

**HAK PEREMPUAN DALAM PENGANGKATAN GUBENUR
DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA PERSPEKTIF
NEGARA DEMOKRASI MODEREN**

(Studi terhadap pasal 18 ayat (1) huruf C UU No 13 Tahun 2012 tentang
keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta)

TESIS



Oleh :
Muhammad Anwar Hidayat
156010100111032

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
MALANG
2017**

RINGKASAN

Kesultanan Yogyakarta dari kadipaten pakualaman, sebagai cikal bakal DIY, memiliki status sebagai “kerajaan vassal” atau negara bagian (*dependentstate*) dalam pemerintahan penjajahan, mulai dari VOC, Hindia Prancis (Republik Bastavia Belanda-Prancis), hindia timur atau EIC (kerajaan inggris), hindia belanda (kerajaan nederland), dan terakhir tentara angkatan darat XVI jepang (kekaisaran jepang).

Piagam penetapan ini kemudian diserahkan kepada Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam VIII pada 6 September 1945. Isi piagam penetapan itu adalah, “Piagam Kedudukan Sri Paduka Ingkeng Sinuwun Kangjeng Sultan Hamengku Buwono IX, Kami, Presiden Republik Indonesia, menetapkan: *“Ingkang Sinuwun Kangjeng Sultan Hamengku Buwono, Senopati Ing Ngalogo, Abdurrahman Sayidin Panotogomo, Kalifatullah Ingkang Kaping IX Ing Ngayogyakarta Hadiningrat, pada kedudukannya, Dengan kepercayaan bahwa Sri Paduka Kangjeng Sultan akan mencurahkan segala pikiran, tenaga, jiwa dan raga, untuk keselamatan Daerah Yogyakarta sebagai bagian daripada Republik Indonesia”*

polemik calon pengganti gubernur daerah istimewa Yogyakarta, bahwa Sri Sultan Hamengku Bawono X tidak mempunyai keturunan laki-laki untuk dijadikan penggantinya di pemilihan gubernur yang akan datang, jika Sri Sultan Hamengku Bawono X masih meneruskan untuk mencalonkan putrinya untuk menjadi ratu dan gubernur maka akan bertentangan dengan undang-undang, Sri Sultan pun mengantisipasi dengan mengeluarkan sabda bahwa untuk menjadi seorang raja tidak harus laki-laki, selain mengeluarkan sabda beliau mengganti nama anak kandungnya Gusti Hamemayu Hayuning Bawono Langgeng Ing Mataram. Pengubahan nama ini dituding menjadi langkah Sultan mempersiapkan pembayun sebagai putri mahkota Kesultanan Yogyakarta.

Berdasarkan permasalahan diatas muncul 2 permasalahan, Urgensitas pembatasan hak perempuan untuk menjadi calon gubernur daerah istimewa yogyakarta pada pasal 18 ayat 1 huruf C UU No 13 Tahun 2012 perspektif negara demokrasi modern? Bagaimana implikasi hukum pasal 18 ayat 1 huruf C UU No 13 Tahun 2012 terhadap Hak keperempuanan dalam pencalonan gubernur DIY untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan?

Jenis penelitian yang akan penulis lakukan dari sudut pandang tujuannya adalah penelitian hukum normative atau penelitian hukum doctrinal serta pendekatan *historical approach*. Penelitian hukum doctrinal adalah penelitian yang berupaya melakukan investigasi hukum positif. Penemuan asas dan dasar falsafah hukum positif serta penemuan hukum in concreto yang diterapkan pada perkara hukum tertentu. Cara pendekatan (*approach*) yang digunakan dalam suatu

penelitian hukum normatif akan memungkinkan seorang peneliti untuk memanfaatkan hasil-hasil terman ilmu hukum empiris dan ilmu-ilmu lainnya untuk kepentingan dan analisis serta ekspalanasi hukum tanpa megubah karakter ilmu hukum sebagai ilmu normative

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan per-undang-undangan (*statute approach*), pendekatan sejarah hukum (*Historical approach*), Pendekatan Konsep (*conceptual approacch*).

SUMMARY

The Yogyakarta palace from the region of Pakualam, as the origin of DIY has the status as the Vassal Kingdom or dependent state in colonial government from VOC, French Hindia (the republic of Batavia Netherland-French), the east Hindia or EIC (United Kingdom), Hindia Netherland (Netherland Kingdom), and the Japan army (Japan Kingdom).

This charter of decision then to be given to Sri Sultan Hamengku Buwono IX and Paku Alam VIII in September 6th, 1945. The content of that charter is, “the position charter of Sri Paduka who be respected Sultan Hamengku Buwono IX, we, the President of Indonesia, admit: the respectable Sultan Hamengku Buwono, the leader of Ngalogo, Abdurrahman Sayidin Panotogomo, the 9th Kalifatullah in Yogyakarta Hadiningrat, at the position, by this Sri Paduka Kanjeng Sultan will provide most of his mind, effort for the region savety of Yogyakarta as the part of the Republic of Indonesia.

The problem of the governor substitute of DIY, that Sri Sultan Hamengku Buwono X who does not has any son for being his substitute in the next governor election, if Sri Sultan Hamengku Buwono X still being continue to support his daughter for being the queen and governor that will against the legislation, Sri Sultan avoided it by launching the regulation that for being a king must not a man, besides it he also changed his daughter’s name being Gusti Hamemayu Hayuning Bawono Langgeng ing Mataram. The change of this name is being the Sultan’s way to prepare her as a queen in Yogyakarta.

Based on the problem above, there are two problems, the urgent of woman right limitation for being a governor in Yogyakarta at paragraph 18 chapter 1C UU No 13 year 2012 in the modern democracation country perspective? How the implication of the law of paragraph 18 chapter 1C UU No 13 yeat 2012 towards human right in being governor in DIY for getting the similar opportunity in government?

The kind of this research which will be done by the author is from the aim of point of view is the research of normative law or doctrinal law research and historical approach. The law doctrinal research is a research that aims to do any positive law investigation. The find of base philosophy of positive law and in concreto that applied to certain law cases. The way of approach used in a normative law research will probably a researcher to use any results found for analyzing and law explanation without changing any law science characteristics as the normative science.

The approach method used in this research is the legislation approach (statute approach), historical approach, and conceptual approach.

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim

Puji dan syukur, penulis panjatkan kehadirat Allah SWT. yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini tepat pada waktunya. Shalawat beserta salam semoga tetap terlimpahkan keharibaan nabi agung penunjuk jalan keselamatan, pembawa kedamaian Nabi Muhammad SAW.

Selanjutnya, fakta sejarah menorehkan catatan gemilang tentang Daerah istimewa Yogyakarta (DIY) adalah provinsi tertua kedua di Indonesia, setelah Jawa Timur. Provinsi ini dibentuk oleh pemerintah sebagai bagian Indonesia dan memiliki status istimewa. Status tersebut merupakan warisan dari kemerdekaan.

Kesultanan Yogyakarta dari kadipaten Pakualaman, sebagai cikal bakal DIY, memiliki status sebagai “kerajaan vassal” atau negara bagian (*dependentstate*) dalam pemerintahan penjajahan, mulai dari VOC, Hindia Prancis (Republik Bastavia Belanda-Prancis), Hindia Timur atau EIC (kerajaan Inggris), Hindia Belanda (kerajaan Nederland), dan terakhir tentara angkatan darat XVI Jepang (kekaisaran Jepang).

Piagam penetapan ini kemudian diserahkan kepada Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam VIII pada 6 September 1945. Isi piagam penetapan itu adalah, “Piagam Kedudukan Sri Paduka Ingkeng Sinuwun Kangjeng Sultan Hamengku Buwono IX, Kami, Presiden Republik Indonesia, menetapkan: *“Ingkang Sinuwun Kangjeng Sultan Hamengku Buwono, Senopati Ing Ngalogo, Abdurrahman Sayidin Panotogomo, Kalifatullah Ingkang Kaping IX Ing*

Ngayogyakarta Hadiningrat, pada kedudukannya, Dengan kepercayaan bahwa Sri Paduka Kangjeng Sultan akan mencurahkan segala pikiran, tenaga, jiwa dan raga, untuk keselamatan Daerah Yogyakarta sebagai bagian daripada Republik Indonesia”

polemik calon pengganti gubernur daerah istimewa Yogyakarta, bahwa Sri Sultan Hamengku Bawono X tidak mempunyai keturunan laki-laki untuk dijadikan penggantinya di pemilihan gubernur yang akan datang, jika Sri Sultan Hamengku Bawono X masih meneruskan untuk mencalonkan putrinya untuk menjadi raja dan gubernur maka akan bertentangan dengan undang-undang, Sri Sultan pun mengantisipasi dengan mengeluarkan sabda bahwa untuk menjadi seorang raja tidak harus laki-laki, selain mengeluarkan sabda beliau mengganti nama anak kandungnya Gusti Hamemayu Hayuning Bawono Langgeng Ing Mataram. Perubahan nama ini dituding menjadi langkah Sultan mempersiapkan pembayun sebagai putri mahkota Kesultanan Yogyakarta.

Berbicara hak politik di negara Indonesia tidak terlepas dari makna demokrasi, seperti dalam UUD NRI Tahun 1945 Pasal 18 ayat (4), “Gubernur, bupati, dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis. Demokrasi yang dimaksud adalah dipilih secara langsung oleh rakyat. Hal ini merujuk kembali pada pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945,” kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan sesuai dengan UUD. Didalam pasal tersebut terdapat hak rakyat untuk memilih dan dipilih. Apabila demokrasi tersebut dilaksanakan akan menghasilkan pemerintahan yang sesuai dengan kehendak rakyat. Seperti yang diungkapkan

IvorJenning demokrasi diartikansebagai pemerintah dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat dan pemerintah bersama rakyat dalam menyelenggarakan negara.

Penuls menyadari bahwa penulisan tesis ini tidak akan rampung jila tidak mendapatkan bantuan, gagasan, dan pencerahan dari berbagai pihak. Untuk itu, ucapan terimakasih penulis ucapkan kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Ir. H. Muhammad Bisri, M.S. selaku rektor Universits Brawijaya
2. Bapak Dr. Racmad Syafa'at, S.H.,M.H.Si. selaku Dekan fakultas Hukum yang selalu memberikan *spirit* bagi penulis untuk selalu berjuang dalam mengabdikan diri kepada Nusa, Bangsa dan Agama.
3. Bapak Prof. Dr. Thohir Luth, M.A Selaku pembimbing utama penulisan tesis, dengan penuh kesabaran dan ketelatenan membimbing dan mengarahkan penulis hingga menambahkan kesempurnaan tulisan dan muatan tesis ini.
4. Bapak Dr. Tunggul Anshari Setia Negara, S.H.,M.Hum, Selaku pembimbing kedua dengan penuh kesabaran meluangkan waktunya dan pikirannya menjadi pembimbing sampai selesai tesis ini, Semoga Allah membalas segala kebaikannya.
5. Bapak Dr. Istislam, S.H.,M.Hum, selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum yang senantiasa memberikan pengarahan kepada penulis

sehingga penulis dapat menjalani proses perkuliahan hingga tahap penyelesaian tesis ini.

Akhirnya penulis berharap semoga hasil penelitian ini ada manfaatnya, terutama bagi peneliti dan pembaca. Untuk itu penulis berharap adanya koreksi, saran dan kritik atas kekurangan ini sebagai bahan dalam upaya menyempurnakan penulisan tesis ini yang nantinya akan berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan.

Malang, Desember 2017

Penulis

Muhammad Anwar Hidayat
NIM : 156010100111032

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	
PERSETUJUAN TESIS	
PERNYATAAN ORISINALITAS TESIS	
RINGKASAN	
<i>SUMMARY</i>	
HALAMAN PERSEMBAHAN	
KATA PENGANTAR	
DAFTAR ISI.....	i
DAFTAR TABEL.....	iii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang Penelitian	1
1.2 Rumusan masalah.....	11
1.3 Tujuan Penulisan.....	12
1.4 Manfaat Penelitian	12
1.5 Orisinalitas Penelitian	13
1.6 Kerangka Teoritik	13
1.6.1 Teori Hak Asasi Manusia.....	13
1.6.1.1 Hak Asasi Manusi	13
1.6.2 Teori Demokrasi.....	20
1.6.3 Teori Perundang-Undangan	24
1.7 Metode Penelitian.....	26
1.7.1 Jenis Penelitian.....	26
1.7.1.1 Dari sudut Pandang Tujuannya	26
1.7.1.2 Dari sudut Penerapannya.....	27
1.7.1.3 Dari Tujuan Pembuatannya.....	27
1.7.2 Pendekatan Maslah.....	27
1.7.3 Jenis dan Sumber Bahan Hukum	28
1.7.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum	29
1.7.5 Teknik Analisis Bahan Hukum	30
1.8 Sistematika Penulisan	31
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	33
2.1 Tinjauan Umum Tentang Penghilangan.....	33

2.2 Pengertian Umum Tentang Hak Perempuan	33
2.2.1 Kompilasi HAM (Khusus Perempuan)	37
2.3 Tinjauan Umum Tentang Calon Gubernur.....	47
2.4 Tinjauan Umum Tentang Daerah Istimewa Yogyakarta.....	48
2.5 Tinjauan Umum Tentang Negara Demokrasi	53
2.6 Tinjauan Umum Tentang Demokrasi Moderen	57

BAB III BAGAIMANA HAK PEREMPUAN DALAM PENGANKATAN CALON GUBENUR DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA PADA PASAL 18 AYAT 1 HURUF C UU NO. 13 TAHUN 2012 PERSPEKTIF MNEGARA DEMOKRASI MODEREN	81
3.1 Sejarah Keraton Yogyakarta dan Pemerintahan Yogyakarta.....	81
3.1.1 Sejarah Keraton Yogyakarta.....	81
3.1.2 Sejarah Pemerintahan Daerah Yogyakarta.....	93
3.1.2.1 Periode 1945-1950	102
3.1.2.2 Periode 1950-1995	105
3.1.2.3 Periode 1995-1999	108
3.1.2.4 Periode 1999-2012	110
3.1.3 Subtansi Istimewa Bagi Daerh Istimewa Yogyakarta	112
3.2 Hak perempuan dalam pengangkatan calon Gubenur Daerah Istimewa Yogyakarta Perspektif Negara Demokrasi Moderen	116
3.2.1 Politik Hukum Pembatasan Hak Perempuan dalam pengangkatan calon Gubenur Daerah Istimewa Yogyakarta Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi.....	118

BAB IV IMPLIKASI HUKUM PASAL 18 AYAT 1 HURUF C UNDANG-UNDANG NO. 13 TAHUN 2012 TERHADAP HAK PEREMPUAN DALAM PENCALONAN GUBERNUR DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA UNTUK MEMPEROLEH KESEMPATAN YANG SAMA DALAM PEMERINTAHAN	124
4.1 Sistem Nilai dalam Kesultanan Daerh Istimewa Yogyakarta Sebagai sumber Penyusunan Pangeran	124
4.2 Kedudukan Laki-laki dalam Budaya Hukum Kesultanan Daerh Istimewa Yogyakarta Undang-Undang No.13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerh Istimewa Yogyakarta	129
4.3 Perempuan untuk Kesempatan yang Sama dalam Pemerintahan Perspektif Negara Demokrasi Moderen.....	140
4.3.1 Hak Politik Perempuan	144

4.3.2 Peluang dan Posisi Perempuan di Era Otonomi Daerah.....	145
4.3.3 Perempuan dalam Otonomi Daerah.....	148
BAB V PENUTUP	160
5.1 Kesimpulan	160
5.2 Saran	160

DAFTAR TABEL

Tabel 4.1 Jumlah Perempuan dalam DPR.....	149
Tabel 4.2 Jumlah Ketua dan Wakil Ketua DPRD Perempuan.....	150