

BAB II

DESKRIPSI OBYEK PENELITIAN

A. Sejarah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta

Daerah Istimewa Yogyakarta(DIY) adalah provinsi tertua kedua di Indonesia setelah Jawa Timur, yang dibentuk oleh pemerintah negara bagian Indonesia. Provinsi ini juga memiliki status istimewa atau otonomi khusus. Keistimewaan tersebut merupakan warisan dari zaman sebelum kemerdekaan.

Status keistimewaan DIY membawa konsekuensi hukum dan politik berupa kewenangan untuk mengatur dan mengurus wilayahnya sendiri dibawah pengawasan pemerintah penjajah tentunya pada saat sebelum kemerdekaan Republik Indonesia. Status ini pula yang kemudian diakui dan diberi payung hukum oleh bapak pendiri bangsa Indonesia Soekarno yang duduk dalam BPUPKI dan PPKI sebagai sebuah daerah bukan lagi sebuah negara.¹

Ada pun periodisasi pemerintahan DIY dari setelah kemerdekaan Republik Indonesia sampai dengan diberlakukannya atau ditetapkannya UU Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan DIY adalah sebagai berikut :

¹ Bahar, Saafroedin, et.al. 1993. *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI)-Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI), 28 Mei 1945-22 Agustus 1945*.edisi.III. jakarta: sekretariat Negara RI.

a. Periode I : 1945-1946

i. Sidang PPKI Membahas Daerah Istimewa (19-08-1945)

Pasca kemerdekaan Republik Indonesia, di Jakarta 19 Agustus 1945 terjadi pembicaraan serius dalam sidang PPKI yang membahas kedudukan *kooti*.² Sebenarnya kedudukan *kooti* sendiri sudah dijamin dalam UUD, namun belum diatur dengan rinci. Dalam sidang itu Pangeran Puruboyo, wakil dari *yogyakarta kooti*, meminta kepada pemerintah pusat supaya *kooti* dijadikan 100% otonom, dan hubungan dengan pemerintah pusat secara rinci akan diatur dengan sebaik-baiknya. Usul tersebut langsung ditolak oleh Soekarno karena bertentangan dengan bentuk negara kesatuan yang telah disahkan sehari sebelumnya.

Puruboyo menerangkan bahwa banyak kekuasaan sudah diserahkan jepang kepada *kooti*, sehingga jika diambil kembali dapat menimbulkan keguncangan. Ketua Panitia Kecil PPKI untuk Perancang Susunan Daerah dan Kementerian Negara, dalam sidang itu menanggapi bahwa soal *kooti* memang sulit dipecahkan sehingga panitia kecil PPKI tersebut tidak memahasnya lebih lanjut dan menyerahkan kepada *beleid* presiden. Akhirnya dengan dukungan Mohammad Hatta, Suroso, Suryohamijoyo dan Soepomo, kedudukan *kooti* ditetapkan *status quo* sampai dengan terbentuknya UU tentang Pemerintahan Daerah. Pada hari itu juga soekarno mengeluarkan piagam penetapan kedudukan bagi kedua penguasa tahta Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten Paku

² *ibid*

Alaman. Piagam tersebut baru diserahkan pada 6 September 1945 setelah sikap dari para penguasa monarki dikeluarkan.

ii. Dekrit Resmi Kerajaan Untuk Berintegrasi Kepada RI (sept-1945)

pada tanggal 1 September 1945, Komite Nasional Indonesia Daerah (KNID) Yogyakarta dibentuk dengan merombak keanggotaan *Yogyakarta Kooti Hookookai*. Pada hari yang sama juga dibentuk Badan Keamanan Rakyat (BKR). Usai dibentuknya KNID dan BKR, Sultan HB IX mengadakan pembicaraan dengan Sri Paduka PA VIII dan Ki Hajar Dewantoro serta tokoh lainnya. Setelah mengetahui sikap rakyat Yogyakarta terhadap Proklamasi, barulah Sultan HB IX mengeluarkan dekrit kerajaan yang dikenal dengan Amanat 5 September 1945. Isi dekrit tersebut adalah integrasi monarki Yogyakarta ke dalam RI. Dekrit dengan isi yang serupa juga dikeluarkan oleh Sri Paduka PAVIII pada hari yang sama.

Dekrit integrasi dengan Republik Indonesia semacam itu sebenarnya juga dikeluarkan oleh berbagai monarki di Nusantara, walau tidak sedikit monarki yang menunggu ditegakkannya pemerintahan *Nederland Indie* setelah kekalahan Jepang. Dekrit semacam itu mengandung risiko yang sangat besar. Seperti di Sulawesi, Raja Kerajaan Luwu akhirnya terpaksa meninggalkan istananya untuk pergi bergerilya melawan Sekutu dan NICA untuk mempertahankan dekritnya mendukung Republik Indonesia.

iii. Pemerintahan dan Wilayah Kerajaan di Yogyakarta (1945-1946)

Pada saat berintegrasi wilayah kekuasaan Kesultanan Yogyakarta meliputi Kabupaten Kota Yogyakarta dengan bupatinya KRT Hardjodiningrat, Kabupaten Sleman dengan bupatinya KRT Pringgodiningrat, Kabupaten Bantul dengan bupatinya KRT Joyodiningrat, Kabupaten Gunung Kidul dengan bupatinya KRT Suryodiningrat, Kabupaten Kulon Progo dengan bupatinya KRT Secodiningrat. Sedangkan wilayah kekuasaan Kadipaten Paku Alaman meliputi Kabupaten Paku Alaman dengan bupatinya Brotodiningrat, Kabupaten Adikarto dengan bupatinya Suryaningprang. Kabupaten-kabupaten tersebut tidak memiliki otonomi melainkan hanya wilayah administratif.

Bupati-bupati yang mengepalai masing-masing kabupatennya disebut dengan Bupati Pamong Praja. Mereka juga mengepalai birokrasi kerajaan yang disebut dengan Abdi Dalem Keprajan. Birokrasi kerajaan inilah yang nantinya menjadi tulang punggung utama Kabupaten dan Kota di DIY sampai tahun 1950.

iv. Penyelenggaraan Pemerintahan Sementara Yogyakarta (1945-1946)

Dengan memanfaatkan momentum terbentuknya Badan Pekerja Komite Nasional Indonesia Daerah Yogyakarta pada 29 Oktober 1945, sehari sesudahnya Sultan HB IX dan Sri Paduka PA VIII mengeluarkan dekrit kerajaan bersama (Amanat 30 Oktober 1945) yang isinya menyerahkan kekuasaan legislatif pada BP KNI Daerah Yogyakarta.

Mulai saat itu pula kedua penguasa kerajaan di Jawa bagian selatan memulai persatuan kembali kedua kerajaan yang telah terpisah selama 100 tahun. Sejak saat itu dekrit kerajaan tidak lagi di keluarkan sendiri-sendiri oleh masing-masing penguasa monarki melainkan bersama-sama dalam satu dekrit. Selain itu, dekrit tidak hanya ditanda tangani oleh kedua penguasa monarki, melainkan juga oleh Ketua KNI Daerah Yogyakarta sebagai wakil ddari seluruh rakyat Yogyakarta.

Seiring berjalannya waktu, berkembang beberapa birokrasi pemerintahan (kekuasaan eksekutif) yang saling tumpang tindih antara bekas Kantor Komisariat Tinggi (*Kooti Zimukyoku*) sebagai wakil pemerintah pusat, *Paniradya* (Departemen) Pemerintah Daerah (kerajaan) Yogyakarta, dan Badan Eksekutif bentukan KNID Yogyakarta. Tumpang tindih itu menghasilkan benturan yang cukup keras di masyarakat dengan menyebabkan terganggunya persatuan. oleh karena itu, pada 16 Februari 1946 dikeluarkan Maklumat No. 11 yang berisi penggabungan seluruh birokrasi yang ada ke dalam satu birokrasi Jawatan (Dinas) Pemerintah Daerah yang untuk sementara disebut dengan paniradya. Selain itu melalui maklumat-maklumat No. 7, 14, 15, 16 dan 17 monarki Yogyakarta mengatur tata pemerintahan di tingkat *Kalurahan* (Pemerintah Desa).

v. Penyusunan RUU Pokok Pemerintahan Yogyakarta (1945-1946)

Untuk merumuskan susunan dan kedudukan daerah Yogyakarta, BP KNID juga menyelenggarakan sidang maraton untuk merumuskan

RUU pokok Pemerintahan Yogyakarta sampai awal 1946. RUU ini tidak kunjung selesai karena perbedaan yang tajam antara BP KNID, yang menghendaki Yogyakarta menjadi daerah biasa seperti daerah lain, dengan kedua penguasa monarki, yang menghendaki Yogyakarta menjadi daerah istimewa.

Akhirnya RUU yang terdiri dari 10 Bab tersebut dapat diselesaikan, yang terdiri dari 1) Kedudukan Yogyakarta; 2) Kekuasaan Pemerintahan; 3) Kedudukan kedua raja; 4) Parlemen lokal; 5) Pemilihan parlemen; 6) Keuangan; 7) Dewan pertimbangan; 8) Perubahan; 9) Aturan peralihan; 10) Aturan tambahan.

b. Periode II : 1946-1950

i. Pembentukan DIY oleh Kerajaan di Yogyakarta (1946)

Sambil menunggu UU yang mengatur susunan Daerah yang bersifat Istimewa sebagaimana pasal 18 UUD, maka sultan HBIX dan Sri Paduka PA VIII dengan persetujuan BP DPR DIY (Dewan Daerah) pada 18 Mei 1946 mengeluarkan Maklumat No. 18 yang mengatur kekuasaan legislatif dan eksekutif (Maklumat Yogyakarta No. 18). Maklumat ini adalah realisasi dari keputusan sidang KNI Daerah Yogyakarta pada 24 April 1946. Setelah menyetujui rencana maklumat itu, KNID membubarkan diri dan digantikan oleh Dewan Daerah yang dibentuk berdasarkan rencana maklumat.

Dalam sidangnya yang pertama DPR DIY mengesahkan rencana maklumat No 18 yang sebelumnya telah disetujui dalam sidang KNI Daerah Yogyakarta Tersebut.³ Dalam maklumat ini secara resmi nama Daerah Istimewa Yogyakarta digunakan menandai bersatunya dua monarki Kesultanan dan Pakualaman dalam sebuah Daerah Istimewa. Persatuan ditunjukkan dengan hanya ada satu parlemen lokal untuk DIY. Tidak dipungkiri juga terdapat perbedaan pendapat antara KNID dengan monarki yang tercermin dengan adanya dua tanggal pengumuman maklumat. Selain itu juga nampak dari materi maklumat dengan RUU, dari 10 Bab diusulkan dan hanya 6 yang disetujui. 3 bab yang tidak ditampung adalah tentang Kedudukan DIY, Tentang Keuangan, dan tentang Dewan Pertimbangan.

ii. Penyelenggaraan Pemerintahan DIY (1946-1950)

Maklumat No 18 menetapkan bahwa kekuasaan legislatif dipegang oleh DPRD (Dewan Daerah, Kota, Kabupaten, dan Klaurahan) sesuai dengan tingkatan pemerintahan masing-masing. Kekuasaan eksekutif dipangku secara bersama-sama oleh Dewan Pemerintah Daerah dan Kepala Daerah sesuai dengan tingkatannya. Pemerintahan yang dianut adalah *collegial bestuur* atau direktorium karena badan eksekutif tidak berada ditangan satu orang melainkan banyak orang. Alasannya adalah untuk persatuan dan menampung kepentingan dari berbagai pihak.

³ Soedarisman P, 1984, *Daerah Istimewa Yogyakarta*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.

Dewan Pemerintah ini di pilih dari dan oleh DPRD serta bertanggung jawab kepada DPRD. Namun demikian kedua raja tidak bertanggung jawab kepada DPRD melainkan pada Presiden.⁴ Maklumat ini kemudian menjaddi haluan jalannya Pemerintah Daerah di Yogyakarta sampai ditetapkannya UU yang mengatur DIY. DPRD dan Dewan Pemerintah segera dibentuk pada tiap tingkatan pemerintahan. Parlemen lokal tersebut bersama-sama Dewan Pemerintah pada masing-masing tingkatan menjalankan pemerintahan. Namun demikian, otonomi belum diserahkan sepenuhnya ketingkat kabupaten dan kota.

iii. Pemda Kota Yogyakarta (1947-1950)

Pada 1947 Pemerintah Pusat mengeluarkan UU No. 17 Tahun 1947 tentang Pembentukan *Haminte*- Kota Yogyakarta atas usulan Dewan Kota Yogyakarta. Ini tidak mengheankan sebab sejak 5 Januari 1946 Yogyakarta menjadi Ibukota Indonesia. Dalam UU tersebut Kota Yogyakarta dikeluarkan dari DIY dan mempunyai hubungan langsung dengan Pemerintah Pusat. Keadaan demikian menimbulkan keberatan dari Sultan HB IX. Sebagai penyelesaian, maka pada 22 Juli 1947 Mr. Soedarisman Poerwokoesoemo diangkat menjadi Wali kota *Haminte*-Kota Yogyakarta dengan tiga SK sekaligus yaitu dari Presiden, Mendagri, dan Sultan HB IX, menggantikan M. Enoch (Wali kota Yogyakarta pertama) yang turut pergi mengungsi mendampingi Presiden karena terjadi Agresi Militer Belanda.

⁴ Naskah Lengkap Maklumat Yogyakarta Nomor 18

iv. UU Pemerintahan Daerah (1948-1949)

Pada tahun 1948, Pemerintah Pusat mulai mengatur Pemerintah Daerah dengan mengeluarkan UU No. 22/1948 tentang UU Pokok Pemerintahan Daerah. Dalam UU tersebut diatur susunan dan kedudukan Daerah Istimewa baik dalam diktum maupun penjelasannya. Walaupun demikian, pemerintah pusat belum sempat mengeluarkan UU untuk membentuk pemerintahan daerah karena harus menghadapi Agresi Militer Belanda II pada 19 Desember 1948 yang menghajar Ibukota Yogyakarta. Pemerintahan DIY-pun ikut lumpuh. Sultan HB IX dan Sri Paduka PA VIII meletakkan jabatan sebagai Kepala Daerah Istimewa sebagai protes Belanda. Pasca Serangan Oemoem 1 Maret 1949, Yogyakarta dijadikan Daerah Militer Istimewa dengan Gubernur Militer Sri Paduka Paku Alam VIII. Keadaan ini berlangsung sampai tahun 1950.

c. Periode III : 1950-1965

i. Landasan Hukum Pembentukan DIY (1950-1965)

Setelah pengakuan kedaulatan sebagai hasil KMB, Indonesia memasuki babakan sejarah yang baru. Negara Republik Indonesia yang beribukota di Yogyakarta sejak 1946, hanyalah sebuah negara bagian dari Republik Indonesia Serikat (RIS) yang berkedudukan di Jakarta sampai 17 Agustus 1950.

- Pembentukan DIY (1950)

DIY secara formal dibentuk dengan UU No. 3 Tahun 1950 yang diubah dengan UU No. 19 Tahun 1950. Kedua UU tersebut diberlakukan mulai 15 Agustus 1950 dengan PP No. 31 Tahun 1950. UU 3/1950 tentang Pembentukan daerah Istimewa Yogyakarta sangatlah singkat (hanya 7 pasal dan sebuah lampiran daftar kewenangan otonom). UU tersebut hanya mengatur wilayah dan ibu kota, jumlah anggota DPRD, macam kewenangan, serta aturan-aturan yang sifatnya adalah peralihan.

UU 19/1950 sendiri adalah perubahan dari UU 3/1950 yang berisi penambahan kewenangan bagi DIY. Status keistimewaan Yogyakarta tidak diatur lagi dalam UU pembentukan karena telah diatur dalam UU 22/1948. Dalam UU 3/1950 disebutkan secara tegas Yogyakarta adalah sebuah Daerah Istimewa setingkat Popinsi bukan Provinsi. Walaupun nomenklaturnya mirip, namun saat itu mengandung konsekuensi hukum dan politik yang amat berbeda terutama dalam hal kepala daerah dan wakil kepala daerahnya. Walau begitu DIY bukan pula sebuah monarki konstitusional.

- Pembentukan Kabupaten dan Kota (1950-1951)

Pembagian DIY menjadi kabupaten-kabupaten dan kota yang berotonomi diatur dengan UU No. 15 Tahun 1950 dan UU No. 16 Tahun 1950. Kedua undang-undang tersebut DIY dibagi menjadi kabupaten-kabupaten Bantul (beribukota Bantul), Sleman (beribukota

Sleman), Gunung Kidul (beribukota Wonosari), Kulon Progo (beribukota Sentolo), Adikarto (beribukota Wates), dan Kota Besar Yogyakarta. Untuk alasan efisiensi, pada tahun 1951, kabupaten Adikarto yang beribukota Wates digabung dengan kabupaten Kulon Progo yang beribukota Sentolo menjadi Kabupaten Kulon Progo dengan ibu kota Wates. Penggabungan kedua daerah ini ditetapkan oleh UU Nomor 18 Tahun 1951. Semua UU mengenai pembentukan DIY dan Kabupaten dan Kota di dalam lingkungannya, dibentuk berdasarkan UU 22/1948.

ii. Penyelenggaraan Demokrasi di DIY (1950an)

- Pemilu Lokal (Tingkat Daerah) Pertama (1950)

Pada tahun 1951 Yogyakarta menyelenggarakan pemilu pertama dalam sejarah Indonesia. Pemilu diselenggarakan dalam dua tahap, tidak secara langsung. Pemilih memilih electors yang kemudian electors memilih partai. Komposisi DPRD didominasi dari Masyumi (18 kursi dari total 40 kursi), sisanya dibagi oleh enam parpol lainnya. Tercatat dua parpol lokal yang mengikuti pemilu ini yaitu PDIP dan SSPP. Sementara itu kekuasaan eksekutif tetap dijalankan oleh Dewan Pemerintah Daerah yang beranggotakan lima orang yang dipilih oleh dan dari DPRD sesuai dengan tingkatannya. Untuk tingkatan Daerah Istimewa, selain lima orang tersebut, Dewan Pemerintah juga diisi oleh kedua raja (Sultan HB IX dan Sri Paduka PA VIII). Namun

keduanya tidak bertanggung jawab kepada DPRD melainkan langsung kepada Presiden.

- Pemisahan dan Pembagian Urusan Pemerintahan Kraton dengan Pemda DIY (1950an)

Perubahan yang cukup penting, pasca UU 3/1950 adalah perubahan wilayah. Wilayah birokrasi eksekutif yang menjadi DIY adalah wilayah Negara Gung yang dibagi 3 kabupaten yakni Kota, Kulonprogo dan *Kori* dan kemudian menjadi 4 kabupaten 1 kota. Sejak 1945 birokrasi ini pula yang menjadi tulang punggung birokrasi DIY (lihat periode I di atas). Dengan kata lain Birokrasi Pemda DIY sebenarnya merupakan pengembangan dari *Kanayakan* yang memerintah *Nagari Dalem* (dahulu dikepalai oleh *Pepatih Dalem*). Sementara wilayah Mancanegara, yang tidak dikuasai Belanda tetapi dikelola dengan sistem bagi hasil, menjadi wilayah RI dengan pernyataan singkat (dari Sultan HB IX) : “Saya cukup berkuasa di bekas wilayah Negara Gung saja”. Sehingga wilayah-wilayah : Madiun, Pacitan, Tulung Agung, dan Trenggalek yang dikenal sebagai *Metaraman* dilepas ke Republik Indonesia.

Wilayah Karaton (Keraton/Istana) menjadi sempit. Sultan HB IX sebagai pemimpin birokrasi kebudayaan terbatas hanya di *Cepuri* Keraton. Tugas kepangeranan yang dalam masa Belanda dan Jepang ada gaji cukup untuk membina lingkungan, namun dengan UU No 3/1950 (setelah resmi menjadi Daerah Istimewa), para pangeran di

Kesultanan tidak ada kedudukan. Yang menjadi gubernur adalah Sultan, tapi keluarga pangeran tidak ada kaitan dengan birokrasi. Inilah penjelasan bahwa DIY juga bukan merupakan monarki konstitusi.

Pada dasarnya, kedua birokrasi ini semula dipimpin oleh Sultan HB IX. Namun karena sedang menjabat sebagai menteri sampai 1952, dia tidak dapat aktif menjadi Kepala Daerah. Oleh karena itu bagian Kepatihan dipimpin oleh Sri Paduka PA VIII sedangkan bagian Keraton yang disebut *Parentah Hageng Karaton* dipimpin oleh GP Hangabehi. Proses pemisahan antara negara (*Nagari Dalem*) dan istana (*Karaton Dalem*) tidak mulus begitu saja. Terdapat keberatan-keberatan yang datang baik dari kalangan istana maupun partai politik yang duduk di parlemen lokal. Walaupun demikian setelah memakan waktu akhirnya Pemerintahan *Nagari Dalem* berubah menjadi Pemerintahan Daerah Istimewa dan *Karaton* (Keraton) Dalem tetap dikelola oleh Dinasti Hamengku Buwono.

iii. Era Otonomi Daerah Seluas-luasnya (1957-1965)

- Implementasi UUDS 1950 (1957-1965)

Pengaturan keistimewaan DIY dan pemerintahannya selanjutnya diatur dengan UU No 1/1957 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah. UU ini diterbitkan untuk melaksanakan ketentuan dalam pasal 131-133 UUDS 1950. Pengaturan Daerah Istimewa terdapat baik dalam diktum maupun penjelasannya. Secara garis besar tidak terjadi

perubahan yang mencolok tentang pengaturan pemerintahan di Yogyakarta saat itu dengan peraturan sebelumnya (UU 22/1948). Pada masa pemberlakuan UU ini terjadi “Masalah Pamong Praja” yang melibatkan benturan keras antara korps pamong praja sebagai ‘metamorfosis’ *abdidalem kepatihan* yang sejak semula menjadi tulang punggung birokrasi dengan Dewan Pemerintah Daerah yang memiliki dukungan DPRD DIY yang sedang dikuasai oleh PKI yang menghendaki hapusnya pamong praja.

- Penyatuan Wilayah (1957-1958)

Demi kelancaran tata pemerintahan, sesuai dengan mosi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 6/1952 tertanggal 24 September 1952, daerah-daerah enclave Imogiri (milik Kasunanan), Kota Gede (juga milik Kasunanan), dan Ngawen (milik Mangkunagaran) dilepaskan dari Provinsi Jawa Tengah dan kabupaten-kabupaten yang bersangkutan kemudian dimasukkan ke dalam wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta dan kabupaten-kabupaten yang wilayahnya melingkari daerah-daerah enclave tersebut. Penyatuan enclave-enclave ini ditetapkan oleh UU Drt No. 5 Tahun 1957 yang kemudian disetujui oleh DPR menjadi UU No. 14 Tahun 1958.

- Pasca Dekrit Presiden (1959-1965)

Sambil menunggu UU pemerintahan daerah yang baru setelah Dekrit Presiden 5 Juli 1959, Presiden mengeluarkan Penpres No. 6

Tahun 1959 sebagai penyesuaian UU 1/1957 terhadap UUD 1945 yang diberlakukan kembali. Pengaturan Daerah Istimewa dalam peraturan ini juga tidak banyak berbeda. Selain itu Sultan HB IX mulai aktif kembali dalam politik Nasional, praktis kepemimpinan sehari-hari DIY di pegang oleh Sri Paduka PA VIII.

d. Periode IV : 1965-1998

i. Pengaturan DIY Pada Masa Pergolakan (1965-1974)

Tanggal 1 September 1965, sebulan sebelum terjadi G30S/PKI, Pemerintah mengeluarkan UU No. 18 tahun 1965 tentang pemerintahan daerah. Dalam UU ini Yogyakarta dijadikan sebuah Provinsi (sebelumnya adalah Daerah Istimewa Setingkat Provinsi [lihat periode III di atas]). Dalam UU ini pula seluruh “swapraja” yang masih ada baik secara *de facto* maupun *de jure* yang menjadi bagian dari daerah lain yang lebih besar dihapuskan. Dengan demikian Yogyakarta menjadi satu-satunya daerah bekas swapraja yang diakui oleh Pusat. UU ini juga mengisyaratkan penghapusan status istimewa baik bagi Aceh maupun Yogyakarta di kemudian hari. Mulai dengan keluarnya UU No. 18/1965 dan UU pemerintahan daerah selanjutnya, keistimewaan Yogyakarta semakin hari semakin kabur.

ii. Pengaturan DIY Pada Masa Orde Baru (1974-1998)

Tahun 1973, Sultan HB IX diangkat menjadi Wakil Presiden Indonesia. Otomatis dia tidak bisa aktif dalam mengurus DIY. Oleh

karena itu pemerintahan sehari-hari dijalankan oleh Sri Paduka PA VIII. Kebijakan tentang status Yogyakarta diteruskan oleh Pemerintah Pusat dengan UU No. 5 tahun 1974 tentang Pemerintah Daerah (LN 1974 N0. 38;TLN 3037). Disini Provinsi D.I.Yogyakarta diatur secara khusus di aturan peralihan. Dengan UU ini, susunan dan tata pemerintahan DIY praktis menjadi sama dengan daerah-daerah lain di Indonesia. Satu-satunya perbedaan adalah Kepala Daerah Istimewa, beberapa urusan Agraria dan beberapa pegawai Pemda yang merangkap menjadi *Abdi Dalem Keprajan* (lihat periode I dan III di atas).

Sultan HB IX kembali aktif melaksanakan tugas sebagai Gubernur/Kepala Daerah Istimewa setelah berhenti sebagai wakil presiden pada tahun 1978. Melihat keistimewaan yang semakin kabur, DPRD DIY periode 1977-1982 menyatakan pendapat dan kehendaknya bahwa sifat dan kedudukan istimewa DIY perlu dilestarikan terus sampai masa mendatang sesuai dengan UUD 1945 dan isi serta maksud UU 3/1950. Putusan DPRD ini tertuang dalam Keputusan DPR DIY No. 4/k/DPRD/1980.

iii. Wafat Sultan HB IX (1998) dan Sri Paduka PA (1998)

Sultan HB IX hanya sepuluh tahun memangku kembali sebagai Gubernur/Kepala Daerah Istimewa. Pada 1988, beliau wafat di Amerika Serikat saat berobat. Sultan Hamengku Buwono IX tercatat sebagai gubernur terlama yang menjabat di Indonesia antara 1945-1988 dan Raja Kasultanan Yogyakarta terlama antara 1940-1988. Pemerintah Pusat

tidak mengangkat Sultan Hamengku Buwono X (HB X) sebagai Gubernur Definit melainkan menunjuk Sri Paduka Paku Alam VIII, Wakil Gubernur/Wakil Kepala Daerah Istimewa, sebagai Pejabat Gubernur/Kepala Daerah Istimewa.

Pada saat reformasi, tanggal 20 Mei 1998, sehari sebelum pengunduran diri presiden terdahulu (*former president*) Presiden Soeharto, Sultan HBX bersama-sama dengan Sri Paduka PA VIII mengeluarkan sebuah maklumat yang pada pokoknya berisi “ajakan kepada masyarakat untuk mendukung gerakan reformasi damai, mengajak ABRI (TNI/Polri) untuk melindungi rakyat dan gerakan reformasi, untuk menjaga persatuan dan kesatuan dan mengajak masyarakat untuk berdoa bagi negara dan bangsa”. Maklumat tersebut dibacakan di hadapan masyarakat dalam acara yang disebut *Pisowanan Agung*. Beberapa bulan setelahnya dia menderita sakit dan meninggal pada tahun yang sama. Sri Paduka Paku Alam VIII tercatat sebagai wakil Gubernur terlama (1945-1998) dan Pelaksana Tugas Gubernur terlama (1988-1998) serta Pangeran Paku Alaman terlama (1937-1998).

e. Periode V : 1998-2008

i. Pro Kontra Suksesi Gubernur I (1998)

Meninggalnya Sri Paduka PA VIII menimbulkan masalah bagi Pemerintahan Provinsi DIY dalam hal kepemimpinan. Terjadi perdebatan antara Pemerintah Pusat, DPRD Provinsi DIY, Pihak Keraton

Yogyakarta dan Puro Paku Alaman, serta masyarakat. Keadaan ini sebenarnya disebabkan oleh kekosongan hukum yang ditimbulkan UU No.5/1974 yang hanya mengatur jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi DIY saat dijabat oleh Sultan HB IX dan Sri Paduka PA VIII, dan tidak mengatur masalah suksesinya. Atas desakan rakyat, Sultan HB X ditetapkan sebagai Gubernur/Kepala Daerah Istimewa oleh Pemerintah Pusat untuk masa jabatan 1998-2003.

Karena suksesi di Puro Alaman untuk menentukan siapa yang akan bertahta menjadi Pangeran Adipati Paku Alam tidak berjalan mulus, maka Sultan HB X tidak didampingi oleh Wakil Gubernur/Wakil Kepala Daerah Istimewa. Pada tahun 1999 Sri Paduka Paku Alam IX naik tahta, namun dia belum menjabat sebagai Wakil Gubernur/Wakil Kepala Daerah Istimewa.

ii. Pengaturan DIY Pada Masa Reformasi (1999-2004)

Untuk menanggulangi masalah tersebut, Pemerintah Pusat dalam UU No 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah mengatur masalah suksesi bagi kepemimpinan di Provinsi DIY. Sedangkan masalah birokrasi dan tata pemerintahan Provinsi DIY adalah sama dengan provinsi-provinsi lainnya.

Pada tahun 2000, MPR RI melakukan perubahan kedua UUD 1945. Pada perubahan ini, status daerah istimewa diperjelas dalam pasal 18B. dalam pasal ini keistimewaan suatu daerah diatur secara khusus dalam suatu undang-undang.

iii. Pengusulan RUU Keistimewaan (2002)

Pihak Provinsi DIY pernah mengajukan usul UU Keistimewaan Yogyakarta untuk menjalankan aturan pasal 18B konstitusi pada 2002. Namun usul tersebut tidak mendapat tanggapan positif bila dibandingkan dengan Prov NAD dan Prov Papua dengan dikembalikan lagi ke daerah. Kedua provinsi tersebut telah menerima otonomi khusus masing-masing dengan UU No. 18/2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Aceh dan UU No. 21/2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua.

iv. Pro Kontra Suksesi Gubernur II (2003)

Ketika masa jabatan Sultan HB X berakhir pada tahun 2003, kejadian pada tahun 1998 terulang kembali. DPRD Provinsi DI Yogyakarta menginginkan pemilihan Gubernur sesuai UU No. 22/1999. Namun kebanyakan masyarakat menghendaki agar Sultan HB X dan Sri Paduka PA IX ditetapkan menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur. Sekali lagi Sultan HB X dan Sri Paduka IX diangkat menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur dengan masa jabatan 2003-2008.

v. Pengaturan DIY Pada Masa Reformasi II (2004-2012)

Tahun 2004, masalah keistimewaan kembali bergolak. Dalam UU No. 32/2004 tentang Pemerintah Daerah, status keistimewaan Provinsi DIY tetap diakui, namun diisyaratkan akan diatur secara Khusus seperti provinsi-provinsi lain seperti NAD, DKI Jakarta, dan Papua. Namun sebelum UU yang mengatur status Keistimewaan Provinsi DIY

diterbitkan, seluruh pelaksanaan pemerintahan mengacu pada UU. Sama seperti daerah lain, kecuali Aceh dan Papua, pemerintahan DIY dibagi menjadi Dinas, Badan, Kantor, Rumah Sakit serta Sekretariat Pemerintah Provinsi dan DPRD. Pada tahun 2006 sekali lagi DIY mengajukan usul namun sekali lagi pula usul tersebut dikembalikan.⁵

f. Periode VI (Peralihan) : 2007-2012

i. Pernyataan Pengunduran Diri Sultan HB X

Di tengah silang pendapat masyarakat mengenai keistimewaan DIY, pada 7 April 2007, Sultan HB X mengeluarkan pernyataan bersejarah lewat orasi budaya pada perayaan ulang tahunnya ke-61, yang pada intinya tidak bersedia lagi untuk dipilih sebagai Gubernur DIY setelah masa jabatannya selesai tahun 2008. Pernyataan Sultan HB X itu mendapat tanggapan dari berbagai pihak. Sofian Effendi (rektor UGM pada saat itu) menyampaikan bahwa keraton memang tidak perlu ikut kegiatan dalam pemerintahan sehari-hari, Sultan atau Keraton harus di atas itu tetapi keuangan keraton harus dijamin anggaran daerah. Sedangkan keistimewaan DIY menurutnya dapat meniru kesultanan di Malaysia atau sistem monarki parlementer Inggris. Sementara itu Purwo Santoso pakar otda UGM menilai sebagai langkah positif bagi perkembangan demokrasi dan tidak menyalahi keistimewaan. Bagi Roy Suryo pakar telematika yang juga kerabat Paku Alaman pernyataan Sultan HB merupakan “sabdo

⁵ HB X, 2007, dalam Kedaulatan Rakyat 23 Mei 2007

pandhito ratu” dan memerlukan penelaahan lebih lanjut. Roy berharap keistimewaan DIY tidak dirusak dengan adanya pilkada. Herry Zudianto (Wali Kota Yogyakarta) tidak setuju keraton dan raja dipisahkan sama sekali dari sistem pemerintahan.

Warga Bantul siap menggelar Pisowanan Agung untuk meminta kejelasan tentang pernyataan Sultan serta menyampaikan aspirasi agar Sultan HB X tetap bersedia memimpin. Para lurah yang tergabung dalam Asosiasi Pemerintahan Desa Indonesia juga akan menemui Sultan untuk menyampaikan keberatan. Akhirnya pada 18 April 2007, Sultan HB X menegaskan kembali untuk tidak menjadi Gubernur DIY dalam Pisowanan Agung yang dihadiri sekitar 40.000 warga Yogyakarta.

ii. Ambiguitas Sikap Masyarakat DIY

Sebuah jajak pendapat yang dilakukan oleh Kompas pada 13 April 2007 menunjukkan 74,9% responden setuju jika jabatan gubernur dipegang oleh kerabat Keraton Yogyakarta. Persentase ini lebih besar dari pada responden yang setuju dipegang oleh Masyarakat Umum (63,5%) maupun oleh Kerabat Pura Paku Alaman (59,1%). Terlihat dalam jajak pendapat ambiguitas sikap masyarakat Yogyakarta. Senada dengan itu jajak pendapat yang dilakukan oleh PSPA selama bulan Maret (sebelum statement dikeluarkan) menunjukkan 70,3% responden menyetujui jika gubernur DIY dipilih secara langsung.

Dalam sebuah jajak pendapat berseri yang dilakukan oleh Kompas pada 21 Desember 2006 dan 13 April 2007 menyangkut persepsi

masyarakat mengenai nilai keistimewaan DIY terjadi sebuah pergeseran. Pada Desember 2006 keberadaan Sultan Yogyakarta sebagai gubernur ,asih menjadi hal utama yang menentukan keistimewaan DIY (32,2%) disusul oleh keberadaan keraton, pusat kebudayaan dan seniman, kota pariwisata (27,7%). Setelah pernyataan ketidaksediaan Sultan sebagai gubernur pada April 2007 porsi terbesar ditunjukkan oleh nilai historis DIY yang berperan dalam sejarah perjuangan bangsa (41,4%; sebelumnya hanya 15,7%) disusul oleh keberadaan Sultan sebagai gubernur (32,0%; sebelumnya 32,3%). Sedangkan opsi keberadaan keraton melorot menempati urutan empat (7,6%).

iii. RUU Keistimewaan dan Pro Kontra Suksesi Gubernur III (2008)

Untuk mengakomodir keistimewaan DIY yang tidak jelas arahnya, PAH I Dewan Perwakilan Daerah membentuk tim kerja yang diketuai oleh Subardi (anggota DPD perwakilan DIY) untuk menjaring aspirasi. Sementara itu Depdagri mempercayakan Jurusan Ilmu Pemerintahan (JIP) FISIPOL UGM untuk menyusun RUU Keistimewaan (RUUK) yang telah memaparkan hasilnya di depan DPRD DIY pada 14 Juni 2007. Akhirnya pada 2 Juli 2007 diadakan uji sah RUUK. Sebagai narasumber dalam uji sah tersebut adalah wakil Kraton GBPH Joyokusumo, tim RUU JIIP Bambang Purwoko, Dosen FH UGM Aminoto dan Ketua Tim Perumus Naskah Akademik dan PAH I DPD RI Jawahir Thontowi. Dalam uji sah terungkap bahwa pihak keraton tidak menginginkan adanya sebuah lembaga baru, cukup dua lembaga : Keraton beserta Puro di satu kelompok

dan Pemda (pemprov dan DPRD) di kelompok satunya. Walaupun Depdagri menarget sebelum akhir 2007 RUU Keistimewaan DIY sudah diserahkan kepada DPR, namun kenyataannya sampai Juni 2008 RUU Keistimewaan masih terkantung-kantung di Setneg dan Depkumham. Sementara itu DPD telah melangkah lebih jauh dengan mengesahkan RUU Perubahan Ketiga UU No. 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan DIY. RUU ini sudah diterima oleh Bamus DPR dan telah disetujui pada 6 Maret 2008 dalam surat bernomor TU.04/1871/DPR RI/III/2008 serta telah diserahkan ke Komisi II DPR untuk dibahas.

Sementara itu di daerah terjadi pergolakan terkait RUU Keistimewaan maupun pro kontra suksesi Gubernur Yogyakarta. Pada 25 Maret 2008 sekitar 10 ribu orang dari berbagai kabupaten di DIY menggelar “Sidang Rakyat” di halaman Gedung DPRD DIY. Acara tersebut pada intinya dimaksudkan untuk menyerukan agar DPRD DIY segera menyelenggarakan Rapat Paripurna Khusus untuk membuat keputusan politik sesuai aspirasi masyarakat DIY dan menolak Rancangan Undang-undang Keistimewaan (RUUK) yang bertentangan dengan aspirasi masyarakat. Sehari sebelumnya tanggal 24 juga terjadi aksi masa yang serupa. Menindak lanjuti berbagai aksi masa baik yang mendukung penetapan (baca: kubu konservatif) maupun yang mendukung pemilihan gubernur (baca: kubu liberal) Rapat Gabungan Pimpinan DPRD DIY pada 10 April 2008 sepakat untuk menggelar Rapat Paripurna Dewan yang direncanakan digelar 17 April 2008. Setelah sempat tertunda DPRD DIY

memutuskan membentuk Panitia Khusus (Pansus) Akselerasi (percepatan) Keistimewaan Yogyakarta. Keputusan tersebut diambil dalam Rapat Paripurna (Rapur) DPRD DIY yang dipantau utusan Departemen Dalam Negeri pada 23 April 2008. Secara substansi, terkait kepemimpinan DIY, Pansus sudah sepakat mengangkat kembali Sri Sultan Hamengku Buwono X dan Sri Paduka Paku Alam IX sebagai gubernur dan wakil gubernur DIY periode 2008-2013. Namun substansi RUUK belum selesai dirumuskan. Sementara itu Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat menolak bicara soal usulan materi RUU Keistimewaan DIY. Selain ingin tetap berada di tengah, juga posisi keraton sudah tunduk pada Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Selain itu Sultan mengaskan, sejak Maklumat 5 September 1945, posisi kraton sudah menjadi bagian dari republik. Karena itu, kraton akan tunduk dengan perundang-undangan. Terkait dengan RUUK, memang bisa muncul pro dan kontra. Namun demikian aspirasi masyarakat harus dapat diperhatikan, karena kedaulatan ada di tangan rakyat. Pansus Percepatan RUU Keistimewaan DPRD DIY akhirnya menyelesaikan tugasnya pada 30 Juni 2008 dengan penyampaian laporan di hadapan Rapat Paripurna DPRD. Rapat Paripurna DPRD DIY pun menyepakati antara lain mendesak Pemerintah Pusat agar menetapkan Sri Sultan Hamengku Buwono X dan Sri Paduka Paku Alam IX sebagai gubernur dan wakil gubernur DIY 2008-2013 dan agar mempercepat pembahasan RUU Keistimewaan DIY. Akhirnya RUU Keistimewaan DIY diserahkan oleh

Pemerintah (Depdagri) kepada DPR RI pada pertengahan Agustus 2008 untuk dibahas. Sementara itu pihak Keraton Yogyakarta (baca: keluarga keraton/adik-adik Sultan) juga menyiapkan dan mengirimkan draf RUU Keistimewaan DIY kepada DPR RI sebagai bahan masukan di samping berbagai draf yang ada.

B. Lambang Daerah Istimewa Yogyakarta



Gambar 2.1. Lambang Daerah Istimewa Yogyakarta

Lambang Daerah Istimewa Yogyakarta atau sering disebut *Golong-gilig* adalah lambang berbentuk bulat (Golong) dan silinder (gilig) yang terdiri dari lukisan bintang, padi, dan kapas, tugu bersayap, lingkaran merah yang mengelilingi lingkaran putih, dan ompak bertatakan teratai. Makna dari lambang tersebut :

- a. Landasan idiil Pancasila, digambarkan dengan bintang emas bersegi lima (Ketuhanan Yang Maha Esa), tugu dan sayap mengembang (Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab), bulatan-bulatan merah dan putih (Persatuan Indonesia), ompak, batu penyangga saka guru/tugu (Kerakayatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan), dan padi-kapas (Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia).
- b. Proklamasi kemerdekaan Republik Indonesia, digambarkan dengan 17 bunga kapas, 8 daun dan 45 butir padi.
- c. tata kehidupan gotong royong digambarkan dengan bulatan (golong) dan tugu berbentuk silinder (gilig).
- d. Nilai-nilai keagamaan, pendidikan dan kebudayaan digambarkan dengan bintang emas bersegi dan sekuntum bunga melati dipuncak tugu. Bunga melati dan tugu yang mencapai bintang menggambarkan rasa susila dengan pendidikan dan kebudayaan luhur serta ketakwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Bunga melati yang sering digunakan dalam upacara sakral mengandung nilai seni, budaya dan religious.
- e. Semangat perjuangan dan kepahlawanan digambarkan dengan warna-warna merah putih yang dominan serta tugu yang tegak.
- f. Semangat terbentuk Daerah Istimewa Yogyakarta di lukiskan dengan sayap mengembang berbulu 9 dibagian luar dan 8 helai dibagian dalam, menggambarkan peran Sri Sultan

Hamengkubuwono IX dan Sri Paduka Pakualam VIII, yang pada tanggal 5 September 1945 mengeluarkan amanatnya untuk menggabungkan Daerah Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten Pakualaman menjadi Daerah Istimewa Yogyakarta.

- g. Keadaan alam DIY dilukiskan dengan hijau tua dan hijau muda karena ada bagian ngarai yang subur dan ada daerah perbukitan yang kering.
- h. Candrasengkala/Suryasengkala terbaca dalam huruf jawa : “Rasa suka ngesthi praja, Yogyakarta trus mandhiri”, artinya dengan berjuang penuh rasa optimism membangun Daerah Istimewa Yogyakarta untuk tegak selama-lamanya : rasa (6) suka (7) ngesthi (8) praja (1) adalah tahun masehi 1945, yaitu tahun defacto berdirinya Daerah Istimewa Yogyakarta.
- i. Bersatu, adil, dan makmur dilukiskan dengan tugu tegak yang dilingkarkan dengan padi dan kapas. nilai-nilai peradaban yang luhur digambarkan secara menyeluruh berwujud ukiran, sungging dan prada yang indah.

C. Visi dan Misi

a. Visi

“Daerah Istimewa Yogyakarta yang lebih berkarakter, berbudaya, maju, mandiri, dan sejahtera menyongsong peradaban

baru”. Daerah Istimewa Yogyakarta yang lebih berkarakter dimaknai sebagai kondisi masyarakat yang lebih memiliki kualitas moral yang positif, memanusiakan manusia sehingga mampu membangun kehidupan yang bermanfaat bagi dirinya sendiri dan orang lain. Ini sejalan dengan konsep Daerah Istimewa Yogyakarta yang berbudaya, dimana interaksi budaya melalui proses inkulturasi dan akulturasi justru mampu memperkuat budaya lokal, menambah daya tahan serta mengembangkan identitas budaya masyarakat dengan kearifan dan keunggulan lokal. Daerah Istimewa Yogyakarta yang maju dimaknai sebagai peningkatan kualitas kehidupan masyarakat secara lebih merata dengan menurunnya ketimpangan antar penduduk dan menurunnya ketimpangan antar wilayah. Visi ini juga menggambarkan kemajuan yang tercermin dalam keseluruhan aspek kehidupan, dalam kelembagaan, pranata-pranata, dan nilai-nilai yang mendasari kehidupan politik dan sosial.

Sementara Daerah Istimewa yang mandiri adalah kondisi masyarakat yang mampu memenuhi kebutuhannya (*self-help*), mampu mengambil keputusan dan tindakan dalam penanganan masalahnya, dan mampu merespon dan berkontribusi terhadap upaya pembangunan dan tantangan zaman secara otonom dengan mengandalkan potensi dan sumber daya yang dimiliki. Masyarakat yang sejahtera dimaknai sebagai kondisi masyarakat yang relative terpenuhi kebutuhan hidupnya

baik spiritual maupun material secara layak dan berkeadilan sesuai dengan perannya dalam kehidupan.

b. Misi

1) Membangun peradaban yang berbasis nilai-nilai kemanusiaan.

Misi ini mengemban upaya untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat dengan memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi serta menjunjung tinggi nilai-nilai budaya untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia. Misi ini juga dimaknai sebagai upaya mendorong peningkatan derajat kesehatan seluruh masyarakat, serta meningkatkan kualitas kehidupan manusia secara paripurna, yakni memenuhi kebutuhan manusia yang terentang mulai dari kebutuhan fisik sampai sosial.

2) Memperkuat perekonomian daerah yang didukung dengan semangat kerakyatan, inovatif dan kreatif.

Misi ini mengemban upaya untuk meningkatkan produktivitas rakyat agar rakyat lebih menjadi subyek dan aset aktif pembangunan daerah dan mampu menciptakan pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan merata, mengurangi tingkat kemiskinan, mengurangi ketimpangan pendapatan dan tingkat pengangguran, serta meningkatkan daya saing agar makin kompetitif.

3) Meningkatkan tata kelola pemerintahan yang baik.

Penyelenggaraan pemerintah yang bertanggungjawab, efektif dan efisien, melalui sinergitas interaksi yang konstruktif diantara domain

Negara, sektor swasta dan masyarakat. Misi ini mengemban tujuan peningkatan efektivitas layanan birokrasi yang responsive, transparan, dan akuntabel, serta meningkatkan tata kelola pemerintahan yang baik.

- 4) **Memantapkan prasarana dan sarana daerah.** Peningkatan pelayanan public yang berkualitas dilakukan dengan memperhatikan kelestarian lingkungan dan kesesuaian tata ruang.

D. Penyelenggaraan Pemerintahan

Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) menjadi wilayah yang memiliki keistimewaan khusus dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam kerangka NKRI. Keistimewaan yang dimaksud tertuang dalam UU No.13 tahun 2012 yang mengatur tentang kedudukan wilayah DIY berdasarkan sejarah dan hak asal usul untuk mengatur dan menguerus kewenangan istimewa.

Penyelenggaraan pemerintah di DIY terdiri dari pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Pemerintah daerah berfungsi eksekutif yang dipimpin oleh seorang gubernur dan dibantu oleh seorang wakil gubernur dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. dalam urusan penyelenggaraan pemerintahan, gubernur juga dibantu oleh perangkat daerah yang terdiri dari Sekretaris Daerah (Sekda) dan lembaga teknis daerah seperti dinas-dinas, badan-badan dan kantor-kantor.

Berbeda dengan provinsi lainnya, gubernur dan wakil gubernur di DIY tidak dipilih melalui mekanisme pemilihan kepala daerah secara langsung (PILKADA), namun melalui proses penetapan sultan Yogyakarta yang bertahta menjadi gubernur dan Adipati Pakualaman yang menjadi wakil gubernur sebagai salah satu wujud keistimewaan DIY. Sekretaris Daerah (Sekda) sebagai pembantu gubernur dalam pelaksanaan pemerintahan, membawahi tiga asisten. Pertama, asisten pemerintahan dan kesejahteraan rakyat yang membawahi biro tata pemerintahan; biro hukum; serta biro administrasi kesejahteraan dan kemasyarakatan. Kedua, asisten perekonomian dan pembangunan yang membawahi biro administrasi perekonomian dan SDA serta biro administrasi pembangunan. Ketiga, asisten administrasi umum yang membawahi biro organisasi dan biro umum humas dan protocol.

DPRD merupakan lembaga legislatif yang mempresentasikan perwakilan rakyat yang dipilih melalui mekanisme pemilu yang dilaksanakan setiap lima tahun sekali. Komposisi anggota DPRD DIY periode 2009-2014 hasil pemilu legislatif 2009 berjumlah 55 orang, terdiri dari 42 anggota laki-laki (76,36%) dan 13 anggota perempuan (23,64%). Sementara, komposisi hasil pemilu legislatif 2014 terdiri dari 48 anggota laki-laki (87,27%) dan 7 anggota perempuan (12,73%).

Komposisi anggota DPRD DIY hasil pemilu legislatif 2014 berdasarkan partai politik pengusungnya didominasi oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP). PDIP berhasil menempatkan wakilnya sebanyak 14 orang (25% anggota atau meningkat 3 orang dibandingkan hasil

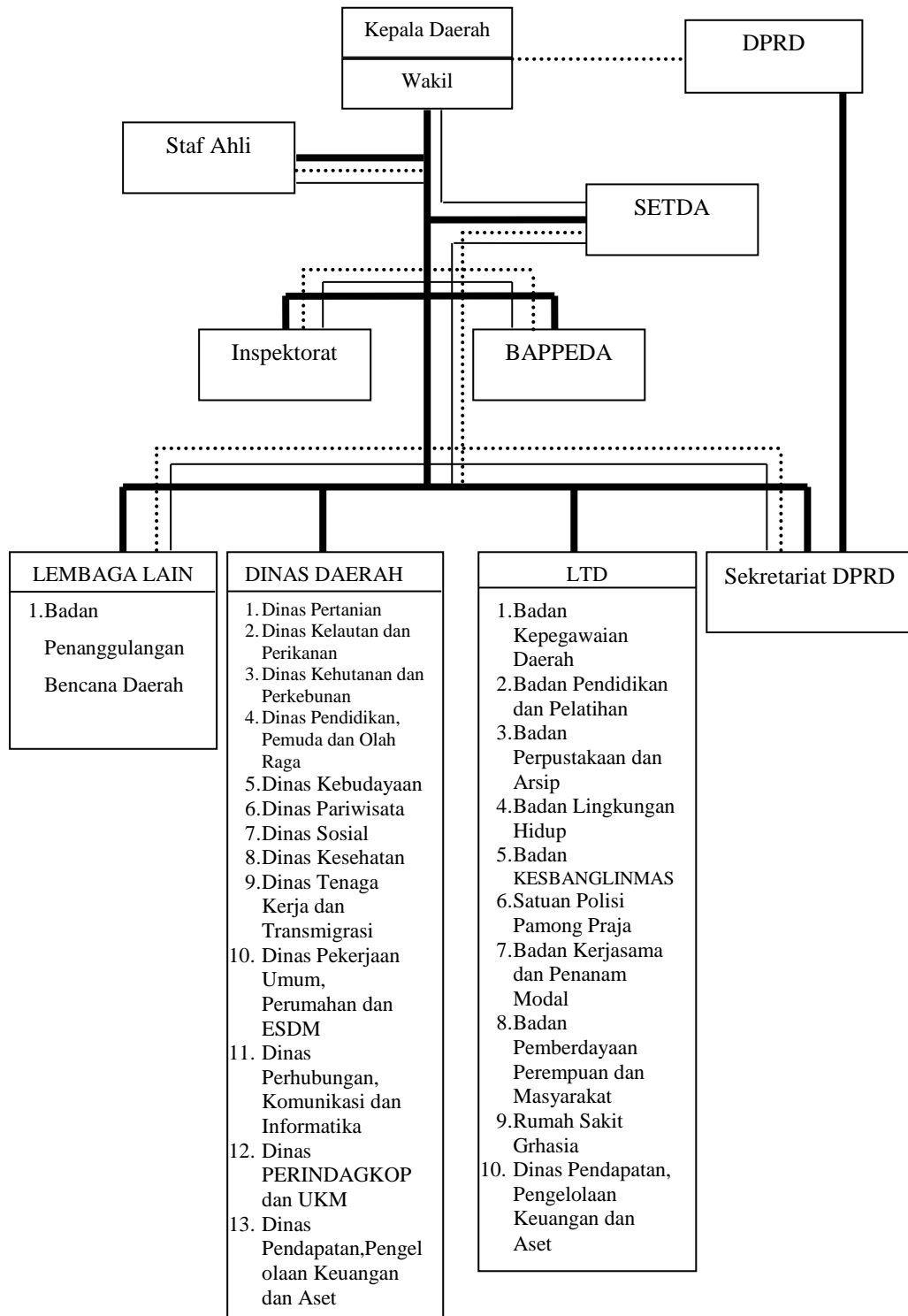
pemilu 2009). Berikutnya adalah Partai Amanat Nasional (PAN) dan Partai Golkar yang menempatkan wakil masing-masing sebanyak 8 anggota, diikuti oleh Partai Gerindra dan Partai Keadilan Sejahtera (PKS) menempatkan masing-masing sebanyak 7 dan 6 anggota. Sebaliknya, perolehan kursi Partai Demokrat mengalami kemerosotan tajam dari 10 kursi menjadi 2 kursi.

Sebagai pengawas kerja kepala daerah, DPRD memiliki tiga fungsi yakni legislasi yang berkaitan dengan pembentukan peraturan daerah (Perda), fungsi pengawasan untuk mengontrol pelaksanaan perda, peraturan lain serta kebijakan pemerintah daerah dan fungsi anggaran untuk menyusun dan mengesahkan rencana anggaran pendapatan dan belanja daerah (RAPBD) dengan bersama pemerintah daerah. Untuk mendukung fungsi tersebut struktur DPRD DIY dibagi menjadi 4 komisi yang terdiri dari komisi A (pemerintahan), komisi B (ekonomi dan keuangan), komisi C (pembangunan), dan komisi D (kesejahteraan rakyat) serta alat kelengkapan dewan yang lain seperti fraksi dan pimpinan dewan. Selama tahun 2013 DPRD DIY mampu menghasilkan sebanyak 12 perda. Jumlah ini sedikit berkurang dibandingkan dengan tahun 2012 dan 2011 yang menghasilkan 14 dan 16 perda.

Jumlah PNS daerah di DIY pada tahun 2013 tercatat 56.369 orang yang terdiri dari 28.118 pegawai laki-laki (49,88%) dan 28.251 pegawai perempuan (50,12%). Berdasarkan golongan kepangkatan mayoritas PNS daerah DIY merupakan pegawai golongan III dengan proporsi 43,09%. Komposisi selanjutnya adalah pegawai golongan IV dan II dengan proporsi

masing-masing sebesar 37,86% dan 16,16%. Jumlah pegawai pada golongan I juga masih cukup banyak dengan porsi sebesar 2,88%. Dari sisi pendidikan tertinggi yang ditamatkan, struktur PNS daerah didominasi oleh mereka yang berpendidikan sarjana/S1 (41,36%). Komposisi berikutnya adalah pegawai yang berpendidikan SMA sederajat dan diploma I/II/III/IV dengan porsi masing-masing sebesar 25,33% dan 25,6%. Sementara, jumlah pegawai yang berpendidikan SLTP kebawah memiliki porsi sebesar 4,5%. Berdasarkan daerah penempatannya, maka proporsi pegawai yang terbanyak ditempatkan di Pemda Kabupaten Sleman dan Bantul dengan jumlah masing-masing sebesar 20,93% dan 19,84%.

E. Struktur Organisasi Perangkat Daerah Provinsi DIY



Keterangan :
 Garis Komando —————
 Garis Koordinasi
 Garis Pertanggungjawaban ————