

**EFEKTIVITAS KEDUDUKAN RAJA SEBAGAI KEPALA KERAJAAN DAN
KEPALA PEMERINTAHAN DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA**

NASKAH PUBLIKASI



**Disusun Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Memperoleh Gelar Sarjana
Hukum Pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta**

Disusun oleh:

Nama : EKA SAPUTRI KOTA HATUHAHA
Nim : 20140610307
Program Studi : Ilmu Hukum
Bagian : HTN

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA

2018

HALAMAN PERSETUJUAN

Naskah Publikasi

EFEKTIVITAS KEDUDUKAN RAJA SEBAGAI KEPALA KERAJAAN DAN KEPALA PEMERINTAHAN DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

Disusun Oleh

Nama : Eka Saputri Kota hatuhaha

Nim : 20140610307

Telah disetujui oleh dosen pembimbing pada tanggal 11 Agustus 2018

Dosen Pembimbing

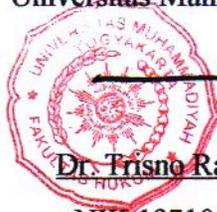

Septi Nurwijayanti, SH.,MH

NIK.1973918199702153029

Mengetahui

Dekan Fakultas Hukum

Universitas Muhammadiyah Yogyakarta



Dr. Trisno Raharjo, SH. M. Hum

NIK.19710409199702153028

**EFEKTIVITAS KEDUDUKAN RAJA SEBAGAI KEPALA KERAJAAN DAN
KEPALA PEMERINTAHAN DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA**

Eka Saputri Kota Hatuhaha

Email: ekakotta@gmail.com

Fakultas Hukum
Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

ABSTRAK

**EFEKTIVITAS KEDUDUKAN RAJA SEBAGAI KEPALA KERAJAAN DAN
KEPALA PEMERINTAHAN DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA**

Oleh:

Eka Saputri Kota Hatuhaha

20140610307

Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan sebuah kerajaan yang berawal dari kehadiran kerajaan Mataram Islam. Kekuasaan wilayah Yogyakarta terdiri dari kekuasaan kasultanan dan kekuasaan Kadipaten Pakualaman. Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan daerah istimewa sejak dikeluarkannya Maklumat Sultan Hamengku Buwono IX tanggal 5 september 1945. Yang disampaikan secara simbolik dengan piagam penetapan melalui Presiden Soekarno, dengan inti bahwa segala urusan dalam wilayah yogyakarta diatur oleh Sultan dan Paku Alam. Posisi Gubernur dan wakil Gubernur di DIY diisi oleh Yang Bertakhta. Oleh karena itu Siapa yang menjadi Sultan di DIY Otomatis akan menjadi Gubernur di DIY. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui efektivitas kedudukan Raja sebagai kepala kerajaan dan kepala pemerintahan di DIY. penelitian ini merupakan penelitian Normatif dan Empiris yang menggunakan metode pendekatan Undang-undang dan bagaimana Undang-undang

tersebut di implementasikan di lapangan dengan menelaah Undang-undang yang di regulasi dengan isu yang di tangani. Teknik yang digunakan dalam pengumpulan data yaitu dengan wawancara yang dilakukan di Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat, Tata Pemerintahan DIY, Biro Hukum DIY serta para pengamat Hukum dan pengamat politik. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa kedudukan Raja sebagai kepala kerajaan dan kepala pemerintahan efektif hal ini dapat dilihat dari banyaknya pencapaian oleh DIY selama kepemimpinan Raja sebagai Gubernur di DIY. diantaranya delapan tahun berturut-turut DIY meraih Opini tanpa pengecualian (WTP) yang dilakukan oleh (BPK). DIY juga mendapat penghargaan dibidang kesehatan yaitu Universal Health Coverage (UHC) award oleh (BPJS) pemerintah kota Yogyakarta menerima pencapaian (UHC) Jaminan Kesehatan Nasional Karu Indonesia Sehat (JKN-KIS dari 120 Daerah Indonesia. dan meningkatnya pariwisata di DIY selama 2017. yang mana wisatawan domestik berjumlah 4,7 juta. Serta wisatawan asing berjumlah 397.000.

Kata Kunci: Efektivitas, Raja Daerah Istimewa Yogyakarta

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Demokrasi merupakan sebuah Sistem Politik Modern yang memiliki akar sejarah panjang, dan secara berkesinambungan mengalami pertumbuhan yang semakin positif. Karena sistem tersebut merupakan sistem politik dan pemerintahan yang sesuai dengan perubahan jaman dan mampu menjamin terselenggaranya suatu lingkungan politik yang stabil.¹ Pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat merupakan inti dari sistem politik demokrasi. Demokrasi yang baik membutuhkan berbagai lembaga sosial dan politik untuk menopang pelaksanaannya. Penerapan tatanan pemerintahan yang demokrasi di Indonesia berlaku pada pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, termasuk Yogyakarta.

Peran Sultan sebagai simbol kepentingan kharismatik, secara kosmologis dapat memainkan peranan mediator dari dua kekuatan dan kekuasaan. Status dan peran Sultan ini terefleksi dalam konsep kekuasaan Islam. Fungsi Sultan Hamengku buwono Yogyakarta sebagai mediator kosmologi antara misi kerajaan Islam dengan realitas masyarakat Yogyakarta yang pluralis. Sultan

¹ M. Amin Rais. *Demokrasi dan Proses Politik*. Jakarta: LP3ES. Tahun 1986. hlm. Vii.

dalam Islam sebagai Khalifatulla fi Ardi Sayidin (wakil tuhan di muka bumi) berfungsi sebagai pemelihara kelanggengan agama.²

Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan sebuah kerajaan yang berawal dari kehadiran kerajaan Mataram Islam. Kekuasaan wilayah Yogyakarta terdiri dari kekuasaan kasultanan dan kekuasaan Kadipaten Pakualaman. Perguliran tahta raja dan adipati melalui garis keturunan. Untuk itu, keberadaan kasultanan dan pakualaman dapat eksis hingga sekarang.

Penyusun mencoba mengkaji tentang peran ganda seorang Raja yaitu kedudukan Raja (Sultan) sebagai kepala Kerajaan dan Kepala Pemerintahan di Daerah Istimewa Yogyakarta. alasan penyusun memilih judul tersebut karena Raja memegang dua peran sekaligus dalam menjalankan pemerintahan. Apakah efektif dari dua peran tersebut.

Berdasarkan uraian di atas, penulis merasa tertarik untuk mengangkat judul “Efektivitas kedudukan Raja sebagai Kepala Kerajaan dan Kepala Pemerintahan di DIY”.

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah “bagaimana efektivitas kedudukan raja sebagai kepala kerajaan dan kepala pemerintahan di DIY?”

I. Tinjauan Pustaka

² Jawir Thontowi, Apa Istimewa Yogya (Yogyakarta: Pustaka Fahima, 2007, hlm 10

1. Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia

a. Pengertian Pemerintahan

Istilah sistem pemerintahan berasal dari gabungan dua kata “sistem” dan “pemerintahan”. Sistem adalah suatu keseluruhan, terdiri dari beberapa bagian yang mempunyai hubungan fungsional baik antara bagian-bagian maupun hubungan fungsional terhadap keseluruhannya, sehingga hubungan menimbulkan suatu ketergantungan antar bagian-bagian yang akibatnya jika salah satu bagian tidak bekerja dengan baik akan mempengaruhi keseluruhannya itu³

Dalam Negara Kesatuan bagian-bagian negara itu lazim disebut dengan daerah, sedangkan istilah daerah merupakan istilah teknis bagi penyebutan suatu bagian teritorial yang berpemerintahan sendiri dalam rangka negara kesatuan yang dimaksud. Untuk dapat lebih memahami istilah atau pengertian tersebut dapat ditambahkan, bahwa dengan kata daerah (gibiedsdeel) dimaksudkan lingkungan yang di jelmakan dengan berbagai suatu kesatuan lingkungan yang disebut “Wilayah” (gabied). Dengan kata lain, istilah “Daerah” bermakna “bagian” atau unsur dari suatu lingkungan yang lebih besar sebagai suatu kesatuan.⁴

³Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, cet.ke-5, pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 1983, hlm 171.

⁴J. Wajong, *Asas Dan Tujuan Pemerintah Daerah*, Jambatan, Jakarta, 1975, hlm 24

Dalam Ilmu Negara umum (agemeine staatslehre) yang dimaksud dengan sistem pemerintahan ialah hukum ketatanegaraan, baik yang berbentuk monarki maupun Republik, yaitu mengenai hubungan antar pemerintah dan badan yang mewakili rakyat. Ditambahkan Mahfud MD, sistem pemerintahan dipahami sebagai sebuah sistem hubungan tata kerja Lembaga-lembaga negara.⁵ senada dengan pendapat ahli tersebut, Jimly Asshiddiqie⁶ mengemukakan sistem pemerintahan berkaitan dengan pengertian *regeringsdaad* yaitu penyelenggara pemerintahan oleh eksekutif dalam hubungan dengan fungsi legislatif.

Ditinjau dari aspek pembagian kekuasaannya, organisasi pemerintah dapat dibagi dua yaitu: pembagian kekuasaan secara horizontal didasarkan atas sifat tugas yang berbeda-beda jenisnya yang menimbulkan berbagai macam Lembaga di dalam suatu negara dan pembagian kekuasaan secara vertikal menurut tingkat pemerintahan, melahirkan hubungan antara pusat dan daerah dalam sistem desentralisasi dan dekonsentrasi.⁷

b. Pemerintahan Daerah di Indonesia

⁵ Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislative: Menguatnya Model Legislatif Parlemter Dalam Sistem Presidensial Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hlm 23

⁶ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Buana Ilmu, Jakarta, 2007, hlm.311

⁷ Moh.kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *loc.cit.*,

Menurut Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18, tentang pemerintah daerah adalah sebagai berikut:

1. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang tiap-tiap provinsi kabupaten kota itu mempunyai pemerintah daerah yang diatur dengan Undang-undang
2. Pemerintah daerah provinsi, daerah, kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan
3. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten memiliki dewan perwakilan rakyat daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum
4. Gubernur, Bupati, Wali kota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota dan dipilih secara demokratis.
5. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat
6. Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
7. Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

Selanjutnya Dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 154 tentang pemerintahan Daerah, Tugas dan wewenang DPRD Kabupaten/kota sebagai berikut:

1. Membentuk perda kabupaten/kota Bersama bupati/wali kota

2. Membahas dan memberikan persetujuan rancangan perda mengenai APBD kabupaten/kota yang diajukan oleh bupati/wali kota
3. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan perda APBD kabupaten/kota
4. Memilih bupati/wali kota
5. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/wali kota kepada pemerintah pusat untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan pemberhentian
6. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah kabupaten/kota terhadap rencana perjanjian internasional di Daerah
7. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota
8. Meminta laporan keterangan pertanggung jawaban bupati/wali kota dalam penyelenggaraan pemerintahan Daerah kabupaten /kota
9. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah
10. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

1. Otonomi Daerah di Indonesia

a. Pengertian Otonomi

daerah Otonomi adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri, berdasarkan aspirasi

masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. berdasarkan rumusan tersebut, dalam daerah Otonomi terdapat unsur-unsur sebagai berikut:

- a. Unsur batas wilayah, sebagai kesatuan masyarakat sadar hukum, batas suatu wilayah adalah sangat menentukan untuk kepastian hukum, bagi pemerintah dan masyarakat dalam melakukan interaksi hukum, misalnya penetapan kewajiban tertentu sebagai warga masyarakat serta pemenuhan hak-hak masyarakat terhadap fungsi pelayanan umum pemerintahan dan peningkatan kesejahteraan secara luas kepada masyarakat setempat. Di sisi lain, batas wilayah ini sangat penting apabila ada sengketa hukum yang menyangkut wilayah perbatasan antar daerah. Dengan perkataan lain, batas-batas yang jelas sehingga dapat dibedakan antara daerah yang satu dengan daerah lainnya.
- b. Unsur pemerintahan, eksistensi pemerintahan di daerah, didasarkan atas legitimasi undang-undang yang memberikan kewenangan kepada pemerintahan daerah, untuk menjalankan urusan pemerintahan yang berwenang mengatur berdasarkan kreativitasnya sendiri. Elemen pemerintahan daerah adalah meliputi pemerintah daerah dan Lembaga DPRD sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah
- c. Unsur masyarakat, masyarakat sebagai elemen pemerintahan merupakan kesatuan masyarakat hukum, baik *gemeinschaft* maupun *gesellschaft* jelas mempunyai tradisi, kebiasaan dan adat istiadat yang turut mewarnai sistim pemerintahan daerah, mulai dari cara berpikir, bertindak dan kebiasaan tertentu dalam masyarakat

Otonomi dapat mengandung beberapa pengertian sebagai berikut:

- a. Otonomi adalah suatu kondisi atau ciri untuk “tidak” dikontrol oleh pihak lain maupun kekuatan luar
- b. Otonomi adalah bentuk “pemerintahan sendiri” (*self government*), yaitu hak untuk memerintah atau menentukan nasib sendiri.
- c. Pemerintah sendiri yang dihormati, diakui dan dijamin tidak adanya kontrol oleh pihak lain terhadap fungsi daerah (*local or internal affair*) atau terhadap minoritas suatu bangsa
- d. Pemerintahan otonomi memiliki pendapatan yang cukup untuk menentukan nasib sendiri, memnuhi kesejahteraan hidup maupun dalam mencapai tujuan hidup secara adil⁸

b. Asas-asas Penyelenggara Otonomi Daerah

Ada tiga asas penyelenggara otonomi daerah yaitu Desentralisasi, Dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Dari kalangan ahli hukum Indonesia, desentralisasi didefinisikan secara beragam. Menurut RDH Koesoemahatmadja, secara harfiah kata desentralisasi berasal dari dua penggalangan kata Bahasa latin yakni: *de* berarti lepas, *centrum* berarti pusat. Makna harfiah dari desentralisasi adalah melepaskan diri dari pusat. Dalam makna ketatanegaraan, desentralisasi adalah penyerahan kekuasaan pemerintah dari pusat kepada daerah-daerah. Desentralisasi merupakan *staatkundige decentralisatie* (desentralisasi ketatanegaraan), atau lebih sering disebut dengan desentralisasi politik, bukan

⁸ Mhd. Shiddiq, *Perkembangan Pemikiran Dalam Ilmu Hukum*, Pradanya Paramita, Jakarta, 2003, hlm168

ambtelijke decentralisatie seperti halnya dengan dekonsentrasi.⁹ Dekonsentrasi merupakan *ambtelijk decentralisatie*, disebut pula *delegatie van bevoegheid*, yakni pelimpahan kewenangan dari alat perlengkapan negara pusat kepada instansi bawahan untuk melaksanakan pekerjaan tertentu dalam penyelenggara pemerintah. Pemerintah pusat tidak kehilangan kewenangannya, instansi bawahan melaksanakan tugas atas nama pemerintah pusat. Suatu *delegatie van bevoegheid* bersifat instruktif, rakyat tidak dilibatkan. Lebih tepat hubungan dekonsentrasi dinamakan *mandaat van bevoegheid*. Serta menurut R. Tresna, suatu pelimpahan kewenangan (*delegation of authority*) dalam *staatskundige decentralisatie* berakibat beralihnya kewenangan pemerintahan pusat secara tetap. Pemerintahan pusat kehilangan kewenangan yang di limpahkan, beralih kepada pemerintah daerah¹⁰

C. Otonomi Khusus di Indonesia

Di Indonesia ada beberapa daerah yang menyandang status otonomi khusus yaitu:

- a. Aceh merupakan daerah otonomi khusus, dan telah di atur dalam Undang-undang No. 44 Tahun 1999. Sedangkan pemerinatahan, diatur dalam Undang-undang No. 11 Tahun 2006 (sebelumnya diatur dalam Undang-

⁹ RDH. Koesoemahatmadja, Pengantar Kearah Sistem Pemerintah Daerah Di Indonesia, Binacipta, Bandung, 1979. Dikutip kembali oleh M. Laica Marzuki dalam Berjalan-Jalan Di Ranah Hukum, buku kesatu RI, edisi revisi Cetakan kedua, Sekretariat Jenderal & kepaniteraanan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hlm 151

¹⁰ M. Laiza Marzuki, *ibid*, hlm 160

- undang No. 18 tahun 2001) terdapat dua (2) sebutan daerah Istimewa dan daerah Khusus, maka dapat disebut sebagai provinsi daerah Istimewa Aceh
- b. Provinsi Papua. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008. Tentang otonomi khusus bagi provinsi papua
 - c. Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta berdasarkan Undang-Undang Nomor 29 tahun 2007 tentang Pemerintah Provinsi Daerah khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota
 - d. Daerah Istimewa Yogyakarta berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Yogyakarta

Metode Penelitian

Jenis penelitian ini ada dua yaitu

1. Penelitian Hukum Normatif

Penelitian hukum normatif adalah penelitian yang meneliti kaidah atau aturan hukum sebagai suatu bangunan sistem yang terkait dengan suatu peristiwa hukum. Penelitian ini dilakukan dengan maksud untuk memberikan argumentasi hukum sebagai dasar penentu apakah sesuatu

peristiwa sudah benar atau salah serta bagaimana sebaiknya peristiwa itu menurut hukum.¹¹

2. Penelitian Empiris

Penelitian Studi Kasus (Empiris) sebagai penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan dll, dan dengan cara mendeskripsikan dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah.

Penelitian ini tidak memberikan justifikasi hukum seperti halnya penelitian hukum normatif, mengenai apakah suatu peristiwa itu salah atau benar menurut hukum, tetapi hanya memaparkan fakta-fakta secara sistematis.[Ibid, hlm 53] Penelitian ini menyajikan dan menafsirkan data yang berhubungan dengan situasi yang terjadi, serta pandangan dilapangan sesuai dengan rumusan masalah, tujuan penelitian yang digunakan.

B. Jenis Data

Untuk memperoleh data dalam penelitian ini jenis data yang digunakan adalah menggunakan cara pengumpulan data yaitu data primer dan data sekunder.

a. Data Sekunder

Data sekunder atau data kepustakaan yaitu data yang diperoleh berdasarkan studi kepustakaan dengan mempelajari literatur yang dikarang oleh para ahli hukum dan

¹¹ Mukti Fajar ND, Yulianto Ahmad, 2015, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, hlm 36

peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan objek penelitian dan permasalahan yang akan diteliti. Data sekunder meliputi :

1. Bahan Hukum Primer.

Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat seperti: Undang-Undang tentang Keistimewaan Yogyakarta, Undang-Undang tentang Pemerintah Daerah.

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum Sekunder, yaitu kajian teoritis yang berupa pendapat hukum, bahan hukum yang diperoleh dari hasil penelitian, seperti jurnal-jurnal, surat kabar, internet dan wawancara dengan narasumber.

3. Bahan Hukum Tersier

jenis data yang digunakan yaitu jenis data yang menjelaskan bahan data primer dan sekunder seperti kamus, dan lain sebagainya.

b. Data Primer

Data primer dalam penelitian hukum adalah data yang diperoleh terutama dari hasil penelitian empiris, yaitu penelitian langsung yang diperoleh dari masyarakat

C. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Dengan mengajukan beberapa pertanyaan terhadap responden yang berhubungan dengan objek penelitian dengan terlebih dahulu menyediakan daftar pertanyaan terlebih dahulu, akan tetapi tidak menutup kemungkinan adanya variasi dan improvisasi yang disesuaikan dengan situasi dan data yang dibutuhkan. Wawancara

dalam penelitian ini melibatkan masyarakat yang akan dijadikan Responden dan Narasumber yaitu:

1. Responden

Responden adalah seorang individu yang akan memberikan respon terhadap pertanyaan yang diajukan oleh peneliti. Responden ini orang yang terkait secara langsung dengan data yang dibutuhkan¹². Responden tersebut adalah:

- a. Biro Tata pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta.
- b. Biro Kelembagaan Daerah Istimewa Yogyakarta
- c. Keraton Yogyakarta

2. Narasumber

Narasumber adalah seseorang yang dapat memberikan pendapat atas objek yang kita teliti:¹³ Narasumber tersebut adalah

- a. Pengamat Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta
 1. Dr. Suranto, M.pol
 2. Dr. Ulung Pribadi, M.Si
- b. Pengamat Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta
Tanto lailam S.H.,LLM

A. Lokasi penelitian

Lokasi penelitian ini akan dilakukan di Daerah Istimewa Yogyakarta pada Biro Tata Pemerintahan Yogyakarta, Biro Kelembagaan Yogyakarta dan Keraton Yogyakarta.

¹²Ibid hlm 174

¹³ Ibid hlm 175

B. Teknik Analisis Data

Dalam penelitian Deskriptif kualitatif pengolahan data yang dilakukan peneliti dalam menganalisis berkeinginan untuk memberikan gambaran atau pemaparan atas subjek dan objek peneliti sebagaimana hasil penelitian yang di lakukan¹⁴

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Sejarah Daerah Istimewa Yogyakarta

1. Berdirinya Kasultanan Yogyakarta

Kesultanan Yogyakarta berdiri sebagai konsekuensi perjanjian giyanti pada tanggal 13 febuari 1755. Perjanjian Giyanti berdasarkan perundingan antara pangeran mangkubumi, kumpeni dan surat persetujuan dari Sri Paku Buwono III tanggal November 1754¹⁵

Konsekuensi perjanjian itu adalah kerajaan Mataram di bagi menjadi dua bagian, yaitu kraton Kasunanan Surakarta dan kraton Kasultanan Yogyakarta. Implikasi Perjanjian Giyanti itu pangeran Mangkubumi digelari Sultan untuk setengah dari wilayah Mataram. Penobatan Pangeran Mangkubumi sebagai Sultan dilaksanakan pada tanggal 13 Februari 1755, dengan sebuah al-Qur'an di atas kepalanya, Mangkubi

¹⁴ Mukti Fajar ND, Yulianto Ahmad, 2015, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, hlm 183

¹⁵ Soedarisman Poerwokoesoemo, *Kadipaten Pakualaman*, Yogyakarta : Gadjah Mada University Press, 1985, hlm 4

bersumpah bahwa Allah dan Nabi Muhammad akan mengutuk dirinya dan keturunannya jika mereka melanggar kesepakatan¹⁶

Kemudian pada tanggal 17 Maret 1813 wilayah Kasultanan Yogyakarta dipersempit oleh pemerintah Inggris melalui politik kontrak dibawah Letnan Gubernur Thomas Stanford Raffles dan diserahkan kepada Pangeran Notokusumo, Adik HB II yang berkedudukan di bawah Sultan (Pangeran Merdiko) dan bergelar Kanjeng Gusti Pangeran Adipati Aryo Paku Alam I. Paku Alam memerintah Di Puro Paku Alaman dan sekitarnya (*onderdistrik* Paku Alaman) dan kabupaten Adikarto (Karang Kemuning, sekarang Kulonprogo) yang meliputi empat distrik, yaitu Galur, Tawangharjo, Tawangsoke, dan Tawangkarto. Dengan demikian muncul kerajaan baru di samping Kasultanan Yogyakarta, yakni Kadipaten Paku Alaman¹⁷

2. Yogyakarta di Masa Penjajahan Belanda

Setelah Perang Diponegoro, tepatnya pada tanggal 27 September 1830, Belanda mempertegas wilayah Kasultanan Yogyakarta dan Kasunanan Surakarta dengan perjanjian Klaten. Isi perjanjian tersebut menegaskan bahwa wilayah Yogyakarta meliputi Mataram dan Gunung Kidul, sedangkan Surakarta meliputi Pajang dan Sukowati. Pada jaman penjajahan Belanda status Kasultanan Yogyakarta tidak diatur dengan *Ordonatie* (Undang-undang) melainkan diatur dalam perjanjian antara Gubernur Jendral

¹⁶ M.C.Ricklefs, *Yogyakarta Di Bawah Sultan Mangkubumi 1749-1792*, terj. Hartono Hadikusumo (Yogyakarta: Matabangsa, 2002) hlm. 115

¹⁷ A Iman Sukri, et.al *Masa Depan Yogyakarta Dalam Bingkai Keistimeaan*, Yogyakarta: Parwi Foundation, 2002) hlm 11

belanda dan Sri Sultan. Perjanjian itu dinamakan *Politiek-Contract*. *Politiek Contract* yang terakhir merupakan kesepakatan antara Sri Sultan Hamengku bowono IX dengan Gubernur Jendral Belanda pada tanggal 18 Maret 1940 (Staatsblad tahun 1941 No. 47)¹⁸

Perjanjian tersebut dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (1) bahwa Kasultanan Yogyakarta merupakan bagian dari Hindia Belanda yang menurut pasal 1 merupakan *Grownet* Belanda (bagian dari kerajaan belanda) pengakuan atas kekuasaan Sultan ini tidak hanya berasal dari pemerintah Kolonial Belanda saja. Pemerintah jepang yang berkuasa atas Indonesia sebelum kemerdekaan juga menghormati eksistensi Keraton Yogyakarta yang memiliki kewenangan mengelola urusan sendiri¹⁹

3. Yogyakarta Bergabung dengan Republik Indonesia

Tidak lama setelah Proklamasi Kemerdekaan RI dikumandangkan di Jakarta. Sri Sultan menyambut Bersama Paku Alam VIII dengan pernyataan bahwa Yogyakarta adalah bagian dari RI. Pernyataan tersebut segera ditanggapi oleh Soekarno dengan Sambutan yang menyenangkan. Hubungan antara keduanya pun mulai terjalin. Hubungan yang baik itu dapat dipahami bahwa Sri Sultan ikhlas tanpa mengharapkan

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 12

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 13

sesuatu kecuali bangsa Indonesia menjadi merdeka dan Republik Indonesia dapat lestari²⁰

Pada waktu itu pemerintah hindia belanda masih bercokol di Indonesia, dimana Gubernur untuk wilayah Yogyakarta adalah Lucian adams. Seperti sultan sebelumnya, sebelum menjabat sebagai raja, maka terlebih dahulu diwajibkan menandatangani kontrak perjanjian dengan hindia belanda. Dimana kontrak tersebut pada dasarnya merupakan kekangan terhadap Sri Sultan dengan menyerahnya belanda atas jepang tak berselang lama, hanya sekitar duua tahun (1940-1942).

B. Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta

Dalam Undang-undang Nomor 13 tahun 2012 tentang keistimewaan Yogyakarta pada pasal 7. Ada 5 pilar keistimewaan DIY yaitu sebagai berikut:

- a. Tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur
- b. Kelembagaan Pemerintah Daerah DIY
- c. Kebudayaan
- d. Pertanahan
- e. Tata ruang

C. Tugas dan Kedudukan Raja Sebagai Kepala kerajaan dan kepala Pemerintahan di DIY

²⁰ Sutrisno Kutoyo, *Sri Sultan Hamengkubowono IX: Riwayat Hidup dan perjuangan*. Jakarta: Mutiara Sumber Widya, 1996. Hlm. 158

Berdasarkan hasil analisis ada dua pendapat yang berbeda. Yang pertama dari akademisi menyatakan kedudukan raja sebagai kepala kerajaan dan kepala pemerintahan tidak efektif antara lain berikut:

1. Berikut adalah pendapat dari akademisi yang mengatakan bahwa kedudukan Raja sebagai kepala kerajaan dan kepala pemerintahan tidak efektif

Akademisi pertama yang berpendapat bahwa kedudukan Raja sebagai kepala kerajaan dan kepala pemerintahan tidak efektif yaitu Pak Tanto Lailam S.H., LLM.

“Kedudukan Raja sebagai kepala pemerintahan tidak efektif, karena peran antara Gubernur dan peran sebagai raja menjadi satu, serta Raja tidak mampu membedakan mana peran sebagai Gubernur dan mana peran sebagai Raja ketika berkaitan dengan keistimewaan yaitu yang pertama masalah Sultan Ground dan Paku Alam ground, kedua masalah tata ruang, ketiga masalah kelembagaan, empat masalah budaya. Dan dalam soal masa jabatan, Kedudukan Raja sebagai Gubernur adalah seumur hidup, sementara presiden masa jabatannya adalah maksimal 10 tahun.²¹

Di Daerah Istimewa Yogyakarta, urusan tanah merupakan salah satu isu sensitif. Tidak sedikit konflik di Yogyakarta yang diawali dari kasus pertanahan. Kepemilikan tanah yang diakui oleh Rakyat di Yogyakarta menjadi milik Sultan serta Paku Alam. Oleh sebab itu kemudian muncul sultan Ground dan Paku Alam ground. Yang mana

²¹ Hasil wawancara dengan pengamat hukum tanto lailam S.H..LLM, jam 14:02, rabu 14 Maret 2018, di Fh UMY

kekuasaan yang dimiliki Raja adalah mutlak. Sebagai akibat dari kekuasaan absolut tersebut, rakyat tidak boleh memiliki tanah kecuali diberi langsung oleh Raja.

Senada dengan pendapat Pak Tando yang berpendapat tidak efektif adalah pengamat politik Suranto M.Pol yang berpendapat bahwa kedudukan Raja sebagai kepala kerajaan dan kepala pemerintahan tidak efektif. Berikut hasil wawancaranya.

“Kedudukan Raja sebagai Kepala kerajaan dan kepala Pemerintahan tidak efektif, karena saat ada kebijakan Sultan yang dianggap kurang memuaskan, dari DPRD, Bupati maupun Masyarakat menjadi sungkan untuk mengkritik dikarenakan Gubernur adalah seorang Raja. Dan Sultan saat ini terlihat lebih senang menjalankan tugasnya sebagai kepala pemerintahan dibandingkan tugasnya sebagai kepala kerajaan. Mekanisme kontrolnya tidak berjalan dengan baik.”²²

Raja sangat dihormati oleh masyarakat luas terutama di DIY. Ketika Raja menjabat sebagai Gubernur maka akan timbul rasa sungkan oleh berbagai kalangan untuk mengkritik baik dari Masyarakat DIY atau DPRD maupun Instansi pemerintah lainnya. Sementara salah satu tugas dari DPRD adalah mengawasi Gubernur apabila ada kebijakan beliau yang kurang berprestasi. Kedudukan Raja sebagai kepala pemerintahan tentu membuat Sultan memiliki kekuasaan penuh secara kultural dan struktural. Oleh karena itu dari dua peran tersebut sangat diharapkan Raja mampu menjaga mekanisme kontrolnya, baik sebagai kepala kerajaan maupun sebagai kepala pemerintahan. Agar

²² Wawancara dengan pengamat hukum Suranto, M, pol, jam:08:27, Kamis 8 Februari 2018 di Gedung AR.A, UMY

tercipta pemerintahan yang sesuai dengan Undang-undang dan harapan seluruh Masyarakat DIY.

Begitupun dengan Pengamat Politik Dr. Ulung. M. SI. Yang berpendapat bahwa kedudukan raja sebagai kepala kerajaan dan kepala pemerintahan tidak efektif.

“Kedudukan Raja sebagai Kepala kerajaan dan kepala pemerintahan di DIY tidak Efektif karena Gubernur atau raja Menjadi Kepala Pemerintahan yang mana Raja adalah orang sangat di hormati, baik oleh DPRD maupun Masyarakat luas. DPRD akan merasa sungkan terhadap Gubernur yang juga sebagai Sultan apabila Gubernur misalnya dianggap kurang dalam menyelenggarakan Pemerintahan, DPRD menjadi tidak Efektif karena sungkan untuk mengkritik Gubernur maupun mengawasi. Salah satu fungsi dari DPRD adalah melakukan pengawasan terhadap Eksekutif, Eksekutif yang dimaksud disini adalah kepala pemerintahan atau Gubernur beserta para pembantunya.²³

Raja sangat dihormati oleh masyarakat luas. Ketika raja menjabat sebagai gubernur maka akan timbul rasa sungkan oleh berbagai kalangan untuk mengkritik baik dari Masyarakat DIY atau DPRD maupun Instansi pemerintah lainnya. sementara salah satu tugas dari DPRD adalah mengawasi Gubernur apabila ada kebijakan beliau yang kurang beprestasi. Dan rajapun bukan dari seorang politisi akan tetapi beliau menjabat sebagai gubernur dan masa jabatannya pun seumur hidup

²³ Wawancara dengan pengamat politik ulung. M. Si, jam 13:14, Jumat 12 Januari di Gedung pasca Sarjana UMY januari 2018

2. Berikut adalah pendapat dari pihak keraton dan Pemda (Pemerintah Daerah) menyatakan bahwa kedudukan raja sebagai kepala kerajaan dan kepala pemerintahan itu efektif. Karena selama kepemimpinan sultan sebagai Gubernur tidak ada masalah. Berikut hasil wawancara dengan Penghageng II Parentah Hageng Ing Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat.

“kedudukan Sultan Hamengkubuwono X sebagai kepala kerajaan dan kepala pemerintahan sebenarnya sudah ada pembagian tugas, walaupun figurnya satu orang. tugas Sultan sebagai Kepala Kerajaan mengurus Kebudayaan, dan sedangkan Tugas Sultan sebagai Gubernur adalah mengurus tata pemerintahan.²⁴

Dengan adanya pembagian tugas tersebut, maka tidak akan terjadi tumpang tindih kewenangan. Pada tahun 2016, hasil Survei para ilmuwan dari Amerika Serikat yang meneliti mengenai rangkap jabatan yang diemban Sultan Hamengkubuwono X, dinyatakan bahwa rangkap jabatan yang dilakukan oleh Sultan Hamengkubuwono X sebagai Kepala Kerajaan dan Kepala Pemerintahan efektif. Keadaan DIY memang mengharuskan demikian, karena jika Gubernur bukan seorang Raja, maka akan timbul ketidakharmonisan. Misalnya dalam hal pertanahan, sebagian besar tanah-tanah di DIY adalah milik Kasultanan, maka apabila terjadi permasalahan yang timbul dari sengketa tanah, maka Sultan akan dengan cepat menyelesaikannya. Seandainya Gubernur DIY dipilih melalui Pemilihan Umum Kepala Daerah seperti provinsi-provinsi yang lain,

²⁴Wawancara dengan Penghageng II Parentah Hageng Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat, Yudahsiningrat, jam 12:36 Selasa 13 Januari 2018 di Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat DIY

maka Gubernur akan susah untuk memerintah, dikarenakan keistimewaan DIY, dan juga akan terjadi dualisme kepemimpinan, yaitu kepemimpinan Raja dan kepemimpinan Gubernur. Hal ini sangat tidak menguntungkan bagi DIY, terutama dalam hal perencanaan dan pelaksanaan pembangunan pemerintah DIY, karena rakyat bisa akan lebih patuh kepada Sultan daripada kepada Gubernur. Sultan Hamengkubuwono X selain menjadi sosok kepala daerah, juga sebagai sosok kepala kebudayaan bagi masyarakat DIY. dan Tanah-tanah di Yogyakarta merupakan milik Kasultanan, dan tertuang dalam Undang-undang Keistimewaan Yogyakarta Pasal 32 Undang-undang Nomor 13 tahun 2012. Dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa Kasultanan sebagai badan hukum merupakan subjek hak yang mempunyai hak milik atas tanah Kasultanan. Serta Kadipaten sebagai badan hukum merupakan subjek hak yang mempunyai hak milik atas tanah Kadipaten. Tanah Kasultanan dan tanah Kadipaten meliputi keprabon dan bukan keprabon yang terdapat di seluruh kabupaten/kota dalam Wilayah DIY. Contoh kasus, kejadian beberapa bulan yang lalu ada tanah 6000 meter persegi di Desa Kalitirto Berbah Sleman di perjual belikan oleh orang yang mengatasnamakan dari Keraton, karena mengatasnamakan Keraton maka Lurah di desa tersebut takut dan juga kecewa karena tanah itu menjadi tempat kegiatan desa, seperti tempat bermain anak-anak, tempat menggembala ternak, maka dia lapor kepada Sultan. Kemudian Sultan langsung mengurus masalah tersebut. Sultan menulis Surat pengaduan kepada Gubernur kemudian Gubernur memerintahkan Kapolda untuk menertibkan.

berikut hasil wawancara peneliti dengan Ibu Agustina selaku Staf di Tata Pemerintahan DIY menyatakan bahwa Kedudukan Raja sebagai kepala kerajaan dan kepala pemerintahan efektif,

“kedudukan Raja sebagai kepala kerajaan dan kepala pemerintahan tidak menyalahi aturan, beliau sebagai sultan adalah sebagai Lembaga Budaya dan sebagai Gubernur beliau menjalankan Pemerintahan yang terpenting sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dan telah banyak pencapaian selama kepemimpinan Sultan sebagai kepala Gubernur²⁵

Tugas Sultan sebagai kepala pemerintahan antara lain adalah meningkatkan indeks pembangunan manusia DIY. tugas ini telah dilaksanakan dengan baik yakni dengan menempatkan DIY menjadi nomor dua setelah DKI Jakarta dalam hal indeks pembangunan manusia. Selanjutnya dalam hal keuangan, selama 8 tahun berturut-turut, pemeriksaan laporan keuangan selama delapan tahun (tahun 2010-2018) DIY meraih opini wajar tanpa pengecualian (WTP) yang diadakan oleh badan pemeriksaaan keuangan (BPK). Disamping itu DIY dibawah kepemimpinan Sultan Hamengkubuwono X telah mendapatkan berbagai penghargaan antara lain penghargaan bidang kesehatan, antara lain seperti dikutip dari TribunJogja.Com. pemerintah Kota (Pemkot) Yogyakarta kembali menoreh prestasi membanggakan di bidang kesehatan, yakni Universal Health Coverage (UHC) Award oleh badan penyelenggaraan Jaminan

²⁵Wawancara dengan Tata Pemerintahan DIY, Agustina Pangestu, jam 14:03 Kamis 18 Januari 2018 di Tata Pemerintahan DIY

Sosial Kesehatan (BPJS). Pemerintah Kota Yogyakarta menerima penghargaan pencapaian Universal Health Coverage Jaminan Kesehatan Nasional Kartu Indonesia Sehat (JKN-KIS) dari 120 daerah di Indonesia. Penghargaan di serahkan langsung oleh Menteri Dalam Negeri Tjahjo Kumolo kepada Sekretaris (Sekda) Pemkot Yogyakarta Titik Sulastri. Pemkot Yogyakarta dinilai telah mendukung Program JKN-KIS sebagai Program Strategis Nasional dalam mewujudkan Universal Health Coverage (Cakupan Kesehatan Semesta) lebih awal sebelum tahun 2019. dan toleransi umat beragama di DIY sangat tinggi (minimnya konflik).

Dari sisi akuntabilitas publik, yang paling penting adalah bahwa peran Sultan Hamengkubuwono X sebagai Gubernur (sebagai kepala pemerintahan) mempunyai akuntabilitas kinerja yang dinilai sangat baik, dikarenakan adanya pencapaian yang signifikan terhadap indikator kerja yang telah ditargetkan dan harus dicapai dalam waktu-waktu tertentu, misalnya dalam bidang kepariwisataan, tingginya peningkatan pariwisata di DIY telah meningkatkan pendapatan asli daerah DIY. pada tahun 2017 terdapat 4,7 juta wisatawan domestik berkunjung ke Yogyakarta. jumlah tersebut telah melampaui target 4,5 juta yang telah di diperkirakan sebelumnya. Sedangkan untuk wisatawan asing atau mancanegara, jumlah tercatat mencapai 397.000 orang yang berkunjung ke Yogyakarta selama 2017. Jumlah tersebut berhasil melewati target yang diperkirakan yakni 387.000 wisatawan. dan berkembangnya infrastruktur di DIY.

berdasarkan hasil wawancara dengan Biro Hukum menyatakan bahwa Kedudukan Raja sebagai kepala kerajaan dan kepala pemerintahan itu efektif

“kedudukan raja sebagai kepala kerajaan dan kepala pemerintahan efektif dan hal ini juga mempermudah pengambilan keputusan yang berkaitan dengan tata pemerintahan dan kerajaan tidak membutuhkan waktu dan proses yang Panjang, karena dari dua peran tersebut lebih mempermudah dalam pengambilan keputusan oleh Sultan sebagai kepala kerajaan maupun sebagai kepala pemerintahan.²⁶

Dalam membuat Undang-undang Keistimewaan Yogyakarta memang perlu adanya kerja sama dengan pihak keraton. Sebab ada lima pilar yang harus dijalankan yaitu, pertama tata cara pengisian Jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur, kedua Kelembagaan Daerah, ketiga Kebudayaan, ke Empat pertanahan, kelima adalah Tata ruang. oleh karena itu keistimewaan DIY tidak bisa terlepas dari keraton.

Yogyakarta menjadi daerah Istimewa karena peran Sultan IX dalam membantu kemerdekaan RI. Oleh karena itu Soekarno memberikan hak istimewa kepada Yogyakarta. posisi Gubernur di isi oleh yang bertahta yaitu Raja. Karena hak tersebut Raja mempunyai dua peran, sebagai kepala kerajaan dan menjadi kepala pemerintahan, serta telah diatur dalam Undang-undang Keistimewaan Yogyakarta.

Berdasarkan hasil analisis, peneliti mengambil kesimpulan bahwa kedudukan Raja sebagai kepala kerajaan dan kepala pemerintahan itu efektif. Karena faktanya telah banyak pencapaian serta penghargaan selama kepemimpinan Raja sebagai Gubernur. Gubernur (sebagai kepala pemerintahan) mempunyai akuntabilitas kinerja yang dinilai

²⁶Wawancara dengan biro hukum is dan retno, jam 11:14 Selasa 16 januari 2018 di Biro Hukum DIY

sangat baik, dikarenakan adanya pencapaian yang signifikan terhadap indikator kerja yang telah ditargetkan dan harus dicapai dalam waktu-waktu tertentu. Dan berikut beberapa indikator yang membuat kedudukan raja sebagai kepala kerajaan dan kepala pemerintahan efektif. Yaitu, *pertama* DIY ditetapkan menjadi nomor dua setelah DKI Jakarta dalam Indeks pembangunan Manusia. *Kedua* Pemeriksaan laporan keuangan selama delapan tahun (2010-2018) DIY meraih opini wajar tanpa pengecualian (WTP) yang diadakan oleh Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK). *Ketiga* DIY mendapatkan penghargaan dibidang kesehatan yaitu Universal Coverage (UHC) Award oleh badan penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan (BPJS) yakni Jaminan Kesehatan Nasional Kartu Indonesia Sehat (JKN-KIS) dari 120 daerah di Indonesia. *keempat* dalam bidang kepariwisataan, tingginya peningkatan pariwisata di DIY telah meningkatkan pendapatan asli daerah DIY. pada tahun 2017 terdapat 4,7 juta wisatawan domestic berkunjung ke Yogyakarta. Jumlah tersebut telah melampaui target 4,5 juta yang telah diperkirakan sebelumnya. Sedangkan untuk wisatawan asing atau mancanegara, jumlah tercatat mencapai 397.000 orang berkunjung ke Yogyakarta selama 2017. Jumlah tersebut melewati target yang diperkirakan yakni 387.000 wisatawan. *Kelima* dalam kasus pertanahan yang terjadi, Gubernur yang merupakan seorang Raja tidak butuh waktu lama untuk menyelesaikan masalah tersebut. Dikarenakan figurnya satu orang maka Gubernur bisa cepat menyelesaikan masalah yang terkait pertanahan. Mengingat tanah-tanah di DIY merupakan mili Kasultanan.

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan dapat diambil kesimpulan bahwa kedudukan Raja sebagai kepala Kerajaan dan Kepala Pemerintahan efektif. Karena telah banyak pencapaian yang telah dicapai selama kepemimpinan Raja sebagai Gubernur. diantaranya:

1. DIY ditetapkan menjadi nomor dua setelah DKI Jakarta dalam Indeks pembangunan Manusia
2. Pemeriksaan laporan keuangan selama delapan tahun (2010-2018) DIY meraih opini wajar tanpa pengecualian (WTP) yang diadakan oleh Badan Pemeriksaan Keuangan(BPK)
3. DIY mendapatkan penghargaan dibidang kesehatan yaitu Universal Coverage (UHC) Award oleh badan penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan (BPJS) yakni Jaminan Kesehatan Nasional Kartu Indonesia Sehat (JKN-KIS) dari 120 daerah di di Indonesia.
4. Peran Sultan sebagai Gubernur mempunyai akuntabilitas kerja yang dinilai sangat baik, dikarenakan adanya pencapaian yang signifikan terhadap indikator kerja yang telah ditargetkan dan harus dicapai dalam waktu-waktu tertentu, seperti dalam bidang kepariwisataan, tingginya peningkatan pariwisata di DIY telah meningkatkan pendapatan asli daerah DIY. pada tahun 2017 terdapat 4,7 juta wisatawan domestik berkunjung ke Yogyakarta. Jumlah tersebut telah melampaui target 4,5 juta yang telah diperkirakan sebelumnya.

Sedangkan untuk wisatawan asing atau mancanegara, jumlah tercatat mencapai 397.000 orang berkunjung ke Yogyakarta selama 2017. Jumlah tersebut melewati target yang diperkirakan yakni 387.000 wisatawan.

B. Saran

1. pemerintah DIY harus dapat mempertahankan kinerja daripada pemerintah sehingga dapat mempertahankan keefektifitasannya atau peningkatan kinerja pemerintahan untuk kedepannya.
2. Gubernur harus meningkatkan lagi komunikasi dengan DPRD dan Masyarakat agar lebih optimal untuk mencapai kinerja yang lebih efektif.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku

Agus Salim, Andi Gadjong, 2004, *pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum*, Jakarta, Ghalia Indonesia.

Ahmad Adaby Darba, 1998, *Biografi pahlawan Nasional Sultan Hamengkubowono IX*: Depdikbud.

Iman Sukri, 2002, *Masa Depan Yogyakarta Dalam Bingkai Keistimewaan Yogyakarta*: Parwi Foundation.

Bambang Yudhoyono, 1990. *Otonomi Daerah (Desentralisasi dan Pengembangan SDM Aparatur Pemda dan Anggota DPRD)*, (Jakarta: pustaka Sinar Harapan.

Benedict R. OG. Anderson, Revianto Budi Santoso, 2000, *Kuasa-kata: jelajah Budaya Politik Indonesia*, Yogyakarta: Mata Bangsa.

Burhan Bungin. 2011. *Penelitian kualitatif*, jakarta: kencana prenatal media group.

- Deddy Supriady Bratakusumah dan Dadang Solihin, 2004. *Perencanaan Pembangunan Daerah*, Jakarta. PT Gramedia Pustaka Utama.
- Djarat Suharto, 2004, *Mengajaki Ilmu Lingkungan Kraton* (Yogyakarta: Safira insania press.
- Gunawan, Imam. 2013, *Metode Penelitian Kualitatif: Teori dan Praktik*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Heru wahyukismoyo, 2008, *merajut kembali pemikiran sultan hamengkubuwono IX*. Yogyakarta, dharmakaryadhika publisher.
- HAW Widjaja. 2013, *Penyeleggara Otonomi di Indonesia*. Jakarta Grafindo persada.
- Jandra, 2007, *Model Kehidupan Bermasyarakat Dalam Khasanah Budaya Kraton Yogyakarta*, YKII-UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta
- Koti/kooti adalah kesultanan lihat ayuk paramitaningsih,” terbentuknya Daerah Istimewa Yogyakarta (1945-1951’’, skripsi. yogyakarta: pendidikan sejarah, FISE, UNY,.
- Kustiniyati Mochtar, 2010, ”*Pak Sultan dari Masa ke Masa*” dalam *Atamakusuma* (ed), *Tahta Untuk Rakyat, Celah-elah Kehidupan Sultan Hamengku buwono, IX* Jakarta, PT Gramedia, 1982.
- Koentjaraningrat. 1981. *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*. Jakarta: PT. Gramedia.
- K.H.P. Brongtidiningrat, 1978, *Arti Kraton Yogyakarta*, Terj. R. Murdani Hadiningrat, Yogyakarta, Museum Keraton.
- R.D.H. Koesomahatmadja, 1979, *pengantar Kearah Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Penerbit Bina Cipta, Bandung.
- L. Moleong. 2002, *Metode Penelitian Kualitatif*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung.
- M. Amin Rais. 1986. *Demokrasi dan Proses Politik*. Jakarta: LP3ES.
- Mulyana, Deddy. 2008, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung, Remaja Rosdakarya.
- Mukti Fajar ND, Yulianto Ahmad, 2015, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar.

BIODATA PENULIS

Nama : Eka Saputri Kota Hatuhaha

Tempat, Tanggal Lahir : Banggoi 5 Oktober 1995

Alamat Rumah : JL. Batu Hitam Banggoi Waimatakabu Seram Bagian Timur

Pekerjaan : Mahasiswi

Nim : 20140610307

Program Studi/Fakultas : Ilmu Hukum/Hukum

Universitas : Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

Alamat E-mail : ekakotta@gmail.com

No.Hp : 081225036493

HALAMAN PERSETUJUAN

Naskah Publikasi

**EFEKTIVITAS KEDUDUKAN RAJA SEBAGAI KEPALA KERAJAAN
DAN KEPALA PEMERINTAHAN DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA**

Disusun Oleh

Nama : Eka Saputri Kota hatuhaha

Nim : 20140610307

Telah disetujui oleh dosen pembimbing pada tanggal 11 Agustus 2018

Dosen Pembimbing

Septi Nurwijayanti, SH.,MH

NIK.1973918199702153029

Mengetahui

Dekan Fakultas Hukum

Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

Dr. Trisno Raharjo, SH, M. Hum

NIK.19710409199702153028

