonis* merupakan artikulasi dengan menggunakan alat kekuasaan yang menyusun kembali ketidatasaan.<sup>78</sup>

Hegemoni mirip dengan "wacana" karena kedua istilah itu menggambarkan perasaan yang mendalam terhadap unsur-unsur dalam momen-momen tertentu. Namun *intervensi hegemonis* mencapai perasaan mendalam lintas wacana-wacana yang bertabrakan secara antagonis. Satu wacana dirusak dari bidang kewacanaan bila wacana lain memiliki kekuasaan yang lebih besar sehingga menindasnya bukannya mencairkannya dengan jalan mengartikulasikan kembali unsur-unsurnya. *Intervensi hegemonis* telah mencapai keberhasilan jika wacana mendominasi wacana-wacana yang lain.<sup>79</sup>

Untuk mendeskripsikan wacana yang diciptakan oleh partai politik tentang kekuasaan politik Raja Kraton Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat, memakai analisis wacana yang dikembangkan oleh *Ernesto Laclau* dan *Chantal Mouffe* di dalam karyanya *Hegemony and Socialist Strategy Towards A Radical Democratic Politics* (1985). *Ernesto Laclau* dan *Chantal Mouffe* mendefinisikan wacana adalah totalitas terstruktur yang berasal dari praktik artikularis. Sedangkan artikulasi didefinisikan

---

<sup>78</sup> Marianne W. Jorgensen,et.al., *Analisis Wacana Teori dan Metode* ( Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007), hlm. 90-91.

<sup>79</sup> *Ibid.*

segala praktik yang berusaha menetapkan hubungan di antara unsur-unsur sehingga identitasnya berubah sebagai akibat praktik artikularis.<sup>80</sup>

Teori *Laclau* dan *Mouffe* menggambarkan bahwa artikulasi politik menentukan bagaimana kita bertindak dan berpikir dan dengan begitu juga bagaimana kita menciptakan masyarakat.<sup>81</sup> Sehingga penelitian ini mencoba mendeskripsikan wacana yang berkembang di media massa tentang persepsi partai politik terhadap kekuasaan Raja Kraton Kasultanan Ngayogyakarta hadiningrat menggunakan pandangan teori *Laclau* dan *Mouffe* tentang artikulasi politik dalam mempengaruhi wacana yang berkembang di dalam masyarakat Yogyakarta.

## **G. Metode Penelitian.**

### **1. Jenis Penelitian.**

Penelitian tentang kekuasaan politik Raja Kraton Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dalam perspektif Partai Politik ini menggunakan penelitian lapangan. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif untuk mendeskripsikan persepsi partai politik terhadap kekuasaan Raja Kraton Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat.

---

<sup>80</sup> Arnesto Laclau & Chantal Mouffe, *Hegemony and Socialist Strategy: Towards a Radical Democratic Politics* (London: Verso,1985), hlm. 105.

<sup>81</sup> Marianne W. Jorgensen,et.al., *Analisis Wacana Teori dan Metode*, hlm. 65.

Sasaran penelitian ini adalah partai politik. Partai politik yang dimaksud dalam penelitian ini adalah partai politik pada aras lokal. Partai politik yang berdomisili di wilayah DIY atau setingkat DPW/DPD. Penelitian ini mengambil sampel terhadap partai-partai besar seperti Partai Golkar, PDI P, PKS, PAN, PPP, PKB, dan Demokrat.

## 2. Metode Pengumpulan Data.

### a. Interview (Wawancara).

Metode pengumpulan data melalui wawancara mendalam dan terbuka. Data yang diperoleh terdiri dari kutipan langsung dari orang-orang tentang pengalaman, pendapat, perasaan, dan pengetahuannya.<sup>82</sup> Untuk mengetahui pandangan partai politik terhadap kekuasaan politik Raja Kraton Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat memerlukan wawanacara secara mendalam terhadap fungsionaris Pengurus Partai Politik.

Penelitian ini menggunakan teknik wawancara dengan teknik wawancara bebas, untuk memperoleh data secara langsung dari orang-orang tentang pengalaman, pendapat, perasaan, dan pengetahuannya.

Nara sumber penelitian ini adalah Drs. Johan S Keban (Wakil Ketua DPD I DIY Partai Golkar), H.M. Syukri Fadholi,SH ( Ketua DPW PPP DIY), H.M. Rozi Amin (Wakil Sekretaris DPW PPP DIY), Yuniarto Budi Setiawan,SE (Ketua Garda Bangsa

---

<sup>82</sup> Bagong Suyanto, *Metode Penelitian Sosial Berbagai Alternatif Pendekatan* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005), hlm. 186.

DIY), Takdir Ali Mukti, S.Sos, Msi (Anggota DPRD DIY dari Fraksi PAN).

**b. Dokumentasi.**

Metode dokumentasi merupakan studi dokumen yang berupa data-data tertulis yang mengandung keterangan dan penjelasan serta pemikiran tentang fenomena yang masih aktual.<sup>83</sup> Data yang diperoleh metode ini berupa cuplikan, kutipan, atau penggalan-penggalan dari catatan-catatan organisasi, program, memorandum-memorandum dan korespondensi, terbitan dan laporan resmi, dan jawaban resmi tertulis.

Metode dokumentasi ini dipakai untuk mencari informasi dan menggali data-data yang sudah terungkap atau belum yang masih ada kaitannya dengan dinamika pemaknaan RUU Keistimewaan Yogyakarta. Dokumen tersebut diantaranya Draft Resmi RUUK DIY, Dokumen partai politik, manuskrip kraton, media massa lokal maupun nasional, rekaman diskusi, rekaman dari media visual, jurnal, Web site dan foto.

---

<sup>83</sup> Suharsimi Arikunta, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek* (Jakarta: Rineka Cipta, 1997), hlm. 236.

### 3. Analisis Data.

Analisa data dilakukan secara induktif. Metode penelitian kualitatif lebih berorientasi pada eksplorasi dan penemuan (*discovery oriented*), dan mencoba memahami fenomena atau gejala yang dilihatnya sebagaimana adanya. Penelitian kualitatif sangat terkait dengan makna-makna yang terkandung dalam proses sosial, yang hanya dapat dipahami sesuai konteks budayanya. Makna-makna muncul manakala menemukan berbagai simbol, artefak, perilaku, sikap ataupun bahasa-bahasa non verbal yang ada di sekitar subjek (informan).<sup>84</sup>

Analisa data dalam Penelitian tentang kekuasaan politik Raja Kraton Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dalam perspektif partai politik ini menggunakan model analisa interaktif. Model interaktif (Milles dan Huberman, 1992) ini terdiri dari tiga hal yang utama yaitu, reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan/verifikasi.<sup>85</sup>

---

<sup>84</sup> Muhammad Idrus, *Metode Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial: Pendekatan Kualitatif dan Kuantitatif* (Yogyakarta: UII Press, 2007), 39-41

<sup>85</sup> *Ibid.*, hlm. 180.

## **H. Sistematika Pembahasan.**

Untuk mengetahui gambaran umum mengenai keseluruhan isi dari penelitian ini, maka perlu dikemukakan garis besar pembahasan melalui sistematika pembahasan sebagai berikut :

Bab I : Pendahuluan.

- A. Latar Belakang.
- B. Rumusan Masalah.
- C. Tujuan Penelitian.
- D. Manfaat Penelitian.
- E. Kajian Pustaka.
- F. Kerangka Teoritik.
- G. Metode Penelitian.

Bab II : Pandangan Partai Politik Terhadap Kekuasaan Politik Raja Kraton Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat.

- A. Partai Politik : Agen Perubahan Politik.
- B. Polarisasi Pandangan Partai Politik di dalam polemik RUUK DIY.

Bab III : Implikasi Pandangan Partai Politik Terhadap Sistem Kekuasaan Politik Tradisional.

- A. Aspek Perubahan Politik : Pemisahan antara Peran Institusi Politik Tradisional (Kraton) dengan Institusi Politik Modern.

1. Denaturasi unit-unit Politik Tradisional (kraton).
2. Degradasi melalui Depolitisasi.
3. Pecahnya Sistem Kekuasaan Terbatas Tradisional (kraton).
4. Dua sistem Kekuasaan dan Kewenangan yang tak terdamaikan.
5. Desakralisasi parsial atas kekuasaan.

B. Implikasi Pandangan Partai - Partai Politik.

Bab IV : Penutup

- A. Kesimpulan.
- B. Saran.