

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai suatu entitas, baik Kasultanan maupun Pakualaman sejak berdiri merupakan negara kerajaan yang diakui kedaulatannya. Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat didirikan oleh Pangeran Mangkubumi yang bergelar Sultan Hamengku Buwono I pada tahun 1755, sedangkan Kadipaten Pakualaman didirikan oleh Pangeran Notokusumo (saudara Sultan Hamengku Buwono II) yang bergelar Adipati Paku Alam I pada tahun 1813.

Pemerintah Hindia Belanda mengakui Kasultanan dan Pakualaman sebagai kerajaan yang berhak mengatur dan mengurus rumah pemerintahannya sendiri yang dikenal dengan istilah *zelfbesturende landschappen*. Sejarah mencatat telah dilakukan beberapa kali kontrak politik dengan Pemerintah Hindia Belanda, di mana kontrak politik terakhir Kasultanan tercantum dalam *Staatsblaad* 1941 Nomor 47, sedangkan kontrak politik Pakualaman dalam *Staatsblaad* 1941 Nomor 577. Pada masa Pemerintah Pendudukan Jepang, Yogyakarta diakui sebagai daerah istimewa atau *Kooti*.

Setelah Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia (RI), Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Paku Alam VIII menyatakan kepada Presiden RI, bahwa Daerah Kasultanan Yogyakarta dan Daerah Pakualaman menjadi

wilayah Negara RI, bergabung menjadi satu kesatuan yang dinyatakan sebagai Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Paku Alam VIII sebagai Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah bertanggungjawab langsung kepada Presiden RI. Hal tersebut dinyatakan dalam:

1. Piagam kedudukan Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Paku Alam VIII tertanggal 19 Agustus 1945 dari Presiden RI.
2. Amanat Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Paku Alam VIII tertanggal 5 September 1945 (dibuat secara terpisah).
3. Amanat Sri Sultan Hamengkubuwono IX dan Sri Paku Alam VIII tertanggal 30 Oktober 1945 (dibuat dalam satu naskah).

Dalam perkembangan dan dinamika negara bangsa, antara Republik Indonesia dan DIY mempunyai kaitan erat. Entitas DIY mempunyai aspek politis-yuridis berkaitan dengan sejarah berdirinya sebagai wujud pengintegrasian diri dari sebuah "negara" (kerajaan) ke dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia secara sadar melalui amanat Sultan HB IX dan Pakualam VIII. Tidak dapat dipungkiri dalam pembinaan semangat nasionalisme, pergerakan dan perjuangan mempertahankan kemerdekaan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), DIY mempunyai peranan yang penting. Terbukti pada tanggal 4 Januari 1946 sampai dengan tanggal 27 Desember 1949 pernah dijadikan sebagai Ibukota Negara Republik Indonesia..

Undang-undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan respon atas eksistensi DIY dan juga

merupakan pengakuan kewenangan untuk menangani berbagai urusan dalam menjalankan pemerintahan serta urusan yang bersifat khusus. Undang-undang ini telah diubah dan ditambah terakhir dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 1955 (Lembaran Negara Tahun 1959 Nomor 71, Tambahan Lembaran Negara Nomor 1819) yang sampai saat ini masih berlaku. Dalam undang-undang tersebut dinyatakan DIY merupakan daerah setingkat provinsi dan meliputi bekas Daerah Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan Daerah Kadipaten Pakualaman.

Pada tahun 1999, Pemerintah memberlakukan UU No 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. UU ini muncul seiring dengan arus demokratisasi tatananan pemerintahan negara-negara di dunia dan pemerintah nasional/lokal sebagai dampak dari gerakan reformasi 1998. Sebagaimana telah kita ketahui bahwa memasuki era reformasi 1998, semangat demokrasi melekat kuat dalam masyarakat Indonesia. Saat itu, hampir semua bentuk lembaga pemerintahan yang dianggap tidak demokratis dihapus, tak terkecuali lembaga dan sistem pemerintahan daerah yang dianggap mencerminkan ketidakdemokrasian.

Pada setiap undang-undang yang mengatur Pemerintahan Daerah, dinyatakan keistimewaan DIY tetap diakui sebagaimana dinyatakan dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004. Berdasarkan Amandemen Kedua UUD 1945, eksistensi DIY juga diakui dan dihormati sebagaimana tercantum dalam Pasal 18B ayat 1 dan (2). Dalam sejarah perkembangan undang-undang

yang mengatur tentang pemerintahan daerah keberadaan DIY juga tetap

diakui. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengatur hal ini sebagaimana tersebut dalam Pasal 2 ayat (8) dan (9). Pengaturan dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tersebut secara redaksi sama dengan Pasal 18B Amandemen Kedua UUD 1945.

*Pasal 18B*

- (1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.*
- (2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.*

Hingga sekarang, Pasal 18 ayat 1 UUD 1945 tersebut merupakan dasar bahwa sistem negara kesatuan republik Indonesia mengakui satuan-satuan pemerintahan daerah yang mempunyai hak berbeda dengan daerah lain baik dari segi tata cara pemerintahan daerahnya maupun tata cara bagaimana memilih pemimpin kepala daerahnya.

Memasuki tahun 2004, diskursus tentang keistimewaan DIY semakin ramai di ruang publik. Pemerintah pusat memberlakukan UU no 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dengan demikian, UU No 22 tahun 1999 yang telah ada sebelumnya tidak berlaku lagi. Berbeda dengan UU No 22 tahun 1999, dalam UU No 32 tahun 2004 ini status keistimewaan Provinsi DIY tetap diakui, hanya saja diisyaratkan akan diatur secara khusus seperti provinsi-provinsi DKI Jakarta, NAD, dan Papua. Sebelum UU yang mengatur secara khusus status keistimewaan Provinsi DIY terbentuk, seluruh pelaksanaan pemerintahan DIY diatur sama dengan daerah provinsi lain yang

kecuali daerah istimewa seperti dibenci menjadi Dinas Badan Kantor Rumah

Sakit, Sekretariat Pemerintah Provinsi, serta DPRD. Tak hanya itu, cara penentuan Gubernur dan wakil Gubernur juga mekanismenya sama dengan daerah lain, yakni memakai cara pemilihan kepala daerah (Pilkada).

Memasuki tahun 2006, UU yang mengatur tentang keistimewaan DIY belum jadi. Pihak Pemerintah Provinsi DIY mengambil inisiatif mempertanyakan UU Keistimewaan DIY kepada pemerintah pusat, hanya saja usul tersebut di jawab pemerintah pusat dengan dikembalikan seperti usulan sebelumnya, yakni memakai landasan hukum UU No 32 tahun 2004. Memasuki tahun 2007, ketika masa jabatan Sri Sultan HB X dan Sri Paduka PA IX sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur akan kembali berakhir, UU yang mengatur keistimewaan DIY juga tetap belum jadi.

Oleh karena itu, lewat sebuah acara yang bertajuk orasi budaya pada tanggal 7 April 2007, Sri Sultan HB X mengeluarkan pernyataan yang sensasional dengan menyatakan bahwa dirinya tidak bersedia lagi jika dijadikan sebagai Gubernur DIY. Pernyataan Sri Sultan HB X tersebut sontak mengejutkan dan mengundang pertanyaan banyak pihak, terutama pemerintah pusat yang tak kunjung-kunjung menyelesaikan tugasnya untuk membuat UU Keistimewaan DIY. Atas banyaknya pihak yang menanyakan sikapnya yang tidak bersedia lagi menjadi Gubernur DIY, maka pada 18 April 2007, Sultan HB X menegaskan kembali untuk tidak menjadi Gubernur DIY dalam Pisowanan Ageng ke-II yang dihadiri sekitar 40.000 warga Yogyakarta. Untuk mengarasi kekosongan kekuasaan (*vacum af Power*) di kursi Gubernur DIY karena UU Keistimewaan DIY belum terbentuk, sementara Sri Sultan HB X

tidak bersedia lagi menjadi Gubernur DIY maka pada tanggal 9 Oktober 2008 Presiden RI Susilo Bambang Yudhoyono mengeluarkan kebijakan untuk memperpanjang jabatan Sri Sultan HB X sebagai Gubernur DIY hingga 3 (tiga) tahun berikutnya. Kebijakan publik tersebut dikeluarkan oleh Presiden SBY dengan perkiraan bahwa selama 3 (tiga) tahun berikutnya, Undang-Undang yang akan dijadikan dasar untuk mengatur keistimewaan DIY dapat selesai dan telah disahkan oleh pemerintah pusat.

Setelah beredar isu pemilihan gubernur serta pernyataan Sultan Hamengkubuwono X yang tidak bersedia lagi menjadi gubernur, ternyata menimbulkan reaksi dari masyarakat Yogyakarta yang memilih adanya penetapan gubernur. Bahkan di jajak pendapat yang dilakukan secara independen oleh Litbang *Kompas Jogja* (Baskara,2008:1) pada 27 Maret 2008 melalui telepon menunjukkan hasilnya 76,1% menghendaki Sultan HB X dan Paku Alam IX ditetapkan menjadi gubernur dan wakil gubernur DIY. Sedangkan 20,81% menginginkan gubernur DIY dipilih melalui Pilkada. Selain itu, Litbang *Kompas Jogja* juga melakukan beberapa kali jajak pendapat khususnya menjelang berakhirnya masa jabatan gubernur DIY. Namun peneliti hanya mengambil dua hasil poling yang dianggap mampu merepresentasikan aspirasi masyarakat Yogyakarta khususnya pada bulan September dan Oktober 2008, yakni pada detik-detik menuju berakhirnya jabatan Sultan HB X dan PA IX sebagai gubernur dan wagub DIY.

Pada tanggal 22 September 2008, Litbang *Kompas Jogja* (Estahiti, 2009:1) mengadakan jajak pendapat dengan tema "Rasa Dukungan

terhadap wacana ‘Penetapan’” dari 324 responden 79,9% mendukung penetapan, sedangkan 16% memilih Pilkada. Sedangkan pada tanggal 8 Oktober 2008, yakni satu hari sebelum jabatan Gubernur dan Wagub DIY berakhir, Litbang *Kompas Jogja* (Fatchiati, 2008:1) kembali mengadakan jajak pendapat dengan tema “Berharap Sultan HB X Tetap Menjabat Gubernur DIY”. Kali ini Litbang mengambil 329 responden dengan hasil 72,3% berharap Sultan HB X ditetapkan menjadi gubernur DIY, sedangkan 25,8% setuju jika gubernur dipilih melalui mekanisme Pilkada. Jika dibandingkan, dari ketiga hasil polling dukungan terhadap wacana penetapan Sultan HB X dan PA IX berkisar antara 72 – 80 %. Namun pada jajak pendapat ketiga (8 Oktober 2008), tingkat dukungan penetapan menurun dan terbagi pada kelompok yang mendukung pilkada sehingga hasil pendukung pilkada naik menjadi 25,8%. Dengan demikian wacana yang bergulir tidak melulu pro penetapan namun juga dukungan terhadap pilkada di DIY.

Meski begitu ada beberapa kalangan masyarakat yang lebih setuju diadakan pemilihan kepala daerah untuk mewujudkan demokratisasi di Yogyakarta. Sebagian besar kalangan yang menolak adanya penetapan Sultan Hamengku Buwono X menjadi gubernur adalah dari golongan akademisi<sup>1</sup>. Lembaga survei Insitute for Civic Education and Empowerment (Incident).<sup>2</sup> Lembaga survei yang digawangi oleh dosen dan peneliti lintas kampus di Jogja ini (UGM, UMY, UNY) menghasilkan fakta ilmiah yang maha penting bagi nasib DIY masa depan. Hasilnya, mayoritas warga Jogja menolak

<sup>1</sup> Heru Wahyukismoyo. 2004. *Keistimewaan Jogja vs Demokratisasi*. Yogyakarta : Bigraf. Hal:8 )

<sup>2</sup> *Survei Opini Masyarakat DIY Menuju Tahun Pertama Gubernur Hamengku Buwono X*, 22 Juni

penetapan sultan sebagai gubernur. Dalam survei tersebut, ternyata hanya sekitar 39% warga Jogja yang setuju dengan penetapan. Selebihnya menginginkan pemilihan langsung (35%), baik oleh rakyat ataupun dipilih dewan. Sebagian yang lain menginginkan referendum. Koran Tempo menjadikan ini sebagai headline rubrik Jogja-Jawa Tengahnya bahwa "jumlah pendukung penetapan dan pemilihan sama". Bahkan warga jogja secara telak (80% lebih) menyatakan bahwa mereka siap untuk menggunakan hak pilih mereka jika pemilihan gubernur DIY digelar. Ini jelas kabar yang menggembirakan. Karena selama ini warga Jogja dicap tidak berani menggunakan hak politiknya karena intimidasi dari pendukung penetapan. Kalau ada referendum pilih pemilihan atau penetapan, yang unggul adalah mereka yang pro-pemilihan. Di samping soal di atas, survei juga menyebutkan bahwa 62% warga Jogja menyatakan menolak jika sultan dijabat perempuan. Pesan ini menjadi maha krusial karena Sultan HB X tidak punya anak laki-laki. Makanya sang raja sekarang sedang bingung siapa yang akan jadi penerusnya kelak jika dia mangkat.<sup>3</sup>

Sedangkan yang mendukung adanya penetapan sebagian besar berasal dari kalangan masyarakat tradisional berbasis pedesaan serta anggota DPRD DIY. Berdasarkan hasil poling draf RUU Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta pada Pameran Pembangunan tanggal 15 – 20 Agustus 2002 terhadap 250 responden ditemukan bahwa pada salah satu item pertanyaan 84 % responden setuju adanya penetapan Sultan Hamengku

<sup>3</sup> Survei Keistimewaan DIY: Mayoritas Tolak Penetapan, *Opini*, Harian Kompas Jogja., 02 Juni 2012

Buwono dan Paku Alam sebagai gubernur dan wakil gubernur di masa yang akan datang, sedangkan 16% sisanya tidak setuju dengan penetapan.

Namun sekarang permasalahan yang muncul adalah polemik pengisian jabatan kepala daerah. Di satu sisi, masyarakat pro penetapan, namun di lain pihak terbentur dengan UU No.32 tahun 2004 yang mengatur tentang periode kepemimpinan kepala daerah yang tidak boleh lebih dari dua periode. Sedangkan Sultan sendiri telah melalui dua periode sehingga tidak dapat menjadi gubernur pada periode ketiga.

Untuk itulah muncul polemik dalam mencari jalan keluar mengenai pengisian jabatan gubernur periode 2008 -2013. Polemik yang dimaksud adalah terbentuknya dua kubu pendapat, yakni diantara masyarakat Yogyakarta dengan pemerintah pusat yang memiliki aspirasi berbeda. Masyarakat Yogyakarta menghendaki adanya penetapan Sultan HB X dan Paku Alam IX sebagai gubernur dan wakil gubernur pada periode berikutnya. Namun pemerintah pusat lebih menginginkan diadakan pemilihan langsung dalam menentukan gubernur Yogyakarta selanjutnya.

Setelah sekian lama menjadi polemik tentang status keistimewaan DIY akhirnya Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta mendapatkan penetapan sebagai daerah istimewa dengan dasar hukum Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Kesitimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Dalam undang-undang ini pengaturan Keistimewaan DIY bertujuan untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik dan demokratis, ketenteraman dan

melembagakan peran dan tanggung jawab Kasultanan dan Kadipaten dalam menjaga dan mengembangkan budaya Yogyakarta yang merupakan warisan budaya bangsa. Pengaturan tersebut berlandaskan asas pengakuan atas hak asal-usul, kerakyatan, demokrasi, ke-bhinneka-tunggal-ika-an, efektivitas pemerintahan, kepentingan nasional, dan pendayagunaan kearifan lokal. Oleh karena itu, dengan memperhatikan aspek historis, sosiologis, dan yuridis, substansi Keistimewaan DIY diletakkan pada tingkatan pemerintahan provinsi. Kewenangan istimewa meliputi tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur, kelembagaan Pemerintah Daerah DIY, kebudayaan, pertanahan, dan tata ruang. Dengan demikian, Pemerintahan Daerah DIY mempunyai kewenangan yang meliputi kewenangan istimewa berdasarkan Undang-Undang ini dan kewenangan berdasarkan undang-undang tentang pemerintahan daerah. Namun, kewenangan yang telah dimiliki oleh pemerintahan daerah kabupaten/kota di DIY tetap sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Setelah sebelumnya terjadi pro kontra tentang keistimewaan DIY dan pengisian jabatan Gubernur antara kalangan akademisi dan kalangan tradisional telah terjawab dengan adanya UU Keistimewaan DIY maka menarik untuk mengetahui bagaimana persepsi mahasiswa terhadap keistimewaan DIY yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY maka penulis tertarik untuk mengetahui bagaimana persepsi mahasiswa Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Fisipol Universitas Muhammadiyah Yogyakarta terhadap UU Keistimewaan DIY, hal

ini karena mahasiswa Jurusan Ilmu Pemerintahan lebih mengetahui tentang sistem pemerintahan di daerah karena terdapat mata kuliah sistem pemerintahan Daerah Republik Indonesia, Pengantar Ilmu Politik dan Ilmu Pemerintahan, Dinamika Politik dan Pemerintahan Lokal, sehingga mahasiswa jurusan ilmu pemerintahan tersebut bisa memberikan persepsi terhadap Undang-Undang Keistimewaan DIY.

## **B. Rumusan Masalah**

Bagaimanakah persepsi mahasiswa Jurusan Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Yogyakarta terhadap Undang-Undang keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta?

## **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

Untuk mengetahui persepsi mahasiswa Jurusan Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Yogyakarta terhadap Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.

### **2. Manfaat Penelitian**

#### **a. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan keilmuan, menjadi bahan kajian dalam studi ilmu pemerintahan khususnya yang berkaitan dengan keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.

### b. Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan menjadi bahan masukan atau rekomendasi bagi pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta setelah penetapan sebagai Daerah Istimewa .

## D. Kerangka Dasar Teori

Kerangka dasar teori merupakan bagian yang terdiri dari uraian yang menjelaskan variable-variable dan hubungan-hubungan antar variable berdasarkan konsep definisi tertentu. Dan di dalam bagian ini dikemukakan teori yang menjadi acuan bagi penelitian yang akan dilakukan.

Menurut Masri Singarimbun:

“Teori adalah serangkaian konsep, definisi, proposisi saling keterkaitan, bertujuan untuk memberikan gambaran sistematis, ini dijabarkan dengan hubungan variable yang satu dengan yang lain dengan tujuan untuk dapat menjelaskan fenomena tersebut.”<sup>4</sup>

Menurut Koentjoroningrat:

“Teori adalah pernyataan mengenai adanya hubungan positif antara gejala yang diteliti dengan satu atau beberapa faktor tertentu dalam masyarakat.”<sup>5</sup>

Dari uraian di atas maka dapat diambil pengertian bahwa teori merupakan suatu alat yang digunakan untuk mengetahui hubungan antara variable-variable yang diteliti dan pemecahan masalah secara teoritis.

<sup>4</sup> Masri Singarimbun dan Sofyan Effendi, *Metode Penelitian Survey*, LP3S, Cet. Ke-2, hal 37.

<sup>5</sup> Koentjoroningrat, *Metode Penelitian Masyarakat*, PT Gramedia, Jakarta, 1997.

Kerangka dasar teori akan memberikan landasan teoritis dalam menganalisa data tentang persepsi mahasiswa terhadap keistimewaan DIY adalah sebagai berikut:

## 1. Persepsi

### a. Definisi Persepsi

Secara etimologis, persepsi atau dalam bahasa Inggris *perception* berasal dari bahasa Latin *perception*, dari *percipere*, yang artinya menerima atau mengambil<sup>6</sup>. Persepsi pada dasarnya merupakan suatu proses yang terjadi dalam pengamatan seseorang terhadap orang lain. Pemahaman terhadap suatu informasi yang disampaikan oleh orang lain yang sedang saling berkomunikasi, berhubungan atau bekerjasama, jadi setiap orang tidak terlepas dari proses persepsi.

Persepsi dalam arti sempit ialah penglihatan, bagaimana cara seseorang melihat sesuatu, sedangkan dalam arti luas ialah pandangan atau pengertian, yaitu bagaimana seseorang memandang atau mengartikan sesuatu.<sup>7</sup> Persepsi adalah proses internal yang memungkinkan kita memilih, mengorganisasikan, dan menafsirkan rangsangan dari lingkungan kita, dan proses tersebut mempengaruhi perilaku kita.<sup>8</sup>

Definisi lain tentang persepsi adalah pengalaman tentang objek, peristiwa, atau hubungan-hubungan yang diperoleh dengan menyimpulkan

---

<sup>6</sup> Alex Sobur, 2010, *Psikologi dan Pengembangan Diri*, Jakarta: Pustaka Setia, hlm 445

<sup>7</sup> Ibid, hlm 445.

<sup>8</sup> D. H. M. 2007, *Hubungan Komunikasi Sosial dan Perilaku*, Bandung: Remaja Rosdakarya, hlm



karakteristik orang yang memberikan respons pada stimuli itu. Dari sisi Krech dan Crutchfield merumuskan dalil persepsi yang pertama, yaitu: persepsi bersifat selektif. Ini berarti bahwa objek-objek yang mendapat tekanan dalam persepsi kita biasanya objek-objek yang memenuhi tujuan individu yang melakukan persepsi.

## 2. Faktor Struktural

Faktor struktural berasal semata-mata dari sifat stimuli fisik dan efek-efek saraf yang ditimbulkannya pada sistem saraf individu. Dari sini Krech dan Cruthfield melahirkan dalil persepsi yang kedua, yaitu: medan perseptual dan kognitif selalu diorganisasikan dan diberi arti.

## 3. Faktor Situasional

Faktor ini banyak berkaitan dengan bahasa nonverbal. Petunjuk proksemik, petunjuk kinesik, petunjuk wajah, petunjuk paralinguistik adalah beberapa dari faktor-faktor situasional yang mempengaruhi.

## 4. Faktor personal

Faktor personal terdiri atas pengalaman, motivasi, dan kepribadian. Pengalaman bertambah melalui rangkaian peristiwa yang pernah dihadapi. Sementara motivasi adalah faktor yang mempengaruhi stimuli yang akan diproses. Sedangkan kepribadian adalah ragam pola tingkah laku dan pikiran yang memiliki pola tetap yang dapat dibedakan dari orang lain yang mempunyai karakteristik sebagai individu.

Persepsi adalah inti komunikasi, sedangkan penafsiran (interpretasi) adalah inti persepsi, yang identik dengan penyandian-penyandian balik (*decoding*) dalam proses komunikasi.<sup>12</sup>

Persepsi disebut inti komunikasi, karena jika persepsi kita tidak akurat, tidak mungkin kita berkomunikasi efektif. Persepsilah yang menentukan kita memilih suatu pesan dan mengabaikan pesan yang lain. Semakin tinggi derajat kesamaan persepsi antarindividu, semakin mudah dan semakin sering mereka berkomunikasi, dan sebagai konsekuensinya, semakin cenderung membentuk kelompok budaya atau kelompok identitas.<sup>13</sup>

### c. Proses Persepsi

Persepsi merupakan bagian dari keseluruhan proses yang menghasilkan tanggapan setelah rangsangan diterapkan kepada manusia. Subproses psikologis lainnya adalah pengenalan, penalaran, perasaan, tanggapan.

Secara singkat persepsi dapat didefinisikan sebagai cara manusia menangkap rangsangan. Kognisi adalah cara manusia memberi arti terhadap rangsangan. Penalaran adalah proses sewaktu rangsangan dihubungkan dengan rangsangan lainnya pada tingkat pembentukan psikologi. Perasaan adalah konotasi emosional yang dihasilkan oleh

..... baik sendiri atau bersama-sama dengan rangsangan lain pada

Dari segi psikologis dikatakan bahwa tingkah laku seseorang merupakan fungsi dari cara dia memandang. Oleh sebab itu untuk mengubah tingkah laku seseorang harus dimulai dengan mengubah persepsinya.<sup>14</sup>

Persepsi adalah sumber pengetahuan kita tentang dunia, kita ingin mengenali dunia dan lingkungan yang mengenalinya. Pengetahuan adalah kekuasaan. Tanpa pengetahuan kita tidak dapat bertindak secara efektif. Persepsi adalah sumber utama dari pengetahuan itu. Dari definisi yang dikemukakan oleh Pareek yaitu: "persepsi adalah proses menerima, menyeleksi, mengorganisir, mengartikan, dan memberikan reaksi kepada rangsangan panca indera dan data", tercakup beberapa segi atau proses yang selanjutnya dijelaskan sebagai berikut.<sup>15</sup>

#### 1. Proses menerima rangsangan

Proses pertama dalam persepsi adalah menerima rangsangan atau data dari berbagai sumber. Kebanyakan data diterima melalui panca indera. Kita melihat sesuatu, mendengar, mencium, merasakan, atau menyentuhnya sehingga kita mempelajari segi-segi lain dari sesuatu itu.

#### 2. Proses menyeleksi rangsangan

Setelah rangsangan diterima atau data diseleksi. Tidaklah mungkin untuk memperhatikan semua rangsangan yang telah diterima. Demi menghemat perhatian yang digunakan, rangsangan-rangsangan itu disaring dan diseleksi untuk proses yang lebih lanjut.

---

<sup>14</sup> Sobur, 2010, *op.cit*, hlm .446.

<sup>15</sup> *Ibid*, hlm 451

### 3. Proses pengorganisasian

Rangsangan yang diterima selanjutnya diorganisasikan dalam suatu bentuk. Ada tiga dimensi utama dalam pengorganisasian rangsangan, yakni pengelompokan (berbagai rangsangan yang diterima dikelompokkan dalam suatu bentuk), bentuk timbul dan datar (dalam melihat rangsangan atau gejala, ada kecenderungan untuk memusatkan perhatian pada gejala-gejala tertentu yang timbul menonjol, sedangkan gejala atau rangsangan yang lain berada di latar belakang), kemantapan persepsi (ada suatu kecenderungan untuk menstabilkan persepsi, dan perubahan-perubahan konteks tidak mempengaruhinya).

### 4. Proses penafsiran

Setelah rangsangan atau data diterima dan diatur, si penerima lalu menafsirkan data itu dengan berbagai cara. Dikatakan bahwa telah terjadi persepsi setelah data itu ditafsirkan. Persepsi pada dasarnya memberikan arti pada berbagai data dan informasi yang diterima.

### 5. Proses pengecekan

Setelah data diterima dan ditafsirkan, si penerima mengambil tindakan untuk mengecek apakah penafsirannya benar atau salah. Proses ini terlalu cepat dan orang mungkin tidak menyadarinya.

### 6. Proses reaksi

Tahap terakhir dari proses perseptual adalah tindakan sehubungan dengan apa yang telah diserap. Hal ini biasanya dilakukan jika seseorang bertindak sehubungan dengan persepsi.

## 2. Daerah Istimewa Menurut UU Nomor 32 Tahun 2004

Definisi "keistimewaan" DIY menurut salah satu sumber adalah "kedudukan hukum yang dimiliki oleh Provinsi DIY berdasarkan sejarah dan hak asal-usul menurut UUD 1945 untuk mengatur dan mengurus kewenangan istimewa". "Kewenangan istimewa" yaitu "wewenang tambahan tertentu yang dimiliki Provinsi DIY selain wewenang sebagaimana ditentukan dalam UU tentang Pemerintahan Daerah.<sup>16</sup>

Heru Wahyukismoyo, salah satu dosen di Yogyakarta yang sekaligus seorang abdi dalem kraton berpendapat, Yogyakarta "istimewa" karena tiga faktor, yaitu: 1) sejarah pembentukannya yang merupakan gabungan dari dua kerajaan; 2) pelaksanaan pemerintahannya menganut sistem demokrasi budaya, yaitu DPRD dan lembaga adat dan budaya (yaitu kesultanan dan pakualaman); dan 3) kepala pemerintahannya menganut sistem dwi tunggal yaitu Sultan dan Pakualam.<sup>3</sup> Sedangkan keistimewaan Yogyakarta menurut Tim JIP Fisipol UGM mencakup: 1) tata cara pemilihan atau pemberhentian jabatan gubernur dan/atau wakil gubernur; 2) penetapan kelembagaan pemerintah daerah provinsi; 3) bidang kebudayaan; dan 4) bidang pertanahan dan penataan ruang.<sup>17</sup>

Pengaturan Keistimewaan DIY dalam peraturan perundang-undangan sejak berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia tetap konsisten dengan memberikan pengakuan keberadaan suatu daerah yang bersifat istimewa. Bahkan, Pasal 18B ayat (1) Undang-Undang Dasar

<sup>16</sup> *Monograph on Politics and Government* Vol. 2 Nomor 1, 2008, hal.87-88.

<sup>17</sup> Heru Wahyukismoyo, 2004. *Keistimewaan Legislatif Demokratisasi Yogyakarta : Biograf Hlm*

Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan pengakuan terhadap eksistensi suatu daerah yang bersifat istimewa dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Namun, konsistensi pengakuan atas status keistimewaan suatu daerah belum diikuti pengaturan yang komprehensif dan jelas mengenai keistimewaannya. Kewenangan yang diberikan kepada DIY melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 semata-mata mengacu pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah yang memperlakukan sama semua daerah di Indonesia. Hal yang sama juga terjadi pada masa berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah sampai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Hal di atas telah memunculkan interpretasi bahwa Keistimewaan DIY hanya pada kedudukan Gubernur dan Wakil Gubernur. Oleh karena itu, diperlukan perubahan, penyesuaian dan penegasan terhadap substansi keistimewaan yang diberikan kepada Daerah Istimewa melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1955 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Berdasarkan UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah istimewa Yogyakarta dinyatakan bahwa:

Pasal 1 ayat 1 : Daerah Istimewa Yogyakarta, selanjutnya disebut DIY,

penyelenggaraan urusan pemerintahan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pasal 1 ayat 2: Keistimewaan adalah keistimewaan kedudukan hukum yang dimiliki oleh DIY berdasarkan sejarah dan hak asal-usul menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk mengatur dan mengurus kewenangan istimewa.

Pasal 1 ayat 3: Kewenangan Istimewa adalah wewenang tambahan tertentu yang dimiliki DIY selain wewenang sebagaimana ditentukan dalam undang-undang tentang pemerintahan daerah.

Selanjutnya Pasal 5 UU Keistimewaan DIY dinyatakan bahwa Pengaturan Keistimewaan DIY bertujuan untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik dan demokratis, ketenteraman dan kesejahteraan masyarakat, menjamin ke-bhinneka-tunggal-ika-an, dan melembagakan peran dan tanggung jawab Kasultanan dan Kadipaten dalam menjaga dan mengembangkan budaya Yogyakarta yang merupakan warisan budaya bangsa. Pengaturan tersebut berlandaskan asas pengakuan atas hak asal-usul, kerakyatan, demokrasi, ke-bhinneka-tunggal-ika-an, efektivitas pemerintahan, kepentingan nasional, dan pendayagunaan kearifan lokal. Oleh karena itu, dengan memperhatikan aspek historis, sosiologis, dan yuridis, substansi Keistimewaan DIY diletakkan pada tingkatan pemerintahan provinsi. Kewenangan istimewa meliputi tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur, kelembagaan Pemerintah Daerah DIY, kedudukan, wewenang, dan tugas

## 1. Persepsi

Persepsi merupakan suatu proses di mana seseorang mengolah, memahami dan menafsirkan dengan menggunakan panca inderanya mengenai suatu rangsangan (stimulus), pertanda atau segala sesuatu yang ada dalam lingkungan sekitarnya.

## 2. Keistimewaan DIY

Keistimewaan adalah keistimewaan kedudukan hukum yang dimiliki oleh DIY berdasarkan sejarah dan hak asal-usul menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk mengatur dan mengurus kewenangan istimewa. Kewenangan Istimewa adalah wewenang tambahan tertentu yang dimiliki DIY selain wewenang sebagaimana ditentukan dalam undang-undang tentang pemerintahan daerah. Kewenangan istimewa meliputi tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur, kelembagaan Pemerintah Daerah DIY, kebudayaan, pertanahan, dan tata ruang.

## G. Definisi Operasional

Persepsi mahasiswa terhadap Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah istimewa Yogyakarta dapat dilihat dari:

1. Persepsi mahasiswa tentang tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur
  - a. Penetapan Sultan Sebagai Gubernur
  - b. Masa Jabatan Gubernur Tidak terikat Undang-Undang
  - c. Jabatan Gubernur dijabat oleh Perempuan

2. Persepsi tentang pengaturan Kelembagaan Pemerintah Daerah DIY;
  - a. Pengaturan Kelembagaan Daerah
3. Persepsi tentang kewenangan istimewa di bidang kebudayaan;
  - a. Kewenangan di Bidang kebudayaan
4. Persepsi tentang kewenangan istimewa di bidang pertanahan; dan
  - a. Kewenangan di bidang pertanahan, tanah keprabon dan bukan keprabon yang terdapat
  - b. Izin Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten
5. Persepsi tentang kewenangan istimewa di bidang tata ruang.
  - a. Kewenangan di Bidang Tata Ruang
  - b. Tujuan Tata Ruang tanah Kasultanan dan Kadipaten

## **H. Metode Penelitian**

### **1. Jenis penelitian**

Jenis penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah jenis penelitian kuantitatif. Yaitu istilah umum yang mencakup beberapa teknik kuantitatif diantaranya penelitian yang menuturkan, mengklasifikasikan, menggambarkan dan menganalisa data serta untuk menyelesaikan masalah-masalah yang ada pada saat sekarang ini dengan menggunakan teknik interview, questioner dan dokumentasi.<sup>18</sup>

Jadi jenis penelitian kuantitatif merupakan suatu penelitian yang

menerangkan, menggambarkan, menuturkan dan menjelaskan serangkaian peristiwa atau fenomena yang terjadi di lapangan. Penelitian survei adalah penelitian yang mengambil sampel dari satu populasi dan menggunakan kuesioner sebagai alat pengumpulan data pokok. Pada umumnya yang merupakan unit analisa dalam penelitian survei adalah individu.<sup>19</sup>

## 2. Lokasi Penelitian

Penelitian dilakukan di Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

## 3. Metode Pengambilan Sampel

### a. Populasi

Populasi oleh Sugiyono didefinisikan sebagai wilayah generalisasi yang terdiri atas obyek/subyek yang mempunyai kuantitas dan karakteristik tertentu yang ditetapkan oleh peneliti untuk dipelajari dan kemudian ditarik kesimpulannya.<sup>20</sup> Populasi penelitian adalah seluruh mahasiswa Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Yogyakarta angkatan tahun 2009-2011 yaitu 445 mahasiswa.

### b. Sampel

Sampel menurut Arikunto adalah sebagian atau wakil populasi yang diteliti. Lebih lanjut dijelaskan bahwa pedoman

---

<sup>19</sup> Marsi Singaribuan dan Sofian Effensi (ed), 1989, *Metode Penelitian Survei*, Jakarta, LP3ES, Singarimbun, hlm 28.

<sup>20</sup> Sugiyono, 1998, hlm 55

tentang jumlah sampel yang dianggap mewakili populasi yaitu untuk sekedar ancer-ancer, maka apabila subyeknya kurang dari 100 lebih baik diambil semua sehingga penelitiannya merupakan penelitian populasi. Selanjutnya jika jumlah subyeknya besar dapat diambil antara 10 – 15 % atau 20 – 25 % atau lebih.<sup>21</sup>

Karena jumlah populasi mahasiswa jurusan ilmu pemerintahan angkatan tahun 2009-2011 adalah 456 mahasiswa maka sampel dalam penelitian ini adalah 25 % dari populasi = 100 mahasiswa.

Dalam survei dengan media kuesioner tersebut penulis menggunakan tehnik pengambilan sampel secara *random sampling* merupakan tehnik penentuan sample dari populasi yang dilakukan secara acak. Cara demikian dilakukan bila anggota populasi dianggap homogen.<sup>22</sup>

#### 4. Jenis Data

Ada dua jenis data yang penulis gunakan yakni data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh dari responden berupa keterangan pihak-pihak terkait dengan masalah yang ada dalam penelitian ini.

Sedangkan data sekunder yaitu data yang diperoleh penulis dari hasil atau bahan-bahan dokumenter tentang objek penelitian. Data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan atau *library research*.

---

<sup>21</sup> Arikunto, Suharsimi., 1998. *Prosedur Penelitian : Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta : Rineka Cipta. hlm 117

<sup>22</sup> Sugiono, *Statistik Untuk Penelitian*, Bandung, Alfabeta, 2011, hlm 169

## **5. Teknik Pengumpulan Data**

### **a. Quesioner**

Merupakan metode pengumpulan data dari responden yang dikomposisi melalui daftar pertanyaan terkait undang-undang keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta .

### **b. Dokumentasi**

Studi pustaka dilakukan dengan mengambil data dari majalah, koran, buku dan lain-lain yang relavan dengan perumusan masalah yaitu terkait keistimewaan daerah Istimewa Yogyakarta.

## **6. Teknik Analisis Data**

Tehnik analisa yang digunakan adalah analisa kualitatif dimana data-data dikumpulkan, diklasifikasikan kemudian diolah untuk menjadi sebuah informasi dengan di dukung beberapa tehnik selain kuesioner yaitu dengan tehnik wawancara, obserfasi dan dokumentasi. Teknik analisis data kuantitatif dalam penelitian ini digunakan untuk melihat persepsi mahasiswa Jurusan Ilmu Pemerintahan terhadap undang-undang No 13 tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta