

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Konflik hukum berasal dari kata konflik dan hukum. Konflik berasal dari bahasa latin *configere* yang berarti saling memukul. Secara sosiologis konflik diartikan sebagai suatu proses sosial antara 2 orang atau lebih dan bisa kelompok, dimana salah satu pihak berusaha menyingkirkan pihak I atau menghancurkan atau membuat tidak berdaya.¹ Menurut Wirawan:

“Konflik diartikan sebagai proses pertentangan yang di ekspresikan diantara dua pihak atau lebih yang saling tergantung mengenai objek konflik, menggunakan pola perilaku dan interaksi konflik yang menghasilkan keluaran konflik”.²

*Conflict is a disputes in a situation defined by the parties underlying goals and beliefs, mutual perceptions and communications and the facts involved. The conflict itself is a process of communication-an engagement of fields of expression.*³

Hukum berarti peraturan-peraturan yang bersifat memaksa yang menentukan tingkah laku manusia dalam lingkungan masyarakat yang dibuat

¹ Ubbe, Ahmad, 2011. “*Laporan Pengkajian Hukum Tentang Mekanisme Penanganan Konflik Sosial*”, Pusat Penelitian & Pengembangan Sistem Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum & HAM RI, www.bphn.go.id/.../mekanisme-penanganan-konflik, diakses tanggal 1 februari 2013 jam: 9.00 wib.

² Wirawan, 2010, “*Konflik Dan Manajemen Konflik, Teori Aplikasi Dan Penelitian*”, Jakarta, Salemba Humanika, Hal. 1

³ R.J RUMMEL, 2013, “*Understanding Conflict and War*” vol: 5, The Just Peace Chapter 10. Principles of Conflict Resolutions, [www. Hawaii.edu/Powerkills/TJP/ Chap 10. HTM](http://www.Hawaii.edu/Powerkills/TJP/Chap10.HTM) Diakses pada hari Minggu tanggal 18 Agustus 2013 Pukul 18:15 Wib.

oleh badan resmi yang berwajib.⁴ Konflik hukum disini di artikan: perbedaan pendirian yang bertujuan untuk memaksa seseorang untuk tunduk pada peraturan yang berlaku yang dituangkan dalam hukum tertulis (peraturan tertulis) yang dibuat oleh institusi yang berwenang.

Penelitian ini bertema tentang terjadinya konflik hukum bagi Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta dalam hak berpartai politik setelah disyahrkannya Undang-Undang No. 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap Konstitusi.

Dalam Penjelasan Umum UU Nomer 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta menyebutkan bahwa status istimewa yang melekat pada DIY merupakan bagian integral dalam sejarah pendirian negara Indonesia. Pilihan dan keputusan Sultan HB IX dan Adipati Paku Alam VIII untuk menjadi bagian dari Republik Indonesia serta kontribusi untuk melindungi bangsa dari penjajahan pada masa awal kemerdekaan telah tercatat dalam sejarah bangsa Indonesia. Refleksi sebuah kerajaan dan kadipaten yang mengagungkan kebhineka-an dalam ke-tunggal-ika-an sebagaimana tertuang dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Setelah Proklamasi 17 Agustus 1945, Sultan HB IX dan Adipati Paku Alam VIII memutuskan untuk menjadi bagian dari Indonesia. Secara terpisah tetapi dengan format dan isi yang sama mengeluarkan maklumat pada tanggal 5

⁴Wibowo, heri, 2011, *"Pengertian Dan Tujuan Hukum"*, www-bowo-lampard8.blogspot.com/2011/08 dalam [www. Artikata.com/arti-330210-hukum-html](http://www.Artikata.com/arti-330210-hukum-html), diakses pada tanggal 31-01-2013 Jam 23;25 Wib.

September 1945 yang kemudian dikukuhkan dengan Piagam Kedudukan Presiden Republik Indonesia tanggal 6 September 1945 menyatakan integrasi Yogyakarta kedalam Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan status Daerah Istimewa.⁵

Kasultanan dan Kadipaten tetap diposisikan sebagai simbol pengayom kehidupan masyarakat dan tetap sebagai ciri keistimewaan DIY. Pengaturan keistimewaan DIY dalam peraturan perundang-undangan NKRI tetap konsisten dengan memberikan pengakuan keberadaan suatu daerah yang bersifat istimewa. Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 memberikan pengakuan terhadap eksistensi suatu daerah bersifat istimewa dalam kerangka NKRI. Kewenangan yang diberikan pada DIY melalui UU No. 3 Tahun 1950 semata-mata mengacu pada UU No. 22 Th 1948 tentang Pemerintahan Daerah yang memperlakukan sama pada semua daerah di Indonesia.

Pada masa berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah sampai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Hal tersebut dapat diinterpretasikan bahwa keistimewaan DIY hanya pada kedudukan Gubernur dan Wakil Gubernur, Kewenangan Istimewa dalam hal tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur, kelembagaan pemerintah daerah DIY, kebudayaan, pertanahan dan tata ruang.⁶

⁵ Undang-Undang No. 13 tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, Penjelasan Umum Nomor 1.

⁶ ibid

Melihat dari sejarah terbentuknya DIY sudah selayaknya jika Daerah Istimewa Yogyakarta di berikan hak-hak istimewa. Perjalanan yang panjang dan polemik yang terjadi atas desakan masyarakat untuk dibuatkannya Undang-Undang Keistimewaan bagi DIY sampai di syahkannya UUK DIY yang dituangkan dalam UU No. 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan DIY, membuat lega seluruh masyarakat Yogyakarta. Namun ada sebuah pasal dalam UUK DIY yang bertentangan dengan hak Gubernur dan Wakil Gubernur DIY sebagai warga negara Indonesia yaitu terdapat pada Pasal 18 ayat (1) huruf n UUK No. 13 Tahun 2012 yang berbunyi; “ Calon Gubernur dan Wakil Gubernur adalah warga negara Indonesia yang harus memenuhi syarat: bukan sebagai anggota partai politik”.⁷

Dalam Undang-Undang Dasar 1945 pada pasal 28E ayat (3) menyatakan bahwa:” Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat”.⁸

Salah satu hak warga negara adalah berhak menyatakan pendapat, berkumpul, bebas berserikat. Dalam Universal Of Human Right, kebebasan berkumpul, mengeluarkan pendapat dijumpai pada pasal 19 yang menyatakan sebagai berikut:”setiap orang berhak atas kebebasan mempunyai dan mengeluarkan pendapat dalam hal ini termasuk kebebasan menganut pendapat tanpa gangguan dan untuk mencari, menerima dan mengesampingkan keterangan-keterangan dan pendapat-pendapat dengan cara apapun dan tidak memandang batas-batas.”

⁷Ibid UUK No. 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan DIY, Pasal 18 ayat (1) huruf n.

⁸Undang-Undang Dasar Negara Republic Indonesia Tahun 1945, Batang Tubuh.

Pasal 20 ayat (1) Universal Of Human Right “ setiap orang mempunyai hak atas kebebasan, berkumpul dan berserikat.” Dalam pasal 18 ayat (1) huruf n UUK DIY menyiratkan bahwa hak Sultan selaku gubernur dan hak Paku Alam sebagai wakil gubernur sebagai warga negara telah di kebiri.

Tulisan mengenai Hak Berpartai Politik Sultan sebelumnya telah di tulis dalam:

1. SH NEWS. CO: Hak Berpartai Politik Sultan dicabut

Kiprah Sri Sultah HB X di parpol berakhir menyusul di syahkannya RUUK Yogya menjadi UU Keistimewaan Yogyakarta. UUK melarang Gubernur dan wakil gubernur DIY menjadi anggota Parpol.

Yuyuk Sugarman, www.shnews.co/detik-7048-hak-berpartai-politik, hari Rabu, 29 Agustus 2012, jam 15:57:42 Wib.

2. Berlianto, Suara Indonesia. co, 29 Agustus 2012, Jam 06:04:49 Wib.

Gubernur DIY Sri Sultan HB X menyatakan siap untuk tidak menjadi anggota parpol sebagai konsekwensi atas disyahkannya UUK DIY.

3. Tribun Yogya, Rabu, 29 Agustus 2012 Jam 15:28 Wib.

Marzuki Alie: memang sebaiknya Sultan tidak berpartai.

Ketua DPR Marzuki Alie menganggap wajar jika RUUK DIY mengatur Gubernur dan Wagub DIY tidak boleh menjadi anggota partai politik. Dengan adanya pasal yang mengatur tersebut, maka Sri Sultan HB X selaku raja harus keluar dari partainya yaitu partai Golkar. UUK BAB VI pasal 18(1) a-n,

4. Tempo. Co, 12-07-2012 oleh Pribadi Wicaksono.

DPR mendesak Sri Sultan dan Paku Alam yang bertahta saat ini meninggalkan seragam partai politik. Ini merupakan konsekwensi setelah disepakatinya sejumlah opsi dalam RUUK Yogyakarta. Wakil Ketua Komisi II Bidang Pemerintahan DPR RI Ganjar Pranowo mengatakan, jika Sultan dan Paku Alam masih menjadi politisan akan memiliki banyak konflik kepentingan.

Beberapa tulisan terdahulu mengenai hak berpartai politik Sultan adalah mengenai hak Sultan selaku Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta yang telah dicabut setelah disyahkannya UU No. 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, namun penulis dalam hal ini meneliti mengenai terjadinya suatu konflik hukum mengenai isi UU No. 13 tahun 2012 pasal 18 ayat (1) Huruf n terhadap Pasal 28E ayat (3) UUD 1945. Hal ini menurut penulis terjadi pertentangan antara isi pasal 18 ayat (1) huruf n UU No. 13 Tahun 2012 dengan isi pasal 28E ayat (3) UUD 1945.

Dari uraian diatas dalam rangka menjelaskan nilai penting dari penelitian ini maka kami mengambil masalah sebagai berikut:

B. Rumusan Masalah:

1. Apa dasar pertimbangan Yogyakarta ditetapkan sebagai Daerah Istimewa?
2. Bagaimana Komparasi antara UU No. 13 tahun 2012 dengan UU No. 32 Tahun 2004 dalam hak berpartai politik?

3. Apakah di dalam Pasal 18 ayat (1) huruf n UU No. 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta bertentangan dengan Konstitusi?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mendeskripsikan apa yang menjadi dasar pertimbangan Yogyakarta ditetapkan sebagai Daerah Istimewa.
2. Untuk mengetahui bagaimana Komparasi antara UU No. 13 tahun 2012 dengan UU No. 32 Tahun 2004 dalam hak berpartai politik.
3. Untuk mengetahui apakah dalam Pasal 18 ayat (1) huruf n UU No. 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta bertentangan dengan Konstitusi?

D. Manfaat Penelitian

1. Diharapkan dapat memberikan pengetahuan apa yang menjadi dasar pertimbangan Yogyakarta ditetapkan sebagai Daerah Istimewa.
2. Agar mengetahui bagaimana Komparasi antara UU No. 13 tahun 2012 dengan UU No. 32 Tahun 2004 dalam hak berpartai politik
3. Diharapkan dapat mengetahui apakah dalam Pasal 18 ayat (1) huruf n UU No. 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta bertentangan dengan Konstitusi?

E. Kerangka Teori

Sosiologis masyarakat Yogyakarta menghendaki penetapan terhadap kepala daerah dan wakil kepala daerahnya. Secara filosofis bahwa DIY dalam sejarah berdirinya sudah mendapatkan status istimewa dari Presiden Republik Indonesia yang I yaitu Ir. Soekarno. Substansi keistimewaan bagi Yogyakarta yaitu telah terjadi kontrak politik antara Kasultanan Ngayogyakarta dan Kadipaten Pakualaman dengan pemimpin besar Revolusi Ir. Soekarno yang dituangkan dalam pidato Penobatan HB IX pada tanggal 18 Maret 1940, adanya piagam kedudukan Sri Sultan Hamengko Buwono IX dan Sri Paduka Paku Alam VIII pada tanggal 19 Agustus 1945, adanya Amanat 5 September 1945, Amanat 30 Oktober 1945, Amanat Proklamasi Kemerdekaan NKRI – DIY, Penjelasan pasal 18 UUD 1945 Pasal 18b (1 dan 2), Pasal 2 UU No. 3 tahun 1950.

Keistimewaan Yogyakarta telah dibuktikan secara autentik tentang asal-usul daerah serta peran serta dalam Kemerdekaan Republik Indonesia.⁹ Menurut Sadu Wasistiono bahwa terjadi polemik yang berlarut-larut dalam penetapan Yogyakarta sebagai daerah istimewa hanya terletak kurang pahaman para penguasa negara akan sejarah berdirinya Daerah Istimewa Yogyakarta.¹⁰ Dalam kaitan Yuridis bahwa terjadi Konflik Hukum atas

⁹ Ibid, id. Wikipedia. Org “ *Sejarah Daerah Istimewa Yogyakarta*,” 6 September 2012.

¹⁰ Mc. Rae, 1995 dalam Manajemen Pemerintahan Abad Ke-21, Sadu Wasistiono, 2001, “*Kapita Selekta Manajemen Pemerintahan Daerah*”, Bandung, CV. Fokus Media, Hal: 13.

Pasal 18 ayat (1) huruf n UU Keistimewaan No. 13 tahun 2012 dengan UUD 1945 Pasal 28E ayat (3).

F. Metode Penelitian

Penelitian Hukum adalah suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau gejala hukum dengan analisa, diadakan pemeriksaan yang mendalam dengan adanya fakta hukum tersebut serta mengusahakan pemecahannya atas permasalahan tersebut.

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini termasuk penelitian Normatif Deskriptif. Dimana Normatif adalah penelitian dengan kajian terhadap peraturan-peraturan, mempelajari dokumen-dokumen, buku, jurnal dan segala hal yang mendukung dalam pelaksanaan penelitian ini. Bersifat Deskriptif karena pemaparan dalam penelitian ini akan diperoleh suatu gambaran lengkap dan sistematis yang selanjutnya di analisa terhadap data yang diperoleh dan dipecahkan dengan adanya permasalahan yang telah ditemukan.

2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan Yuridis Normatif yaitu bertujuan memperoleh pengetahuan mengenai hubungan hukum dengan masyarakat dan faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan hukum

dalam masyarakat. Pendekatan tersebut digunakan untuk menganalisis secara Kualitatif tentang pelaksanaan hukum di masyarakat.

3. Sumber Data

a. Sumber Data Primer

- 1). Batang Tubuh UUD 1945
- 2). UU No. 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.
- 3). UU No. 32 Tahun 2002 Tentang Pemerintahan Daerah
- 4). UU No. 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

b. Sumber Data Sekunder

Dari Buku-Buku, Referensi, Jurnal, Makalah, Ensiklopedia yang berkaitan dengan penelitian ini.

4. Metode Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan pendekatan Kualitatif sedangkan tehnik pengumpulan data menggunakan Studi Pustaka yang berkaitan dengan penelitian ini berupa Peraturan Perundang- undangan, buku, Karya Ilmiah, Jurnal, Makalah dan lain sebagainya.

5. Tehnik Analisis Data

Tehnik analisa data dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif. Melakukan penelaahan sistematika peraturan perundang-undangan dengan cara mengumpulkan peraturan perundang-undangan yang

berkaitan dengan objek penelitian, mengklasifikasikan dan selanjutnya melakukan analisis terhadap subjek hukum, hak dan kewajiban, peristiwa hukum, hubungan hukum, objek hukum serta peristiwa hukum atas penelitian ini.

G. Sistematika Pembahasan

Tesis ini terdiri dari V bab yang disusun secara sistematis, dimana antar bab saling berkaitan yang merupakan suatu rangkaian yang saling berkesinambungan. Sistematika dalam penulisan Tesis ini adalah sebagai berikut:

- Bab I. Berupa pendahuluan yang berisi tentang latar belakang atau gambaran singkat mengenai penelitian yang berupa latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, kerangka teori serta sistematika pembahasan.
- Bab II. Berupa kajian pustaka yang menguraikan tentang sejarah berdirinya DIY sehingga ditetapkan sebagai daerah istimewa, latar belakang keistimewaan beserta komparasi UU No. 13 tahun 2012 dengan UU No. 32 tahun 2004
- Bab III. Berupa pelaksanaan berpartai politik Gubernur dan Wakil Gubernur DIY dan potensi konflik hukum hak berpartai politik Gubernur dan Wakil Gubernur DIY sebagai warga negara Indonesia terhadap Konstitusi.

- Bab IV. Berupa hasil penelitian dan pembahasan mengenai penelitian.
- Bab V. Penutup. Berisi kesimpulan dari keseluruhan bab-bab yang telah diteliti dilengkapi dengan saran-saran/ rekomendasi.