

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Demokratisasi akhir abad 20an menjadi salah satu fokus dalam pembangunan negara bangsa. Baik pembangunan politik (*Political Building*), pembangunan bangsa (*Nation Building*) atau bahkan Pembangunan ekonomi (*Economic Building*) yang indikator keberhasilannya dapat direpresentasikan pada prinsip-prinsip demokrasi itu sendiri. bentuk pembangunan apapun di negara bangsa seperti Indonesia, jika bertentangan dengan prinsip demokrasi akan menjadi pembangunan yang mengarah pada kehancuran. Atau bahkan tidak ragu-ragu dikatakan sebagai pembangunan tidak berperikemanusiaan. Perikemanusiaan dapat dicapai dengan demokrasi bagi negara-negara seperti Indonesia. Potensi interpretasi konsep demokrasi menjadi terbuka lebar, bersamaan dengan pandangan yang terjadi dilapangan (*Practic*).

Indonesia memiliki sejarah panjang tentang penerapan konsep demokrasi dalam kehidupan sehari-hari. Panjangnya sejarah penerapan demokrasi sebagai sitem politik tidak lepas dari pada carut marutnya sistem yang ada. Sehingga coba-mencoba sistem demokrasi ini dilakukan (*trial and error*). Sistem demokrasi pancasila, demokrasi parlementer, sampai pada demokrasi presidensial sekarang ini. Salah satu elemen penting dari demokrasi presidensial berbentuk pemilihan langsung.

Pemilihan langsung ini dipandang sebagai bentuk keterlibatan masyarakat dalam memilih pemimpinnya secara langsung dan harus terbuka.

Sistem politik demokrasi presidensial yang ada di Indonesia sekarang, merupakan sistem yang lolos verifikasi dari proses *Trial and error* seperti di atas. Lolosnya tahapan ini melahirkan satu tindak wajib bagi setiap individu atau bangsa Indonesia untuk memilih pemimpinnya secara langsung (*tanpa terkecuali*) dan berlaku dari Sabang sampai Merauke. Akan dipandang menyalahi prinsip sistem politik demokrasi presidensial suatu daerah jika pemilihan pemimpinnya tidak dilakukan secara langsung. Melihat singkat sejarah lahirnya sistem politik demokrasi ini berawal dari ketidak sesuaian sistem yang terjadi pada negara-negara dengan sistem non demokratis, seperti sistem Monarki. Perbedaan sederhana dua sistem ini terlihat pada sifat sistem itu sendiri. Sistem Monarki adalah sistem tertutup, sedangkan sistem Demokrasi adalah suatu sistem yang mengutamakan keterbukaan.

Sistem tertutup (*Monarki*) dipandang oleh kalangan demokratis (*terbuka*) sangat berpotensi sebagai pemicu terjadinya diskriminasi, dehumanisasi atau perampasan hak partisipasi. Perampasan Hak setiap masyarakat untuk dipilih menjadi pemimpin menjadi persoalan fundamen bagi kalangan pro demokrasi. Perdebatan sistem ini terus berlangsung seiring dengan ketidak mapanan sistem yang diterapkan seperti di Indonesia. Terbukti dengan munculnya perdebatan antara Pemerintah Pusat Presiden ke-6 Indonesia Susilo Bambang Yudhoyono dengan

Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta seputar terapan sistem yang harus dilakukan. Pemerintah Pusat dalam hal ini Presiden SBY menginginkan, salah satu prinsip demokrasi presidensial dalam Pemilihan Umum yang bersifat “langsung“ juga diterapkan di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta untuk Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah atau yang disebut dengan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, sama seperti yang dilakukan disetiap Daerah di Indonesia. Pandangan ini bertumpu pada prinsip sistem demokrasi Presidensial. Menjadi menarik ketika, pandangan Pemerintah Pusat yang menginginkan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Yogyakarta dilakukan secara langsung melalui Pemilu, dan mendapat reaksi dari masyarakat Yogyakarta yang kecendrungan-nya pada “Penetapan” Sultan Hamengku Buwono dan Sri Paduka Paku Alam dalam pengisian Jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta. Reaksi masyarakat Yogyakarta sebagai bentuk dari sikap politik Pemerintah Pusat yang dipandang mengabaikan aspek sejarah hubungan Indonesia dengan Kraton Yogyakarta pada masa silam.

Reaksi keras yang dilakukan oleh masyarakat Yogyakarta seputar kontroversi pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY untuk dipilih secara penetapan sebagaimana amanat Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 dalam kedudukannya sebagai salah satu provinsi di Indonesia yang bersifat istimewa. Demikian pula dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang pokok-pokok Pemerintahan Daerah,

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pemerintah Daerah, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang pokok-pokok Pemerintah Daerah, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 masih mengisyaratkan status keistimewaan terikat pada ketentuan mengenai Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerahnya yang diangkat dari keturunan keluarga yang berkuasa di daerah itu dizaman sebelum Republik Indonesia yang masih menguasai daerahnya, dengan syarat-syarat kecakapan dan kesetiaan, dan mengingat adat istiadat di daerah itu serta tidak terikat dengan masa jabatan.

Secara yuridis, status hukum Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai khusus dan bersifat istimewa menjadi hal yang sangat *inheren* dengan status keistimewaan sehingga meskipun tidak dibuatkan suatu undang-undang tentang keistimewaan, sebenarnya Yogyakarta telah memiliki status keistimewaan.

Namun pada saat ini, seiring dengan pergolakan yang terjadi di masyarakat Yogyakarta untuk mempertahankan status keistimewaannya, kemudian muncul Rancangan Undang-Undang Keistimewaan (RUUK) DIY. RUUK DIY saat ini sedang dalam proses pembahasan, namun banyak hal yang menjadi kendala pengesahan RUUK DIY tersebut karena munculnya wacana tentang pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur secara langsung. Wacana ini yang kemudian menimbulkan reaksi dari berbagai kalangan, baik masyarakat pro pemilihan maupun masyarakat yang kontra terhadap pemilihan. Semakin terjadi tarik ulur antara

Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah terhadap pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur. Persoalan Gubernur dan Wakil Gubernur sebagai Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah salah satu bagian dari keistimewaan Yogyakarta yang tidak dapat ditafsirkan lain lagi.

Pemerintah Pusat menginginkan pemilihan langsung sebagai bentuk dari sistem politik demokratis, sementara Pemerintah Daerah dan masyarakat Yogyakarta menginginkan Penetapan, tanpa harus ada Pemilihan Umum yang diikuti oleh beberapa calon Pemerintah Daerah. Prinsip Penetapan Hamengku Buwono sebagai Gubernur dan Sri Paduka Paku Alam sebagai Wakil Gubernur merupakan satu bentuk sistem politik yang tidak pernah ada dalam prinsip sistem politik demokrasi presidensial. Prinsip Penetapan ini hanya terjadi pada sistem politik Monarki. Pemerintah Provinsi DIY juga merespon bahwa Provinsi DIY bukan berada pada sistem politik Monarki, sebab masyarakat Yogyakarta telah memenuhi haknya untuk pemilihan penetapan Pemerintahannya sendiri.

Pemilihan Langsung yang dipaksakan Pemerintahan Pusat mendapat respon kuat dari masyarakat Yogyakarta pada umumnya, Pemilihan Langsung dipandang sebagai sesuatu yang berbeda ketika harus dilakukan di DIY. Dari reaksi masyarakat yang keras tersebut, maka Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) diseluruh Kabupaten yang ada di Yogyakarta juga merespon keinginan masyarakat yang sesungguhnya, dimana tiap-tiap DPRD Kabupaten mengambil sikap politiknya guna

menjalankan fungsi representatifnya yaitu sebagai wakil rakyat yang menampung semua aspirasi masyarakat.

Hal ini membawa penulis untuk tertarik dan ingin lebih jauh lagi mengetahui permasalahan yang terjadi di Yogyakarta terkait Rancangan Undang-Undang Keistimewaan yang tak kunjung disahkan karena adanya tarik ulur mengenai pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY. Penulis juga memandang akan terlalu luas cakupannya dalam berbicara DPRD Yogyakarta. Oleh sebab itu, bahasan mengenai Rancangan Undang-Undang Keistimewaan (RUUK) DIY akan dilihat dari DPRD Kabupaten Bantul sebagai salah satu Kabupaten di Yogyakarta. Penulis sangat tertarik sekali ingin melakukan penelitian di Kabupaten Bantul, karena jika melihat dari antusiasme masyarakat Bantul yang lebih menginginkan Penetapan dan juga pernyataan Bupati Bantul yaitu ibu Sri Surya Widati yang menyatakan penegasan pada saat berorasi di depan rumah dinas Bupati Bantul dihadapan para demonstran bahwa 70 persen lebih masyarakat Bantul menginginkan penetapan jabatan Gubernur DIY sebagai bentuk keistimewaan DIY.¹ Memang angka 70 persen ini sangat sedikit dibandingkan dengan Kabupaten lainnya yang ada di DIY yang prosentasenya lebih besar, namun sedikitnya prosentase tersebut menunjukkan bahwa separuh lebih masyarakat di Kabupaten Bantul

¹ Arfi Bambani Amri dalam <http://politik.vivanews.com/news/read/192668-bupati-bantul-dukung-gubernur-diy-ditetapkan> diakses tanggal 2-02-2012

menginginkan pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur dilakukan melalui mekanisme penetapan.

Reaksi-reaksi tersebut di atas yang kemudian menjadi penting sekali bagi DPRD Kabupaten Bantul untuk menegaskan sikap politiknya. Menurut Bambang Legowo dari Kepala Humas dan Informasi Pemerintah Kabupaten Bantul menyatakan bahwa jajaran Pemerintah Kabupaten Bantul akan membawa hasil rapat paripurna DPRD setempat yang berisi dukungan agar Gubernur dan Wakil Gubernur DIY diangkat melalui mekanisme penetapan. Diharapkan dari penyerahan hasil sidang paripurna tersebut akan menjadi bahan masukan bagi anggota DPR RI dalam membahas RUUK DIY. Dalam pernyataan sikap DPRD Kabupaten Bantul tersebut tekandung tekad untuk mempertahankan DIY sebagai daerah istimewa dalam bingkai dan sistem pemerintahan NKRI. DPRD Bantul juga mengusulkan pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY melalui mekanisme penetapan.²

DPRD Kabupaten Bantul yang menjadi fokus dalam penelitian ini, sehingga dibutuhkan pendekatan terhadap DPRD Bantul untuk mengurai lebih dalam tentang sikap politik DPRD Bantul sendiri dalam memandang pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur di dalam RUUK. Berbicara penetapan dan pemilihan langsung akan diketahui jika terlebih dahulu melihat dan mengetahui sikap politik tertentu yang ada di DPRD Bantul itu sendiri. Mengetahui sikap politik DPRD Kabupaten Bantul

² Arfi Bambani Amri dalam <http://politik.vivanews.com/news/read/198259-dukung-penetapan--dprd-bantul-temui-dpr> diakses tanggal 2-02-2012

dapat dilalui melalui interaksi langsung dengan DPRD Bantul melalui salah satu pendekatan yang dipandang ilmiah yaitu wawancara ataupun dokumentasi. Wawancara dengan DPRD Bantul akan dilakukan untuk mempermudah melihat bangunan sikap politik DPRD Bantul terhadap RUUK DIY.

Bangunan sikap politik DPRD Bantul bisa menjadi salah satu representasi dari masyarakat Yogyakarta untuk tetap menjaga kedaulatan masyarakat. Kedaulatan masyarakat Yogyakarta akan diatur berdasarkan keinginan masyarakat Yogyakarta sendiri, terlebih dalam hal pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Akan berdampak lain, ketika Pemerintah Pusat (Presiden SBY) mengintruksikan penyamarataan sistem pemilihan di DIY dengan Daerah-Daerah lain. Bentuk instruksi Pemerintah Pusat ke-DIY dipublikasikan melalui bahasan Rancangan Undang-Undang Keistimewaan Yogyakarta (RUUK DIY). RUUK DIY, menurut Presiden harus bertumpu pada Negara Kesatuan Republik Indonesia, Keistimewaan DIY berkaitan dengan sejarah dari aspek-aspek lain yang harus diperlakukan sesuai dengan UU, serta aspek Indonesia sebagai negara hukum dan negara demokrasi. SBY menyebutkan ada tiga pilar yang harus diperhatikan dalam penyusunan RUU ini, yaitu Negara Kesatuan Republik Indonesia, keistimewaan DIY berkaitan dengan sejarah dari aspek-aspek lain yang harus diperlakukan sesuai dengan UU, serta aspek Indonesia sebagai negara hukum dan negara demokrasi. "Nilai-nilai demokrasi tidak

boleh diabaikan. Oleh karena itu, tidak boleh ada sistem monarki yang bertabrakan dengan konstitusi maupun nilai-nilai demokrasi”.³

Sudah barang tentu, pengutamaan aspek demokrasi yang dimaksud Pemerinta Pusat tiada lain kecuali penghapusan sistem monarki seperti anggapan atau pandangan Pemerintah Pusat. Sikap sepihak Pemerintah Pusat ini seakan menjastifikasi seolah pemerintahan provinsi DIY tidak sejalan dengan demokrasi dalam hal pengisian Jabatan di Gubernur dan Wakil Gubernur. Oleh karena itu, DPRD Bantul tentunya juga mempunyai sikap politik melalui analisis konsisten (*Consistace of Analysis*) dalam melihat pengisian jabatan untuk Pemerintah Daerah Yogyakarta yang akan dicantumkan dalam RUUK.

Kita tentunya mengetahui terminologi dasar demokrasi seperti disinggung di atas yaitu sistem yang mengutamakan kepentingan dari, oleh dan untuk rakyat. Uniknya, penetapan yang dikehendaki seakan tidak relevan dengan aspek demokrasi, sementara penetapan tersebut sudah dari, oleh dan untuk rakyat Yogyakarta sendiri.

Pemerintah Pusat (SBY) hanya menginginkan, tidak adanya dualisme sistem dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia antara sistem demokrasi dan nir-demokrasi (monarki atau kerajaan). Seperti yang disangkakan kepada masyarakat Yogyakarta. Padahal, pernyataan Presiden SBY pun masih umum tentang monarki itu sendiri. monarki yang mana yang sebenarnya disangkakan kepada Pemerintah Daerah Yogyakarta.

³ Caroline Damanik, Heru Margianto, *Ketika Demokrasi di Yogya Dipersoalkan*, Kompas, 2 Desember 2010

Monarki sendiri mengalami perkembangan politik, dari monarki absolut sampai pada monarki konstitusional, yang garis ontologisnya berjalan beriringan dengan demokrasi itu sendiri. sebaliknya, monarki absolut sangat bertentangan dengan demokrasi. Dalam monarki absolut, titah Raja adalah titah atau suara yang hadir dari Tuhan tanpa ada penolakan.

Selanjutnya, di tengah maraknya penyelenggaraan Pilkada dan Pilgub di seluruh belahan bumi pertiwi, sebagian besar masyarakat Bantul, Yogyakarta justru cenderung pada penetapan kembali Sri Sultan Hamengku Buwono X sebagai Gubernur dan Sri Paduka Paku Alam IX sebagai Wakil Gubernur DIY. Sebagian dari mereka melakukan berbagai bentuk aksi massa untuk menunjukkan aspirasi tersebut. Orasi-orasi pun digelar meski tak galak namun lebih bernuansa dialog budaya. Peristiwa seperti itu sudah berulang kali terjadi sejak reformasi bergulir. Aksi pada 11 Agustus 1998 dikenal dengan aksi Pisowanan Kawula Mataraman. Aksi pada 26 Agustus 2003 juga tak kalah marak. Sedangkan pada tahun 2008, aksi-aksi serupa dilakukan semakin intensif dan sistematis.

Permerintah Pusat tidak dapat serta merta memberikan instruksi dan cara pandang universal tentang keistimewaan Yogyakarta untuk diselaraskan dengan Daerah lain di Indonesia dalam hal penentuan pemilihan pengisian jabatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Penolakan dari sebagian masyarakat Yogyakarta terhadap RUU Keistimewaan Yogyakarta yang terus berlangsung dan tidak berkesudahan yang diajukan Pemerintah Pusat merupakan respon politik sebagian

masyarakat Yogyakarta khususnya di Kabupaten Bantul yang kemudian direspon oleh DPRD Bantul. Sikap politik DPRD Bantul terhadap pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur harus muncul dari bentuk kesadaran politik DPRD Bantul sendiri untuk terlibat secara aktif dalam mendorong terbentuknya posisi politik Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta.

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, penulis tertarik pada sebuah rumusan masalah yakni:

- 1. Bagaimana sikap politik DPRD Kabupaten Bantul Tahun 2010 terhadap Rancangan Undang-Undang Keistimewaan (RUUK) Daerah Istimewa Yogyakarta?*
- 2. Bagaimana sikap politik DPRD Kabupaten Bantul terhadap pengisian Jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta?*

C. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

Adapun tujuan dan manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Tujuan penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui sikap politik Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Bantul tahun 2010 terhadap Rancangan

Undang-Undang Keistimewaan (RUUK), dan pengisian Jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta.

- b. Untuk mengetahui sikap politik masing-masing fraksi di DPRD Kabupaten Bantul, sehingga dapat terlihat sejauh mana DPRD mengawal kehendak rakyat Bantul.

2. Manfaat penelitian

Sedangkan manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Manfaat Teoritis

1. Sebagai bahan kajian akademik yang berhubungan dengan sikap politik Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
2. Sebagai bahan referensi untuk Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) di daerah Yogyakarta yang berkaitan dengan sikap politik DPRD terhadap RUUK DIY.
3. Memberikan masukan dan untuk dijadikan bahan pertimbangan kepada pemerintah pusat (DPR-RI) dalam membahas maupun dalam mengesahkan RUUK DIY.

b. Manfaat Praktis

1. Memperoleh pengetahuan tentang sikap politik Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Bantul terhadap RUUK DIY serta pada pengisian Jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur.

2. Sebagai sumbang saran dalam upaya mempertahankan status Keistimewaan DIY, khususnya dalam hal pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur.

3. KERANGKA DASAR TEORI

Kerangka dasar teori merupakan uraian untuk menjelaskan variabel-variabel dan hubungan-hubungan antara variabel berdasarkan konsep atau definisi tertentu. Teori memiliki peranan yang sangat besar dalam sebuah unsur penelitian, karena dengan unsur penelitian inilah peneliti dapat mencoba menjelaskan fenomena sosial atau alami yang dijadikan acuan untuk menjelaskan fenomena tersebut.

Menurut F.N.Kerlinger dalam bukunya “Foundations of Behavioral Research” yang dikutip oleh Sofian Effendi mengemukakan bahwa teori adalah serangkaian asumsi, konsep,konstrak, definisi, dan proposisi untuk menerangkan suatu fenomena sosial secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antara konsep.⁴

Menurut definisi ini teori mengandung tiga hal. *Pertama*, teori adalah serangkaian proposisi antar konsep-konsep yang saling berhubungan. *Kedua*, teori menerangkan secara sistematis suatu fenomena sosial dengan cara menentukan hubungan antar konsep. *Ketiga*, teori menerangkan fenomena tertentu dengan cara menentukan konsep mana

⁴ Sofian Effendi dan Masri Singarimbun, *Metode Penelitian Survei*, LP3ES, Jakarta, 1989, hal 37

yang berhubungan dengan konsep lainnya dan bagaimana bentuk hubungannya.

Dengan demikian teori pada dasarnya merupakan alat yang paling penting untuk dapat memecahkan suatu permasalahan yang terjadi dengan menghubungkan antar fenomena sosial maupun fenomena alami yang ingin diteliti. Berdasarkan penjelasan konsep diatas, maka dapat dipaparkan kerangka dasar teori yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Sikap Politik

a. Sikap

Menurut Louis Thurstone, Rensis Likert dan Charles Osgood dalam buku “ Sikap Manusia Teori dan pengukurannya” menyatakan bahwa sikap adalah suatu bentuk evaluasi atau reaksi perasaan. Sikap seseorang terhadap suatu obyek adalah perasaan mendukung atau tidak memihak (*favorable*) maupun perasaan tidak mendukung atau memihak (*unfavorable*) pada objek tersebut. Secara lebih spesifik, sikap diformulasikan sebagai derajat afek positif atau afek negatif terhadap suatu objek psikologis.⁵

Kemudian La Pierre mendefinisikan sikap sebagai “ suatu pola perilaku, tendensi atau kesiapan antisipatif, predisposisi untuk

⁵ Dr. Saifuddin Azwar, MA, Sikap Manusia Teori dan Pengukurannya, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1995, hal 4-5

menyesuaikan diri dalam situasi sosial atau secara sederhana, sikap adalah respon terhadap stimuli sosial yang telah terkondisikan.⁶

Kelompok pemikiran yang berikutnya yaitu kelompok yang berorientasi kepada skema triadik (triadic scheme). Menurut kerangka pemikiran ini suatu sikap merupakan konstelasi komponen-komponen kognitif, afektif, dan konatif yang saling berinteraksi dalam memahami, merasakan, dan berperilaku terhadap suatu objek. Secord dan Backman mendefinisikan sikap sebagai “keteraturan tertentu dalam hal perasaan (afeksi), pemikiran (kognisi), dan predisposisi tindakan (konasi) seseorang terhadap suatu aspek di lingkungan sekitarnya.”⁷

Sebagaimana yang telah dijelaskan di atas, bahwa ada tiga komponen sikap yaitu komponen kognitif, komponen afektif dan komponen perilaku. Komponen kognitif (kepercayaan), berisi kepercayaan seseorang mengenai apa yang berlaku atau apa yang benar bagi objek sikap itu sendiri. Sedangkan komponen afektif ini merupakan perasaan individu terhadap suatu objek sikap. Komponen ini sering disamakan dengan perasaan yang dimiliki terhadap sesuatu. Yang terakhir yaitu komponen perilaku atau komponen konatif ini di dalam struktur sikap menunjukkan bagaimana perilaku ataupun

⁶ Ibid, hal 5

⁷ Ibid, hal 5

kecenderungan bagaimana berperilaku yang ada dalam diri seseorang yang berkaitan dengan objek sikap yang dihadapinya.

b. Politik

Sedangkan politik berasal dari kata polis yaitu negara kota di Yunani. Secara etimologis berbicara tentang politik berarti sama artinya dengan berbicara tentang negara. Dalam mendefinisikan arti kata politik itu sendiri, memang harus dikaji lebih mendalam karena berbicara tentang politik yang mencakup seluruh aspek kehidupan, dimana di dalamnya ada aturan-aturan yang harus dijalankan oleh masyarakat sehingga kehidupan dapat berjalan sesuai dengan keinginan dan tujuan bersama. Tentunya pembahasan politik ini sangat kompleks. Namun para ahli sepakat sampai pada kesimpulan bahwa politik dalam suatu negara (*state*) berkaitan dengan masalah kekuasaan (*power*) pengambilan keputusan (*decision making*) kebijakan publik (*public policy*), dan alokasi atau distribusi (*allocation or distribution*).⁸

Definisi politik adalah ilmu negara atau tatanegara; sebagai kata kolektif yang menunjukkan pemikiran yang bertujuan untuk mendapatkan kekuasaan atau untuk mempengaruhi kebijakan.⁹

Menurut Dan Nimmo, politik adalah siapa memperoleh apa, kapan dan bagaimana pembagian nilai-nilai oleh yang berwenang;

⁸ Prof.Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT Ikrar Mandiri abadi, Jakarta, 2008 Hal 14

⁹ Achmad Maulana, *Kamus Ilmiah Populer, Absolut*, Yogyakarta, 2004, hal 408

kekuasaan dan pemegang kekuasaan; pengaruh; tindakan yang diarahkan untuk mempertahankan atau memperluas tindakan lainnya. Dari semua pandangan yang beragam tersebut, ada persesuaian umum bahwa politik mencakup sesuatu yang dilakukan orang; politik adalah kegiatan. Dan ia adalah kegiatan yang dibedakan (meskipun tidak selalu berhasil) dari kegiatan yang lain. Ekonomi, keagamaan, atletik dan sebagainya.¹⁰

c. Sikap Politik

Dari penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa sikap politik merupakan pernyataan evaluatif terhadap objek atau suatu pokok permasalahan untuk mempengaruhi kebijakan politik disuatu negara atau pemerintahan.

Franciscus Xaverius Seda mengenalkan dua tipe politisi dalam menentukan sikap politiknya, yakni para politisi yang dalam mengambil sikap terhadap suatu masalah politik mendahulukan popularitas politik, dan mereka yang mengutamakan kepribadian politiknya. Ini tidak berarti bahwa seseorang yang memiliki kepribadian politik tidak juga memperhatikan masalah popularitasnya, dan sebaliknya bahwa seseorang yang mengejar popularitas tidak memiliki kepribadian

¹⁰ Dan Nimmo, *Komunikasi Politik “Komunikator, pesan dan media”*, Remaja Karya, Bandung, 1989 hal 8-9

politik. Namun masalahnya adalah masalah mendahulukan, masalah prioritas dan preferensi dalam mengambil sikap politik.¹¹

Sikap politik terdiri dari beberapa tingkatan yakni:¹²

1) Menerima (*receiving*)

Menerima diartikan bahwa orang atau kelompok (subyek) mau menerima kebijakan dan memperhatikan stimulus yang diberikan (obyek).

2) Merespon (*responding*)

Memberikan tanggapan apabila ada setiap kebijakan yang muncul, mengerjakan dan menyelesaikan tugas yang diberikan adalah suatu indikasi sikap karena dengan suatu usaha untuk memberikan tanggapan atau mengerjakan tugas yang diberikan.

3) Menghargai (*valuing*)

Mengajak orang lain untuk mengerjakan atau mendiskusikan dengan orang lain terhadap suatu masalah adalah suatu indikasi sikap tingkat tiga.

4) Bertanggungjawab (*responsible*)

Bertanggungjawab atas segala sesuatu yang telah dipilihnya dengan segala resiko adalah mempunyai sikap yang paling tinggi.

¹¹ Franciscus Xaverius Seda dalam <http://berandakawasan.wordpress.com/category/artikel-umum/page/16> diakses tanggal 9-05-2012

¹² Franciscus Xaverius Seda, ibid

Robert Lane dan David Sears berpendapat bahwa sikap politik atau pendapat umum dapat memberikan pengarahan. Ini berarti bahwa beberapa individu akan menyetujui pandangan tertentu sedangkan individu yang lain akan menentangnya.¹³

Yang dimaksud dengan sikap politik adalah pandangan berbagai kalangan warga masyarakat atau kelompok mengenai berbagai hal yang berkaitan dengan kehidupan bersama mereka dalam suatu masyarakat. Tercakup disini adalah persetujuan dan tidak setuju atas kebijakan-kebijakan yang ditetapkan pemerintah. Proses pembentukan pendapat berkaitan erat dengan proses sosialisasi politik, partisipasi, dan rekrutmen politik. Dalam hal ini pengetahuan, nilai-nilai, sikap merupakan faktor penting, karena faktor-faktor itulah yang menentukan perilaku politik. Selain menentukan perbedaan pengetahuan, nilai-nilai budaya, dan sikap-sikap mereka menentukan perbedaan pandangan tentang berbagai isu politik.

Sikap politik bisa tidak konsisten berdasarkan dua alasan. *Pertama*, karena seseorang atau kelompok mungkin saja menganut suatu pendapat hanya sampai pada tingkatan tertentu. *Kedua*, karena pendapat tertentu itu tidak sesuai dengan pengetahuan yang dimiliki. Dan pendapat bisa lebih konsisten apabila hubungan tingkat rasionalitas seseorang atau suatu masyarakat yang tinggi, karena individu yang rasional lebih terbuka terhadap berbagai macam informasi. Untuk

¹³ Rafael Raga Magan, *Pengantar sosiologi Politik*, Rineka Cipta, Jakarta, 2001, hal 169

menjadikan individu-individu atau kelompok masyarakat lebih rasional, individu atau kelompok masyarakat harus membuka diri baik terhadap hal-hal yang menyenangkan maupun tidak menyenangkan.

Pendapat umum atau sikap politik juga dapat berubah dan itu dapat disebabkan oleh dua faktor berikut. *Pertama*, karena banyaknya perlawanan atas pendapat dari berbagai kalangan yang menghendaki perubahan segala yang ada. *Kedua*, karena ketidakpercayaan atas pihak-pihak yang sebelumnya dijadikan sumber informasi yang diandalkan.¹⁴

2. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

DPRD adalah sebuah lembaga dewan perwakilan rakyat di daerah, yang mana untuk mendapatkan kursi di DPRD ini seseorang harus melalui beberapa tahapan sebagai kendaraan politik menuju DPRD. Terlebih dahulu seseorang harus mengikuti proses rekrutmen yang dilakukan oleh Partai politik tertentu, kemudian setelah menjadi anggota partai politik tertentu maka seorang anggota dapat mengikuti seleksi rekrutmen bakal calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Rekrutmen ini dilaksanakan melalui seleksi kaderisasi secara demokratis sesuai dengan AD dan ART Partai Politik dengan mempertimbangkan paling sedikit 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan. Setelah melalui tahapan tersebut maka Partai Politik akan mendaftarkan bakal calonnya untuk menjadi peserta

¹⁴ Rafael Raga Magan, *ibid* hal 172

pemilihan umum. DPRD Kabupaten/Kota ini terdiri atas anggota Partai Politik peserta Pemilihan Umum yang dipilih melalui pemilihan umum.

Legislatif daerah atau juga disebut sebagai DPRD, mempunyai tugas yang sangat strategis dan dibekali dengan hak dan wewenang yang luas untuk dapat melaksanakan tugas dan kewajibannya. Demi mencapai tingkat fungsional yang memadai maka setiap anggota DPRD secara individu dan DPRD secara kelembagaan harus memenuhi dan mengkaji ulang posisi tugas sesuai dengan tuntutan yang berkembang dalam masyarakat.

Mengenai kedudukan DPRD, Affan Gaffar berpendapat bahwa:

“ DPRD sebagai badan legislatif daerah berkedudukan sejajar dan menjadi mitra dari Pemerintah Daerah. Berdasarkan ketentuan ini secara yuridis ketentuan DPRD sangat kuat dan setara dengan kekuasaan eksekutif (Pemerintah Daerah) bahkan menempatkan DPRD sebagai actor penting dalam proses pengambilan kebijakan publik di Daerah.”¹⁵

“peran badan legislatif daerah pada hakekatnya berkenaan dengan masalah hubungan antar daerah tersebut, tepatnya antar badan legislatif dengan anggota masyarakat yang mereka wakili secara individu berdasarkan kelompok maupun secara keseluruhan”.¹⁶

Melihat begitu strategisnya tugas dan wewenang DPRD maka sudah semestinya bila hal ini diimbangi dengan kesiapan anggota DPRD untuk menghasilkan kinerja yang optimal. Eksistensi DPRD diperlukan dalam mengemban misi kedaulatan rakyat daerah. Oleh

¹⁵ Affan Gaffar, *Kebijakan Otonomi Daerah dan Implikasinya Terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan di Masa Mendatang*, Dalam *Wacana Jurnal Otonomi Siasat Rezim Sentralistik*, Insist Press, Yogyakarta, 2000, hal 36-37

¹⁶ Arbi Sanit, *Perwakilan Politik Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, 1985, hal 48.

karena itu sikap dan kinerja yang dihasilkan harus dapat merefleksikan dinamika dan aspirasi yang berkembang dalam masyarakat.

DPRD sebagai wakil rakyat harus mampu memperjuangkan aspirasi serta kepentingan masyarakat. Agar kepentingan dapat terealisasi dengan baik, maka mutu serta kualitas kinerja DPRD harus ditingkatkan. Adanya keseimbangan antara kemampuan eksekutif dan legislatif merupakan salah satu syarat berlangsungnya iklim demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Fungsi DPRD sebagai badan legislatif daerah, menurut UU No. 32 Tahun 2004 salah satunya yaitu fungsi representasi, maksud dari representasi disini adalah fungsi perwakilan yang pada dasarnya mempunyai keterkaitan dengan fungsi-fungsi DPRD lainnya terutama dengan fungsi kontrol/fungsi pengawasan. Secara rasional anggota DPRD merupakan wakil rakyat yang berhadapan dengan pemerintah, untuk itu anggota DPRD harus bertindak dan berperilaku, sebagai aktor yang representatif dalam menjalankan tugasnya, sehingga hal tersebut dapat memberikan output kerja yang berkualitas dan bermanfaat bagi seluruh rakyat yang diwakilinya.

3. Daerah Istimewa

Daerah Istimewa adalah daerah yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri yang bersifat istimewa dan mempunyai susunan pemerintahan asli. Sedangkan hak-hak asal-usul

adalah hak yang melekat pada Daerah Istimewa yang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan sebagai wewenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri. Kewenangan Daerah Istimewa bersumber dari hak asal-usul karena sebenarnya kewenangan ini merupakan deviasi dari hak-haknya yang melekat (*inherent*). Hak asal-usul tidak dapat dipisahkan dengan keberadaan daerah yang bersifat istimewa.

Sejak diberlakukannya otonomi daerah, Negara RI dibagi atas daerah-daerah Provinsi, mempunyai pemerintahan daerah Provinsi. Hal ini berarti bahwa Pemerintah Daerah Istimewa yang setingkat Provinsi dapat mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dalam menjalankan otonomi Daerah Istimewa. Pemerintah Daerah Istimewa berhak menetapkan peraturan Daerah Istimewa dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Hubungan antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah Istimewa memperhatikan kewenangan yang bersifat khusus dan bersifat istimewa secara adil dan selaras.

Negara mengakui dan menghormati satuan Pemerintah Daerah yang bersifat istimewa. Pengertian itu diwujudkan dalam pemerintahan Daerah Istimewa yang terdiri dari badan perwakilan rakyat dan daerah istimewa serta Kepala Pemerintahan dan Kepala Daerah. Pemerintah Daerah Istimewa merupakan pemerintah masyarakat hukum adat yang memiliki kewenangan tertentu yang bersumber dari hak-hak

tradisionalnya menurut UUD 1945 setelah Amandemen IV-2002 (10 Agustus 2002). Penghormatan dan pengakuan terhadap otonomi Daerah Istimewa diharapkan mampu menerapkan sifat istimewa dan kekhususan potensi dan keanekaragaman Daerah Istimewa. Daerah Istimewa mempunyai kewenangan yang bersumber dari hak-hak asal-usul dan hak-hak tradisional dalam penyelenggaraan otonomi Daerah Istimewa dalam sistem NKRI.

Pelaksanaan fungsi-fungsi Pemerintah Daerah Istimewa diselenggarakan oleh Pemerintahan Daerah Istimewa dan DPRD I. Kepala Daerah Istimewa adalah Kepala Pemerintahan Daerah Istimewa yang ditetapkan oleh Presiden. DPRD I mempunyai tugas mengusulkan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Istimewa (misalnya Daerah Istimewa Yogyakarta yang persyaratan dan tata caranya dari pasangan yang terdiri dari mereka yang bertahta di Kasultanan Yohyakarta dan Kadipaten Pakualaman).

Sejak awal terbentuknya Negara RI, telah ada nota kesepakatan politik yang mana Nagari Ngayogjokarto Hadiningrat menyatakan bergabung menjadi satu dalam NKRI, sehingga menempatkan Sultan Hamengku Buwono di Kasultanan Yogyakarta dan Adipati Paku Alam di Kadipaten Pakualam masing-masing pada kedudukannya., seperti tertuang pada Penetapan Presiden RI Tanggal 19 Agustus 1945. Kehendak politik ini sesuai dengan kehendak politik Sultan Hamengku Buwono bersama Adipati Paku Alam dengan mengeluarkan

pernyataan bergabung menjadi bagian dari Negara RI seperti yang termuat dalam Amanat bersama pada 5 September 1945 dan 30 Oktober 1945.

Dalam sistem administrasi Negara RI yang diterapkan hak-hak asal-usul dalam penyelenggaraan otonomi daerah yang bersifat istimewa terhadap daerah otonom tertentu yang disebut sebagai Daerah Istimewa (*zelbfesturende landschapen*). Daerah itu memiliki susunan pemerintahan yang asli. Daerah Istimewa dalam Negara RI mempunyai hak-hak tertentu yang telah melekat sebelum terbentuknya Negara RI. Oleh karena itu, Negara RI menghormati dan mengakui kedudukan Daerah Istimewa tersebut. Sebagai kehendak pemerintah RI setelah Proklamasi Kemerdekaan Indonesia 17 Agustus 1945 tertuang dalam Konstitusi Negara RI yang berwujud dalam UUD 1945 dan penjelasannya 18 Agustus 1945.

Adapun sifat istimewa dari Yogyakarta itu sendiri adalah Mengenai Pemerintahan Daerah UUD 1945 setelah Amandemen IV-2002 mengamanatkan mengatur dengan UU tentang “satuan Pemerintah Daerah yang bersifat istimewa”. Kemudian melahirkan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, terutama sebagaimana yang termuat pada pasal 226, namun tidak menjelaskan apa yang dimaksud dengan Undang-Undang tersendiri terhadap Daerah Istimewa Yogyakarta jo 1950, UU Tahun 1951 tentang

pembentukan Kabupaten-Kabupaten dan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1958 tentang pengabungan Wilayah *Enclave*.

Terdapat tiga aspek yang memiliki sifat istimewa (bukan keistimewaan) adalah bagian dari sistem penyelenggaraan Otonomi Daerah dalam NKRI:

1. Daerah atau wilayah dan batas-batasnya terdiri dari bekas swapraja Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten Pakualaman serta wilayah *enclave* Imogiri, Kotagede dan Ngawen.
2. Otonominya adalah hak-hak asal-usul bersifat otonom (*streek* dan *locale rechtsgemeenschappen*) dengan *zelfbesturende landschappen* dan *volksgemeenschappen* yang mempunyai susunan asli setingkat Provinsi.
3. Pemerintahannya bertugas dan berwenang sebagai penyelenggara kesatuan masyarakat hukum adat beserta tradisinya dengan Sultan Hamengku Buwono dan Adipati Paku Alam tetap pada kedudukannya di Kasultanan Yogyakarta dan Kadipaten Pakualaman yang disebut Gubernur/Wakil Gubernur di Provinsi DIY.

Terbentuknya Undang-Undang tentang Pemerintahan Provinsi DIY dengan muatan materi yang bersifat khusus atau istimewa sebagai UU tersendiri, sesuai dengan UUD 1945 negara RI, tetap fundamental konstitusional (pasal 18 B 1) dan peraturan organiknya yaitu UU

Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (pasal 226 ayat 1) – (4195 A – 2008).¹⁷

Pengertian Daerah Istimewa sesuai dengan UU No. 32 Tahun 2004 Bab XIV ketentuan lain-lain:

Pasal 225

“ Daerah-daerah yang memiliki status istimewa yang diberikan otonomi khusus selain diatur dengan Undang-Undang ini diberlakukan pula ketentuan khusus yang diatur dalam Undang-Undang lain”.

Pasal 226

1. Ketentuan dalam UU ini berlaku bagi Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Provinsi Papua, dan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta sepanjang tidak diatur secara khusus dalam UU tersendiri.
2. Keistimewaan untuk Provinsi DIY sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, adalah tetap dengan ketentuan bahwa penyelenggaraan Pemerintahan Provinsi DIY didasarkan pada Undang-Undang ini.

Seiring dengan dinamika politik yang berkembang Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 (salah satu bagian dari amandemen kedua UUD

¹⁷ Harsadiningrat dalam <http://www.kr.co.id/web/index.php?actmenu=36> diakses tanggal 15-04-2012

1945) mengatur bahwa Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan Pemerintahan Daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang. Ketentuan tersebut diadopsi dalam Pasal 2 ayat (8) UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang penjelasannya dinyatakan bahwa satuan-satuan Pemerintahan Daerah yang bersifat khusus adalah daerah yang diberikan otonomi khusus, sedangkan Daerah Istimewa adalah Daerah Istimewa Aceh dan Daerah Istimewa Yogyakarta. Sifat istimewa melekat pada aspek historis daerah tersebut seperti DIY dengan menempatkan pengangkatan Gubernur dan Wakil Gubernur secara istimewa dibandingkan daerah lainnya yang diakomodasi dalam UU Nomor 44 Tahun 1999.¹⁸

4. Pengisian Jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY

Setelah mengetahui RI merdeka, Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Pakualam VIII menyatakan bergabung ke NKRI, sehingga kemudian Presiden Soekarno memberikan piagam kedudukan kepada mereka berdua. Kemudian Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Pakualam VIII melalui amanat 5 September 1945 menyatakan dengan tegas bahwa mereka berdua adalah Kepala Daerah di Yogyakarta, berikut ini adalah isi amanat 5 September 1945 secara lengkap:

¹⁸ Dodi Riyadmadji dalam <http://www.ditjen-otda.go.id> diakses tanggal 15-04-2012

Amanat Sri Paduka Inggeng Sinuwun Kangdjeng Sultan

Kami Hamengku Buwono IX, Sultan Negeri Ngajogyakarta Hadiningrat menjatakan:

1. Bahwa Negeri Ngajogyakarta Hadiningrat jang bersifat keradjaan adalah daerah istimewa dari Negara Republik Indonesia.
2. Bahwa kami sebagai Kepala Daerah memegang segala kekuasaan dalam Negeri Ngajogyakarta Hadiningrat, dan oleh karena itu berhubung dengan keadaan pada dewasa ini segala urusan pemerintahan dalam Negeri Ngajogyakarta Hadiningrat mulai saat ini berada ditangan kami dan kekuasaan-kekuasaan lainnja kami pegang seluruhnya.
3. Bahwa perhubungan antara Negeri Ngajogyakarta Hadiningrat dengan Pemerintah Pusat Negara Republik Indonesia, bersifat langsung dan Kami bertanggung djawab atas Negeri Kami langsung kepada Presiden Republik Indonesia. Kami memerintahkan supaja segenap penduduk dalam Negeri Ngajogyakarta Hadiningrat mengindahkan Amanat Kami ini.

Ngajogyakarta Hadiningrat, 28 Puasa Ehe 1876 atau 5-9-1945.

Amanat Sri Paduka Kangdjeng Gusti Pangeran Adipati Ario Paku Alam

Kami Paku Alam VIII Kepala Negeri Paku Alaman, Negeri Ngajogjakarta Hadiningrat menjatakan:

1. Bahwa Negeri Paku Alaman jang bersifat keradjaan adalah daerah istimewa dari Negara Republik Indonesia.
2. Bahwa kami sebagai Kepala Daerah memegang segala kekuasaan dalam Negeri Paku Alaman, dan oleh karena itu berhubung dengan keadaan pada dewasa ini segala urusan pemerintahan dalam Negeri Paku Alaman mulai saat ini berada ditangan Kami dan kekuasaan-kekuasaan lainnja Kami pegang seluruhnja.
3. Bahwa perhubungan antara Negeri Paku Alaman dengan Pemerintah Pusat Negara Republik Indonesia, bersifat langsung dan Kami bertanggung djawab atas Negeri Kami langsung kepada Presiden Republik Indonesia. Kami memerintahkan supaja segenap penduduk dalam Negeri Paku Alaman mengindahkan Amanat Kami ini.

Paku Alaman, 28 Puasa Ehe 1876 atau 5-9-1945

Dari pernyataan amanat 5 September 1945 tersebut, rakyat Yogyakarta serta Pemerintah Pusat RI mengakui, menghormati, dan mendukung penuh kepemimpinan Sultan HB IX dan Sri PA VIII. Loyalitas rakyat Yogyakarta terhadap kepemimpinan beliau sangat kuat.

Pemerintah Pusat juga berkomitmen untuk menjaga eksistensi Keistimewaan Yogyakarta.

Mengenai kepemimpinan Sri Sultan dan Sri Paku Alam sebagai Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah DIY mempunyai beberapa sumber hukum sebagai berikut. *Pertama*, UU No. 22 Tahun 1948. *Kedua*, UU No. 1 Tahun 1957. *Ketiga*, Penetapan Presiden No. 6 Tahun 1959.¹⁹

1. UU No. 22 Tahun 1948

Dalam UU No. 22 Tahun 1948, Bab II (Tentang Bentuk dan Susunan Pemerintahan Daerah), Bagian 5 (Kepala Daerah), ayat (5) “Kepala Daerah Istimewa diangkat oleh Presiden dan keturunan keluarga yang berkuasa di daerah itu di zaman sebelum Republik Indonesia dan Yang masih menguasai daerahnya, dengan syarat-syarat kecakapan, kejujuran, dan kesetiaan dan dengan mengingat adat istiadat di daerah itu”.

Dari ayat di atas, dapat ditentukan bahwa Kepala Daerah DIY diangkat oleh Presiden RI. Kepala Daerah tersebut harus memenuhi syarat-syarat Khusus, *Pertama*, ia harus dari keturunan keluarga yang berkuasa di daerah itu di jaman sebelum Republik Indonesia. Dalam konteks DIY, kerabat Kasultanan dan kerabat Pakualaman adalah kaum keluarga yang berkuasa di daerah Yogyakarta di jaman sebelum RI. *Kedua*, ia masih harus menguasai daerahnya pada saat

¹⁹ Haryadi Baskoro dan Sudomo Sunaryo, *Catatan Perjalanan Keistimewaan Yogya*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, hal 73-75

dikeluarkannya undang-undang itu. Sri Sultan HB IX dan Sri PA VIII adalah para raja yang masih berkuasa penuh atas wilayah Yogyakarta. *ketiga*, ia harus terbukti jujur, cakap dan setia kepada RI. *Keempat*, harus mengingat adat istiadat yang berlaku di daerah bersangkutan.

2. UU No. 1 Tahun 1957

UU No. 1 Tahun 1957 yang mencabut UU No. 2 Tahun 1948 ini tetap menekankan prinsip Keistimewaan yang sama. Dalam Pasal 25 ayat (1): “Kepala Daerah Istimewa diangkat dari calon yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dari keturunan keluarga yang berkuasa di daerah itu di zaman sebelum Republik Indonesia dan yang masih menguasai daerahnya, dengan memerhatikan syarat-syarat kecakapan, kejujuran, kesetiaan, serta adat istiadat dalam daerah itu, dan diangkat dan diberhentikan oleh: (a) Presiden bagi Daerah Istimewa Tingkat I, (b) Menteri Dalam Negeri atau penguasa yang ditunjuk bagi Daerah Istimewa Tingkat II dan III”.

Pada bagian Penjelasan (Ad.D) dituliskan:”Berlainan dengan Kepala Daerah biasa, maka Kepala Daerah Istimewa itu tidak dipilih oleh dan dari anggota DPRD melainkan diangkat oleh Pemerintah Pusat dari keturunan keluarga yang berkuasa di daerah itu di zaman sebelum Republik Indonesia dan yang masih menguasai daerahnya, dengan memerhatikan syarat-syarat kecakapan, kejujuran, kesetiaan, serta adat istiadat dalam daerah itu. Ketentuan ini pada pokoknya sama bunyinya dengan apa yang ditentukan dalam Undang-undang Republik

Indonesia No. 22 Tahun 1948. Jadi keistimewaannya dari suatu Daerah Istimewa masih tetap terletak dalam kedudukan Kepala Daerahnya”. Bagian yang mengatakan bahwa letak Keistimewaan DIY adalah pada Kepala Daerahnya merupakan prinsip dasar yang selama ini menjadi pegangan.

3. Penetapan Presiden No. 6 Tahun 1959

Dalam Penetapan Presiden No. 6 Tahun 1959, ketentuan tentang Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Istimewa dalam UU No. 1 Tahun 1957 tidak diubah. Pada Pasal 6 ayat (1) disebutkan:”Kepala Daerah Istimewa diangkat dari keturunan keluarga yang berkuasa menjalankan pemerintahan di daerahnya itu di zaman sebelum Republik Indonesia dan yang masih berkuasa menjalankan pemerintahan pemerintahan di daerahnya, dengan memperhatikan syarat-syarat kecakapan, kejujuran, kesetiaan pada Pemerintah Republik Indonesia serta adat istiadat dalam daerah itu dan diangkat dan diberhentikan oleh Presiden”.

Ketiga sumber hukum di atas menyatakan prinsip-prinsip dalam konsep keistimewaan suatu daerah istimewa. *Pertama*, keistimewaan dari Daerah bekas Swapraja terletak pada Kepala Daerahnya yang tidak dipilih oleh DPRD (sekarang Pilkada) seperti halnya Kepala Daerah Biasa, melainkan diangkat oleh presiden. *Kedua*, calon Kepala Daerah itu berasal dari keturunan keluarga yang berkuasa di daerah itu sejak jaman sebelum RI berdiri. *Ketiga*, calon Kepala Daerah itu masih

menguasai daerahnya. *Keempat*, calon Kepala Daerah itu memiliki kompetensi kepemimpinan yang cukup. *Kelima*, semua prosedur itu dilakukan dengan memerhatikan adat iatiadat dari berkas Swapraja tersebut. Munculnya dua UU dan satu Penetapan Presiden di atas menunjukkan betapa Pemerintah Pusat pernah sangat *concern* dan *care* dengan masalah keistimewaan di Yogyakarta.

4. DEFINISI KONSEPSIONAL

Masri Singarimbun mendefinisikan Definisi Konseptual adalah sebagai berikut: “konsep adalah abstraksi mengenai suatu fenomena yang dirumuskan atas dasar generalisasi dari sejumlah karakteristik kejadian, keadaan kelompok atau individu.”²⁰ Selanjutnya definisi konseptual dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Sikap adalah respon terhadap isu yang berkembang di lingkungan sosial masyarakat sehingga terbentuk suatu pernyataan evaluatif terhadap objek atau suatu pokok permasalahan.

Politik adalah suatu kegiatan untuk mempengaruhi kebijakan politik disuatu negara atau pemerintahan.

Sikap politik adalah bentuk respon DPRD Kabupaten Bantul terhadap persoalan politik yang berkembang di lingkungan sosial masyarakat Bantul sehingga terbentuk suatu pernyataan evaluatif untuk mempengaruhi kebijakan politik di Pemerintah Pusat maupun Daerah.

²⁰ Masri Singarimbun dan Sofyan Effendi, *Metode Penelitian Survei*, LP3ES, Jakarta, 2011 Hal 17

2. DPRD

Adalah lembaga perwakilan rakyat daerah Kabupaten Bantul sebagai unsur penyelenggaraan pemerintah daerah.

3. Daerah Istimewa Yogyakarta

Adalah salah satu Provinsi di Indonesia yang memiliki kekhususan dalam hal pembentukan pemerintahan, tata pemerintahan dan kepala pemerintahan.

4. Pengisian Jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY

Adalah suatu pengisian jabatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang diduduki oleh Sri Sultan HB sebagai Gubernur dan Sri Pabuka PA sebagai Wakil Gubernur.

5. DEFINISI OPERASIONAL

Definisi operasional menurut Masri Singarimbun dan Sofian Effendi adalah sebagai berikut:

“Definisi operasional adalah unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana caranya mengukur suatu variabel. Dengan kata lain, definisi operasional adalah semacam petunjuk pelaksanaan bagaimana cara mengukur suatu variabel. Informasi inilah yang amat membantu peneliti lain yang ingin menggunakan variabel yang sama”.²¹

Dari uraian di atas, maka penulis dalam penelitian ini akan menganalisis sikap politik DPRD Kabupaten Bantul tahun 2010 Terhadap

²¹ Masri Singarimbun dan Sofian Effendi, *Metode Penelitian Survei*, LP3ES, Jakarta, 1989 hal 46

RUUK DIY, terlebih pada pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur dengan menggunakan indikator-indikator sebagai berikut:

1. Sikap politik DPRD Kabupaten Bantul terhadap Rancangan Undang-Undang Keistimewaan (RUUK) DIY diukur dari:
 - a. DPRD menerima isue yang berkembang dimasyarakat terkait Rancangan Undang-Undang Keistimewaan (RUUK)
 - b. DPRD merespon aspirasi masyarakat terkait Rancangan Undang-Undang Keistimewaan (RUUK)
 - c. DPRD menghargai aspirasi yang berkembang dimasyarakat terkait Rancangan Undang-Undang Keistimewaan (RUUK)
 - d. DPRD bertanggungjawab atas sikap politiknya terkait Rancangan Undang-Undang Keistimewaan (RUUK).
2. Sikap politik DPRD terhadap pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY diukur dari:
 - a. DPRD menerima isu terkait pengisian Jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur dalam RUUK DIY.
 - b. DPRD merespon aspirasi masyarakat terkait pengisian Jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur dalam RUUK DIY.
 - c. DPRD menghargai aspirasi masyarakat terkait pengisian Jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur dalam RUUK DIY.
 - d. DPRD bertanggungjawab atas sikap politiknya terkait pengisian Jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur dalam RUUK DIY.

G. METODE PENELITIAN

Metode adalah suatu prosedur atau cara-cara untuk mengetahui sesuatu yang mempunyai langkah-langkah sistematis.²²

Penelitian adalah usaha untuk menemukan atau mengembangkan dan menguji kebenaran suatu pengetahuan, usaha yang mana dilakukan dengan menggunakan metode-metode ilmiah.²³

Berdasarkan kedua pengertian di atas maka metode penelitian dapat diartikan sebagai prosedur, cara-cara dan langkah-langkah yang akan digunakan dalam suatu penelitian ilmiah dengan menghimpun atau mengumpulkan data-data untuk dapat diuji kebenarannya.

1. Jenis penelitian

Jenis penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah analisis deskriptif kualitatif. Menurut Hadari Nawawi:

“metode penelitian deskriptif dapat diartikan sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan subyek-subyek penelitian (seseorang, lembaga, masyarakat dan sebagainya), berdasarkan fakta-fakta yang nyata atau sebagaimana adanya.²⁴

Selanjutnya metode penelitian deskripsi ini sering disertai ciri-ciri sebagai berikut:

²² Husaini Usman dan Purnomo Setiady Akbar, *Metodologi Penelitian Sosial*, Bumi Aksara, Jakarta, 1996, hal 42

²³ Surtisno Hadi, *Metodelogi Research II*, Fakultas Psikologi UGM, Yogyakarta, 1986, hal

²⁴ Hadari Nawawi, *Metode Penelitian Sosial*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1983, hal 67

- a. Memusatkan diri pada pemecahan masalah yang ada (masalah-masalah aktual)
- b. Data yang dikumpulkan mula-mula disusun, dijelaskan, kemudian dianalisis.²⁵

2. Jenis data

Ada dua macam data yang dibutuhkan dalam penelitian ini, yaitu data primer dan data sekunder. Data primer yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah data-data yang berkaitan dengan sikap politik Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Bantul tahun 2010 terhadap Rancangan Undang-Undang Keistimewaan DIY baik dari anggota, fraksi, ataupun lembaga dari DPRD itu sendiri berupa wawancara.

Sedangkan data sekunder adalah meliputi gambaran umum mengenai daerah penelitian yang mencakup keadaan geografis, demografis, sarana dan prasarana dan juga profil DPRD yang mencakup struktur organisasi beserta mekanisme atau prosedur kerjanya. Kemudian data-data dokumentasi. Data sekunder ini diambil dari Humas DPRD setempat.

3. Teknik pengumpulan data

Teknik pengumpulan data adalah suatu prosedur yang sistematis dan standar untuk memperoleh data yang diperlukan. Maka dalam penelitian ini penulis menggunakan beberapa teknik pengumpulan data

²⁵ Winarno Surachmad, *Pengantar Penelitian Ilmiah*, Tarsito, Bandung, 1982, hal 140

yang lazim digunakan dalam penelitian ilmiah yang meliputi teknik wawancara atau interview dan dokumentasi.

a. Wawancara/interview

Yaitu teknik pengumpulan data dengan mengadakan wawancara, berkomunikasi langsung dengan mengajukan beberapa pertanyaan-pertanyaan tertentu kepada responden guna mengetahui berbagai informasi yang berkaitan dengan masalah yang akan diteliti dan agar data yang diperoleh benar-benar lengkap dan dapat dipercaya.

- 1) Wawancara untuk mendapatkan keterangan-keterangan dan data-data dari individu-individu tertentu untuk keperluan informasi.
- 2) Wawancara untuk mendapatkan keterangan tentang pribadi atau pandangan individu yang diwawancarai.

Teknik wawancara ini bertujuan untuk mendapatkan keterangan-keterangan lebih lanjut berkaitan dengan daftar pertanyaan yang diajukan. Dan responden dalam metode wawancara ini adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) di Kabupaten Bantul.

b. Dokumentasi

Suatu pengumpulan data dengan memanfaatkan data sekunder yang sudah tersedia di perpustakaan yang mempunyai relevansinya

dengan obyek penelitian. Data sekunder antara lain meliputi peninggalan tertulis, arsip-arsip hasil rapat di DPRD Kabupaten Bantul, buku-buku, majalah, koran yang berkaitan dengan respon-respon terkait RUUK DIY, dan termasuk pula kondisi geografis, demografis, ekonomi, pemerintahan, sosial budaya.

Sulistyo Basuki menyatakan dokumentasi merupakan kegiatan yang bersangkutan paut dengan dokumen tertentu. Dokumen adalah wahana seperti buku-buku, majalah, pamphlet, foto-foto, rekaman suara sebagai rekaman dari komunikasi langsung.²⁶

4. Unit Analisa

Unit analisa dari penelitian sikap politik DPRD Kabupaten Bantul adalah Anggota DPRD Kabupaten Bantul, dan Humas DPRD Kabupaten Bantul.

5. Teknik analisis data

Dalam menganalisis data, metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisa kualitatif. Metode kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan pelaku yang diamati.²⁷ Yang dimaksud analisa kualitatif menurut Koentjoroningrat adalah “data yang dikumpulkan itu berupa studi kasus dan bersifat monografis, mudah diklarifikasikan dan jumlahnya sedikit.²⁸ Dimana data yang diperoleh diklarifikasikan, digambarkan dengan kalimat, dipisahkan menurut kategori untuk

²⁶ Sulistyo Basuki, *Teknik dan Jasa Dokumentasi*, Gramedia, Jakarta, 1992, hal 2

²⁷ Lexy Moleong, *Metode Kualitatif*, Bandung: PT Remaja Rosda Karya, 1993, hal 103

²⁸ Koentjoroningrat, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, Jakarta: PT.Gramedia, 1991, hal 9

memperoleh kesimpulan. Selanjutnya menganalisa sesuai dengan obyek yang diteliti dan menginterpretasikan data atau dasar teori yang ada serta untuk menilai makna yang bersifat menyeluruh. Data tersebut diperoleh dari naskah wawancara, catatan laporan, dokumen pribadi, dokumen resmi dan lain sebagainya untuk memperoleh keabsahan data penelitian.

Untuk mengetahui sikap politik Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Bantul, teknik analisa data yang digunakan dalam penelitian ini tidak dianalisa menggunakan angka-angka tetapi data yang diperoleh ini akan diinterpretasikan sesuai dengan tujuan penelitian.