

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Yogyakarta merupakan Daerah Istimewaan yang berbeda dengan Provinsi yang lainnya, dimana Gubernur dan Wakil Gubernur tidak dipilih secara demokrasi tetapi merupakan keturunan dari kerajaan, tidak hanya Gubernurnya tetapi ada berbagai keistimewaan yang berbeda dari daerah-daerah yang lain. Untuk itu DPRD DIY membuat Peraturan Daerah mengenai tata cara pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta.

Keistimewaan yang bukan hanya memberi keagungan dan respek tersendiri dalam sejarah politik (demokrasi) di negeri ini, tetapi juga dalam banyak hal menentukan berlangsungnya atau tidak berdirinya republik ini sejak kemerdekaan diproklamasikan.<sup>1</sup>

Yogyakarta juga merupakan sebuah wilayah sebelum Republik Indonesia lahir telah eksis sebagai kerajaan Mataram dan ketika Indonesia lahir sebagai Negara baru, kesultanan dan kadipaten di Yogyakarta melakukan integrasi dengan Negara baru Indonesia tersebut. Pemerintah Indonesia pun memberikan apresiasi atas bergabungnya kesultanan Yogyakarta dan kadipaten Pakualaman, karena akan menambah kekuatan dukungan pada Republik Indonesia yang baru lahir.

Lahirnya UU No.1 Tahun 1945 hingga UU No.32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, pengaturan daerah Istimewa Yogyakarta selalu mewarnai semua undang-undang tersebut. Pada masa-masa tertentu misalnya daerah Orde Baru, keistimewaan DIY pernah akan

---

<sup>1</sup> Radhar Panca Dhana, 2011, "*Monarki Yogya*" *Inkontitusional?*, Kompas Media Nusantara, Jakarta, hlm.80

dihapuskan oleh Pemerintah yang tercermin dalam RUU Pemerintahan Daerah yang kemudian menjadi UU No. 5 Tahun 1974, Tetapi ditolak oleh Fraksi PPP dan Fraksi PDI. Begitu pula terjadi ketika era Reformasi, masa jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY mengalami perpanjangan dua kali tanpa parameter yang jelas. Ditambah lagi, berlarut-larutnya RUU Istimewa DIY yang menghabiskan waktu kurang lebih 10 tahun. Akhirnya pada Tahun 2012 Pemerintah memenuhi janjinya untuk melahirkan UU No.13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Yogyakarta.<sup>2</sup>

Menguatnya peran DPRD (lembaga legislatif) di era reformasi dan otonomi daerah saat ini, yang mana peran DPRD sebagai posisi sentral yang biasanya tercermin dalam doktrin kedaulatan rakyat di era otonomi daerah ini, merupakan fenomena yang cukup menarik. Tanggapan-tanggapan pesimis yang sebelumnya mengarah kepada institusi lembaga perwakilan ini kini menjadi pembahasan yang cukup menarik. Pergeseran akan peran dan fungsi lembaga legislatif di era otonomi daerah ini di tandai dengan penegasan akan peran tugas dan wewenang DPRD, yakin selain menyerap dan menyalurkan aspirasi masyarakat menjadi sebuah kebijakan pemerintah daerah juga melakukan fungsi pengawasan, legislasi dan anggaran. Pemerintah daerah merupakan mitra kerja dalam membuat kebijakan dan aturan-aturan daerah untuk melaksanakan otonomi daerah sehingga kedua lembaga itu saling mendukung satu sama lain. Undang-Undang No. 12 Tahun 2008 tentang pemerintah daerah menempatkan pemerintah daerah dan DPRD selaku penyelenggara pemerintah daerah. Sesama unsur pemerintah daerah pada dasarnya kedudukan pemerintah daerah (eksekutif) dan DPRD (legislatif) adalah sama, yang membedakannya adalah fungsi, tugas dan wewenang serta hak dan kewajibannya. Karena itu hubungan yang harus dibangun antara pemerintah daerah dan DPRD mestinya adalah

---

<sup>2</sup> Ni'Matul Huda, 2003, *Daerah Istimewa Yogyakarta*, Nusa Media, Bandung, hlm. XI

hubungan kemitraan dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang baik (*good local govermance*).

Kewenangan pembentukan Peraturan Daerah Provinsi ini merupakan suatu pemberian kewenangan (atribusian) untuk mengatur daerahnya sesuai Pasal 136 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, namun demikian pembentukan suatu peraturan daerah ini dapat juga merupakan pelimpahan wewenang (delegasi) dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.<sup>3</sup>

Hubungan antara Pemerintah Daerah dan DPRD merupakan hubungan kerja yang kedudukannya setara dan bersifat kemitraan. Kedudukan yang setara bermakna bahwa di antara lembaga pemerintahan daerah itu memiliki kedudukan yang sama dan sejajar, artinya tidak saling membawahi. Hal ini tercermin dalam membuat kebijakan daerah yang berupa Peraturan Daerah (Perda). Hubungan kemitraan bermakna bahwa antara Pemerintah Daerah adalah sama-sama mitra kerja dalam pembuatan kebijakan daerah untuk melaksanakan otonomi daerah sesuai dengan fungsi masing-masing sehingga antara kedua lembaga tersebut membangun suatu lawan ataupun pesaing satu sama lain dengan melaksanakan fungsi masing-masing. DPRD sebagai badan legislatif daerah dalam menjalankan fungsinya berdasarkan Pasal 42 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 mempunyai tugas dan wewenang :

- a) Membentuk Peraturan Daerah (Perda) yang dibahas dengan Kepala Daerah untuk mendapatkan persetujuan bersama;
- b) Membahas dan menyetujui rancangan Perda tentang APBD bersama dengan Kepala Daerah;

---

<sup>3</sup> Maria Farida Indrati S, 2007, *Ilmu Perundang-Undangan 1*, PT Kanisius (Anggota IKAPI), Yogyakarta, hlm 202

- c) Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan peraturan perundang-undangan lainnya serta APBD;
- d) Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Daerah/wakil Kepala Daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri bagi DPRD Provinsi dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi DPRD Kabupaten/Kota;
- e) Memilih wakil Kepala Daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil Kepala Daerah;
- f) Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;
- g) Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah;
- h) Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban Kepala Daerah dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah;
- i) Membentuk panitia pengawas Pemilihan Kepala Daerah;
- j) Melakukan pengawasan dan meminta laporan KPUD dalam penyelenggaraan pemulihan Kepala Daerah;
- k) Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama antar daerah dan dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah.

Provinsi tentunya adanya suatu Peraturan Daerah Provinsi, sebagaimana sudah diatur dalam Peraturan Daerah Istimewa No. 1 Tahun 2013 Tentang Tata Cara Pembentukan DIY yang dimana Daerah Istimewa Yogyakarta mempunyai Keistimewaan mengenai dalam kewenangannya yang meliputi :

- a) Tata Cara Pengisian jabatan, Kedudukan, Tugas dan Wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur;
- b) Kelembagaan Pemerintah Daerah DIY;
- c) Kebudayaan;
- d) Pertanahan; dan
- e) Tata Ruang

Harapannya dengan penelitian ini dapat diketahui sejauh mana Kinerja DPRD DIY dalam proses pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas dapat di kemukakan permasalahan yaitu: Bagaimana Peran DPRD DIY terhadap Penyusunan Rancangan Perundang-undangan Tentang Pengisian Jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur.

## **C. Tujuan Penelitian**

Untuk mengetahui dan mengkaji lebih jauh bagaimana Peran DPRD DIY terhadap Penyusunan Rancangan Perundang-undangan Tentang Pengisian Jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur.

## **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat teoritis

Penelitian ini memberikan ilmu pengetahuan dibidang Hukum Tata Negara terkait dengan Peran DPRD DIY Terhadap Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Tentang Pengisian Jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur.

## 2. Manfaat Praktis

Penelitian ini merupakan manfaat praktis tentang Peran DPRD DIY Terhadap Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta Tentang Pengisian Jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur sebagai bahan perbandingan dan literature penilaian mahasiswa dan kalangan umum.