

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Hasil dalam Sidang Tahunan MPR sangat berpengaruh bagi jalannya kehidupan kebangsaan dan kenegaraan di masa depan. Sejumlah agenda penting harus segera dikerjakan, salah satunya adalah menyangkut keberadaan badan perwakilan pusat yang baru yaitu Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) hasil Perubahan ketiga UUD 1945 bahwa "*Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut melalui undang-undang*". Badan perwakilan dua kamar dijalankan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah.¹

Keberadaan DPD untuk memperkuat dukungan dan peran serta daerah dalam membangun Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) karena berkaitan dengan adanya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Negara dan Daerah-daerah yang Berhak Mengurus Rumah Tangganya Sendiri.

¹ Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2003, hlm. 59.

Sejarah ketatanegaraan RI sudah sejak semula meletakkan otonomi daerah sebagai salah satu sendi penting penyelenggaraan pemerintahan negara. Otonomi daerah diadakan bukan sekedar menjamin efisiensi penyelenggaraan pemerintahan. Bukan pula sekedar menampung kenyataan negara yang luas, penduduk yang banyak, dan berpulau-pulau. Lebih dari itu, otonomi daerah merupakan dasar memperluas pelaksanaan demokrasi dan instrumen mewujudkan kesejahteraan umum. Tidak kalah penting, otonomi daerah merupakan cara memelihara negara kesatuan. Daerah-daerah otonomi yang bebas dan mandiri mengatur dan mengurus rumah tangga pemerintahan sendiri, merasa diberi tempat yang layak dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, sehingga tidak ada alasan untuk keluar dari RI.²

Keberadaan DPD tentu akan membawa dampak di tingkat nasional dan daerah baik menyangkut aspek demokrasi, dinamika pembangunan dan kemajuan daerah-daerah. Sebagai lembaga perwakilan baru diharapkan mampu meningkatkan keterwakilan masyarakat di seluruh tanah air dalam perumusan dan pengambilan kebijakan nasional.

Rancangan undang-undang keistimewaan Yogyakarta merupakan produk regulasi dari daerah yang berkaitan dengan kepentingan daerah. Untuk itu DPD sebagai lembaga yang mewakili daerah memiliki kewajiban untuk ikut serta dalam proses penyusunan berdasarkan kewenangan-kewenangannya yang telah

² Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, FH UII Press, Yogyakarta, 2002, hlm. 3.

diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD.

Dalam penyusunan RUUK Keistimewaan DPD-RI PAH I membentuk Tim Kerja yang diketuai oleh Subardi (anggota DPD mewakili Provinsi DIY) untuk menjangkau aspirasi mengenai keistimewaan. Depdagri sendiri sebagai wakil Pemerintah mempercayakan Jurusan Ilmu Pemerintahan (JIP) FISIPOL UGM untuk menyusun RUU Keistimewaan.³

Hasil penyusunan RUUK DIY di bawa ke Sidang Paripurna DPD-RI untuk disetujui kemudian diusulkan kepada DPR selambat-lambatnya 5 (lima) hari kerja sejak Usul Rancangan Undang-Undang disahkan menjadi rancangan undang-undang, maka rancangan undang-undang beserta penjelasan/keterangan dan/atau naskah akademis disampaikan secara tertulis kepada Pimpinan DPR dengan surat pengantar dari Pimpinan DPD.⁴

DPD akan dilibatkan dalam proses pengkajian bersama DPR pada awal Pembicaraan Tingkat I sesuai dengan Tata tertib DPR apabila RUUK tersebut telah disetujui oleh DPR sebagai hak inisiatif DPD yang berjumlah 128 (seratus dua puluh delapan) orang.

UUD 1945 dalam Pasal 22 D mengatur wewenang DPD yang mencakup fungsi legislasi, fungsi pertimbangan dan fungsi pengawasan. Fungsi legislasi dapat nampak dari tugas dan wewenang yaitu dapat mengajukan RUU kepada

³ http://id.wikibedia.org/wiki/Mesarak_konstitusional

DPR dan ikut membahas RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan antara pemerintah pusat dan daerah; pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam, sumber daya ekonomi, dan sumber daya lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Mekanisme pengajuan RUU oleh DPD diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD dalam Pasal 42 ditegaskan, DPD dapat mengajukan kepada DPR rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran, dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah. Dan DPR mengundang DPD untuk membahas sesuai tata tertib DPR. Pembahasan RUU dilakukan sebelum DPR membahas RUU tersebut dengan Pemerintah.⁵

RUU Keistimewaan DIY adalah agenda utama DPD DIY saat ini, sebagai bentuk kewenangan DPD terkait fungsinya di bidang legislasi. Usulan pengajuan RUU Keistimewaan DIY sudah barang tentu bukan tanpa landasan yuridis ketatanegaraan, pihak Provinsi DIY mengajukan usul undang-undang keistimewaan untuk menjalankan aturan Pasal 18 B Konstitusi serta upaya untuk mengamandemen Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan

⁵ <http://www.dpd.go.id>

Daerah Istimewa Yogyakarta yang terlalu singkat dan tidak mengatur secara rinci apa dan bagaimana hak serta kewajiban pemerintahan istimewa.⁶

Dalam UUD 1945 Pasal 18 B ayat (2) menyatakan; "*Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dengan undang-undang*". Ketentuan ini mendukung keberadaan berbagai satuan pemerintahan bersifat khusus atau istimewa (baik di tingkat provinsi, kabupaten dan kota, atau desa).⁷

Status keistimewaan bagi Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan keinginan masyarakat Kesultanan Yogyakarta dan daerah Paku Alaman dengan ditandatangani maklumat yang dibuat oleh Sri Sultan dan Sri Paku Alam secara bersamaan yang dikenal dengan Maklumat Nomor 18 Tahun 1946 yang menyatakan "mengingat pula, bahwa masih akan ada *Undang-undang yang akan mengatur susunan pemerintahan buat daerah-daerah yang bersifat istimewa*, ialah yang dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 18".⁸

Maklumat yang dikeluarkan oleh Kesultanan Yogyakarta dan Paku Alaman secara bersamaan pada 5 September 1946 merupakan embrio keistimewaan bagi

⁶<http://www.Wikipedia.org/wiki/sejarah-daerah-istimewa,yk.htm>.

⁷ Ni'matul Huda, Hukum..., *Op.Cit.*, hlm. 305.

⁸ Suardisman Poerwokoesoemo, Daerah Istimewa Yogyakarta, *Gejah Mada Hui*.

Yogyakarta yang bersedia menggabung diri dengan Republik Indonesia. Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, status Keistimewaan Provinsi DIY tetap diakui, namun disyaratkan akan diatur secara khusus seperti provinsi-provinsi: NAD, DKI Jakarta, dan Papua⁹.

Meski proses pengajuan sudah dilakukan sejak 2002 akan tetapi nasib RUU Keistimewaan DIY sampai 2007 belum juga jelas. Berbeda bila kita bandingkan dengan Provinsi NAD dan Provinsi Papua kedua provinsi tersebut telah menerima otonomi khusus masing-masing dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua. Ari G Dwipayana anggota JIP dari UGM menyatakan, lambatnya proses legislasi RUUK DIY, disebabkan minimnya *sense of priority* pemerintah dan ketidakmampuan Pemerintah dalam mengambil keputusan. Bahkan ada kecenderungan Pemerintah telah melupakan sejarah perjuangan Yogyakarta.¹⁰

Pimpinan DPD telah menyerahkan draft RUUK DIY pada tanggal 26 September 2007 dan RUU tersebut telah masuk Prolegnas 2008 bahkan masuk daftar prioritas mestinya sudah ditetapkan. Jika dikaji secara normatif RUUK DIY yang disusun DPD jelas menduduki status yang strategis karena dianggap merupakan RUU Usul Inisiatif Lembaga Parlemen.

⁹ <http://www.geocities.com/triwidodowu/ProspekDIIdanDesa.pdf>.

¹⁰ Kedaulatan Rakyat, 28 Desember 2007.

Rancangan undang-undang tentang Keistimewaan DIY (RUUK DIY) baik yang disusun oleh Tim Jurusan Ilmu Pemerintahan Fisipol UGM maupun oleh Tim Kerja PAH I DPD-RI sampai sekarang masih belum jelas nasibnya. Sementara itu masyarakat Yogyakarta yang tergabung dalam berbagai elemen sudah tidak sabar menunggu kepastian akan nasib Keistimewaan Yogyakarta ditinjau dari aspek yuridis.

Penetapan RUU Keistimewaan hal mendesak untuk segera direalisasikan karena berhubungan dengan berakhirnya masa jabatan Gubernur Sri Sultan X pada tahun 2008. Sebagaimana diberitakan, pelaksanaan pemilihan gubernur DIY akan sangat tergantung pada ditetapkannya atau tidak RUU Keistimewaan DIY oleh Pemerintah dan DPR Pusat.¹¹

Adapun yang menjadi perhatian kita semua adalah sejauh mana kemampuan politik bangsa Indonesia mendorong keberadaan DPD sesuai hakekat yang diamanatkan UUD 1945. Untuk itu perlu adanya Penelitian lebih lanjut terkait peranan DPD dalam proses penyusunan RUU Keistimewaan Yogyakarta. Hal ini merupakan sesuatu yang layak diteliti berkenaan dengan upaya masyarakat Yogyakarta menginginkan adanya kepastian hukum terhadap keistimewaan Yogyakarta yang semakin kabur makna keistimewaannya, dengan harapan akan memberikan konstribusi bagi pengembangan hukum tata pemerintahan

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

Bagaimana peranan DPD dalam proses penyusunan RUU Keistimewaan Yogyakarta?

C. Tinjauan Pustaka

1. DPD Bagian Lembaga Perwakilan

DPD adalah, lembaga negara dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia yang merupakan wakil-wakil daerah provinsi dan dipilih melalui pemilihan umum.¹²

DPD adalah badan perwakilan tingkat pusat yang baru. Hal ini telah tercantum dalam UUD 1945 Pasal 2 ayat (1): "*Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum yang diatur lebih lanjut dengan undang-undang*".

Pada pemilihan umum 2004, rakyat Indonesia untuk pertama kalinya memilih anggota DPD. Suatu lembaga perwakilan baru dalam struktur ketatanegaraan Indonesia hasil perubahan UUD 1945. Ketentuan UUD 1945 tentang DPD antara lain menyebutkan bahwa "*Anggota DPD dipilih dari setiap*

¹² <http://www.wikipedia.org/wiki/DPD>

propinsi melalui pemilu yang jumlahnya sama antar propinsi, dan jumlah seluruh anggota DPD tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota DPR”.

Dalam UUD 1945 tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD yang diusulkan pemerintah kepada DPR memuat usulan tentang jumlah anggota DPD tiap propinsi sebanyak 4 (empat) orang. Jumlah anggota DPD secara keseluruhan adalah 128 (seratus dua puluh delapan) orang. Masa jabatan anggota DPD adalah 5 tahun, dan berakhir bersamaan pada saat anggota DPD yang baru mengucapkan sumpah/janji.

Keberadaan DPD mempunyai arti penting yaitu sebagai wakil rakyat yang berada di tingkat pusat. DPD adalah badan perwakilan tingkat pusat yang baru. Sistem perwakilan yang terdapat di Indonesia yaitu sistem dua kamar (*bicameral*), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan DPD. DPD dan DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat merupakan wahana untuk melaksanakan demokrasi berdasarkan Pancasila, serta mempunyai kedudukan sejajar dan menjadi mitra pemerintah. Secara tersirat kedudukan DPD telah diatur dalam UUD 1945 yaitu sebagai salah satu badan pembuat undang-undang (badan legislatif) tingkat pusat, walaupun tidak sepenuh DPR.¹³

Perubahan susunan MPR yang terdiri dari DPR dan DPD seolah mengarah pada pembentukan sistem dua kamar (*bikameral*). Akan tetapi, dari susunan yang menyebutkan terdiri dari anggota-anggota DPR dan DPD, tidak tergambar konsep

¹³ Basic Manas. *DPD, DPRD dan MPR dalam UUD 1945*. Bandung: ELITRA Books, 2011.

dua kamar. Dalam susunan dua kamar, bukan anggota yang menjadi unsur, tetapi badan yaitu DPR dan DPD. Contohnya, *Congress* Amerika Serikat yang terdiri dari *Senate* dan *House of Representatives*. Kalau anggota yang menjadi unsur, MPR adalah badan yang berdiri sendiri di luar DPR dan DPD.¹⁴

Sedangkan dari segi pembentukannya DPD merupakan pengganti dari unsur Utusan Daerah setelah disahkannya perubahan Pasal 2 ayat (1) UUD 1945. dalam susunan MPR lama menyebutkan bahwa keanggotan MPR terdiri dari anggota DPR, ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan.¹⁵

Hadirnya DPD sebagai lembaga perwakilan baru menggantikan Utusan Daerah dan Utusan Golongan menurut Bagir Manan, lebih didorong oleh pertimbangan pragmatik daripada konseptual. *Pertama*, tidak mudah menentukan golongan yang diwakili. *Kedua*, cara pengisian mudah menimbulkan kolusi politik antar golongan yang diangkat dengan yang mengangkat. Perubahan sistem Utusan Daerah dimaksudkan agar lebih demokratik dan meningkatkan keikutsertaan daerah dalam penyelenggaraan sehari-hari praktik negara dan pemerintahan, disamping sebagai forum memperjuangkan kepentingan daerah.¹⁶

Lembaga DPD dapat pula dipandang sebagai *koreksi* atau penyempurnaan sistem Utusan Daerah di MPR menurut ketentuan Pasal 2 ayat (1) UUD 1945 sebelum perubahan. Keikutsertaan daerah dalam Utusan Daerah di MPR sangat

¹⁴ Ni'matul Huda, Hukum..., *Op.Cit.*, hlm. 160.

¹⁵ http://www.dipn.deplamb.go.id/line/buku_eba?d=art+175+negara+dad.htm

terbatas yaitu pada sidang-sidang MPR (selama Orde Baru, hanya dua kali dalam lima tahun).¹⁷

Perubahan-perubahan mendasar dalam kerangka struktur parlemen Indonesia terjadi mengenai hal-hal sebagai berikut: *pertama*, susunan keanggotaan MPR berubah secara struktural karena dihapusnya Utusan Golongan yang mencerminkan prinsip perwakilan fungsional (*functional representation*) dari unsur keanggotaan MPR. *Kedua*, bersama dengan perubahan yang bersifat struktural tersebut, fungsi MPR juga mengalami perubahan mendasar. Majelis ini tidak lagi berfungsi sebagai '*supreme body*' yang memiliki kewenangan tertinggi dan tanpa kontrol, dan karena itu kewenangannya pun mengalami perubahan-perubahan mendasar. *Ketiga*, diadopsinya prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of power*) secara tegas antara fungsi legislatif dan eksekutif dalam perubahan UUD 1945. dengan perubahan ini berarti UUD 1945 tidak lagi menganut sistem MPR berdasarkan prinsip 'supremasi parlemen' dan sistem pembagian kekuasaan (*distribution of power*) oleh lembaga tertinggi MPR ke lembaga-lembaga negara di bawahnya. *Keempat*, dengan diadopsinya prinsip pemilihan presiden dan wakil presiden dalam satu paket secara langsung oleh rakyat dalam Pasal 6 A ayat (1) perubahan ketiga UUD 1945, maka konsep dan sistem pertanggungjawaban presiden tidak lagi dilakukan oleh MPR tetapi

DPD berperan aktif dalam berbagai pelaksanaan program pemerintah di era pembangunan ini, sehingga DPD dapat menentukan berhasil tidaknya daerah dalam pelaksanaan pembangunan daerah. Lembaga perwakilan DPD dalam sistem ini hanya mewakili wilayah, sementara DPR tetap mewakili orang atau pandangan politik. Kewenangan DPD yang ada dipergunakan sebesar-besarnya untuk kepentingan dan kemajuan wilayah daerah asal dan bukan untuk tujuan politik praktis.

Sebagai mitra pemerintah yang mewakili daerah DPD berperan aktif dalam pelaksanaan program pemerintah di era otonomi daerah sekarang ini, demi kesuksesan pembangunan di daerah-daerah. Untuk itu DPD memiliki wewenang-wewenang dalam mewujudkan keberhasilan daerah dalam pelaksanaan pembangunan di daerah yang diatur dalam UUD 1945.

2. Tugas dan Wewenang Dewan Perwakilan Daerah

Sebagai lembaga perwakilan daerah, DPD dibentuk atas dasar amandemen ketiga UUD 1945 dalam Pasal 22 C, 22 D, dan 22 E tersirat tugas dan wewenang DPD antara lain DPD dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, serta pengelohan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, DPD juga dapat memberikan pertimbangan kepada DPR atas RUU anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN), serta RUU yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama. Dari setiap propinsi ditetapkan sebanyak empat orang anggota DPD

UUD 1945 dalam Pasal 22 D mengatur wewenang DPD dalam menjalankan pembangunan daerah yaitu mengajukan usul, mengikuti pembahasan dan memberikan pertimbangan yang berkaitan dengan bidang legislasi, serta melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang tertentu. Penyelenggaraan pembangunan yang berkaitan dengan otonomi daerah DPD mengajukan kepada DPR RUU hubungan pusat dan daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya serta yang berkaitan dengan perundangan pusat dan daerah. Melalui fungsi pengajuan RUU DPD memadukan, menyalurkan, memperjuangkan aspirasi masyarakat agar menjadi kebijakan formal dalam bentuk undang-undang.

Ada beberapa unsur penting yang diatur Pasal 22 D ayat (1):¹⁹

- (1). DPD pada dasarnya tidak memegang kekuasaan membentuk undang-undang. DPD hanya dapat mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR. Dengan demikian, DPD tidak mempunyai hak inisiatif mandiri dalam pembuatan undang-undang. Secara sistematis ketentuan ini berkaitan dengan Pasal 20 ayat (1).
- (2). DPD hanya berwenang merancang undang-undang tertentu yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah. ketentuan ini,

¹⁹ Ruzik Manna, DPD, On-Ce, 11-11-19

baik dari gagasan membentuk DPD maupun konsep badan perwakilan sebagai unsur badan legislatif pusat sangat menyesatkan.

Selain tugas dan wewenang DPD juga memiliki hak yang melekat yaitu;

1. Hak menyampaikan usul.
2. Hak menyampaikan pendapat.
3. Hak membela diri.
4. Hak imunitas
5. Hak protokoler.

3. Peranan DPD Terhadap RUU Keistimewaan DIY

Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) adalah provinsi tertua kedua di Negara Republik Indonesia setelah Jawa Timur, yang dibentuk oleh pemerintahan negara bagian Indonesia. Provinsi ini juga memiliki status istimewa atau otonomi khusus. Status ini merupakan sebuah warisan dari jaman sebelum kemerdekaan. Kesultanan Yogyakarta dan juga Kadipaten Paku Alaman, sebagai cikal bakal atau asal usul DIY, memiliki status sebagai "kerajaan vasal/Negara bagian/*Dependent state*" dalam pemerintahan penjajahan mulai dari VOC, Hindia Perancis (Republik Bataav Belanda-Perancis), India Timur/EIC (kerajaan Inggris), Hindia Belanda (Kerajaan Nederland), dan terakhir Tentara Angkatan Darat XVI Jepang (Kekaisaran Jepang). Oleh Belanda status tersebut disebut sebagai *Zelfbestuurende Landschappen* dan oleh Jepang disebut dengan *Koti/kooti*. Status ini membawa konsekuensi hukum dan politik tertentu.

mengatur dan mengurus wilayah [negaranya] sendiri di bawah pengawasan pemerintahan penjajahan tentunya. Status ini pula yang kemudian juga diakui dan diberi payung hukum oleh *The Founding Fathers* Bangsa Indonesia yang duduk dalam BPUPKI dan PPKI sebagai sebuah daerah bukan lagi sebagai sebuah negara.²⁰

Dalam penjelasan UUD 1945 Pasal 18 mengidentifikasi "hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa" sebagai daerah-daerah yang mempunyai susunan asli yaitu *Zelfbestuurende Landschappen* dan *volksgemeenschappen*. Kedua susunan pemerintahan ini meskipun tunduk pada tingkat berbagai pemerintahan Hindia Belanda memang merupakan pemerintahan asli Indonesia. *Landsschap dan volksgemeenschap* bukan susunan pemerintahan bentuk atau ciptaan peraturan perundang-undangan atau pemerintahan Hindia Belanda, melainkan pemerintahan yang diciptakan dan dijalankan oleh "bumi putera".²¹

Adapun wujud pengakuan keistimewaan Yogyakarta Pemerintah Indonesia menerbitkan beberapa produk hukum sebagai payung hukum, baik pemerintahan presiden Sukarno sampai pemerintahan Suharto, dimana dalam pembentukan perundang-undangan tentang DIY mengalami perubahan-perubahan. Dan ketentuan perundang-undangan terakhir sebelum adanya amandemen UUD 1945

²⁰ Saafroedin Bahar et. Al, *Risalah Sidang BPUPKI-PPKI 29 Mei 1945-19 Agustus 1945 Edisi Kedua* SetNeg RI, Jakarta, 1993.

²¹ Nitiyatul Huda, *Uda...*

yang mengatur DIY yaitu Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta.

Pada pemerintahan reformasi Pemerintah Pusat mengeluarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah salah satu materinya mengatur suksesi bagi kepemimpinan di Provinsi DIY. Sedangkan masalah birokrasi dan tata pemerintahan Provinsi DIY adalah sama dengan provinsi-provinsi lainya.²²

Pada tahun 2000, MPR RI melakukan perubahan kedua UUD 1945. pada perubahan ini, status daerah istimewa diperjelas dalam Pasal 18 B. Dalam pasal ini keistimewaan suatu daerah diatur secara khusus dalam suatu undang-undang. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang menggantikan Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah juga mengatur tentang keistimewaan sebuah daerah untuk diatur lebih lanjut. Terkait dengan ketentuan tersebut pihak Propinsi DIY mengajukan usul Undang-Undang Keistimewaan Yogyakarta untuk menjalankan aturan Pasal 18 B konstitusi pada 2002. Hal yang sama dilakukan pada Provinsi NAD dan Provinsi Papua.²³

Prinsip mengakui dan menghormati pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan istimewa (Pasal 18 B ayat [1]). Ketentuan ini mendukung keberadaan

²² <http://www.Wikipedia.Com/sejarah-keistimewaan.htm>.

²³ <http://www.Wikipedia.Com/sejarah-keistimewaan.htm>

berbagai satuan pemerintahan bersifat khusus atau istimewa (baik di tingkat provinsi, kabupaten dan kota , atau desa).²⁴

Melalui kerjasama dengan DPRD dan Pemerintah Daerah DIY dalam proses penyusunan RUU Keistimewaan Yogyakarta, DPD memiliki kewajiban sebagai wakil pusat di daerah untuk menindaklanjuti aspirasi masyarakat Yogyakarta yang menginginkan status keistimewaan bagi daerahnya agar ditetapkan dengan undang-undang. DPD Republik Indonesia melalui PAH I membentuk Tim Kerja untuk menyusun RUUK DIY.²⁵

D. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Mengetahui peranan DPD dalam proses penyusunan RUU Keistimewaan Yogyakarta.
2. Mengkaji peranan DPD dalam proses penyusunan RUU Keistimewaan Yogyakarta

E. Manfaat Penelitian

1. Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan masukan bagi perkembangan ilmu pengetahuan hukum, khususnya Hukum Tata Negara.

²⁴ Ni'matul Huda, *Hukum...., Op.Cit.*, hlm. 305.

²⁵ *...*

2. Hasil Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan masukan kepada Dewan Perwakilan Daerah Istimewa Yogyakarta.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

a. Penelitian Kepustakaan

Jenis penelitian ini adalah kepustakaan (*library reseach*). Penelitian kepustakaan ini dilakukan untuk memperoleh data skunder yang berupa bahan hukum primer, bahan hukum skunder dan bahan hukum tersier.

b. Penelitian Lapangan

Penelitian dilakukan dengan cara mengadakan penelitian langsung kepada anggota DPD perwakilan DIY, DPRD DIY, dan pemerintah daerah DIY.

2. Teknik dan Alat Pengumpulan Data

a. Studi Pustaka

Teknis pengumpulan data dilakukan dengan studi pustaka terhadap data skunder;

1) Bahan hukum primer, yakni bahan hukum yang bersifat mengikat yang meliputi;

a) Undang-Undang Dasar 1945

b) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD.

c) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004

- d) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004
 - e) Peraturan perundang-undangan lainnya yang berhubungan dengan permasalahan, yakni Tata tertib DPD.
- 2) Bahan hukum skunder, yakni bahan hukum yang menunjang bahan hukum primer yang meliputi buku-buku, hasil penelitian, majalah, koran, data elektronik dan bahan lain yang berkaitan dengan permasalahan.
 - 3) Bahan hukum tersier, yakni bahan hukum yang memberi kejelasan terhadap bahan hukum primer dan skunder, seperti kamus hukum.

b. Wawancara

Penelitian dilakukan dengan cara tanya jawab secara langsung dengan salah satu anggota DPD DIY yaitu H. Subardi yang dilakukan dengan cara penelitian mempersiapkan pertanyaan yang terstruktur yaitu penulis menyiapkan daftar pertanyaan sebagai pedoman dan dimungkinkan adanya variasi-variasi pertanyaan di lapangan.

3. Cara Pengolahan Data

Data yang diperoleh dari hasil penelitian tersebut disusun secara sistematis, logis dan yuridis untuk mendapatkan gambaran umum mengenai peranan DPD dalam proses penyusunan RUU Keistimewaan Yogyakarta.

4. Analisis Data.