

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Sejarah Daerah Istimewa Yogyakarta

1. Berdirinya Kasultanan Yogyakarta

Kesultanan Yogyakarta berdiri sebagai konsekuensi perjanjian giyanti pada tanggal 13 febuari 1755. Perjanjian Giyanti berdasarkan perundingan antara pangeran mangkubumi, kumpeni dan surat persetujuan dari Sri Paku Buwono III tanggal November 1754³³

Konsekuensi perjanjian itu adalah kerajaan Mataram di bagi 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, Mangkubi bersumpah bahwa Allah dan Nabi Muhammad akan mengutuk dirinya dan keturunannya jika mereka melanggar kesepakatan³⁴

Kemudian pada tanggal 17 Maret 1813 wilayah Kasultanan Yogyakarta dipersempit oleh pemerintah Inggris melalui politik kontrak dibawah Letnan Gubernur Thomas Stanford Reaffles dan diserahkan kepada Pangeran Notokusumo,

³³ Soedarisman Poerwokoesoemo, *Kadipaten Pakualaman*, Yogyakarta : Gadjah Mada University Press, 1985, hlm 4

³⁴ M.C.Ricklefs, *Yogyakarta Di Bawah Sultan Mangkubumi 1749-1792*, terj. Hartono Hadikusumo (Yogyakarta: Matabangsa, 2002) hlm. 115

Adik HB II yang berkedudukan 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 di samping Kasultanan Yogayakarta, yakni Kadipaten Paku Alaman³⁵

Sebelum dinobatkan menjadi raja, Sri Sultan bernama Gusti Raden Mas Dorodjatum. Lahir di Yogyakarta pada 12 April 1912 dan naik tahta menggantikanya ayahnya pada tanggal 18 maret 1940. Sebagai seorang raja yang masih berusia relative mudah, maka banyak pihak menaruh harapan terhadap munculnya suatu fajar baru dalam keraton Yogyakarta³⁶

Konsepsi jawa tentang kekuasaan berbeda secara radikal dengan konsep yang berkembang di barat sejak abad pertengahan, dan dari perbedaan ini secara logis mengakibatkan perbedaan mencolok pada pandangan cara kerja politik dan sejarah Kekuasaan itu tergambar ketika keraton Kasultanan Ngayogyakarta hadingningrat didirikan oleh pangeran Mangkubumi tahun 1755. Kekuasaan keraton yang dirancang

³⁵ A Iman Sukri, et.al *Masa Depan Yogyakarta Dalam Bingkai Keistimeaan*, Yogyakarta: Parwi Foundation, 2002) hlm 11

³⁶ Ahmad Adaby Darba, *Biografi Pahlawan Nasional Sultan Hamengku Buwono IX*, Depdikbud, 1998, hlm 87

dengan landasan budaya jawa dan hindu dengan pembaruan yang mendasarkan pada ajaran dan nilai-nilai Islam³⁷

Kebudayaan Jawa yang hidup di kota Yogyakarta merupakan peradaban orang jawa yang berakar di keraton. Kebudayaan yang berkembang di keraton ini mempunyai suatu perjalanan sejarah yang Panjang dan memiliki kesenian yang maju serta ditandai oleh suatu kehidupan keagamaan yang sangat sinkretis, campuran dari unsur-unsur agama hindhu, Budha, dan Islam.³⁸

Kekuasaan atau *Power* dalam paham jawa adalah segala kekuatan yang menyatakan dirinya alam, kekuasaan adalah ungkapan energi illahi yang tanpa bentuk selalu kreatif meresapi seluruh kosmos Sehingga keinginan raja, rakyat hanya menjawab”dherek ngarsa dalem” (terserah kehendak raja) kekuasaan yang dimiliki besar itu dikatakan “*Wenang wiseso ing sanagari*” (kewenangan tertinggi di seruluh negeri). Kemauan raja adalah kemauan Tuhan, perkataan raja adalah kebenaran, atau yang dijenal dengan Sabda Pandita Ratu³⁹

Inti tata pemerintahan tradisional selalu adalah sang penguasa sebagai personifikasi kemanunggalan masyarakat. Kemanunggalan itu sendiri adalah simbol penting kuasa⁴⁰ sehingga gelar kekuasaan raja kemudian bergelar Ngarso Dalem

³⁷ Djarot Suharto, *Mengkaji Ilmu Lingkungan Kraton*, Yogyakarta, Safira Insania Press, 2004, hlm 2

³⁸ Koentjaraningrat (1948) *Kebudayaan Jawa*, Jakarta, balai pusat, hlm 25

³⁹ *Ibid*, hlm 45

⁴⁰ Benedict. R. OG. Aderson, kuasa-kata, hlm 77

Sampeyan Dalem Inggang Sinuhun Kanjeng Sultan Hamengku bowono Senopati Ing
Ngalogo Ngabdurahman Sayidin Panotogomo Khalifatullah

Keraton Yogyakarta di susun secara hierarkis, yakni arah utara-selatan merupakan ruang umum, resmi dan tempat upacara, sedangkan arah timur-barat merupakan ruang pribadi yang akrab di sebutan keramat Dalem Prabayeksa berfungsi sebagai titik pusat pertemuan arah utara-selatan dan timur-barat. Dalem terbesar di keraton Yogyakarta ini berada di pusat ini *kedhaton*, dan untuk mencapai pusat harus melewati pintu gerbang yang berlapis. jalur arah utara-selatan, meliputi:

1. Alun-alun lor
2. Sithinggil Lor
3. Kemandhungan Lor
4. Sri Manganti
5. Kedhaton
6. Kemagangan
7. Kemandhungan Kidul
8. Sithinggil Kidul, dan
9. Alun-alun kidul.

kedhaton merupakan puncak konstelasi dari Sembilan pelataran tersebut. Kedhaton diapit oleh dua pelataran domestik tempat keluarga keraton-keraton sering disebut kedhaton, terbentuk dari kata ka-ratu-an atau ka-dhatu-an yang berarti tempat

tinggal raja⁴¹ pengertian ini menjelaskan bahwa keraton Yogyakarta berfungsi sebagai tempat hunian Sultan Hamengku buwono I dan penerusnya. Selain itu, Keraton Yogyakarta juga berfungsi sebagai pusat politik, pusat busaya, dan pusat kekuasaan kerajaan. Secara fisik, kerton Yogyakarta merupakan bangunan monumental yang memiliki nilai estetika tinggi, mengandung makna dan simbol sebagai perwujudan sifat-sifat agung kehidupan sebuah kerajaan. Bentuknya di dasari oleh pandangan hidup yang berakar pada kepercayaan masyarakat penghuninya, yang ketika itu memiliki keyakinan agama Islam-Jawa, yang memandang kehidupan manusia selalu terpaut erat dengan kosmos alam raya. Terdapat kepercayaan bahwa kerajaan (Keraton Yogyakarta) merupakan replika dari jagat raya.

Kebijakan keraton pada masa kekuasaan Sultan Hamengku buwono IX telah membawa banyak perubahan yang menyatuh sendi-sendi kehidupan berbangsa dan bernegara. Perubahan sendi kehidupan di lingkungan kertaon Yogyakarta dari yang semula berdasarkan sistem pemerintahan feodal, dibawa pengawasan penguasa colonial dan fasisme jepang, telah menjadi bagian dari kekuasaan Republik Indonesia (bahkan pernah menjadi ibu kota RI). Apabila semula keraton berfungsi sebagai pusat kekuasaan yang menduduki posisi penting pada generasi Mataram dan penerusnya, maka pada masa kekuasaan Sultan Hamengku buwono IX telah berubah

⁴¹ K.H.P Brongtidiningrat, *Arti Kraton Yogyakarta*, Terj, R, Murani Hadiningrat (Yogyakarta) Museum Keraton hlm 7

menjadi daerah Istimewa sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).⁴²

2. Yogyakarta di Masa Penjajahan Belanda

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, sedangkan Surakarta meliputi pajang dan sukowi. Pada jaman penjajahan belanda status Kasultanan Yogyakarta tidak diatur dengan *Ordonatie* (Undang-undang) melainkan diatur dalam perjanjian antara Gubernur Jendral belanda dan Sri Sultan. Perjanjian itu dinamakan *Politiek-Contract*. *Politiek Contract* yang terakhir merupakan kesepakatan antara Sri Sultan Hamengku bowono IX dengan Gubernur Jendral Belanda pada tanggal 18 Maret 1940 (Staatsblad tahun 1941 No. 47)⁴³

Perjanjian tersebut dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (1) bahwa Kasultanan Yogyakarta merupakan bagian dari Hindia Belanda yang menurut pasal 1 merupakan *Grownet* Belanda (bagian dari kerajaan belanda) pengakuan atas kekuasaan Sultan ini tidak hanya berasal dari pemerintah Kolonial Belanda saja. Pemerintah jepang yang

⁴² Kustiniyati Mochtar, Pak Sultan dari masa ke masa” Dalam Atmakusuma (ed), *Tahta untuk Rakyat, Celah-celah Kehidupan Sultan Hamengku Buwono IX* (Jakarta, PT Gramedia 1982) hlm 64-65

⁴³ *Ibid.*, hlm. 12

berkuasa atas Indonesia sebelum kemerdekaan juga menghormati eksistensi Keraton Yogyakarta yang memiliki kewenangan mengelola urusan sendiri⁴⁴

Berdasarkan catatan sejarah, pada Kamis 29 *Jumadil Awal* 1680 tahun Jawa atau 13 Maret 1755 tepat satu bulan setelah perjanjian Giyanti yang ditandatangani tanggal 29 *Rabiul Akhir* 1680 tahun Jawa atau 13 Februari 1755, Pangeran Mangkubumi kemudian bergelar Sri Sultan Hamengkubowono I pada tahun tersebut. Sejak itulah ditetapkan sebagai hari kelahiran Kasultanan Yogyakarta sekaligus Yogyakarta sebagai ibukotanya.

Sidang kabinet tanggal 3 Januari 1946 memutuskan untuk memindahkan kedudukan pemerintah pusat RI ke Yogyakarta. Yogyakarta merupakan suatu wilayah yang terletak di pedalaman Jawa, tepatnya pada bagian tengah sisi selatan pulau Jawa. Sebelum menggabungkan diri dibawah RI, Yogyakarta merupakan suatu Kasultanan yang merupakan pecahan dari kerajaan Mataram Islam, dimana Mataram Islam sendiri menurut persetujuan Giyanti terbagi menjadi dua bagian yakni Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kasultanan Surakarta Hadiningrat.

Perjuangan dalam mempertahankan kemerdekaan RI tidak bisa dilepaskan dari Yogyakarta. selain karena Yogyakarta ditetapkan sebagai ibukota Pemerintahan RI pada awal tahun 1946, Yogyakarta juga menyimpan sejarah yang sangat penting.

⁴⁴ *Ibid.*, hlm. 13

Hal ini tentu tidak bisa dilepaskan dari pemimpin Yogyakarta itu sendiri, yakni Sri Sultan Hamengkubuwono IX.

3. Yogyakarta Bergabung dengan Republik Indonesia

Tidak lama setelah Proklamasi Kemerdekaan RI dikumandangkan di Jakarta. Sri Sultan menyambut Bersama Paku Alam VIII dengan pernyataan bahwa Yogyakarta adalah bagian dari RI. Pernyataan tersebut segera ditanggapi oleh Soekarno dengan Sambutan yang menyenangkan. Hubungan antara keduanya pun mulai terjalin. Hubungan yang baik itu dapat dipahami bahwa Sri Sultan ikhlas tanpa mengharapkan sesuatu kecuali bangsa Indonesia menjadi merdeka dan Republik Indonesia dapat lestari⁴⁵

Pada waktu itu pemerintah hindia belanda masih bercokol di Indonesia, dimana Gubernur untuk wilayah Yogyakarta adalah Lucian adams. Seperti sultan sebelumnya, sebelum menjabat sebagai raja, maka terlebih dahulu diwajibkan menandatangani kontrak perjanjian dengan hindia belanda. Dimana kontrak tersebut pada dasarnya merupakan kekangan terhadap Sri Sultan dengan menyerahnya belanda atas jepang tak berselang lama, hanya sekitar duua tahun (1940-1942). Setelah itu Yogyakarta berada dibawah kekuasaan militer jepang. Kekuasaan jepang ternyata juga tidak berlangsung lama, dimana di sela-sela kekalahan jepang atas

⁴⁵ Sutrisno Kutoyo, *Sri Sultan Hamengkubowono IX: Riwayat Hidup dan perjuangan*. Jakarta: Mutiara Sumber Widya, 1996. Hlm. 158

sekutu itulah Soekarno memproklamasikan Kemerdekaan RI, hingga kemudian Sri Sultan beserta Rakyat Yogyakarta berdiri dibawah naungan Proklamasi RI itu.

Proklamasi yang dilakukan oleh Soekarno pada tanggal 17 Agustus 1945 segera mendapat sambutan yang luar biasa. Salah satu sambutan yang luar biasa tersebut datang dari Yogyakarta. Melalui *amanat Seripaduka Ingkang Sinuwun Kangdjeng Sultan Jogjakarta 5 september 1945*, Sri Sultan yang kemudian diikuti oleh Paku Alam VIII menyatakan berdiri dibelakang proklamasi kemerdekaan RI. Dukungan Sri Sultan terhadap Proklamasi RI dinyatakan oleh Selo Soemardjan sebagai berikut:

“Proclamation of Indonesia’s independence on August 17, 1945 by Soekarno and Hatta, he, now as Sultan Hamengkubowono IX, of his own free will made it know to the world that his Sultante of Yogyakarta was a part of the newly established Republic of Indonesia, with the status of special territory and with himself responsible directly to the president”⁴⁶(proklamasi kemerdekaan Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945 oleh soekarno-Hatta, beliau sebagai sultan HB IX, dalam kebebasannya akan membuatnya dekatahui oleh dunia bahwa Kasultanan adalah bagian dari dari Republik Indonesia, Indonesia dengan status wilayah Istimewa dan dengan bertanggungjawab langsung kepada Presiden).

Pada awal tahun 1946, pusat pemerintahan dipindahkan dari Jakarta ke Yogyakarta. Pemandahan tersebut dikarenakan keadaan Jakarta yang yang tidak kondusif untuk pelaksanaan pemerintah. Sri Sultan menyambut dengan baik rencana pemindahan ibukota tersebut. Rombongan paa petinggi negara disambut langsung oleh Sri Sultan di stasiun Tugu. Hal ini menunjukkan bahwa Sri Sultan benar-benar setia pada RI.

⁴⁶ Selo Soemardjan, *In Memoriam: Hamengkubuwono IX, Sultan of Yogyakarta 1912-1988. Indonesia*. No 47 (April), hlm 116

Kedatangan kembali Belanda ke Indonesia yang sudah diproklamasikan kemedekaanya membuat belanda berupaya mencari dukungan untuk melawan RI. Salah satu upaya pencarian dukungan tersebut ditujukan kepada Sri Sultan, namun Sri Sultan menolak hal itu. padahal seandainya bersedia bekerjasama dengan belanda, beliau akan diangkat menjadi super wali negara atas wilayah seluruh jawa dan Madura.

Sri Sultan rupanya memahami bahwa belanda akan memanfaatkan dirinya untuk kembali menguasai wilayah hindia belanda yang telah akan direbut oleh jepang dan kemudian oleh RI. Sri Sultan selalu menyadari bahwa sejak dahulu nenek moyang berupaya penuh melawan belanda meski mengalami pasang surut. Selain itu pendidikannya ditengah-tengah keluarga belanda memberi kesempatan kepadanya untuk menyaksikan bagaimana pembantu jawa diperbudak oleh keluarga belanda yang menjadi tuannya. Pengalaman ini diakuinya kelak menumbuhkan semangat nasional pada dirinya⁴⁷

Kedatangan Belanda kembali ke Indonesia membawa dampak yang menyulitkan. Hal tersebut mengharuskan RI melakukan perundingan-perundingan dengan belanda yang sering sekali hasil perundingan tersebut merugikan pihak RI. Belum puas dengan perundingan, belanda pun menggunakan aksi militer yang

⁴⁷ P.J. Suwarno, “ Situasi Yogyakarta sebagai pusat Pemerintahan RI periode 1946-1499”. Makalah Ceramah di Museum benteng Yogyakarta, 1994, hlm.8, dalam Ahmad Adaby Darban, op.cit.,hlm41

dianggapnya sebagai upaya dalam menjaga keamanan dan ketertiban. Namun dari pihak RI, aksi militer tersebut dianggap sebagai suatu hal yang melanggar perjanjian.

Kedatangan tentara Sekutu ternyata dibentengi oleh NICA (*Netherland Indies Civil Administration*) yang akan berusaha kembali berkuasa di Indonesia. Proklamasi yang dikumandangkan oleh Soekarno sebagai wujud pernyataan kemerdekaan Indonesia tidak sedikitpun dihiraukan oleh Belanda. Belanda masih menginginkan kekuasaan di Indonesia.

Usaha Belanda dalam melemahkan perlawanan para tentara dan rakyat bahwasanya presiden dan pemerintah Republik Indonesia sudah tidak menentang lagi dan bersedia bekerjasama dengan penjajah Belanda. Dan Belanda berhasil menduduki beberapa kota penting serta jalan-jalan raya. Tentara Republik Indonesia mundur dari kota-kota itu setelah dikatakan berhasil 90% melakukan politik bumihangus. Tetapi di Yogyakarta politik bumihangus gagal karena datangnya serangan Belanda. Pertarungan sengit terjadi di sekitar Magelang, Yogyakarta, Solo madiun dan Kediri. Kedudukan Belanda hanya merupakan kantong-kantong kecil yang berada di tengah-tengah kawasan yang sangat luas tersebut. Di Jawa Tengah Belanda telah menderita kerugian 1500 serdadunya tewas.

Pada tanggal 19 Desember 1948 Belanda melancarkan Agresi Militer kedua sebagai pelanggaran atas persetujuan Renville. Belanda berdalih bahwa RI tidak mampu menjaga keamanan dan ketertiban. Serangan atas Yogyakarta segera

menimbulkan kepanikan masyarakat yang semua mengira bahwa hal tersebut merupakan latihan perang yang dilakukan oleh pihak Republik karena memang sebelumnya pihak Republik mengadakan latihan perang. Hal ini dinyatakan oleh Soebagijo I.N. sebagai berikut:

“Dek samana isih esuk umum-umun tanggal 19 Desember 1948. Kira-kira ija djam 6-an ngono. Wong ja dong kapinujon dina minggu. Dadak keprungu suwara ngaung-ngaung mbrebgi kuping. Ora sethitik uwong sing nduweni pangira yen suwara-suwara kang keprungu mau suwurane mesin mabure Republik, perlu nganakake perang-perangan.”⁴⁸ (pada waktu itu masih pagi tanggal 19 desember 1948 kira-kira pukul 06.00. orang-orang mendengar suara mesin pesawat terbang. Tidak sedikit warga yang mengira bahwa suara mesin pesawat terbang tersebut adalah pesawat terbang pihak Republik yang mengadakan latihan perang).

Pada waktu itu presiden Soekarno dengan beberapa orang seperti Ir. Djuanda, Mr. Ali Sastroamdjoko dan kusnan berada di kemudian presiden di gedung Negara untuk segera mengadakan rapat kabinet. Sementara itu Sri Sultan pun juga bergegas menuju ke gedung Negara. Sri Sultan kemudian diperintahkan untuk menjemput P.M. Hatta yang masih berada di kaliurang. Akhirnya Sri Sultan Bersama Syahrir menuju ke Kaliurang dengan maksud menjemput P.M Hatta agar siding cabinet dapat segera dilaksanakan.

Setelah semua anggota kabinet berkumpul untuk bersidang, maka diputuskan bahwa pemerintah RI tetap berada di Yogyakarta dan kekuasaan pemerintah RI akan dipimpin oleh Mr. Sjafruddin Prawiranegara yang berkedudukan di Sumatera.⁴⁹ Pada saat inilah perjuangan mempertahankan kemerdekaan RI mengalami masa-masa yang

⁴⁸ Soebagijo I.N., Sri Sultan Hamengkubowono IX. Surabaya: panjebar semangat, 1953, hlm 20.

⁴⁹ Kustiniyati Mochtar, *op.cit.*, hlm 67

kritis. Belanda merasa telah menghancurkan RI setelah Yogyakarta sebagai ibukota RI dapat dikuasai dan ditawarkan petinggi-petinggi RI termasuk presiden dan wakil presiden ke bangka. Namun RI ternyata masih mampu bertahan, dengan pemerintahan darurat di Sumatera, TNI bergerilya Bersama pangeran Sudirman, serta diplomat-diplomat RI yang berada di luar negeri, kedudukan dan kadulatan RI terus diperjuangkan.

Satu-satunya wilayah di ibukota yang tidak dikuasai belanda adalah keraton Yogyakarta. belanda memberi semacam *imun* bagi kediaman Sri Sultan tersebut. Hal ini dilakukan belanda sebagai salah satu siasat untuk membujuk Sri Sultan agar mendukung langkahnya. Sri Sultan adalah orang yang begitu berpengaruh di Yogyakarta sehingga belanda beranggapan apabila Sri Sultan dapat dikuasai maka rakyat Yogyakarta tentu dapat dikuasai pula. Ternyata anggapan belanda meleset sangat jauh, raja yang satu ini ternyata setia kepada RI meski belanda menawarkan kekuasaan bagi dirinya atas Yogyakarta akan dipulihkan.

Belanda mencoba Menghancurkan bangsa Indonesia dengan menduduki Yogyakarta dan berusaha keras mengajak bekerjasama dengan Sri Sultan, tentunya dalam usaha melanjutkan penjajaha di Indonesia. belanda berkali-kali mengirim utusan-utusannya untuk menemani Sri Sultan seperti berkhuish, Residen Stok, Sultan

Hamid, Prof. Dr. husein Djajadiningrat dan kol. Van Langen. Sri Sultan selalu menolak para utusan Belanda tersebut dengan alasan sakit.⁵⁰

Peranan Sri Sultan menjadi sangat penting dalam perjuangan RI yang kritis ini. Di dalam keraton mulailah Sri Sultan menjalankan siasat perjuangannya. Meskipun ruang gerak Sri Sultan dibatasi hanya dalam keraton, namun Sri Sultan tidak menyerah begitu saja, melalui para kurir yang menyamar sebagai adbi dalem (pegawai) keraton, komunikasi dengan pejuang-pejuanga yang berada di luar Yogyakarta tetap terjalin baik. Komunikasi dengan panglima besar Soedirman yang memimpin gerilya pun terjalin melalui para kurir tersebut.

Ketika mendengar berita bahwa pada akhir febuari 1949 masalah antara Indonesia-Belanda akan dibicarakan pada forum PBB, maka Sri Sultan pun bertindak dengan cepat. Sri Sultan ingin menunjukkan kepada dunia Internasional bahwa RI beserta TNI masih mempunyai kekuatan, tidak seperti yang propagandakan oleh belanda bahwa RI telah lenyap. Keinginan tersebut dituangkan oleh Sri Sultan gagasan penyerangan umum terhadap pos-pos belanda. Rencana tersebut diicarakan dengan Letkol Soeharto sebagai komandan gerilya yang bersangkutan, dimana sebelumnya telah meminta persetujuan dari Soedirman.

Akhirnya diputuskan bahwa tanggal 1 maret 1949 akan dilancarkan serangan umum terhadap pos-pos pendudukan belanda. Pelaksanaan serangan dirahasiakan dan

⁵⁰ Prabuningrat, “ketika terjadi serangan Umum 1 maret 1949” dalam Atmakusumah(peny), op.cit.,hlm.170

penyusupan ke kota sudah dimulai sebelum hari “H” dengan mendekati posisi belanda dengan cara “mengantong” Gerilyawan menggunakan tanda janur-janur kuning yang di ikatkan pada leher mereka masing-masing. Selain itu itu diterapkan system sandi untuk mengenal sesama pejuang dan menghindari mata-mata belanda dengan salam ucapan”Mataram” dan jawab “menang”.⁵¹

Serangan secara mendadak tersebut ternyata membawa keberhasilan. Setelah terjadi tembakan yang dimulai pukul 06.00 pasukan belanda pun terdesak dan hanya bisa bertahan di pos masing-masing sambil menunggu bantuan pasukan dari Semarang. Bantuan pasukan belanda dari Semarang tiba di Yogyakarta pukul 11.00 dan pasukan gerilyawan pun mundur untuk menghindari jatuhnya korban yang lebih banyak pada pukul 13.00

Pasukan belanda yang telah tiba dari Semarang melakukan pengejaran dan memuntahkan pelurunya ke tempat yang diduga sebagai tempat persembunyian gerilyawan. Keraton pun tak luput dari penggeledahan. Karena belanda telah mencurigai bahwa selama ini Sri Sultan selalu mendukung gerakan Gerilyawan dan menyediakan keraton sebagai tempat persembunyian. Para gerilyawan yang menyamar sebagai *abdi dalem* di dalam keraton memang sulit untuk diketahui, hal inilah yang membuat kesulitan pihak belanda untuk membuktikan bahwa Sri Sultan bersikap non kooperatif terhadap belanda.

⁵¹ Suharto W. Pranoto, “Enam jam di Yogyakarta 1 Maret 1949 mitos atau Sejarah?”. Makalah seminar Sejarah. Yogyakarta, 1 Maret 2010. Bandung: DISJARAH AD, 2010, hlm 8

Keberhasilan serangan para gerilyawan yang dikenal dengan “serangan Umum 1 maret 1949” juga tidak lepas dari peran Letkol Soeharto yang menjabat sebagai komandan gerilya di wilayah kota Yogyakarta. kemenangan tersebut segera ditindaklanjuti oleh Sri Sultan dengan mengirim berita ke bukittinggi dimana di tempat tersebut sjafruddin prawinegara beserta pejabat-pejabat lain memimpin pemerintah Darurat RI. Berita tersebut kemudian di sampaikan ke AS setelah sebelumnya di kirimkan melalui New Delhi

Dewan Keamanan PBB yang sedang bersidang tentu saja bereaksi keras. Hal ini menyadarkan kepada pihak Internasional bahwa kekuatan RI dan TNI masih tegak berdiri, dukungan terhadap RI pun mengalir dari berbagi negara. Dewan Keamanan PBB mendesak agar Belanda mengembalikan ibukota RI di Yogyakarta dan segera diadakan perundingan untuk menyelesaikan masalah antara kedua belah pihak.

Pada tanggal 14 April 1949 dimualailah perundingan Indonesia-Belanda yang disetujui pada 7 mei 1949 dan dikenal dengan persetujuan Roem-Roijen. Perundingan tersebut segera disusul dengan penarikan mundur pasukan belanda dari Yogyakarta pada tanggal 24-29 juni 1949. Sejak tanggal itu pula tanggung jawab pemerintah dan keamanan di Yogakarta depagang kembali oleh Sri Sultan.⁵²

Pada zaman penjajahan belanda, status kasultanan yogyakarta tidak diatur dengan Undang-undang, melainkan diatur dalam sebuah perjanjian antara Gubernur Jendral Belanda dengan Sri Sultan. Perjanjian ini dinamakan Politik-contrack. Ini

⁵² Kustiniyati Mochtar, op.cit.,hlm.80.

berarti status kasultanan tidak diatur secara sepihak oleh Gubernur Jendral Belanda, melainkan status Kasultanan Yogyakarta itu ditentukan oleh dua belah pihak yaitu Gubernur Jendral Belanda dan Sri Sultan.

Selama pendudukan Jepang di Indonesia, Kasultanan Yogyakarta memberikan kontribusi yang besar bagi perjuangan bangsa. Sri Sultan Hamengkubowono IX dan Sri Paku Alam VIII membantu para pemimpin nasional perlindungan. Setelah Jepang kalah dalam perang dunia II dan Republik Indonesia berdiri dibacakannya teks proklamasi pada 17 Agustus 1945.

Perang Dunia II yang berakhir pada tahun 1945 berdampak pula terhadap perjalanan sejarah bangsa Indonesia. Pendudukan Jepang atas Indonesia yang berkuasa selama 3,5 tahun dari tahun 1942-1945. Tahap demi tahap pasukan Jepang ditarik mundur dari Indonesia. Tantara Sekutu dibawah pimpinan Jendral Christison kemudian mendarat di Tanjung Priok pada tanggal 29 September 1945 dengan tujuan utama melucuti persenjataan Tantara Jepang.

Setelah bergabung Yogyakarta ke dalam wilayah RI (Republik Indonesia), Yogyakarta menjadi ibu kota Negara ketika Jakarta dianggap sudah tidak aman untuk mempertahankan Kemerdekaan RI. Yogyakarta berperan penuh dalam mengamankan pemimpin-pemimpin nasional yang diancam oleh Belanda dengan melakukan agresi Militer Belanda II. Korban berjatuhan dari masyarakat Yogyakarta untuk membela Eksistensi RI dalam serangan Umum 1 Maret 1949 yang merupakan strategi Sri

Sultan Hamengkubowono IX dan yang menjadi pelaksana adalah Letkol Soeharto.⁵³

Saat Sri Sultan Hamengkubowono IX dan Paku Alam VII mendengar proklamasi kemerdekaan Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945, Sri Sultan Hamengkubowono IX dan Paku Alam VIII memerintahkan K.R.T Hanggawangsa mengirim telegram Ucapan selamat Kepada Ir. Soekarno. Dan Drs. Moh. Hatta serta K.R.T Rajiman Widyaningrat pada tanggal 18 Agustus 1945 yang kemudian disusul telegram yang menyatakan Sri Sultan dan Paku Alam siap berdiri di belakang Republik Indonesia.

B. Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta

Yogyakarta diberi status Istimewa karena peran Sultan dalam membantu memperjuangkan kemerdekaan Republik Indonesia Bersama-sama dengan pejuang Republik Indonesia. Definisi “keistimewaan yogyakarta” DIY dimana kedudukan hukum yang dimiliki oleh DIY berdasarkan sejarah dan hak asal-usul menurut UUD 1945 untuk mengatur dan mengurus kewenangan. Kewenangan istimewa yaitu wewenang tambahan tertentu yang dimiliki provinsi DIY selain wewenang sebagaimana ditentukan dalam Undang-undang tentang pemerintah Daerah.

⁵³ Yudianto, *peranan Sri Sultan Hamengkubowono IX dalam mempertahankan kedaulatan RI masa Agresi Militer Belanda II (1948-1949)*. Skripsi, Yogyakarta: Pendidikan Sejarah, FISE, UMY, 2010, hlm.6.

Berdasarkan yang telah penulis jelaskan diatas seorang adbi dalem Keraton Heru Wahyukismoyo, berpendapat Yogyakarta “Istimewa” karena tiga faktor, yaitu:

1. Sejarah pembentukan yang merupakan gabungan dari dua kerajaan
2. Pelaksanaan pemerintahnya menganut sistem demokokrasi budaya yaitu DPRD dan lembaga adat budaya (yaitu kesultanan dan paku Alam.
3. Kepala pemerintahnya menganut system dwi tunggal yaitu sultan dan paku Alam. ⁵⁴

Pemberian status Istimewa pada Yogyakarta tidak terlepas dari sejarah yang panjang. Dalam sejarahnya pada zaman penjajahan belanda. Raja-raja yang menjadi sultan harus menandatangani kontrak politik saat penobatan menjadi raja. Hal ini dimaksudkan, selain pemerintah Hindia belanda mengakui Yogyakarta sebagai kerajaan tetapi juga berhak mengatur daerahnya sendiri. Namun tetap dibawah kerajaan Belanda. Pada masa pemjajahan belanda, status kesultanan Yogyakarta adalah *zelfbestur*⁵⁵ dan pada masa jepang disebut koti/kooti. Status ini mengatur kewenangan untuk mengatur dan mengurus negaranya sendiri dibawa pengawasan pemerintah belanda

Setelah proklamasi kemerdekaan. Sri sultan Hamengku Buwono IX dan sri paku alam VIII menyatakan bergabung dengan Republik Indonesia kepada Soekarno.

⁵⁴ Heru wahyukismoyo, merajut kembali pemikiran sultan hamengkubuwono IX. Yogyakarta: dharmakaryadhika publisher, 2008, hlm. 50-51.

⁵⁵ *Ibid.* hlm 2

Jaman berubah dan penobatan Raja pun juga berubah. Kontrak politik yang selalu ditandatangani ketika penobatan raja sudah tidak berlaku lagi.

Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan daerah istimewa sejak dikeluarkannya maklumat sultan hamengku buwono IX tanggal 5 september 1945. Yang disampaikan secara simbolik dengan piagam penetapan melalui presiden Soekarno, dengan inti bahwa segala urusan dalam wilayah yogyakarta diatur oleh Sultan dan Paku Alam. dilihat dari sejarahnya, ketika Indoneisa mengalami perubahan konstitusi RIS mengakui keistimewaan yogyakarta dengan dituangkan ke dalam UU No. 3 tahun 1950 yang menyebutkan sebagai Daerah Istimewa Yogyakarta dan setingkat Provinsi.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Yogyakarta, pasal 5 angka 6 “pelebagaan peran dan tanggung jawab Kasultanan dan Kadipaten dalam menjaga dan mengembangkan budaya Yogyakarta yang merupakan warisan budaya bangsa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e diwujudkan melalui pemeliharaan, pendayagunaan, serta pengembangan dan penguatan nilai-nilai, norma, adat istiadat, dan tradisi luhur yang mengakar dalam masyarakat DIY.

Dalam Undang-undang Nomor 13 tahun 2012 tentang keistimewaan Yogyakarta pada pasal 7. Ada 5 pilar keistimewaan DIY yaitu sebagai berikut:

- a. Tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur

- b. Kelembagaan Pemerintah Daerah DIY
- c. Kebudayaan
- d. Pertanahan
- e. Tata ruang

Berikut dibawah ini akan di jabarkan lima keistimewaan tersebut:

- a. Keistimewaan Yang pertama ada tata cara pengisian jabatan Gubernur

Di Yogyakarta tidak ada pemilihan Gubernur seperti di daerah-daerah lain di Indonesia, pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur melalui pengangkatan dari Kasultanan dan Paku alaman. hal ini berdasarkan Pasal 18 huruf c Undang-undang Nomor 13 tahun 2012 tentang keistimewaan Yogyakarta. Adapun syarat untuk menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur menurut Pasal 18 Undang-undang No. 13 tahun 2012 adalah sebagai berikut

1. **Pasal 18 tentang pengisian jabatan Gubernur dan wakil Gubernur**
2. Bertakwa kepada Tuhan Yang Masa Esa
3. Setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi 17 Agustus, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia, Serta pemerintah
4. Bertakhta sebagai Sultan Hamengku buwono untuk calon Gubernur dan bertakhta sebagai Adipati Paku Alam untuk alon Wakil Gubernur
5. Berpendidikan sekurang-kurangnya sekola lanjutan tingkatan atas atau sederajat
6. Berusia sekurang-kurangnya 30 (tiga puluh) tahun

7. Mampu secara jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter/rumah sakit pemerintah
8. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali yang bersangkutan telah selesai menjalani pidana lebih dari 5 (lima) tahun dan mengumumkan secara terbuka dan jujur kepada publik bahwa dirinya pernah menjerai terpidana serta tidak akan mengulangi tindak pidana
9. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap
10. Menyerahkan daftar kekayaan pribadi dan bersedia untuk diumumkan
11. Tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara
12. Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap
13. Memiliki nomor pokok wajib pajak (NPWP)
14. Menyerahkan daftar riwayat hidup yang memuat, antara lain riwayat Pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak; dan
15. Bukan sebagai anggota partai politik

Dalam keistimewaan yang pertama yaitu pengisian jabatan Gubernur dan wakil Gubernur, berdasarkan hasil Wawancara dengan Abdi dalem Penghageng II Parentah Hageng Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat Yudahsiningrat sebagai berikut:

“kedudukan Gubenur di Daerah Istimewa Yogyakarta tidak sama dengan daerah-daerah lain di Indonesia, karena tidak ada pemilihan umum Untuk Gubernur. Yang artinya, siapapun yang menjadi Sultan di Daerah Istimewa Yogyakarta Otomatis akan menjadi Gubernur. Sehingga kedudukan Sultan adalah juga sebagai Gubernur Yogyakarta”.⁵⁶

Undang-undang Nomor 13 tahun 2012 dalam Bab VI telah mengatur tata cara pengisian jabatan gubernur dan wakil gubernur. Salah satu syarat yang harus dipenuhi calon gubernur dan wakil gubernur adalah bertakhta sebagai sultan Hamengku buwono untuk calon gubernur dan bertakhta sebagai Adipati Paku Alam untuk calon wakil gubernur. Masa jabatan Sultan selama 5 (lima) tahun terhitung sejak pelantikan. Namun tidak terikat ketentuan periodisasi masa jabatan sebagaimana diatur dalam undang-undang tentang pemerintah daerah. Dengan Undang-undang tersebut, pelantikan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY dilakukan langsung oleh presiden bukan lagi Menteri Dalam Negeri.

c.Keistimewaan kedua ada Kelembagaan

⁵⁶Wawancara dengan Penghageng II Parentah Hageng Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat, Yudahsiningrat, jam 12:36 Selasa 13 januari 2018 di Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat DIY, jam 12:36 Selasa 13 januari 2018 di Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat DIY

Adapun Keistimewaan DIY berikutnya tentang kelembagaan menurut pasal 30 Undang-undang No. 13 Tahun 2012 adalah sebagai berikut:

2. Pasal 30 tentang kelembagaan

- (1) Kewenangan kelembagaan pemerintah Daerah DIY sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2) huruf b diselenggarakan untuk mencapai efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat berdasarkan prinsip responsibilitas, akuntabilitas, transparansi dan partisipasi dengan memperhatikan bentuk dan susunan pemerintahan asli.
- (2) Ketentuan mengenai penataan dan penetapan kelembagaan pemerintah daerah DIY sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam perdas.

Dalam keistimewaan yang kedua yaitu Kelembagaan, berdasarkan hasil wawancara dengan abdi dalem Penghageng II Parentah Hageng Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat Yudahsiningrat sebagai berikut:

“Dalam pilar kedua keistimewaan Yogyakarta yaitu kelembagaan, ada jabatan-jabatan yang tidak sama dengan jabatan Gubernur di Provinsi lain. yang mana disana ada parangpropjo dan panitoprojo. dan penyusunan SKPD semua pakai Istilah Jawa, walaupun ada terjemahanya. Hal tersebut merupakan wujud dari keistimewaan”.⁵⁷

⁵⁷ Wawancara dengan Penghageng II Parentah Hageng Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat, Yudahsiningrat, jam 12:36 Selasa 13 Januari 2018 di Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat DIY

Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan Daerah Istimewa sejak dikeluarkannya maklumat Sultan Hamengku Buwono IX tanggal 5 september 1945. Yang disampaikan secara simbolik dengan piagam penetapan melalui presiden Soekarno, dengan inti bahwa segala urusan dalam wilayah Yogyakarta diatur oleh Sultan dan Paku Alam. Dilihat dari sejarahnya, ketika Indonesia mengalami perubahan konstitusi RIS mengakui keistimewaan Yogyakarta dengan dituangkan ke dalam Undang-undang No. 3 tahun 1950 yang menyebutkan sebagai Daerah Istimewa Yogyakarta dan setingkat Provinsi. Sehingga adanya jabatan-jabatan yang tidak sama dengan daerah-daerah lain di Indonesia seperti parangprojo dan panitoprojo.

c. Keistimewaan ketiga ada Kebudayaan

Berikut di bawah ini keistimewaan yang berikutnya tentang Kebudayaan menurut pasal 31 Undang-Undang No. 13 tahun 2012 adalah sebagai berikut.

3.Pasal 31 Tentang Kebudayaan

1. Kewenangan kebudayaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2) huruf c Undang-undang No.13 tahun 2012 tentang keistimewaan Yogyakarta diselenggarakan untuk memelihara dan mengembangkan hasil cipta rasa, karsa dan karya yang berupa nilai-nilai, pengetahuan, norma, adat istiadat, benda, seni dan tradisi luhur yang mengakar dalam masyarakat DIY
2. Ketentuan mengenai pelaksanaan kewenangan kebudayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) di ataur dalam perdais.

Dalam hal kebudayaan, berdasarkan hasil wawancara dengan Penghageng II Parentah Hageng Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat, Yudahsiningrat.

“tujuan dari Undang-undang keistimewaan Yogyakarta yaitu pelembagaan peran dan tanggung jawab Kasultanan dan Kadipaten dalam menjaga dan mengembangkan budaya Yogyakarta yang merupakan warisan bangsa sebagaimana di maksud pada ayat (1) huruf e diwujudkan melalui pemeliharaan, pendayagunaan serta pengembangan dan penguatan nilai-nilai, norma, adat Istiadat dan tradisi luhur yang mengakar dalam masyarakat DIY. Disanalah kemudiaan keraton sebagai sentral budaya jawa untuk mengembangkan kegiatan-kegiatan yang berciri khas budaya Yogyakarta diseluruh Indonesia yang khususnya di Yogyakarta sampai di ujung-ujung desa. sehingga dibentuklah desa Budaya. Ada 56 desa di DIY yang dinyatakan sebagai desa budaya.⁵⁸

Daerah Istimewa Yogyakarta adalah daerah otonom yang memiliki pemerintahan baru yang berasal dari kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat. Perubahan tersebut terjadi karena setelah kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dengan kesadaran politis dan berkebudayaan ingin menyatu menjadi bagian dari Negara Republik Indonesia. Kebudayaan yang ada di dalam Daerah Istimewa Yogyakarta tidak bisa lepas dari masa lalu yaitu Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan kemajuan dari Kasultanan Ngayogyakarta. Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki beragam potensi budaya baik yang berwujud antara lain cagar budaya dan

⁵⁸ Wawancara dengan Penghageng II Parentah Hageng Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat, Yudahsiningrat jam 12:36 Selasa 13 januari 2018 di Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat DIY, jam 12:36 Selasa 13 januari 2018 di Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat DIY

benda-benda cagar budaya, dibangunnya desa-desa budaya. Kemudian yang tidak berwujud ialah gagasan sistem atau norma karya seni, sistem sosial yang ada pada masyarakat DIY.

d.Keistimewaan keempat ada pertanahan

keistimewaan berikutnya tentang pertanahan menurut pasal 32 Undang-undang No. 13 tahun 2012 adalah sebagai berikut.

4.Pasal 32 Tentang Pertanahan

1. Dalam penyelenggaraan kewenangan pertanahan sebagaimana dimaksud dalam pasal 7 ayat (2) huruf d, Kasultanan dan kadipaten dengan Undang-undang ini dinyatakan sebagai badan hukum
2. Kasultanan sebagai badan hukum merupakan subjek hak yang mempunyai hak milik atas tanah
3. Kadipaten sebagai badan hukum merupakan subjek hak yang mempunyai hak milik atas tanah kadipaten
4. Tanah Kasultanan dan tanah kadipaten sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) meliputi tanah keprabon dan tanah bukan keprabon yang terdapat di seluruh kabupaten/kota dalam wilayah DIY
5. Kasultanan dan kadipaten berwenang mengelola dan memanfaatkan tanah Kasultanan dan tanah kadipaten ditujukan untuk sebesar-besarnya pengembangan kebudayaan, kepentingan social, dan kesejahteraan masyarakat.

Dalam bidang pertanahan, tanah-tanah di Yogyakarta, keraton Yogyakarta merupakan badan hukum atas tanah di DIY hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan Penghageng II Parentah Hageng Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat, Yudahsiningrat.

“sesuai dengan Undang-undang Keistimewaan yang mana disebutkan bahwa status keraton Yogyakarta adalah sebagai subjek. Artinya secara hukum keraton sebagai badan hukum atas pertanahan di DIY. yang mana tanah-tanah yang belum mempunyai surat hak milik, tanah-tanah yang masih kosong, belum ada bangunannya, belum ada pemilik sahnya maka tanah tersebut merupakan milik Kasultanan. Jadi di DIY tidak ada tanah Negara.”⁵⁹

Daerah Istimewa Yogyakarta dikenal mempunyai sistem pengelolaan tanah yang khusus. Dan telah diatur dalam undang Nomor 13 tahun 2012. Tanah-tanah tersebut dipergunakan untuk kepentingan rakyat. Yaitu digunakan atau ditempati sebagai rumah tinggal, gedung sekolah, perkantoran, lahan pertanian, penghijauan, tempat ibadah dan lain sebagainya. Rakyat berhak menggunakan tanah tersebut namun tidak bisa mengambil alih hak kepemilikannya karena tanah-tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta adalah milik Kasultanan dan Paku Alam. Oleh sebab itu dikenal dengan Sultan *ground* dan paku Alam *ground*

e.Keistimewaan kelima ada tata ruang

⁵⁹ Wawancara dengan Penghageng II Parentah Hageng Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat, Yudahsiningrat, jam 12:36 Selasa 13 januari 2018 di Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat DIY, jam 12:36 Selasa 13 januari 2018 di Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat DIY

keistimewaan yang berikutnya tentang Tata ruang menurut pasal 34 Undang-undang No.13 tahun 2012 adalah sebagai berikut.

5.Pasal 34 tentang Tata Ruang

1. Kewenangan Kasultanan dan kadipaten dalam tata ruang sebagaimana dimaksud dalam pasal 7 ayat (2) huruf e terbatas pada pengelolaan dan pemanfaatan tanah Kasultanan dan tanah kadipaten
2. Dalam pelaksanaan kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kasultanan dan kadipaten menetapkan kerangka umum kebijakan tata ruang tanah Kasultanan dan tanah Kadipaten sesuai dengan Keistimewaan DIY.
3. Kerangka umum kebijakan tata ruang tanah Kasultanan dan tanah kadipaten sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan memperhatikan tata ruang nasional dan tata ruang DIY.

Dalam hal tata ruang, ruang-ruang yang strategis di Yogyakarta yang dilindungi tidak boleh diperjual belikan. hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan Penghageng II Parentah Hageng Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat, Yudahsiningrat

“dalam pilar keistimewaan DIY yaitu tata ruang, ruang-ruang yang strategis di Yogyakarta yang dilindungi Undang-undang untuk tidak boleh diperjual belikan. Atau di alih fungsikan. artinya situs-situs atau keraton Yogyakarta, raja tidak boleh

menjual keraton, Alun-alun, kemudian seperti tugu Yogyakarta di robohkan kemudian di alih fungsikan sebagai mall.⁶⁰

DIY memiliki Undang-undang sendiri yaitu Undang-undang keistimewaan Yogyakarta Nomor 13 tahun 2012. Yang mana ada lima pilar dalam keistimewaan tersebut salah satunya adalah tata ruang. Dengan dijadikannya tata ruang sebagai salah satu dari keistimewaan DIY maka penataan ruang DIY berpeluang untuk memperkuat sesuai dengan karakter lokal. Tujuan dari penataan ruang DIY adalah untuk mempertahankan, memperbaiki, serta mengembangkan nilai dan fungsi Keistimewaan. Kemudian Obyek penataan ruang DIY adalah Tanah Kasultanan meliputi tanah kadipaten serta bangunan-bangunan bersejarah.

C. Tugas dan Kedudukan Raja Sebagai Kepala kerajaan dan kepala Pemerintahan di DIY

Raja yang sebagai kepala kerajaan dan kepala pemerintahan mempunyai tugas sebagai berikut. Berdasarkan hasil wawancara dengan Penghageng II Parentah Hageng Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat. tugas Raja sebagai kepala Kerajaan yaitu:

“Raja yang sebagai kepala kerajaan mempunyai tugas yaitu: pertama Sebagai kepala kerajaan, kedua sebagai Kepala spiritual, dan ketiga Kepala kultural. Dalam melaksanakan tugasnya, Raja yang harus mampu memimpin negara Yogyakarta,

⁶⁰ Wawancara dengan Penghageng II Parentah Hageng Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat, Yudahsiningrat, jam 12:36 Selasa 13 januari 2018 di Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat DIY,

mampu melindungi, mengayomi rakyat Yogyakarta, serta mampu mensejahterakan Rakyat Yogyakarta. Raja mempunyai otoritas penuh untuk memimpin kerajaan, dan Raja mempunyai otoritas untuk menyusun tata pemerintahan, misalnya Raja mempunyai otoritas mengangkat wakilnya dari pepatih dalem yang bergelar Patih Danurjo I. Otoritas yang lain untuk mengatur rakyatnya agar mendapat perlindungan dari pihak-pihak lain, maka Raja menyusun Undang-undang yang dalam kerajaan di sebut Angger-Angger. Dalam hal penegakan hukum kerajaan, Raja juga membentuk badan peradilan, yaitu: pertama Badan Pradoto yang artinya badan peradilan yang megadili pelanggaran-pelanggaran pidana dan perdata, kedua Badan Peradilan Bali Mangu yaitu badan peradilan yang mengadili masalah terakait pertanahan, ketiga Badan Peradilan Surambi yaitu badan yang mengurus tentang penegakan Syariat Islam yaitu mengenai hukum Waris, Perkawinan, Talak, Rujuk dan sebagainya, dan yang terakhir keempat Badan Peradilan Darah Dalem yaitu peradilan yang khusus mengadili pelanggaran-pelanggran yang dilakukan oleh kerabat Kerajaan. Jadi Sultan sebagai Raja mempunyai tata pemerintahan sendiri. seperti tata pemerintahan Republik Indonesia.⁶¹

Sementara Kedudukan Raja sebagai Gubernur adalah untuk menjalankan pemerintahan di DIY. Berikut tugas-tugas Gubernur yang tertuang dalam Undang-undang Nomor 13 tahun 2012 tentang keistimewaan Yogyakarta Pasal 10 adalah sebagai berikut:

⁶¹ Wawancara dengan Penghageng II Parentah Hageng Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat, Yudahsiningrat, jam 12:36 Selasa 13 januari 2018 di Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat DIY

- a. Memimpin Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan urusan Keistimewaan berdasarkan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan Bersama DPRD DIY
- b. Mengoordinasi tugas satuan kerja perangkat daerah dan instansi vertikal di daerah
- c. Memelihara ketentraman dan keterlibatan masyarakat
- d. Menyusun dan mengajukan rancangan perda tentang rencana pembangunan jangka Panjang daerah dan rencana pembangunan jangka menengah daerah kepada DPRD DI untuk dibahas Bersama serta menyusun dan menetapkan rencana kerja perangkat daerah
- e. Menyusun dan mengajukan rancangan perda tentang anggaran pendapatan dan belanja daerah, rancangan perda tentang perubahan anggaran pendapatan dan belanja daerah, dan rancangan perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran pendapat dan belanja daerah kepada DPRD DIY untuk dibahas Bersama
- f. Mewakili daerahnya di dalam dan diluar pengadilan
- g. Melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan urusan pemerintah Daerah DIY di Kabupaten/kota
- h. Melakukan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota di wilayah dan
- i. Melaksanakan tugas sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dari tugas-tugas Gubernur yang telah penulis jabarkan diatas, ada keterkaitan antara tugas, kewenangan, kewajiban dan hak Gubernur dalam menjalankan

pemerintahan. Berikut akan di jelaskan kewenangan Gubernur dalam Pasal 10 Undang-undang No. 13 Tahun 2012 adalah sebagai berikut:

- a. Mengajukan rancangan perda da rancangan perdais
- b. Menetapkan perda dan perdais yang telah mendapat persetujuan Bersama DPRD
- c. Menetapkan peraturan Gubernur dan keputusan Gubernur
- d. Mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh daerah dan masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan prundang-undangan
- e. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peratuan perundang-undanga

Dari kewenangan yang telah di jabarkan diatas, berikut hak gubernur dalam menjalankan pemerintahan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 11 Undang-undang No. 13 Tahun 2012 adalah sebagai berikut:

- a. Menyampaikan usul dan/atau pendapat kepada pemerintah dalam rangka penyelenggaraan kewenangan istimewa
- b. Mendapatkan informasi mengenai kebijakan dan/atau informasi yang diperlukan untuk perumusan kebijakan mengenai keistimewaan DIY
- c. Mengusulkan perubahan atau penggantian peradis dan
- d. Mendapatkan kedudukan protokoler dan keuangan sesuai dengan peraturan perundang-undangan

Dari hak Gubernur yang telah di Jabarkan diatas berikut akan di jelaskan bahwa berdasarkan kedudukan Raja sebagai Kepala Pemerintah maka Gubernur bertanggung

jawab kepada Presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 12 Undang-undang No. 13

Tahun 2012, adalah sebagai berikut:

1. Gubernur karena jabatannya berkedudukan juga sebagai wakil pemerintah
2. Dalam Kedudukan sebagai wakil pemerintah, Gubernur bertanggung jawab kepada presiden
3. Ketentuan mengenai kedudukan, tugas dan wewenang Gubernur sebagai wakil pemerintah berlaku ketentuan sebagaimana diatur dalam undang-undang tentang pemerintah daerah.

Dalam menjalankan pemerintahan, Wakil Gubernur membantu Gubernur untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana diatur dalam Pasal 13 Undang-undang No. 13 Tahun 2012 adalah sebagai berikut:

- a. membantu Gubernur dalam:
 - 1) memimpin penyelenggara urusan pemerintah dan urusan keistimewaan
 - 2) mengoordinasi kegiatan satuan kerja perangkat daerah dan instansi vertikal di daerah
 - 3) menindaklanjuti laporan dan/atau temuan hasil pengawasan aparat pengawas an
 - 4) memantau dan mengevaluasi penyelenggara urusan pemerintah daerah kabupaten/kota
- b. memberikan saran dan pertimbangan kepada Gubernur dalam penyelenggara urusan pemerintah dan urusan keistimewaan

- c. melaksanakan tugas sehari-hari Gubernur apabila berhalangan sementara dan
- d. melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Selain melaksanakan tugas sebagaimana di maksud pada ayat (1) wakil Gubernur melaksanakan tugas pemerintahan lainnya yang diberikan oleh Gubernur yang ditetapkan dengan keputusan Gubernur. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) wakil Gubernur bertanggung jawab kepada Gubernur.

Dari tugas-tugas wakil gubernur yang telah dijelaskan diatas, maka pada Pasal 15 undang-undang No. 13 tahun 2012 ada kewajiban-kewajiban Gubernur dan wakil Gubernur sebagai berikut.

1. Gubernur dan wakil Gubernur berkewajiban:
 - a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia
 - b. Meningkatkan kesejahteraan Rakyat
 - c. Memelihara ketentraman dan keterlibatan masyarakat
 - d. Melaksanakan keidupan demokrasi
 - e. Menaati dan menegakan semua peraturan perundang-undangan
 - f. Menjaga etika dan norma dalam penyelenggara pemerintah daerah

- g. Memajukan dan mengembangkan daya saing daerah
- h. Melaksanakan prinsip tata pemerintahan yang baik dan bersih
- i. Melaksanakan dan mempertanggung jawabkan pengelolah keuangan daerah
- j. Menjalin hubungan kerja dengan semua perangkat daerah dan instansi vertikal di daerah; dan
- k. Melestarikan dan mengembangkan budaya Yogyakarta serta melindungi berbagai budaya masyarakat daerah lainnya yang berada di DIY.

Adapun Larangan bagi Gubernur dan wakil Gubernur diatur dalam Pasal 16 Undang-undang No. 13 Tahun 2012 adalah sebagai berikut.

- a. Membuat keputusan yang secara khusus memberikan keuntungan kepada diri sendiri, anggota keluarga atau kroni, merugikan kepentingan umum, dan meresahkan kelompok masyarakat atau mendiskriminasi warga atau golongan masyarakat tertentu
- b. Turut serta dalam perusahaan baik milik swasta maupun milik negaramilik daerah, atau dalam yayasan bisang apa pun
- c. Melakukan pekerjaan lain yang memberikan keuntungan kepada dirinya, baik secara langsung maupun tidak langsung, yang berhubungan dengan daerah yang bersangkutan

- d. Melakukan korupsi, kolusi, nepotisme, atau menerima uang, barang dan/ jasa dari pihak lain yang mempengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya
- e. Menjadi advokat atau kuasa hukum dalam perkara di pengadilan
- f. Menyalagunkan wewenang dan melanggar sumpah/ janji jabatan: dan
- g. Merangkap jabatan sebagai pejabat lainnya atau sebagai anggota DPRD DIY sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan.

D. Analisis Kedudukan Raja sebagai Kepala Kerajaan dan kepala Pemerintahan di DIY

Berdasarkan hasil analisis ada dua pendapat yang berbeda. Yang pertama dari akademisi menyatakan kedudukan raja sebagai kepala kerajaan dan kepala pemerintahan tidak efektif antara lain berikut:

1. Berikut adalah pendapat dari akademisi yang mengatakan bahwa kedudukan Raja sebagai kepala kerajaan dan kepala pemerintahan tidak efektif

Akademisi pertama yang berpendapat bahwa kedudukan Raja sebagai kepala kerajaan dan kepala pemerintahan tidak efektif yaitu Pak Tanto Lailam S.H., LL.M.

“Kedudukan Raja sebagai kepala pemerintahan tidak efektif, karena peran antara Gubernur dan peran sebagai raja menjadi satu, serta Raja tidak mampu membedakan mana peran sebagai Gubernur dan mana peran sebagai Raja ketika

berkaitan dengan keistimewaan yaitu yang pertama masalah Sultan Ground dan Paku Alam ground, kedua masalah tata ruang, ketiga masalah kelembagaan, empat masalah budaya. Dan dalam soal masa jabatan, Kedudukan Raja sebagai Gubernur adalah seumur hidup, sementara presiden masa jabatannya adalah maksimal 10 tahun.⁶²

Di Daerah Istimewa Yogyakarta, urusan tanah merupakan salah satu isu sensitif. Tidak sedikit konflik di Yogyakarta yang diawali dari kasus pertanahan. Kepemilikan tanah yang diakui oleh Rakyat di Yogyakarta menjadi milik Sultan serta Paku Alam. Oleh sebab itu kemudian muncul sultan Ground dan Paku Alam ground. Yang mana kekuasaan yang dimiliki Raja adalah mutlak. Sebagai akibat dari kekuasaan absolut tersebut. rakyat tidak boleh memiliki tanah kecuali diberi langsung oleh Raja.

Kemudian selama bertahun-tahun jabatan yang dilakukan melalui penetapan secara turun temurun bukanlah sesuatu hal yang salah. Akan tetapi bagi penggiat demokrasi tentu kurang sesuai dengan konstitusi. Dalam lingkup kekuasaan, partisipasi rakyat harus dilakukan termasuk dalam rangka pemilihan kepala daerah. Kekuasaan menurut sistem demokrasi tidak bisa diberikan dengan cara turun temurun, yang dalam hal ini diberikan pada keraton. Akan tetapi hal tersebut telah tercantum dalam UUD 1945 pada pasal 18b yang menyatakan “Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintah daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-undang” karena itu perangkapan jabatan yang

⁶² Hasil wawancara dengan pengamat hukum tanto lailam S.H..LLM, jam 14:02, rabu 14 Maret 2018, di Fh UMY

diemban Sultan tidak melanggar konstitusi serta diperkuat lagi dengan diatur dalam Undang-undang Keistimewaan Yogyakarta Nomor 13 tahun 2012.

Senada dengan pendapat pak tanto yang berpendapat tidak efektif adalah pengamat politik Suranto M.Pol Yang berpendapat bahwa kedudukan raja sebagai kepala kerajaan dan kepala pemerintahan tidak efektif. Berikut hasil wawancaranya.

“Kedudukan Raja sebagai Kepala kerajaan dan kepala Pemerintahan tidak efektif. karena saat ada kebijakan Sultan yang dianggap kurang memuaskan, dari DPRD, Bupati maupun Masyarakat menjadi sungkan untuk mengkritik dikarenakan Gubernur adalah seorang Raja. Dan Sultan saat ini terlihat lebih senang menjalankan tugasnya sebagai kepala pemerintahan dibandingkan tugasnya sebagai kepala kerajaan. mekanisme kontrolnya tidak berjalan dengan baik.”⁶³

Raja sangat dihormati oleh masyarakat luas terutama di DIY. Ketika raja menjabat sebagai gubernur maka akan timbul rasa sungkan oleh berbagai kalangan untuk mengkritik baik dari Masyarakat DIY atau DPRD maupun Instansi pemerintah lainnya. sementara salah satu tugas dari DPRD adalah mengawasi Gubernur apabila ada kebijakan beliau yang kurang beprestasi. Kedudukan Raja sebagai kepala pemerintahan tentu membuat Sultan memiliki kekuasaan penuh secara kultural dan struktural. Oleh karena itu dari dua peran tersebut sangat diharapkan Raja mampu menjaga mekanisme kontrolnya, baik sebagai kepala kerajaan maupun sebagai

⁶³ Wawancara dengan pengamat hukum Suranto, M, pol, jam:08:27, Kamis 8 Februari 2018 di gedung A.R.A, UMY

kepala pemerintahan. Agar tercipta pemerintahan yang sesuai dengan Undang-undang dan harapan seluruh Masyarakat DIY.

Begitupun dengan Pengamat Politik Dr. Ulung. M. SI. Yang berpendapat bahwa kedudukan raja sebagai kepala kerajaan dan kepala pemerintahan tidak efektif.

“Kedudukan Raja sebagai Kepala kerajaan dan kepala pemerintahan di DIY tidak Efektif karena Gubernur atau raja Menjadi Kepala Pemerintahan yang mana Raja adalah orang sangat di hormati, baik oleh DPRD maupun Masyarakat luas. DPRD akan merasa sungkan terhadap Gubernur yang juga sebagai Sultan apabila Gubernur misalnya dianggap kurang dalam menyelenggarakan Pemerintahan, DPRD menjadi tidak Efektif karena sungkan untuk mengkritik Gubernur maupun mengawasi. Salah satu fungsi dari DPRD adalah melakukan pengawasan terhadap Eksekutif, Eksekutif yang dimaksud disini adalah kepala pemerintahan atau Gubernur beserta para pembantunya.⁶⁴

Raja sangat dihormati oleh masyarakat luas. Ketika raja menjabat sebagai gubernur maka akan timbul rasa sungkan oleh berbagai kalangan untuk mengkritik baik dari Masyarakat DIY atau DPRD maupun Instansi pemerintah lainnya. sementara salah satu tugas dari DPRD adalah mengawasi Gubernur apabila ada kebijakan beliau yang kurang beprestasi. Dan rajapun bukan dari seorang politisi akan tetapi beliau menjabat sebagai gubernur dan masa jabatannya pun seumur hidup

⁶⁴ Wawancara dengan pengamat politik ulung. M. Si, jam 13:14, Jumat 12 Januari di Gedung pasca Sarjana UMY januari 2018

2. Berikut adalah pendapat dari pihak keraton dan Pemda (Pemerintah Daerah) menyatakan bahwa kedudukan raja sebagai kepala kerajaan dan kepala pemerintahan itu efektif. Karena selama kepemimpinan sultan sebagai Gubernur tidak ada masalah.

Berikut hasil wawancara dengan Penghageng II Parentah Hageng Ing Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat.

“kedudukan Sultan Hamengkubuwono X sebagai kepala kerajaan dan kepala pemerintahan sebenarnya sudah ada pembagian tugas, walaupun figurnya satu orang. tugas Sultan sebagai Kepala Kerajaan mengurus Kebudayaan, dan sedangkan Tugas Sultan sebagai Gubernur adalah mengurus tata pemerintahan.”⁶⁵

Dengan adanya pembagian tugas tersebut, maka tidak akan terjadi tumpang tindih kewenangan. Pada tahun 2016, hasil Survei para ilmuwan dari Amerika Serikat yang meneliti mengenai rangkap jabatan yang di emban Sultan Hamengkubuwono X, dinyatakan bahwa rangkap jabatan yang di lakukan oleh Sultan Hamengkubuwono X sebagai Kepala Kerajaan dan Kepala Pemerintahan efektif. Keadaan DIY memang mengharuskan demikian, karena jika Gubernur bukan seorang Raja, maka akan timbul ketidakharmonisan. Misalnya dalam hal pertanahan, sebagian besar tanah-tanah di DIY adalah milik Kasultanan, maka apabila terjadi permasalahan yang timbul dari sengeketa tanah, maka Sultan akan dengan cepat menyelesaikannya. Seandainya Gubernur DIY dipilih melalui Pemilihan Umum Kepala Daerah seperti

⁶⁵Wawancara dengan Penghageng II Parentah Hageng Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat, Yudahsiningrat, jam 12:36 Selasa 13 januari 2018 di Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat DIY

provinsi-provinsi yang lain, maka Gubernur akan susah untuk memerintah, dikarenakan keistimewaan DIY, dan juga akan terjadi dualisme kepemimpinan, yaitu kepemimpinan Raja dan kepemimpinan Gubernur. Hal ini sangat tidak menguntungkan bagi DIY, terutama dalam hal perencanaan dan pelaksanaan pembangunan pemerintah DIY, karena rakyat bisa akan lebih patuh kepada Sultan daripada kepada Gubernur. Sultan Hamengkubuwono X selain menjadi sosok kepala daerah, juga sebagai sosok kepala kebudayaan bagi masyarakat DIY. dan Tanah-tanah di Yogyakarta merupakan milik Kasultanan, dan tertuang dalam Undang-undang Keistimewaan Yogyakarta Pasal 32 Undang-undang Nomor 13 tahun 2012. Dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa Kasultanan sebagai badan hukum merupakan subjek hak yang mempunyai hak milik atas tanah Kasultanan. Serta Kadipaten sebagai badan hukum merupakan subjek hak yang mempunyai hak milik atas tanah Kadipaten. Tanah Kasultanan dan tanah Kadipaten meliputi keprabon dan bukan keprabon yang terdapat di seluruh kabupaten/kota dalam Wilayah DIY. Contoh kasus, kejadian beberapa bulan yang lalu ada tanah 6000 meter persegi di Desa Kalitirto Berbah Sleman di perjual belikan oleh orang yang mengatasnamakan dari Keraton, karena mengatasnamakan Keraton maka Lurah di desa tersebut takut dan juga kecewa karena tanah itu menjadi tempat kegiatan desa, seperti tempat bermain ana-anak, tempat menggembala ternak, maka dia lapor kepada Sultan. Kemudian Sultan langsung mengurus masalah tersebut. Sultan menulis Surat pengaduan kepada Gubernur kemudian Gubernur memerintahkan Kapolda untuk menertibkan.

berikut hasil wawancara peneliti dengan Ibu Agustina selaku Staf di Tata Pemerintahan DIY menyatakan bahwa Kedudukan Raja sebagai kepala kerajaan dan kepala pemerintahan efektif,

“kedudukan Raja sebagai kepala kerajaan dan kepala pemerintahan tidak menyalahi aturan, beliau sebagai sultan adalah sebagai Lembaga Budaya dan sebagai Gubernur beliau menjalankan Pemerintahan yang terpenting sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dan telah banyak pencapaian selama kepemimpinan Sultan sebagai kepala Gubernur⁶⁶

Tugas Sultan sebagai kepala pemerintahan antara lain adalah meningkatkan indeks pembangunan manusia DIY. tugas ini telah dilaksanakan dengan baik yakni dengan menempatkan DIY menjadi nomor dua setelah DKI Jakarta dalam hal indeks pembangunan manusia. Selanjutnya dalam hal keuangan, selama 8 tahun berturut-turut, pemeriksaan laporan keuangan selama delapan tahun (tahun 2010-2018) DIY meraih opini wajar tanpa pengecualian (WTP) yang diadakan oleh badan pemeriksaaan keuangan (BPK). Disamping itu DIY dibawah kepemimpinan Sultan Hamengkubuwono X telah mendapatkan berbagai penghargaan antara lain penghargaan bidang kesehatan, antara lain seperti dikutip dari TribunJogja.Com. pemerintah Kota (Pemkot) Yogyakarta kembali menoreh prestasi membanggakan di bidang kesehatan, yakni Universal Health Coverage (UHC) Award oleh badan penyelenggaraan Jaminan Sosial Kesehatan (BPJS). Pemerintah Kota Yogyakarta

⁶⁶Wawancara dengan Tata Pemerintahan DIY, Agustina Pangestu, jam 14:03 Kamis 18 Januari 2018 di Tata Pemerintahan DIY

menerima penghargaan pencapaian Universal Health Coverage Jaminan Kesehatan Nasional Kartu Indonesia Sehat (JKN-KIS) dari 120 daerah di Indonesia. Penghargaan di serahkan langsung oleh Menteri Dalam Negeri Tjahjo Kumolo kepada Sekretaris (Sekda) Pemkot Yogyakarta Titik Sulastri. Pemkot Yogyakarta dinilai telah mendukung Program JKN-KIS sebagai Program Strategis Nasional dalam mewujudkan Universal Health Coverage (Cakupan Kesehatan Semesta) lebih awal sebelum tahun 2019. dan toleransi umat beragama di DIY sangat tinggi (minimnya konflik).

Dari sisi akuntabilitas publik, yang paling penting adalah bahwa peran Sultan Hamengkubuwono X sebagai Gubernur (sebagai kepala pemerintahan) mempunyai akuntabilitas kinerja yang dinilai sangat baik, dikarenakan adanya pencapaian yang signifikan terhadap indikator kerja yang telah ditargetkan dan harus dicapai dalam waktu-waktu tertentu, misalnya dalam bidang kepariwisataan, tingginya peningkatan pariwisata di DIY telah meningkatkan pendapatan asli daerah DIY. pada tahun 2017 terdapat 4,7 juta wisatawan domestik berkunjung ke Yogyakarta. jumlah tersebut telah melampaui target 4,5 juta yang telah di diperkirakan sebelumnya. Sedangkan untuk wisatawan asing atau mancanegara, jumlah tercatat mencapai 397.000 orang yang berkunjung ke Yogyakarta selama 2017. Jumlah tersebut berhasil melewati target yang diperkirakan yakni 387.000 wisatawan. dan berkembangnya infrastruktur di DIY.

berdasarkan hasil wawancara dengan Biro Hukum menyatakan bahwa Kedudukan Raja sebagai kepala kerajaan dan kepala pemerintahan itu efektif

“kedudukan raja sebagai kepala kerajaan dan kepala pemerintahan efektif dan hal ini juga mempermudah pengambilan keputusan yang berkaitan dengan tata pemerintahan dan kerajaan tidak membutuhkan waktu dan proses yang Panjang, karena dari dua peran tersebut lebih mempermudah dalam pengambilan keputusan oleh Sultan sebagai kepala kerajaan maupun sebagai kepala pemerintahan.⁶⁷

Dalam membuat Undang-undang Keistimewaan Yogyakarta memang perlu adanya kerja sama dengan pihak keraton. Sebab ada lima pilar yang harus dijalankan yaitu, pertama tata cara pengisian Jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, kedua Kelembagaan Daerah, ketiga Kebudayaan, ke Empat pertanahan, kelima adalah Tata ruang. oleh karena itu keistimewaan DIY tidak bisa terlepas dari keraton.

Yogyakarta menjadi daerah Istimewa karena peran Sultan IX dalam membantu kemerdekaan RI. Oleh karena itu Soekarno memberikan hak istimewa kepada Yogyakarta. posisi Gubernur di isi oleh yang bertahta yaitu Raja. Karena hak tersebut Raja mempunyai dua peran, sebagai kepala kerajaan dan menjadi kepala pemerintahan, serta telah diatur dalam Undang-undang Keistimewaan Yogyakarta.

Berdasarkan hasil analisis, peneliti mengambil kesimpulan bahwa kedudukan Raja sebagai kepala kerajaan dan kepala pemerintahan itu efektif. Karena faktanya telah

⁶⁷Wawancara dengan biro hukum is dan retno, jam 11:14 Selasa 16 januari 2018 di Biro Hukum DIY

banyak pencapaian serta penghargaan selama kepemimpinan Raja sebagai Gubernur. Gubernur (sebagai kepala pemerintahan) mempunyai akuntabilitas kinerja yang dinilai sangat baik, dikarenakan adanya pencapaian yang signifikan terhadap indikator kerja yang telah ditargetkan dan harus dicapai dalam waktu-waktu tertentu. Dan berikut beberapa indikator yang yang membuat kedudukan raja sebagai kepala kerajaan dan kepala pemerintahan efektif. Yaitu, *pertama* DIY ditetapkan menjadi nomor dua setelah DKI Jakarta dalam Indeks pembangunan Manusia. *Kedua* Pemeriksaan laporan keuangan selama delapan tahun (2010-2018) DIY meraih opini wajar tanpa pengecualian (WTP) yang yang diadakan oleh Badan Pemeriksaan Keuangan(BPK). *Ketiga* DIY mendapatkan penghargaan dibidang kesehatan yaitu Universal Coverage (UHC) Award oleh badan penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan (BPJS) yakni Jaminan Kesehatan Nasional Kartu Indonesia Sehat (JKN-KIS) dari 120 daerah di di Indonesia. *keempat* dalam bidang kepariwisataan, tingginya peningkatan pariwisata di DIY telah meningkatkan pendapatan asli daerah DIY. pada tahun 2017 terdapat 4,7 juta wisatawan domestic berkunjung ke Yogyakarta. Jumlah tersebut telah melampaui target 4,5 juta yang telah diperkirakan sebelumnya. Sedangkan untuk wisatawan asing atau mancanegara, jumlah tercatat mencapai 397.000 orang berkunjung ke Yogyakarta selama 2017. Jumlah tersebut melewati target yang diperkirakan yakni 387.000 wisatawan. *Kelima* dalam kasus pertanahan yang terjadi, Gubernur yang merupakan seorang Raja tidak butuh waktu lama untuk menyelesaikan masalah tersebut. Dikarenakan figurnya satu orang maka

Gubernur bisa cepat menyelesaikan masalah yang terkait pertanahan. Mengingat tanah-tanah di DIY merupakan mili Kasultanan.