

BAB II

SEJARAH KEISTIMEWAAN YOGYAKARTA

A. Keistimewaan Yogyakarta

Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) merupakan satu-satunya propinsi di Indonesia yang mempunyai predikat sebagai daerah istimewa. Predikat ini memang sangat istimewa karena pada umumnya monarki berada pada tingkatan negara bukan propinsi. Yang menjadi ciri khas keistimewaan DIY adalah Sultan Hamengkubowono yang merupakan raja, secara otomatis juga menjabat sebagai Gubernur Propinsi DIY, dalam hal ini peran raja dapat terlibat dalam politik praktis. Eksistensi Keistimewaan DIY yang terkait dengan posisi keraton terhadap aspek budaya, sosial, dan politik memang sudah mengakar kuat ke dalam kehidupan masyarakat Yogyakarta. Sebagai simbol kekuatan budaya, eksistensi keraton dapat dilihat dalam hal masih kuatnya partisipasi masyarakat terhadap kegiatan yang dilakukan oleh keraton serta masih berperannya keraton sebagai sumber kekuatan bagi DIY. Eksistensi keraton dalam aspek sosial dapat dilihat sebagai lambang pemersatu masyarakat Yogyakarta, ditunjukkan dengan upacara adat yang diselenggarakan oleh keraton masih didukung oleh masyarakat, keberadaan keraton juga sangat berpengaruh terhadap bidang lain terutama bidang ekonomi dan pariwisata yang dapat menghasilkan devisa dari kunjungan wisatawan yang datang ke Yogyakarta. Sedangkan eksistensi keraton dalam aspek politik dapat ditunjukkan oleh keraton yang masih memiliki pengaruh yang signifikan dalam kehidupan masyarakat Yogyakarta.

masyarakat yakni aspirasi dan dukungan masyarakat dalam hal penetapan Sultan dan Pakualam menjadi gubernur dan wakil gubernur di DIY.

Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) berasal dari dua kerajaan yang berkuasa di zaman sebelum Republik Indonesia (RI) lahir yaitu Negeri Ngayogyakarta Hadiningrat dan Kadipaten Pakualaman. Setelah proklamasi kemerdekaan RI pada tanggal 17 Agustus 1945, Sri Sultan Hamengku Buwono (HB) IX dan Sri Paku Alam VIII menentukan sikap politiknya untuk bergabung dengan RI, dan pada tanggal 19 Agustus 1945 Soekarno sebagai Presiden RI Ke-1 memberikan piagam penetapan yang intinya menetapkan Sri Sultan HB dan Sri Paku Alam untuk tetap pada kedudukannya memimpin Yogyakarta sebagai bagian dari RI. Lalu sejak dikeluarkannya amanat Sri Sultan HB IX tertanggal 5 September 1945 wilayah Negeri Ngayogyakarta dan Kadipaten Pakualaman menjelma menjadi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) dan selanjutnya diatur dalam Undang-Undang No. 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta (Haryati, 2011:13).

Ironisnya, pengakuan yang termuat dalam kedua dokumen politik tersebut luput dari bahan pertimbangan pemerintah pusat. Presiden atau Menteri Dalam Negeri berkukuh mengusulkan pemilihan kepala daerah di DIY. Usulan pemilu kada tersebut bukan sekadar mencegah monarki yang bertentangan dengan nilai-nilai demokrasi, melainkan karena argumentasi yuridis konstitusional kurang tepat diberlakukan untuk DIY. Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 (setelah amendemen) memungkinkan kepala kepala daerah: gubernur, bupati, dan wali kota dipilih secara

demokratis, sebagai ketentuan hukum umum (*lex generally*) tampaknya merupakan alasan penolakan atas usulan adanya penetapan dari masyarakat DIY.

Bagaimana kondisi masyarakat Yogyakarta yang menghendaki RUU Keistimewaan DIY tanpa pemilukada? Sejujurnya, argumentasi usulan penyeragaman pemilu kada secara yuridis konstitusional tidak jauh lebih objektif jika dibandingkan dengan alasan-alasan usulan penetapan. Hal ini terbukti ketika pemerintah pusat mengabaikan analisis pengakuan dan implikasinya terhadap daya ikat negeri Yogyakarta dengan negara baru Republik Indonesia.

Pengakuan menjadi penting karena mengandung iktikad baik (*good faith*) dari Kesultanan dan Puro Paku Alam Yogyakarta terhadap Presiden RI. Penandatanganan dalam Amanat Sri Sultan HB IX dan Paku Alam VIII dan Piagam Kedudukan tersebut sama-sama mewakili kepala negara (*head of states*). Selain itu, pengakuan dalam ranah hukum publik terkait dengan objek kepentingan umum, bahwa bersifat pribadi, sehingga membebaskan hak dan kewajiban pada komunitas secara kolektif. Akibat sifat perjanjian tersebut adalah pengakuan menjadi mengikat secara berkesinambungan. Mengapa demikian? Amanat Sri Sultan HB IX 18 Agustus 1945 dan Piagam Kedudukan Presiden 19 Agustus 1945 mengandung kesepakatan-kesepakatan. Transfer kekuasaan dari satu kedaulatan ke kedaulatan lain atas suatu wilayah cara damai atau cession menimbulkan daya ikat. Adanya serah terima yaitu ijab kabul mengikat kedua belah pihak karena berisi penyerahan kekuasaan dan kewenangan atas penduduk sebagai warga negara, wilayah yang jelas, pemerintahan, dan hal-hal lain terkait kekuasaan. Selain itu, Piagam Kedudukan Presiden RI 1945 menyatakan bahwa

Ingkang Sinuwun Sri Sultan HB IX dan Paku Alam VIII ditetapkan sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur DIY merupakan pengakuan dan penghormatan. Fakta sejarah inilah yang menjadi dasar utama masyarakat DIY mengusulkan penetapan yang ditolak pemerintah pusat.

Sekiranya pemerintah pusat mengajukan pemilu kada di DIY dengan dasar Pasal 18 ayat (4) hasil amendemen UUD 1945 dan memandang usulan masyarakat DIY terkait penetapan bertentangan dengan konstitusi perlu dikaji secara utuh. Pengkajian tersebut utamanya terkait dengan pertanyaan, apakah lahirnya Pasal 18B ayat (1) tanpa latar belakang sosiologis dan politis sebelumnya? Dalam konteks inilah, pentingnya pengakuan masa lalu dijadikan bahan pertimbangan pemerintah pusat saat ini. Keberlanjutan daya ikat pengakuan tidak mudah terbatalkan sekalipun pelakunya telah tiada. Dalam hukum internasional, pengalihan kekuasaan dan kewenangan berakibat 'negara penerima akan menerima hak dan kewajiban sebagaimana yang dimiliki sebelumnya' (Marten Dixon and Robert Mcqorquodale 2003:240). Tentu saja, kerangka berpikir di atas berkesesuaian dengan kebutuhan masyarakat DIY dalam RUU DIY baru.

Penolakan atas usulan penetapan oleh pemerintah pusat jelas bertentangan dengan asas pacta sunt servanda. Setiap perjanjian mewajibkan kedua belah pihak untuk menghormatinya dan mematuhi. Pengakuan yang di dalamnya mengandung perjanjian bilateral dan transfer kekuasaan telah menjadi latar belakang timbulnya ketentuan hukum khusus. Keberadaan Pasal 18 ayat (1) dengan Pasal 18B ayat (1) diterapkan sesuai logika hukum sistematis dan koheren.

Paci pemerintah pusat untuk mengahai dan menghormati keistimewaan

pemerintah daerah tidak ada dasar lainnya kecuali berpedoman pada Pasal 18B ayat (1). Pengaturan hukum seperti ini bukan saja bentuk pengecualian hukum secara nasional, melainkan juga lazim diterapkan secara internasional. Keberadaan Vatikan atau Takhta Suci (The Holy See) sebagai subjek hukum internasional didasarkan pada kontrak politik atau Lateran Treaty yang ditandatangani pada 7 Juni 1929. Kehadiran Takhta Suci sebagai subjek hukum internasional merupakan ketentuan khusus (*lex specialis*) yang dijamin oleh kesepakatan Lateran Treaty. Dengan demikian, pemerintah pusat tampak semakin kehilangan kontekstualitasnya ketika berkukuh mengajukan opsi pemilu kada di DIY. Persoalannya tidak terletak pada opsi pemilu kada sebagai ketentuan hukum umum (*lex generally*) Pasal 18 ayat (4). Tetapi, lebih disebabkan adanya missing link pemahaman antara penerapan Pasal 18B ayat (1) sebagai ketentuan khusus (*lex specialis*) dan aspek historis pengakuan de facto dan de jure, baik sebelum maupun sesudah Republik Indonesia merdeka. Karena itu, pentingnya pemerintah pusat mengakui keistimewaan DIY melalui penetapan Sri Sultan HB dan Paku Alam sebagai gubernur dan wakil gubernur di DIY, selain wujud iktikad baik dari kesadaran tinggi sejarah hukum nasional dinamis, juga merupakan pemenuhan pemerintah pusat atas kewajiban asasi perjanjian bilateral atau ijab kabul yang menjadi dasar pengecualian atas tidak diberlakukannya pemilu kada di DIY (Sumber: Media Indonesia, 3 Maret 2011).

Isu keistimewaan DIY merupakan peristiwa pasang surut. Isu ini kembali kembali hangat dibicarakan selepas pernyataan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) tentang sistem pemerintahan monarki yang tidak boleh

berbenturan dengan sistem demokrasi terkait status keistimewaan Yogyakarta. Pernyataan Presiden yang ditujukan kepada Yogyakarta secara khususnya mendapat respon dari berbagai pihak. Di tengah gencarnya kontroversi pernyataan Presiden dan pembahasan mengenai RUUK DIY, beberapa surat kabar harian lokal Yogyakarta cukup concern dalam memberitakan masalah tersebut. Hal ini ditunjukkan dengan intensitas pemberitaan yang tinggi serta hampir selalu menjadi headline dalam beberapa pekan di penghujung tahun 2010 hingga awal 2011. Sejalan dengan dinamika perjalanan status keistimewaan DIY, yang mendapat sorotan tajam dari media massa terutama media massa lokal, topik artikel opini masih belum beranjak dari masalah-masalah yang berhubungan dengan sistem pemerintahan dan politik Yogyakarta.

B. Politik “Keistimewaan” dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia

Pemilihan atau penetapan? Inilah isu yang bergulir untuk kedudukan gubernur dalam sistem pemerintahan istimewa Yogyakarta sejak 1998. Pada 7 Maret 1998, lewat gerakan rakyat, Sultan Hamengku Buwono X “dipaksa” didudukkan pada posisi gubernur, setelah kursi itu “dibiarkan” kosong oleh pemerintahan Soeharto sepeninggal HB IX. Hal sama untuk keluarga Paku Alam pada wakil gubernur. Tahun 2004 kejadian serupa terulang lagi, juga lewat mekanisme “sidang rakyat”, dan kedudukan tetap status.

Dalam acara ‘Malam Bhakti Ibu Pertiwi’ di Pagelaran Kraton Yogyakarta, 7 April 2007, lima hari setelah ulangtahun ke-61, HB X mengucapkan orasi mengesankan: “Dengan tulus saya menyatakan tidak bersedia lagi menjabat

sebagai gubernur kepala daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta setelah masa jabatan 2003-2008 nanti". Keputusan itu, kata HB X, sudah dipertimbangkan "sangat mendalam melalui laku spiritual". Maka itu menjadi sikap spiritual yang dituangkan dalam pernyataan sejarah. "Saya titipkan masyarakat DIY kepada Gubernur DIY yang akan datang" ujarnya. Orasi yang terdiri enam halaman, bertajuk "Ruh Yogyakarta untuk Indonesia: Berbakti bagi Ibu Pertiwi," menyinggung perdebatan keistimewaan yang masih abu-abu. Rumusannya belum final. "Sejumlah undang-undang termasuk Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah belum bisa mewakili pandangan spiritual kultural," kata HB X, lagi.

Undang-undang yang dirujuk HB X adalah revisi UU No.22/1999, disahkan 15 Oktober 2004 era pemerintahan Megawati Sukarno. Pada "Bab Ketentuan Lain-lain" pasal 226 menyebutkan Yogyakarta tetap menjadi propinsi daerah istimewa tapi penyelenggaraan pemerintahan mengacu undang-undang tersebut. Inilah salah satu poin yang jadi perdebatan. Tak pelak orasi HB X itu mengundang pertanyaan. HB X bicara soal kebangsaan, macetnya transformasi identitas 'Keindonesiaan' yang makin menebalkan sentimen ras, suku maupun agama. Dia ingin mengembangkan imaji pluralitas atau kemajemukan Yogya, walaupun ada, ke dalam cakupan wilayah lebih luas, dan tentu saja itu butuh panggung politik lebih besar di luar lokus Yogya. Intinya, ada kesan HB X ingin

P.J Suwarno menyebut pernyataan itu sebuah diplomasi. "Diplomasi gaya Jawa," ujarnya, terbahak kepada saya. Suwarno sejarawan Universitas Sanata Dharma, penulis buku *Hamengku Buwono IX dan Sistem Birokrasi Pemerintahan Yogyakarta 1942-1974*. Dia anggota tim perdana yang merumuskan RUU Keistimewaan Yogyakarta versi pemerintahan propinsi, di bawah Sultan HB X. Draf itu dirancang antara lain Prof. Sudikno, (Alm.) Prof. Afan Gaffar, Dr. Purwo Santoso, dan Dr. Warsito. Draf inilah yang memancing perdebatan keistimewaan mula-mula di Yogya selepas Soeharto tumbang.

Namun Dahlan Thaib, sebagai pembantu HB X, menafsirkan agak lain. Dia bilang HB X memang bukan calon gubernur. "Karena kalau beliau calon gubernur, artinya kan ada calon lain. Kalau ada calon lain akan terjadi arena bertarung untuk memperebutkan jabatan gubernur. Tetapi beliau itu, dari pendekatan historis, yuridis, sosiologis, politik, memang Hamengku Buwono dan Pakualam otomotis menjadi gubernur dan wakil gubernur," kata Thaib. Karena otomatis dan payung hukum *lex specialis*, menurut Thaib, tidak perlu ada pencalonan, "Jadi tidak boleh di-gebyahuyah, disamakan dengan kepala daerah atau gubernur dan wakil gubernur dengan daerah-daerah lain. Hukum khusus itu bisa menafikan hukum umum," katanya, tegas.

Tafsir orang lain-lain. Wawan Mas'udi misalnya, memandang pernyataan itu "sebagai upaya Sultan membuka ruang demokrasi." Dia menilai harusnya sudah tak ada keraguan lagi bagi partai politik mendorong demokratisasi di

”Meskipun orang menafsirkan secara politis—itu kan cara Sultan untuk mencari perhatian, cara Sultan untuk memaksa Jakarta—saya ingin melupakan itu semua, sebagai orang yang saya sangat percaya pada nilai-nilai demokrasi, fairness, keterbukaan dan sebagainya.”

Selepas orasi politik itu, masyarakat Yogya ramai-ramai menanggapi. Jika Anda datang pada bulan-bulan itu, Anda mungkin terhenyak bagaimana orasi Sultan HB X sebagai raja sekaligus gubernur diperbincangkan di berbagai kesempatan. Dari warung angkringan hingga diskusi-diskusi kampus, dari rakyat biasa sampai mahasiswa dan para akademisi. Terasa benar Sultan HB X dekat dengan warganya, tidak hanya secara sosiologis tapi juga psikologis. Ada kesan ketakutan yang kental bagaimana jadinya jika Yogya tanpa gubernur dan wakil gubernur dari pihak keraton dan pakualam.

Pada 18 April, warga Yogya menggelar “pisowanan agung” (disebut-sebut 40ribu orang). Berduyun-duyung, mereka sowan atau menghadap Sultan HB X. Mereka minta penjelasan Sultan. Sultan lalu menguraikan soal apa yang disebutnya ‘tiga pergulatan panjang’. Pertama, saat dia sebagai HB X dinobatkan gubernur; kedua, ikut turun ke jalan bersama gelombang massa dalam “gerakan reformasi damai”, 20 Mei 1998, menyerukan Soeharto lengser; dan ketiga, saat peringatan ulangtahun. Tapi Sultan tetap kukuh pada pernyataannya.

Di parlemen daerah, Gandung Pardiman, wakil ketua DPRD Yogya dan ketua daerah Partai Golkar, menyatakan pihaknya minta penetapan. Golkar termasuk wakil menentang pemilihan sejak orasi Sultan. Mereka juga

menyebarkan angket, diklaim 2,5 juta, berisi nota suara penetapan atau pemilihan.

"Kami minta seluruh fungsionaris mulai dari DPD I, DPD II, kecamatan dan desa harus turun ke desa-desa untuk menyebarkannya," kata Pardiman.

Bahkan pada 1 Juni 2008, partai berlambang beringin itu menggalang massa ke alun-alun utara, halaman belakang kawasan Kraton. Mereka membawa hasil angket tersebut, memertegas Sultan tetap bersedia menjabat gubernur.. Saya menyaksikan hajatan Golkar kali itu. Ada panggung luas, musik dangdut, bendera-bendera, orasi-orasi. Suasananya riuh-rendah. Namun HB X, notabene orang teras Golkar di Yogya, bersikap diplomatis atas hasil polling bikinan Gandung Pardiman. Dia menilai itu aspirasi masyarakat yang ditampung partai politik. "Saya tidak bisa menanggapi karena juga belum menerima hasilnya," ujar Sultan di Kepatihan.

Seiring pansus terbentuk, Fraksi Golkar membikin kubu tersendiri bernama 'Kaukus Penetapan'. Gandung Pardiman menentang sikap fraksi lain yang membahas jabatan gubernur. Isi kampanyenya mengkhawatirkan: "Siapa yang tidak setuju penetapan, berarti dia bukan pendukung keistimewaan, bukan orang Yogya asli!"

Adapun suara lain, misalnya Immawan Wahyudi dari Fraksi PAN, minta dewan fokus lebih dulu membereskan aturan legal, sebelum masuk ke penetapan atau pemilihan. Anggota Fraksi Golkar berjumlah delapan orang, lebih kecil dari PAN

(10 orang). Fraksi PDIP urutan terbanyak 18 orang. PKB dan PKS serta PRD

(gabungan Partai Persatuan Pembangunan, Bulan Bintang dan Demokrat) masing-masing enam orang.

Di luar parlemen, gelombang massa pun terus berdatangan. Ada asosiasi kepala desa, kelompok pedagang kakilima, para sekretaris desa sampai para tukang becak; semuanya menginginkan penetapan. Ada demonstrasi-demonstrasi mahasiswa. Ada pula dari sekelompok mahasiswa Papua yang sekolah di Yogya menuntut referendum, lebih karena mewakili garis politik bangsa Papua terhadap Jakarta. Sementara itu sikap Komisi Pemilihan Umum Daerah lebih dilematis. Wacana yang berkembang sebelumnya KPUD akan mengadakan pemilihan gubernur. Ini diperkuat surat pemberitahuan dari DPRD Yogya kepada KPUD, enam bulan sebelum masa tugas gubernur berakhir—sesuai aturan tertulis dalam UU No.32/2004. Atas surat inilah KPUD segera mengirim surat balik berisi rencana anggaran program kegiatan pemilihan gubernur, yang sedianya berlangsung September 2008.

Mohammad Najib dari KPUD menuturkan pihaknya sudah menggalang sosialisasi anggaran tersebut. Mereka juga datang ke parlemen atas undangan Komisi A setelah orasi politik Sultan HB X. Komisi A pada awalnya semangat membahas pemilihan gubernur. Hanya Golkar saja yang menolak. Namun belakangan proses tersebut berhenti. Surat anggaran tak mendapat respon balik.

Alex Syamsuri, kepala bidang Humas DIY, mengungkapkan kepada wartawan pemerintah propinsi tidak akan menganggarkan dana pilkada langsung

dan akan melalui mekanisme anggaran tahunan yang mengatur pilkada langsung DIY.

Kewenangannya ada di Kementerian Dalam Negeri. Pada awal Mei 2008, Menteri Dalam Negeri Mardiyanto menolak menggunakan peraturan pemerintah pengganti undang-undang sebagai pijakan memutuskan kepala daerah DIY. Dia memandang keistimewaan tak sebatas suksesi. "Yang jelas dalam RUU Keistimewaan tersebut mengandung masalah NKRI, kasultanan dan demokrasi. Semuanya dibuat lebih sederhana," katanya. NKRI akronim Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Soal anggaran bisa disiasati. Menurut Mohammad Najib, ada mekanisme dari Peraturan Menteri Dalam Negeri yang bisa dipakai mencairkan dana pemilihan. "Kalau pun Pilgub jadi diadakan, soal anggaran itu hanya persoalan teknis yang hanya ikut dalam kebijakan politik". Tapi Najib mengakui aturan hukum terkadang kalah dengan realitas politik. Realitasnya dua kali HB X sebagai gubernur karena tekanan massa. "Ada proses pemilihan tapi itu hanya formalitas. Jadi kalau dibilang nggak ada pemilihan, faktanya pernah ada pemilihan. Meskipun yang milih itu DPRD," jelas Najib. Dia menilai harusnya KPU Pusat yang melobi Mendagri. Sebab KPUD tak ingin dipersalahkan jika langsung mengakses Kementerian Dalam Negeri. Betapapun ada kesan justru pihaknya yang harus urus sendiri. Masalahnya kerja KPU sekarang lebih fokus pada pemilu 2009. Najib mengatakan "Urusan Pilgub terkesampingkan." Bagaimanapun, Jakarta yang harus mengatur dan memutuskan mekanisme. "Justru undang-undangnya nggak jelas, itu yang membuat kita bingung. Ini asal ada perintah, kita lakukan. Nggak ada masalah. Kita nggak ada urusan" kata Najib

Toh, pada akhir Juni 2008, pansus keistimewaan akhirnya memutuskan “kesepakatan politik.” Tidak ada pemilihan gubernur 2008. Diputuskan juga rumusan poin-poin yang mencirikan “keistimewaan” Yogya; tiga di antaranya Kasultanan dan Pakualaman memiliki privelese tertentu, mengatur pertanahan, serta menjaga warisan kedua kerajaan itu sebagai lembaga kultural.

C. Calon Anggota Senator DPD Yogyakarta Nomer Urut 8

Gusti Kanjeng Ratu Hemas adalah permaisuri dari Sri Sultan Hamengkubuwana X. Lahir di kota Jakarta pada tanggal 31 Oktober 1952, putri dari pasangan Soepono Digdosastropranoto dan Sasantilah Soepono ini memiliki nama lahir Tatiek Dradjad Supriastuti. Kehidupannya hingga ia menduduki bangku kuliah adalah di kota Jakarta. Ia kuliah di Universitas Trisakti di Fakultas Arsitektur, namun terpaksa terputus di tengah jalan dikarenakan menikah di tahun 1968. Empat tahun kemudian ia pindah ke kota Yogyakarta mengikuti suaminya. pernikahannya dikaruniai lima puteri, yaitu GKR Pembayun, GKR Candrakirana, GKR Maduretno, GRA Nurabra Juwita, dan GRA Nurastuti Wijareni.

GKR Hemas pernah menjabat sebagai Pimpinan Redaksi pada Majalah Kartini. Ia juga pernah menjadi anggota MPR pada masa jabatan 1997-1999 dari fraksi Utusan Golongan. Kegiatan awal pada saat ia mulai menjabat sebagai Ratu Kraton adalah kegiatan Pemberantasan Buta Aksara yang beroperasi dibawah Yayasan Sayap Ibu. Pada tahun 2004, GKR Hemas mencalonkan diri sebagai anggota DPR dari DIY, tanpa partai politik, ia berhasil terpilih. Selain di dunia politik ia juga aktif sebagai aktivis sosial di organisasi GPSP (Gerakan

Pemberdayaan Suara perempuan. Pada tahun 2009 GKR HEMAS kembali terpilih sebagai Anggota DPR untuk masa jabatan 2009-2014 dengan perolehan suara sebanyak 941.153 suara, angka ini merupakan 80% dari jumlah masyarakat Yogya (<http://profil.merdeka.com/indonesia/tatiek-dradjad-supriastuti/>, diakses pada hari Selasa, tanggal 8 Juli 2014 pukul 13.30 WIB).

D. Isu Politik Keistimewaan Yogyakarta dalam Perspektif Politik

Penelitian yang berjudul Isu Politik Keistimewaan Yogyakarta dalam Perspektif Politik. Penulis Opini ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana perspektif penulis opini mengenai isu keistimewaan Yogyakarta dari sudut pandang politik dalam surat kabar harian lokal. Penelitian ini sekaligus menggambarkan bagaimana kecenderungan opini yang terbentuk. Teknik penarikan sampel yang digunakan adalah *purposive sampling* dengan jumlah sampel sebanyak 38 artikel opini yang dihimpun dari tiga surat kabar lokal: SKH Kedaulatan Rakyat, SKH Radar Jogja dan SKH Bernas pada periode Desember 2010 – Januari 2011. Dalam penelitian ini, fenomena komunikasi politik tercermin dalam artikel opini sebagai berikut.

Isu Politik. Isu-isu politik keistimewaan Yogyakarta dari perspektif penulis opini dalam artikel opini yang dihimpun dari tiga surat kabar lokal Yogyakarta menunjukkan bahwa pembahasan keistimewaan Yogyakarta hanya terfokus pada persoalan politik, lebih spesifik lagi dalam konteks keberadaan keraton di dalam konstelasi politik. Kemudian diikuti pandangan politik yang menghadirkan wacana desentralisasi di Yogyakarta. Sedangkan pembahasan politik lainnya seperti isu penyelesaian tanah di DIY tidak banyak disinggung penulis opini. Ini dilakukan

dengan hasil penelitian sebelumnya, bahwa dari sudut pandang masyarakat sosok Sultan menjadi salah satu alasan utama mengapa Yogyakarta berpredikat istimewa. Dalam konteks keistimewaan DIY, keberadaan keraton dan Sultan menyedot perhatian khalayak yang paling besar yang dikaji dari berbagai sudut pandang (sejarah, konstitusi, dampak sosial). Hal ini tidak sejalan dengan masalah politik lainnya seperti politik pengelolaan tanah di Yogyakarta dan wacana desentralisasi dalam keistimewaan Yogyakarta. Masalah pertanahan tidak banyak diangkat penulis opini seiring dengan masih fokusnya pembahasan mekanisme pemilihan gubernur oleh pemerintah. Dari segi isi opini, isu pertanahan masih dijelaskan pada permukaan saja belum menyentuh realitas lain yang terjadi di masyarakat. Sedangkan pembahasana desentralisasi telah cukup menyeluruh dipaparkan meskipun secara kuantitas tidak begitu banyak ditampilkan (Nayunda, 2010:43-46).

Sama halnya dengan karakteristik media di mana sifat khalayaknya majemuk dan tidak terbatas, maka penulis opini yang menuangkan pendapatnya dalam rubrik opini berasal dari berbagai kalangan. Penulis opini mengenai persoalan keistimewaan DIY masih didominasi oleh kalangan akademisi dan pejabat pemerintah. Hal tersebut dipengaruhi oleh faktor-faktor politis dan sosiologis. Akademisi memiliki keterlibatan dalam memberikan alternatif rancangan UU kesitimewaan, selain dekat dengan dunia penelitian akademisi memiliki banyak referensi sehingga dapat memberikan sumbangansumbangan pemikiran terhadap penyelesaian persoalan tersebut. Sedangkan pejabat pemerintah menjadi bagian atau pihak (*stakeholder*) penentu

Kecenderungan tulisan opini dari ketiga surat kabar lokal menunjukkan loyalitas penulis opini diberikan kepada pihak Sultan, ini dilihat dari kecenderungan isi opini yang bernada kritikal kepada pemerintah pusat. Dari sikap politiknya terkait dengan permasalahan mekanisme pengisian jabatan gubernur, penulis opini cenderung ke arah netral namun selisihnya tidak begitu terpaut jauh jika dibandingkan dengan suara yang menyetujui mekanisme penetapan. Mekanisme pengisian jabatan dengan pemilihan (Pemilukada) menuai suara cukup kecil (Nayunda, 2010:43-46).

Dari uraian di atas, pandangan politik dan kecenderungan opini memiliki korelasi dengan institusi surat kabar di mana artikel opini tersebut diterbitkan. Faktor eksternal (orientasi atau pendirian surat kabar) memiliki peran dalam pembentukan hasil akhir artikel opini. Dapat dilihat bahwa secara tidak langsung artikel-artikel opini di surat kabar tidak lepas dari campur tangan otoritas institusi media (pendirian surat kabar) dengan pertimbangan tujuan dan sikap dari media itu