

**Kepemimpinan Politik Perempuan Berdasarkan Pasal 18
Ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang
Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta**

(Kajian Terhadap Putusan Mahkamah Konsitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016)

TESIS

**Diajukan untuk Memenuhi Sebagian Syarat Memperoleh Gelar Magister
dalam Program Studi Hukum Tata Negara**



**Oleh :
Dwi Sakiya Nisvi
NIM 02020420006**

**PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL
SURABAYA
2022**

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini saya:

Nama : Dwi Sakiya Nisvi
NIM : 02040420006
Program : Magister (S2)
Institusi : Pascasarjana UIN Sunan Ampel Surabaya

Dengan sungguh-sungguh menyatakan bahwa TESIS ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian atau karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 13 April 2022

Saya yang menyatakan,



Dwi Sakiya Nisvi

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Tesis berjudul Kepemimpinan Politik Perempuan Berdasarkan Pasal 18 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (Kajian Terhadap Putusan Mahkamah Konsitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016) yang ditulis oleh DWI SAKIYA NISVI telah disetujui pada tanggal 13 April 2022

Pembimbing I,



Dr. Hj. Anis Farida, S.Sos, S.H., M.Si
NIP. 197208062014112001

Pembimbing II,







Dr. Khoirul Yahya, S.Ag., M.Si
NIP. 197202062007101003

PENGESAHAN PENGUJI

Kepemimpinan Politik Perempuan Berdasarkan Pasal 18 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (Kajian Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016) yang ditulis oleh DWI SAKIYA NISVI telah diuji pada tanggal 22 April 2022.

Tim Penguji:

1	Dr. H Anis Farida, S.Sos, S.H., M.Si	Ketua Penguji	
2	Dr. Khoirul Yahya, M.Si	Sekretaris Penguj	
3	Dr. Sanuri, M.Fil.l	Penguji Utama	
4	Dr. Muwahid, S.H, M.Hum	Penguji	

Suarabaya, 24 Juni 2022

Direktur


Prof. H. Masdar Hilmy, S.Ag., M.A., Ph.D

NIP 197103021996031002



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
PERPUSTAKAAN

Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300
E-Mail: perpus@uinsby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Dwi Sakiya Nisvi
NIM : 02040420006
Fakultas/Jurusan : Magister Hukum Tata Negara
E-mail address : nisvidwisakiya@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :

Sekripsi Tesis Desertasi Lain-lain (.....)
yang berjudul :

Kepemimpinan Politik Perempuan Berdasarkan Pasal 18 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 13

Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (Kajian Terhadap Putusan

Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016)

beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara *fulltext* untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 13 April 2022

Penulis

(Dwi Sakiya Nisvi)

ABSTRAK

Kata Kunci : Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016, Kepemimpinan perempuan, Kontruksi Hukum.

Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan daerah yang memiliki lima keistimewaan yang tercantum dalam Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 yang salah satu keistimewaannya yaitu dalam hal pengisian jabatan, kemudian dalam Pasal 18 ayat (1) diatur terkait syarat menjadi calon Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta di dalam syarat tersebut terdapat frasa istri dan anak pada huruf m yang membuat 11 orang pemohon mengajukan uji materil Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 kepada Mahkamah Konstitusi karan dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.

Fokus Penelitian adalah menganalisis Kontruksi Hukum Hakim dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016 yang mengabulkan seluruhnya permohonan pemohon dan membuat dihilangkannya Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Penelitian ini merupakan Jenis penelitian hukum normatif, dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan sejarah (*history approach*)

Kesimpulan dari penelitian, dalam pertimbangan hukum hakim dalam memutuskan Perkara Nomor 88/PUU-XIV/2016 adalah : Pasal 18 ayat (1) huruf m bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, Bertentangan dengan Pasal 18 ayat (1) huruf c, terdapat diskriminasi terhadap perempuan. Dengan hasil pertimbangan Mahkamah menggunakan *Argumentum a Contrario* maka hakim melakukan penyempitan hukum pada Pasal 18 ayat (1) huruf m dan mengembalikan syarat Sultan dan Adipati kepada hukum internal Kesultanan dan Kadipaten. Sedangkan menurut kepemimpinan dan Kepemimpinan dalam islam tidak ada yang spesifik melarang perempuan menjadi pemimpin.

ABSTRACT

Keywords: Article 18 Paragraph (1) Law Number 13 Year 2012, Constitutional Court Decision Number 88/PUU-XIV/2016, Women's Leadership, Legal Construction.

The Special Region of Yogyakarta is an area that has five privileges as stated in Article 7 paragraph (2) of Law Number 13 of 2012 which one of the privileges is in terms of filling positions, then Article 18 paragraph (1) regulates the requirements to become a candidate for governor and The Deputy Governor of the Special Region of Yogyakarta in that requirement contains the phrase wife and child in the letter m which makes 11 applicants submit a judicial review of Law Number 13 of 2012 to the Constitutional Court because it is considered contrary to the 1945 Constitution.

The focus of the research is to analyze the Legal Construction of Judges in the Decision of the Constitutional Court Number 88/PUU-XIV/2016 which grants all of the petitioners' petition and eliminates Article 18 paragraph (1) letter m of the Special Region of Yogyakarta Law. This research is a type of normative legal research, using a statutory approach and a historical approach.

The conclusions from the research, in the judge's legal considerations in deciding Case Number 88/PUU-XIV/2016 are: Article 18 paragraph (1) letter m is contrary to the 1945 Constitution, Contrary to Article 18 paragraph (1) letter c, there is discrimination against women. With the results of the Court's consideration using *Argumentum a Contrario*, the judge narrowed down the law in Article 18 paragraph (1) letter m and returned the terms of the Sultan and the Duke to the internal law of the Sultanate and Duchy. Meanwhile, according to leadership and leadership in Islam, there is nothing specifically prohibiting women from becoming leaders.

UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

DAFTAR ISI

SAMPUL DALAM.....	II
PERNYATAAN KEASLIAN.....	III
PERSETUJUAN PEMBIMBING	IV
PENGESAHAN PENGUJI	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
PERNYATAAN KESEDIAAN PERBAIKAN.....	VI
PERSETUJUAN PUBLIKASI.....	VII
ABSTRAK	VIII
KATA PENGANTAR.....	X
MOTTO	XIII
PEDOMAN TRANSLITERASI	XIV
DAFTAR ISI.....	XVII
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Batasan Masalah.....	6
C. Rumusan Masalah	6
D. Tujuan Penelitian	6
E. Kegunaan Penelitian.....	6
F. Kerangka Teoretik.....	7
G. Penelitian Terdahulu	15
H. Metode Penelitian.....	19
I. Sistematika Pembahasan	22

**BAB II KOMPETENSI KEWENANGAN MAHKAMAH DALAM
PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 88/PUU-XIV/2016 24**

- A. Kewenangan Mahkamah Konstitusi 24
- B. Teori Kepemimpinan 26
- C. Kontruksi Hukum..... 29
- D. Teori Kesetaraan Gender..... 31

**BAB III KORELASI PUTUSAN MAHKAMAH KONSITUSI NOMOR
88/PUU-XIV/2016 DENGAN SEJARAH DAERAH ISTIMEWA
YOGYAKARTA 35**

- A. Putusan Mahkamah Konsitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016..... 35
- B. Daerah Istimewa Yogyakarta..... 58

**BAB IV KOMPETENSI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR
88/PUU-XIV/2016 TERHADAP PELUANG KEPEMIMPINAN
PEREMPUAN DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA..... 74**

Kontruksi Hukum Hakim Dalam Memutus Perkara Nomor 88/PUU-XIV/2016. 74

BAB V PENUTUP..... 86

- A. Kesimpulan 86
- B. Saran..... 87

DAFTAR PUSTAKA..... 88



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kepemimpinan secara etimologi adalah kemampuan untuk membujuk dan mempengaruhi seseorang agar terciptanya satu tujuan bersama, Kepemimpinan juga merupakan suatu hal yang sangat dibutuhkan dalam sebuah kelompok ataupun dalam lingkup negara. Karna dengan tanpa kepemimpinan suatu kelompok tidak memiliki arah. Kepemimpinan adalah bentuk atau sebuah jabatan yang merupakan sebuah amanah yang harus dilaksanakan oleh setiap pemimpin, yang mana pelaksanaannya tidak boleh memandang berdasarkan gender atau jenis kelaminnya. Pemikiran dan konsep tentang gender merupakan wilayah pemikiran yang berkaitan dengan politik dan juga kekuasaan yang mencakup nilai-nilai yang sangat sensitif, namun dalam beberapa pendapat keterlibatan kaum lelaki dan perempuan yang harus tampil dalam mengemban jabatan politik tanpa membedakan gender, tetapi tetap harus sesuai dengan syarat pemimpin¹. Menurut Ordway Trad syarat-syarat pemimpin yaitu fokus pada tujuan dan petunjuk, semangat yang bergelora, keramahan dan kasih sayang, kejujuran, keahlian teknis, ketegasan, kecerdasan, keahlian mengajar, kuat iman.

Dalam hal politik seorang perempuan pun berhak menduduki atau ikut serta dalam jabatan politik, perbedaan pendapat antar pro dan kontra terhadap kepemimpinan perempuan sudah sangat banyak sekali. Misalnya, Imam al-

¹ Maman Ukas, Manajemen Konsep Prinsip dan Aplikasi, Bandung, Agnini Bandung, 2004, Hlm 275-276

Ghozali yang menyatakan bahwa seorang perempuan tidak bisa didudukkan sebagai imam (kepala negara). Adapun pendapat yang memperbolehkan perempuan untuk menjadi pemimpin berdasarkan firman Allah Swt dalam QS.At-Taubah ayat 71 yang artinya :

“Dan orang-orang yang beriman, lelaki dan perempuan, sebahagian mereka (adalah) menjadi penolong bagi sebahagian yang lain. Mereka menyuruh (mengerjakan) yang ma'ruf, mencegah dari yang munkar, mendirikan shalat, menunaikan zakat dan mereka taat pada Allah dan Rasul-Nya. Mereka itu akan diberi rahmat oleh Allah; sesungguhnya Allah Maha Perkasa lagi Maha Bijaksana.”²

Ayat di atas memiliki arti yang menjelaskan secara spesifik bawah lelaki dan perempuan memiliki hak yang sama dalam hal memimpin. Kepemimpinan merupakan bentuk dari politik, di mana lelaki dan perempuan juga merupakan masyarakat yang harus hidup berpolitik. Bahkan tidak dapat dipungkiri dan harus di pahami bahwa keduanya memiliki kewajiban menentukan arah, pola kehidupannya masing-masing untuk kebaikan di masa depan. Maka dikatakan sangat tidak adil jika dunia perempuan dibatasi. Kesempatan yang sama dalam hal menjadi pemimpin seharusnya juga dapat dilakukan bagi kaum perempuan baik lingkup sosial maupun politik. Kepemimpinan perempuan diharapkan membuat perempuan mengeluarkan potensinya dan dapat memberikan motivasi bagi perempuan yang lain.

² Departemen Agama RI, QS.At-Taubah ayat 71 (Jakarta:Yayasan Penyelenggara 1989) h. 291

Dengan tujuan untuk lebih berkembang sesuai kemampuan dan kapasitasnya karena memiliki kesempatan dan kedudukan yang sama dengan laki-laki.

Namun, dengan perkembangan zaman yang semakin modern posisi perempuan semakin dipedulikan, seperti adanya program pengerstamaan gender yang terwujud dalam Instruksi Presiden Nomor 9 tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional. Hal tersebut merupakan salah satu dari upaya dalam mewujudkan kesetaraan gender dalam pembangunan tidak hanya itu pengarusutamaan Gender juga diinstruksikan kepada seluruh departemen maupun Lembaga pemerintahan dan non Departemen Pemerintah Nasional baik tingkat provinsi maupun di seluruh Kabupaten ataupun Kota.

Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan daerah istimewa yang memiliki 4 kabupaten 1 kota Daerah Istimewa. Yogyakarta adalah provinsi yang jika dibandingkan dengan provinsi lainnya di Indonesia merupakan salah satu Provinsi yang Istimewa. Adapun keistimewaan Yogyakarta terletak pada pemimpinnya yang secara turun temurun diisi oleh para raja-raja, sehingga yang berhak menjadi Gubernur di Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan seseorang yang menjadi Raja/Sultan di Kraton Yogyakarta dan wakil gubernurnya adalah raja Pakualaman. Daerah Istimewa Yogyakarta secara terus menerus akan dipegang oleh raja sesuai dengan Undang-Undang Keistimewaan. Oleh karna itu maka kepemimpinan di kerajaan Ngayogyakarta dan Pakualaman adalah penentu pemegang kekuasaan yang ada provinsi di Daerah Istimewa Yogyakarta. Daerah Istimewa Yogyakarta

merupakan daerah istimewa yang memiliki 4 kabupaten 1 kota Daerah Istimewa. Yogyakarta adalah provinsi yang jika dibandingkan dengan provinsi lainnya di Indonesia merupakan salah satu Provinsi yang Istimewa. Adapun keistimewaan Yogyakarta terletak pada pemimpinya yang secara turun temurun diisi oleh para raja-raja, sehingga yang berhak menjadi Gubernur di Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan seseorang yang menjadi Raja/Sultan di Kraton Yogyakarta dan wakil gubernurnya adalah raja Pakualaman. Daerah Istimewa Yogyakarta secara terus menerus akan dipegang oleh raja sesuai dengan Undang-Undang Keistimewaan. Oleh karena itu maka kepemimpinan di kerajaan Ngayogyakarta dan Pakualaman adalah penentu pemegang kekuasaan yang ada provinsi di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Menurut Pasal 18 Ayat (1) Huruf M Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta tentang syarat menjadi Gubernur adalah “Bertakhta sebagai Sultan Hamengku Buwono untuk calon Gubernur dan bertakhta sebagai Adipati Paku Alam untuk calon Wakil Gubernur”³ dengan adanya undang-undang tersebut secara otomatis jabatan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta haruslah seorang Sultan atau laki-laki. Sedangkan dalam Pasal 28D Ayat (3) yaitu “Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.”⁴

Pengangkatan Putri Sulung Sultan Hamengku Buwono IX menjadi putri mahkota menjadi polemik bagi lingkungan keraton dan warga Daerah

³ <http://www.jdih.kemenkeu.go.id/fullText/2012/13TAHUN2012UU.HTM>

⁴ Sekretariat jendral MPR RI,(Cetakan ke 17), Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, 2018

Istimewa Yogyakarta, dengan adanya putri mahkota maka adanya wacana pengangkatan pemimpin perempuan di Daerah Istimewa Yogyakarta yang mana bertentangan dengan Undang-Undang 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Dalam Pasal 18 ayat (1) tentang syarat calon Gubernur/Wakil Gubernur “yang memuat ,antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak”. Masyarakat menganggap Frasa Istri pada Pasal tersebut bertentangan dengan Undang-Undang Dasar dan Demokrasi yang dianut oleh Indonesia, sehingga membuat 11 pemohon dari berbagai Kalangan mengajukan gugatan kepada Mahkamah Konstitusi. Lalu dilakukan pengujian oleh Mahkamah Konsitusi dengan hasil Putusan Mahkamah Konsitusi 88/PUU-XIV/2016 yang mana mengabulkan permohonan dari pemohon memutuskan bahwa pada pasal 18 (1) huruf m Undang-Undang no 13 tahun 2012 tentang keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.

Kemudian adanya Putusan Mahkamah Konsitusi 88/PUU-XIV/2016 menjadi polemik baru dalam kepemimpinan di Daerah Istimewa Yogyakarta yang mana jika tinjau dari sejarah kekeratonan Yogyakarta belum pernah di pimpin oleh seorang perempuan, di mana hasil dari putusan Mahkamah Kostitusi berdampak kepada kemungkinan perempuan bisa menjadi Gubernur atau wakil Gubernur di Yogyakarta.⁵ Berdasarkan latar permasalahan yang dituliskan tersebut, peneliti tertarik menganalisis tentang Kepemimpinan Politik Perempuan Berdasarkan Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 13

⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016, hlm315

Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (Kajian Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016).

B. Batasan Masalah

Penelitian ini membatasi pembahasan penelitian mengenai Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016, dalam hal ini tentang bagaimana konstruksi hukum hakim dalam menghilangkan frasa istri pada putusan, dan bagaimana perkembangan selanjutnya terkait kepemimpinan Daerah Istimewa Yogyakarta usai adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016, juga ditinjau dari berbagai teori.

C. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Konstruksi Hukum hakim dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan di atas, tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Mengetahui dan Menganalisis bagaimana Konstruksi Hukum hakim dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016.

E. Kegunaan Penelitian

Suatu penelitian yang berhasil adalah penelitian yang dapat memberikan berbagai manfaat secara teoritis maupun secara praktis kepada orang lain.

Berikut ini adalah manfaat yang berhubungan dengan penelitian ini :

1. Manfaat teoritis

- a. Hasil penelitian dapat berguna memberikan wawasan positif dalam mengembangkan ilmu pengetahuan dan khususnya tentang peranan politik perempuan dalam, menduduki jabatan politik di pemerintahan.
- b. Akan menjadi landasan teori kajian ataupun penelitian lebih lanjut pada bidang pengembangan politik dan pemerintahan.

2. Manfaat praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat Sebagai bahan pertimbangan untuk menyelesaikan permasalahan peran politik perempuan yang ada dan timbul di masyarakat.
- b. Dan dengan dilakukannya penelitian ini diharapkan mampu memberikan masukan bagi masyarakat khususnya dan Bagi penulis sendiri semoga hasil penelitian ini dapat membantu penulis untuk mengetahui dan memahami lebih dalam.

F. Kerangka Teoretik

1. Kepemimpinan

a. Pengertian Kepemimpinan

Kepemimpinan merupakan hal yang berbeda dengan pemimpin tetapi saling terkait, menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia arti Kepemimpinan adalah perihal memimpin; cara memimpin, sedangkan pemimpin adalah orang yang memimpin nya.⁶ Jika diartikan dua kata tersebut dalam kamus besar Bahasa Indonesia walaupun terbilang

⁶ <https://kbbi.web.id/pimpin> diakses 22 Maret 2022

hampir sama namun memiliki perbedaan, pemimpin adalah orang yang melakukan contohnya ia di tunjuk sebagai pemimpin di organisasi itu, sedangkan kepemimpinan adalah cara pemimpin dalam melakukan pekerjaannya. Kepemimpinan ini ada semenjak adanya manusia, namun dalam perkembangan jaman yang semakin maju membuat kepemimpinan bisa kita lihat dari berbagai sudut pandang para ahli dan lainnya. Kepemimpinan adalah proses seseorang dalam melakukan sebuah cara dalam mempengaruhi seseorang ataupun kelompok untuk bersama-sama dalam melakukan sebuah tujuan. Menurut George R Tray yang merumuskan sebuah arti kepemimpinan “ *Leadership is the relationship in which one person, or the leader, influences others to work together willington related tasks to stain that which the leader desires*” yang artinya adalah “Kepemimpinan adalah hubungan di mana satu orang, atau pemimpin, mempengaruhi orang lain untuk bekerja sama dan bersedia mengerjakan tugas-tugas terkait untuk menodai apa yang diinginkan pemimpin”

William G. Scoult, *Leadership as the processof influencing the activities of an organized group in it efforts toward goals setting anf goal achievement* (Kepemimpinan merupakan suatu proses dalam mempengaruhi suatu kegiatan dalam kelompok yang terorganisir demi upaya mencapai tujuan yang telah di tentukan).

Ordway Tead, *Leadership in the activity of influencing people to cooperate towloed some goals which come to fiend desirable.*

(Kepemimpinan merupakan kegiatan dalam mempengaruhi orang untuk berkerjasama dalam mencapai tujuan yang diinginkan bersama.

Chester Irving Barnard, kepemimpinan merupakan kemampuan pribadi dalam menegaskan keputusan yang memberikan mutu dan dimensi koordinasi terhadap kegiatan organisasi dan perumusan tujuan.

Terdapat tiga buah teori yang menjelaskan terkait munculnya pemimpin menurut Kartono:⁷

- Teori Genetis menyatakan sebagai berikut :
 - Pemimpin itu tidak dibuat, yang artinya memiliki bakat alami dari sejak lahir tidak buatan.
 - Pemimpin ditakdirkan lahir menjadi pemimpin dalam situasi dan kondisi yang bagaimanapun juga, yang khusus.
 - Secara filsafat, teori tersebut menganut pandangan deterministis.
- Teori Sosial (lawan Teori Genetis) menyatakan sebagai berikut :
 - Pemimpin bukan dari bakat alami tetapi berkat pelatihan, pendidikan, juga disiapkan secara matang.
 - Siapapun bisa menjadi pemimpin jika memiliki kemauan dan usaha.
- Teori Ekologis atau Sintetis

Pemimpin yang sukses karna memang memiliki bakat-bakat kepemimpinan dari sejak lahir, dan kemudian bakat ini dikembangkan

⁷ <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/7018/Pemimpin-dan-Kepemimpinan-Kita.html>
diakses 15 Januari 2021.

serta pengalaman dan usaha pendidikan juga sesuai dengan tuntutan lingkungan/ekologisnya.

2. Sejarah Daerah Istimewa Yogyakarta

Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan daerah istimewa yang keistimewaannya diatur dalam Undang-undang nomer 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Daerah Istimewa Yogyakarta dipimpin oleh seorang gubernur yang menjabat sebagai sultan di Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat atau disebut sebagai Keraton Yogyakarta. Sejarah asal mula adanya keraton Yogyakarta dimulai dari adanya peristiwa yang dikenal sebagai Perjanjian Gianti, Perjanjian ini diadakan pada tahun 1755 jauh sebelum negara Indonesia Merdeka lebih tepatnya lagi pada tanggal 13 Februari 1755. Pada masa itu Indonesia masih di bawah jajahan Belanda dengan Nicholas Hartingh sebagai Gubernur yang menjabat di daerah tersebut menandatangani perjanjian. Isi dari perjanjian Gianti merupakan kesepakatan bahwa negara Mataram akan dipecah menjadi dua, di mana setengah bagian merupakan hak dari kerajaan Surakarta dan sebagian lagi merupakan hak dari pangeran mangkubumi atau yang disebut sebagai Sri Sultan Hamengku Buwono I pada saat itu. Kemudian Hamengku Buwono I memberi nama daerahnya sebagai Ngayogyakarta Hadiningrat dan Ngayogyakarta (Yogyakarta) ditetapkan menjadi ibu kotanya pada 13 Maret 1755.

Keraton Ngayogyakarta dibangun pada tahun 1755 di tempat yang strategis di Hutan Beringin Kawasan winongo dan sungai code oleh Sri

Sultan Hamengku Buwono 1, kemudian setelah Indonesia menjadi negara yang merdeka pada 17 Agustus 1945 diangkatlah Gubernur dan wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta yakni Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Paduka Pakualam, dijadikannya Sri Paduka Pakualam menjadi wakil karna daerahnya masih menjadi bagian dari Negara Indonesia sesuai dengan amanat Sri Paduka Pakualam yaitu pada tanggal 30 Oktober 1945 yang mengatakan bahwa pelaksanaan Pemerintah di Daerah Istimewa Yogyakarta akan dilakukan oleh Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Paduka Paku Alam VIII Bersama-sama Badan Pekerja Komite Nasional.⁸

Pada saat kota Yogyakarta belum menjadi kota praja atau kota Otonom kota tersebut masih menjadi bagian dari Kesultanan Pakualam. Kemudian lahir Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1947 di dalam undang-undang tersebut dijelaskan bahwa memberikan kewenang kepada Kota Yogyakarta yang masih dalam Kesultanan Pakualam menjadi Kota Praja atau Kota yang sudah menjadi Otonom. Di dalam Undang-Undang tersebut pada Pasal 1 dijelaskan bahwa Kota Yogyakarta menjadi Kesultanan dan daerah Pakualambeserta beberapa daerah-daerah lainnya yaitu Kota Gede, Umbul Harjo, Kabupaten Bantul maka berhak mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya sendiri. Pada saat itu ditunjuklah Ir.Moh Enoh yang berkedudukan sebagai walikota pertama dan pada saat

⁸ Nisvi Dwi Sakiya, Kepemimpinan Politik Perempuan Menurut Pasal 18 Huruf M Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta Perspektif Siyasa Dusturiyah, (Skripsi, Uin Malang-2020) hlm 34-35.

itu daerah tersebut masih merupakan bagian dari Daerah Istimewa Yogyakarta dan statusnya masih belum dilepas.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah membuat suatu aturan. Pada aturan yang ada dijelaskan bahwa Daerah Istimewa Yogyakarta berkedudukan sebagai daerah tingkat I dan Kota Praja Yogyakarta berada di bawah tingkatannya sebagai Tingkat II yang berarti merupakan bagian dari Daerah Istimewa Yogyakarta. Setelah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 ini maka keluarlah Undang-Undang No 5 Tahun 1974 yang berdasarkan kepada Tap MPRS Nomor XXI/MPRS/1966, berdasarkan Undang-Undang Nomor dijelaskan bahwa Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan daerah Propinsi dan juga Tingkat I yang kepemimpinannya dipegang oleh Kepala Daerah dengan penyebutan sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta, kemudian di jelaskan terkait masa jabatannya yang memiliki perbedaan yaitu tidak terkait masa jabatan dan pengangkatan kepala daerah dan wakilnya berbeda yaitu Sri Sultan Hamengku Buwono dan Sri Paduka Paku Alam.

Kemudian untuk daerah tingkat 2 yaitu Kota Yogyakarta dipimpin oleh seorang walikota madya sebagai kepala daerah. Namun berbeda dari Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai Daerah Tingkat I, Kota Yogyakarta ini Walikota nya dipilih dengan ketentuan dan cara yang sama dengan yang lainnya. Seiring dengan perkembangan jaman dan berbagai tuntutan yang ada maka dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999

Tentang Daerah yang mengatur kewenangan Daerah yang menyelenggarakan Pemerintahan Daerah yang Luas, Nyata, dan Bertanggung Jawab. Dan yang terakhir keluarlah Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, di mana di dalam undang-undang ini dijelaskan apa saja yang termasuk kedalam keistimewaan yang dimiliki oleh Daerah Istimewa Yogyakarta.

Keistimewaan yang dimiliki ada lima, yaitu :

1. Tata Cara Pengisian Jabatan, Kedudukan, Tugas, dan Wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur.
2. Kelmbagaan Pemerintah Daerah DIY
3. Kebudayaan
4. Pertanahan, dan
5. Tata Ruang.⁹

3. Kontruksi Hukum

Kontruksi hukum adalah suatu cara dalam mengisi kekosongan di dalam perundang-undangan dengan menggunakan asas-asas dan sendi-sendi hukum. Kontruksi terdiri dari 3 bentuk yaitu Analogi (Abtraksi), Determinasi, dan *Argumentum A Contrario*.¹⁰

a. Analogi

Analogi adalah suatu penerapan dalam ketentuan hukum untuk keadaan yang dasarnya memang sama dengan keadaan yang eksplisit dalam ketentuan hukum diatur, tetapi penampilan atau dari

⁹ Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Daerah Istimewa Yogyakarta.

¹⁰ H.Enju Juanda, Penalaran Hukum (Legal Reasoning), Volume 5 no 1, 2017, hal 161

perwujudan nya.

b. Determinasi

Determinasi atau diartikan penghalusan hukum yaitu tidak menerapkan hukum dengan cara lain dari ketentuan tertulis yang ada, atau bisa diartikan dalam memperlakukan hukum dengan sedemikian rupa agar tidak ada pihak yang disalahkan.

c. *Argumentum A Contrario*

Argumentum A Contrario merupakan sebuah ungkapan dalam pengingkaran terhadap hal yang sebaliknya.¹¹ Penafsiran undang-undang yang berdasarkan kepada hal yang berlawanan antara soal yang dihadapi dan juga soal yang diatur dalam suatu pasal peraturan perundang-undangan¹². Pada hakikatnya penafsiran ini tidak beda dengan penafsiran analogis hanya pada hasil yang berlawanan, di mana analogi memiliki hasil yang positif sedangkan a contrario hasilnya adalah negative. Dalam keadaan ini, hakim akan memberlakukan peraturan perundang-undangan yang ada seperti pada kegiatan analogi, yaitu menerapkan suatu peraturan pada perkara yang sebenarnya tidak dimaksudkan untuk menyelesaikan oleh peraturan itu.¹³

4. Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi adalah Lembaga Negara yang

¹¹ Ibid 163

¹² Naili Azizah, Skripsi Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016 Tentang Uji Materi Terhadap Pasal 18 Ayat (1) Huruf M Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan DIY, Uin Sunan Kalijaga, 2018.

¹³ Zainal Asikin, Pengantar Ilmu Hukum, edisi 2, Rajawali Pers, Depok: 2017, hlm 123

pembentukannya didasarkan pada amah Pasal 24C *jo* Pasal III Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Mahkamah Konstitusi merupakan kedalam salah satu pelaku kekuasaan kehakiman yang ada di Indonesia, sebagai Lembaga Negara yang bergerak dalam Lembaga kehakiman di Indonesia maka Mahkamah Konstitusi menangani berbagai permasalahan yang berkaitan dengan ketatanegaraan di Indonesia yang otoritasnya adalah dalam perkara-perkara tertentu yang menjadi kewenangan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.

Pada Pasal 24C Ayat (1) Undan-Undang Dasar 1945 yang menjadi dasar pembentukan Mahkamah Konstitusi kemudian dijelaskan secara tegas kembali dalam Pasal 10 Ayat (1) huruf a sampai dengan huruf d Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 terkait kewenangan dari Mahkamah Konstitusi, Terdapat 4 kewenangan yaitu :

1. Menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945;
2. Memutus sengketa kewenangan Lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945;
3. Memutus pembubaran partai politik, dan
4. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.¹⁴

G. Penelitian Terdahulu

Penelitian ini bukan merupakan penelitian yang baru sama sekali sebab telah di lakukan penelitian-penelitian sebelumnya. Namun, diantara

¹⁴ Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003

penelitian-penelitian yang telah dilakukan sesuai dengan pengetahuan peneliti memiliki kecenderungan yang berbeda dengan penelitian yang akan dilakukan, Adapun kecenderungan-kecenderungan yang dimaksud dipaparkan sebagaimana berikut:

1. Penelitian ini dilakukan oleh Hasrini (February 2016) yang berjudul “Kekuasaan Politik Perempuan (Studi Terhadap Kepemimpinan Camat Hartati Dg. Sumpa Di Kecamatan Parigi Kabupaten Gowa)”. Dalam penelitian ini jenis yang digunakan adalah penelitian kualitatif, dengan berusaha mengungkapkan secara menyeluruh tentang gejala-gejala sesuatu dengan peneliti. Penelitian ini dituliskan untuk mengetahui dan memperoleh bagaimana gambaran dari Kepemimpinan Perempuan. Dalam penelitian kualitatif tidak ditemukan adanya angka-angka yang dianalisis menggunakan alat statistik, melainkan data diperoleh dari penelitian deskriptif. Deskriptif nantinya digunakan untuk mengungkap sebuah fakta empiris secara objektif ilmiah dengan berlandaskan pada logika disiplin keilmuan penulis yakni ilmu politik. Perbedaan pembahasan yakni penulis menggunakan metode wawancara langsung pada narasumber dan masyarakat.¹⁵ Dan penelitian ini hanya berfokus kepada bagaimana kepemimpinan perempuan yang terjadi.
2. Penelitian ini dilakukan oleh Rifki Audina yang berjudul Kepemimpinan Politik Perempuan Untuk Meningkatkan Pemberdayaan Perempuan Dalam Pembangunan Desa (Studi Kasus: Kepala Desa Perempuan, Desa

¹⁵ Hasrini yang berjudul “Kekuasaan Politik Perempuan (Studi Terhadap Kepemimpinan Camat Hartati Dg. Sumpa Di Kecamatan Parigi Kabupaten Gowa), skripsi fakultas hukum, 2016

Umbulharjo, Cangkringan, Sleman Tahun 2016-2017). Pembahasan lebih kepada kepala desa atau kepemimpinan seorang perempuan dalam menjalankan desa. Metode penelitian yang digunakan pada penelitian ini adalah penelitian kualitatif. Dengan menggunakan jenis data penelitian primer dan sekunder, dan teknik pengumpulan data observasi, wawancara, dan dokumentasi.¹⁶

3. Istri Nurkholisoh (2017), “Analisis Kepemimpinan Kepala Desa Perempuan Dalam Meningkatkan Pelayanan Masyarakat Di Desa Purworejo Kecamatan Wates Blitar”. Dalam penulisan penelitian ini masalah terdapat pada tanggapan masyarakat terkait kepala desa perempuan, dengan bagaimana problem-problem yang ada dan cara-cara menghadapi permasalahan yang digunakan oleh kepala desa tersebut. Metode pengumpulan data yaitu metode langsung. Dengan pengumpulan data menggunakan wawancara dan dokumentasi hal-hal yang dirasa membantu untuk penulisan. Penganalisisan data dilakukan secara kualitatif dengan alur data, penyajian data dan penarikan kesimpulan atau Verifikasi data. Menurut penelitian ini dihasilkan kesimpulan bahwasanya terdapat pihak-pihak yang pro dan kontra terhadap adanya kepemimpinan kepala desa perempuan, sedangkan dalam hal pemecahan masalah adalah dengan mendengarkan aspirasi dari masyarakat ataupun peka terhadap kemauan masyarakat. Untuk kendala yang dihadapi adalah kurangnya kesiapan dan kesediaan saat dibutuhkan oleh warga sewaktu-waktu. Solusi

¹⁶ Audina Rifki, *Kepemimpinan Politik Perempuan Untuk Meningkatkan Pemberdayaan Perempuan Dalam Pembangunan Desa (Studi Kasus: Kepala Desa Perempuan, Desa Umbulharjo, Cangkringan, Sleman Tahun 2016-2017)*, skripsi Fakultas Sosial dan Hukum, 2018

yang ditawarkan untuk kepala desa dalam mengatasi kendala dalam kepemimpinannya adalah dengan menumbuhkan sifat saling percaya satu sama lain. Apabila kita tidak mampu menyelesaikan sendiri, maka selesaikan dengan cara berbagilah dengan orang terdekat (musyawarah).¹⁷

4. Yanus Setianingrum (2012), “Implementasi Permendagri Nomor 15 Tahun 2008 Tentang Pengarusutamaan Gender Pada Jenjang Pendidikan Dasar Di Kota Kediri”. Dalam penelitian ini berusaha melakukan penelitian terhadap bagaimana substansi dari Peraturan Menteri dalam negeri Nomor 15 Tahun 2008, kemudian bagaimana pelaksanaan dari permendagri tersebut, dan apa saja kendala yang dihadapi dalam penerapan hal tersebut. Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian kualitatif. Teknik analisis datanya meliputi pengumpulan data, reduksi data, verifikasi data dan menarik kesimpulan yang dianalisis dengan didukung teori GAP. Dari hasil penelitian ini menyebutkan adanya beberapa permasalahan terhadap pasal-pasal yang perlu diadakan revisi yang mana pengustamaan gender di kota Kediri dirasa belum optimal, Adapun kendala dari Implementasi Permendagri No.15 Tahun 2008 adalah kurangnya pemahaman Kepala Dinas tentang gender dan pengarusutamaan gender, materi gender dianggap materi yang sulit, pengarusutamaan gender bukan prioritas Dinas Pendidikan kota Kediri. ¹⁸

¹⁷ Istri Nurkholisoh , Analisis Kepemimpinan Kepala Desa Perempuan Dalam Meningkatkan Pelayanan Masyarakat Di Desa Purworejo Kecamatan Wates Blitar, skripsi Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan, 2017.

¹⁸ Yanus Setianingrum, Implementasi Permendagri Nomor 15 Tahun 2008 Tentang Pengarusutamaan Gender Pada Jenjang Pendidikan Dasar Di Kota Kediri, Tesis Program Studi Magister Kebijakan dan Pengembangan Pendidikan, 2012

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif, Konsep ini memandang hukum identik dengan norma-norma tertulis yang dibuat dan diundangkan oleh lembaga atau pejabat yang berwenang. Konsepsi yang demikian memandang hukum sebagai suatu sistem normatif yang bersifat mandiri, tertutup dan terlepas dari kehidupan masyarakat yang nyata.¹⁹

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan oleh penelitian ini ada 2 (dua) pendekatan yaitu pendekatan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan sejarah. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dalam penelitian ini yaitu menggunakan bahan hukum Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta dan juga putusan Mahkamah Konsitusi. Pendekatan perundang-undangan ini dilakukan dengan mempelajari konsistensi/kesesuaian antara Undang-Undang Dasar dengan Undang-Undang, atau antara Undang-Undang yang satu dengan Undang-Undang yang lain.

Pendekatan sejarah bermaksud membuat sebuah rekonstruksi secara sistematis dan obyektif, dengan cara mengumpulkan, mengevaluasi serta mensintesis apa yang ada menjadi bukti-bukti untuk mendukung fakta

¹⁹ Johnny, Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2006), 295.

dan kesimpulan yang benar dan kuat. Di mana terdapat hubungan yang benar-benar utuh antara manusia, peristiwa, waktu, dan tempat secara kronologis dengan tidak memandang sepotong-sepotong objek-objek yang diobservasi. Pada penelitian ini akan melihat bukti-bukti sejarah tentang Daerah Istimewa Yogyakarta dan kepemimpinan perempuan khususnya pada Daerah Istimewa Yogyakarta²⁰

3. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Jenis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini ada dua macam yaitu :

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer yakni bahan hukum yang mencakup ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.²¹ Terdiri dari Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta dan Putusan Mahkamah Konsitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen tidak resmi, tetapi bahan hukum tersebut mendukung dari bahan hukum primer. Bahan hukum

²⁰ Turiman Facturahman Nur, "Memahami Pendekatan Sejarah Hukum Dalam Penelitian Hukum Normatif", *Blogspot*, 09 April 2011, diakses 22 Mei 2020, <http://rajawaligarudapancasila.blogspot.com/2011/04/memahami-pendekatan-sejarah-hukum-dalam.html>

²¹ Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo persada, 2004), 118.

sekunder dari penelitian ini adalah Dokumen, Jurnal ilmiah, serta karya tulis ilmiah yang berhubungan dengan permasalahan yakni hukum dalam jabatan publik, konsep gender, keadilan, dan HAM.

4. Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Dalam metode pengumpulan Bahan Hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah library research yang menggunakan Teknik dokumenter, dengan mengumpulkan dari arsip-arsip dan juga studi pustaka seperti menggunakan buku-buku, jurnal, artikel, makalah, koran dan karya-karya tulis lainnya. Dengan menggunakan bahan hukum tersebut dilakukan untuk menunjang teknik yang digunakan dalam penelitian serta berfungsi untuk memperoleh bahan hukum yang berguna untuk penelitian.

5. Metode Pengolahan Bahan Hukum

Dalam melakukan penelitian dan penulisan pengelolaan bahan hukum yang digunakan yaitu dengan cara editing, yaitu suatu cara dalam memeriksa kembali bahan-bahan hukum yang ditemukan terlebih dari kelengkapannya, kejelasan dalam makna, kesesuaian, serta relevansinya dengan yang lain.²²

Dalam penelitian ini penulis melakukan pengumpulan data melalui studi dokumen Pasal 18 Ayat (1) Undang- Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta dan Putusan Mahkamah Konsitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016 dengan melihat dari

²² Saifullah, Konsep dasar metode peelitian dalam proposal skripsi (Hand out, Fakultas Syariah UIN Malang:2004).

berbagai teori dan dilakukan dengan cara membaca, menelaah, mencatat membuat ulasan bahan-bahan pustaka yang ada kaitannya dengan penelitian yang dilakukan.

I. Sistematika Pembahasan

Dalam tesis ini penulis akan menulis dengan dengan perbab, untuk memberikan gambaran umum dan memberikan kemudahan dalam menyusun tesis ini, maka penulis menguraikan secara sistematis yang terdiri dari lima (5) bab, sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN berisikan pendahuluan yakni antara lain : latar belakang masalah, berisikan kronologi adanya permasalahan dan layak untuk dikaji lebih dalam. Kemudian identifikasi, merupakan kinerja pemilahan bagian mana yang menjadi pembahasan dan bagian mana yang tidak masuk penelitian. Ketiga batasan masalah diikuti rumusan masalah, dimana menjadi titik fokus penelitian yang telah diulas oleh penulis mengapa masalah ini layak untuk diteliti. Selanjutnya yakni tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teori, penelitian terdahulu dan sistematika pembahasan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA memaparkan tentang teori-teori yang terkait dengan judul, yakni : Kewenangan Mahkamah Konstitusi, Teori kepemimpinan, Kontruksi hukum, dan Teori Kesetaraan Gender, dan Teori Kepemimpinan.

BAB III BAHAN HUKUM menjelaskan bahan hukum yang digunakan untuk memperjelas dalam analisis yang dilakukan dalam hal ini yaitu : Putusan

Mahkamah Konsitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016 dan Bagaimana Terbentuknya Daerah Istimewa Yogyakarta.

BAB IV PEMBAHASAN

Berisi uraian data hasil penelitian literatur yang diedit, diklasifikasi, diverifikasi, dan dianalisis untuk menjawab rumusan masalah.

BAB V PENUTUP berisi merupakan kesimpulan dan saran penulis atas rumusan masalah yang telah dianalisis. Kesimpulan tersebut didasarkan pada bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan, dikaitkan dengan teori-teori, doktrin dan juga ajaran yang relevan, agar dapat menjawab rumusan masalah. Setelah itu dipaparkan lebih lanjut mengenai saran atas kesimpulan tersebut, sehingga dapat digunakan sebagai materi atau rujukan terkait isu hukum yang sama.



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

BAB II
KOMPETENSI KEWENANGAN MAHKAMAH DALAM PUTUSAN
MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 88/PUU-XIV/2016

A. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi adalah Lembaga Negara yang pembentukannya didasarkan pada amah Pasal 24C *jo* Pasal III Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Mahkamah Konstitusi merupakan kedalam salah satu pelaku kekuasaan kehakiman yang ada di Indonesia, sebagai Lembaga Negara yang bergerak dalam Lembaga kehakiman di Indonesia maka Mahkamah Konstitusi menangani berbagai permasalahan yang berkaitan dengan ketatanegaraan di Indonesia yang otoritasnya adalah dalam perkara-perkara tertentu yang menjadi kewenangan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Pada Pasal 24C Ayat (1) Undan-Undang Dasar 1945 yang menjadi dasar pembentukan Mahkamah Konstitusi memiliki 4 (empat) Kewenangan dan 1 (satu) Kewajiban.

Pasal 24 Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan “kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung dan badan Peradilan yang ada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”²³

Kemudian dilanjutkan pada Pasal 24C Ayat (1) Undang-Undang Dasar

²³ Pasal 24 Ayat 2 Undang-Undang Dasar 1945

1945 menyatakan “Mahkamah Konstitusi bewenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan Lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil Pemilihan Umum”²⁴

Dengan adanya penjelasan tentang wewenang Mahkamah Konstitusi yang telah di paparkan, Mahkamah Konstitusi memiliki kewenang dalam menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 di mana putusan mahkamah konstitusi bersifat final dalam menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Mahkamah Konstitusi dibentuk untuk menjadi sebuah Lembaga yang mengawal Konstitusi (*The Guardian of Constitution*), yang berarti ketika ada Undang-Undang yang isinya atau bentuknya bertentangan dengan konstitusi, Maka Mahkamah Konstitusi bisa membatalkan Undang-Undang tersebut baik keseluruhan atau perpasalnya.

Selain itu Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan dalam memberikan ketentuan menafsirkan sebuah Pasal dan Undang-Undang agar isinya sesuai dengan konstitusi dan nilai-nilai yang ada didalamnya. Dalam melakukan penafsiran Tafsir Mahkamah Konstitusi terhadap Pasal dan Undang-Undang merupakan satu-satunya (*the sole interpreter of constitution*) tafsir yang memiliki ketentuan hukum. Terhadap pasal-pasal yang didalamnya terdapat kata yang tidak jelas, memiliki banyak penafsiran

²⁴ Pasal 24 Ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945

kata, dan multi tafsir maka dapat ditafsirkan oleh oleh Mahkamah Konstitusi.

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, dalam Pasal 18 Ayat (1) huruf M terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka Mahkamah Konstitusi berhak untuk melakukan yuridiksi dan penafsiran pada Pasal tersebut.

B. Teori Kepemimpinan

1. Kepemimpinan

Kepemimpinan merupakan hal yang berbeda dengan pemimpin tetapi saling terkait, menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia arti Kepemimpinan adalah perihal memimpin; cara memimpin, sedangkan pemimpin adalah orang yang memimpin nya.²⁵ Jika diartikan dua kata tersebut dalam kamus besar Bahasa Indonesia walaupun terbilang hampir sama namun memiliki perbedaan, pemimpin adalah orang yang melakukan contohnya ia ditunjuk sebagai pemimpin di organisasi itu, sedangkan kepemimpinan adalah cara pemimpin dalam melakukan pekerjaannya.

Kepemimpinan sangat dibutuhkan dalam suatu organisasi ataupun lingkungan agar dapat tercapai tujuan bersama, kepemimpinan yang merupakan suatu proses bagi seorang pemimpin dalam mempengaruhi orang lain agar bekerja bersama-sama demi tercapainya tujuan. Kepemimpinan sering disalah artikan sebagai sekedar hanya sebatas

²⁵ <https://kbbi.web.id/pimpin> diakses 22 Maret 2022

kekuasaan dalam menggerakkan seseorang atau orang banyak, namun pada umumnya jika hanya menggerakkan seseorang banyak cara yang bisa dilakukan seperti ancaman, bujukan ataupun penghargaan. Kepemimpinan tidak hanya sekedar hal tersebut kepemimpinan memiliki arti yang lebih luas dari kekuasaan. Dalam melaksanakan kepemimpinan seorang pemimpin mempengaruhi anggotanya dalam mencapai visi-misi sesuai dengan tujuan bersama, proses kepemimpinan dilakukan oleh seorang pemimpin tidak hanya bergantung pada kekuasaan namun kepercayaan diri, pengetahuan, kemahiran, etika dari seorang pemimpin yang akan menentukan kepemimpinannya dalam membuat anggotanya melakukan dengan secara sadar dan sukarela dalam tugas demi mencapai tujuan bersama.²⁶ Beberapa pendapat para ahli tentang kepemimpinana :

William G. Scouff, *Leadership as the process of influencing the activities of an organized group in its efforts toward goals setting and goal achievement* (Kepemimpinan merupakan suatu proses dalam mempengaruhi suatu kegiatan dalam kelompok yang terorganisir demi upaya mencapai tujuan yang telah ditentukan).

Ordway Tead, *Leadership in the activity of influencing people to cooperate toward some goals which come to find desirable.* (Kepemimpinan merupakan kegiatan dalam mempengaruhi orang untuk berkerjasama dalam mencapai tujuan yang diinginkan bersama).

Chester Irving Barnard, kepemimpinan merupakan kemampuan pribadi

²⁶ Syahril Sulthon, Teori-Teori Kepemimpinan, (Jurnal Ri'ayah:2019) UIN Raden Intan Lampung, Vol 04 No 02, hlm 211

dalam menegaskan keputusan yang memberikan mutu dan dimensi koordinasi terhadap kegiatan organisasi dan perumusan tujuan.

2. Kepemimpinan dalam Islam

Dalam islam sudah ada sejak jaman Nabi Adam, di dalam ajaran Islam kepemimpinan bukan merupakan suatu kekuasaan, dan bukan sesuatu jabatan yang harus dibanggakan dan bukan juga sebuah hal yang dapat diperjual belikan, Kepemimpinan dalam pandangan Islam adalah sebuah Tanggung Jawab dan sebuah amanah yang harus dijalankan dengan baik dan bukan hanya dipertanggungjawabkan di dunia namun juga dipertanggungjawabkan nanti di akhirat. Bahkan Rasulullah SAW bersabda tentang kepemimpinan yang tidak dijalankan dengan baik :²⁷

Barangsiapa yang memimpin suatu urusan kaum muslimin lalu ia mengangkat seorang padahal ia menemukan orang yang lebih pantas untuk kepentingan ummat islam dari orang itu, maka ia telah berkhianat kepada Allah dan Rasul-nya. (Hr. Hakim)

Tidak ada seorangpun pemimpin yang dimintai oleh Allah memimpin rakyat yang mati sedang dia curang terhadap rakyat kecil kecuali Allah mengharamkan atas dirinya mencium bau surya. (HR.Muslim).'

Oleh karnanya kepemimpinan di dalam Islam merupakan sebuah amanat yang harus dipertanggungjawabkan dan diberikan kepada orang yang ahli, berkualitas, memiliki tanggung jawab, adil, jujur, dan bermoral baik dalam melaksanakan kepemimpinan nya.²⁸

²⁷ Ibid

²⁸ https://jateng.kemenag.go.id/o_1_d/warta/opini/detail/kepemimpinan-dalam-perspektif-islam,
Kepemimpinan dalam Prespektif Islam, diakses

C. Kontruksi Hukum

Kontruksi Hukum adalah sebuah metode dalam penemuan hukum yang juga dikenal dengan sebutan argumentasi, kemudian ketika ada kekosongan hukum maka cara inilah yang dipakai dalam menyelesaikannya dengan berdasarkan pada “*asas ius curia novit*” di dalam asas ini hakim dituntut untuk tidak menolak perkara apapun untuk diselsaikan sekalipun dengan alasan hukum tersebut belum ada dan belum ada yang mengaturnya. Untuk terciptanya sebuah keadilan dalam suatu perkara ini maka sangat diperlukan metode ini. Di dalam kontruksi hukum dibagi menjadi beberapa metode penyelesaian, yaitu:

Argumentum per analogium, metode ini biasa disebut sebagai analogi. Cara yang dilakukan dalam metode ini adalah hakim mencari suatu hakikat yang lebih umum dalam suatu peristiwa atau perbuatan hukum, pencarian ini tidak hanya pada peristiwa yang diatur dalam Undang-Undang maupun yang belum diatur. Atau suatu peristiwa yang berbeda namun mirip dengan yang diatur di undang-undang maka dapat diperlakukan dengan sama. Singkatnya metode ini mengajak untuk melakukan pemikiran dari hal atau suatu peristiwa khusus menjadi peristiwa umum. Contoh dari Analogi adalah Pasal 1576 KUHPer yaitu seorang pemilik rumah (A) melakukan sewa menyewa dengan menyewakan rumahnya kepada pihak (B) kemudian sebelum rumah itu dijual pemilik (A) menyewakan dengan (C) dan pada saat proses jual beli (A) dengan (B) masih dalam waktu sewa pihak (C) maka adanya jual beli tidak

membatalkan perjanjian sewa. Hal ini berlaku untuk semua yang mengakibatkan suatu peralihan hak milik.²⁹

Argumentum a Contrario, metode ini biasa disebut sebagai *cantrario*, metode ini menetapkan suatu perlawanan. Dalam hal ini yang dimaksud adalah hakim bisa melakukan suatu penemuan hukum baru dari peristiwa yang sudah ada peraturannya di dalam Undang-undang namun berlaku kebalikannya. Kebalikan atau suatu perlawanan yang dimaksud adalah tidak semua peristiwa terdapat peraturannya dalam undang-undang namun ada pula yang secara khusus memang ada di undang-undang namun kebalikan peristiwa itu tidak diatur. Sebenarnya metode *contrario* ini sama halnya dengan analogis namun pada akhirnya adalah suatu yang berlawanan, analogis membawa pada hasil yang positif dan *contrario* dengan hasil penafsiran negatif.³⁰ Contohnya dalam masalah hukum perkawinan terdapat aturan bagi wanita yang bercerai dengan suaminya maka tidak diperbolehkan melakukan pernikahan sebelum lewatnya waktu 300 hari, maka ketentuan tersebut tidak berlaku bagi laki-laki.³¹

Penyempitan Hukum, berbeda dari dua metode sebelumnya penyempitan hukum adalah ketika di dalam undang-undang terdapat ketentuan yang bersifat umum dan juga luas maka perlu untuk disempitkan lagi dalam peristiwa tertentu, dalam sebuah peristiwa yang bersifat umum maka diterapkan pada suatu yang bersifat khusus dengan penjelasan atau konstruksi dengan

²⁹ Juanda Enju, Kontruksi Hukum dan Metode Interpretasi Hukum, (Jurnal unigal:2016) Vol 4 No 2, hlm 157

³⁰ Soeroso R. Pengantar Ilmu Hukum, (Jakarta, Sinal Grafika, 2011) hlm. 115

³¹ Op.cit, Juanda enju: 157

memberikan cirinya atau memperlakukan hukum dengan sedemikian rupa agar tidak ada pihak yang disalahkan. Contohnya ketika terjadi kecelakaan antara A dan B dan keduanya sama-sama mengalami kerusakan pada kendaraan, maka ketika A meminta ganti rugi terhadap B maka B juga bisa meminta ganti rugi kepada A, di sini kedua-duanya termasuk salah dalam berkendara dan harus saling memahami dan memberikan ganti rugi sehingga terjadi keadilan antara keduanya.³²

D. Teori Kesetaraan Gender

Kesetaraan Gender adalah suatu konsep yang berpacu kepada dua instrumen internasional yang berdasarkan kepada deklarasi Universal Hak Asasi Manusia dan Konvensi penghapusan berbagai bentuk diskriminasi terhadap perempuan. Di dalam deklarasi Hak Asasi Manusia menyatakan bahwa semua manusia pada hakikatnya dilahirkan dengan hak yang sama, merujuk dari hal tersebut maka terdapat istilah hak yang sama untuk laki-laki dan perempuan dan kesetaraan hak laki-laki dan perempuan, hal tersebut tercantum di dalam Konvensi penghapusan segala bentuk diskriminasi perempuan.

Di dalam konsep kesetaraan gender tidak hanya merujuk kepada satu kesetaraan pada perempuan namun kesetaraan gender merujuk pada kesetaraan dalam hak-hak politik, pemerintahan, social, ekonomi, budaya yang harus diperlakukan dengan kesetaraan penuh laki-laki dan perempuan. Hal tersebut merupakan satu kesatuan konsep dalam kesetaraan hak-hak, tidak

³² Ibid 158

boleh ada individu yang haknya dirampas dan terjadi diskriminasi karena jenis kelamin.³³

Dalam hal kesetaraan gender kerap kali disalah artikan hanya pada keadilan untuk perempuan karena sering kali perempuan dianggap lebih rendah dari pada laki-laki, termasuk di dalam tulisan ini dugaan diskriminasi terhadap perempuan yang diajukan para pemohon dalam uji materi Undang-Undang Keistimewaan Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.

Adanya kondisi-kondisi yang dialami para perempuan yang didasari oleh diskriminasi hak-hak maka lahirlah tuntutan-tuntutan pemenuhan hak. Oleh karenanya dalam isu kesetaraan gender selalu berhubungan dengan pemikiran tentang keadilan, didalam perkembangannya pemikiran feminisme merupakan hal yang sangat berpengaruh dalam kesetaraan hak terhadap perempuan, sederhananya feminisme adalah gerakan social yang tujuannya pada lingkup masyarakat yang mengutamakan perspektif laki-laki. Feminisme dibagi kedalam beberapa fase, difase pertama dimulai pada 1792 ketika Mary Wollenstonecraft dengan judul tulisannya "*The Vindication of the Right of Woman*" di mana pada fase pertama ini dengan adanya perluasan lapangan kerja bagi kaum perempuan dan hak dalam legal. Kemudian fase kedua di mulai ketika Betty Friedan Menulis buku berjudul "*The Feminine Mystique*" 1960 pada faminisme fase kedua ini lebih kepada memastikan bagaimana isu-

³³https://elearning.menlhk.go.id/pluginfile.php/854/mod_resource/content/1/analisis%20gender/kesetaraan_gender_gender_equality.html diakses 30 Maret 2022

isu yang dapat mempengaruhi hidup perempuan secara langsung. Kemudian pada tahun 1980 dimulailah feminisme fase ke tiga sekaligus postfeminisme.

Seiring berkembangnya pemikiran-pemikiran dalam ilmu hukum, feminisme merupakan bagian yang ikut andil dalam lahirnya pemikiran baru dalam hubungan hukum dan hak perempuan, yaitu *Feminist Legal Theory* atau yang dikenal sebagai *Feminist Jurisprudence*. Teori tersebut merupakan suatu pemikiran yang berusaha membuat suatu terobosan hukum dalam penegakan diskriminasi terhadap perempuan, kemudian *Feminist Legal Theory* hadir untuk memperjuangkan keadilan-keadilan terhadap perempuan-perempuan yang tidak mendapatkan haknya, di mana ilmu hukum tidak seharusnya tidak hanya kepada asas kepentingan tetapi juga asas keadilan. Dengan begitu maka *Feminis Legal Theory* merupakan bentuk filsafat hukum yang didasarkan kepada kesetaraan gender baik dalam bidang Ekonomi, Politik, dan Sosial.³⁴

Secara tidak langsung *Feminis Legal Theory* berusaha agar terjadinya perubahan-perubahan budaya patriarki yang membuat terjadinya diskriminasi gender agar bisa lebih adil danimbang. Dengan begitu pemikiran-pemikiran *Feminis Legal Theory* menjadi pengaruh bagi pemikiran hukum dan akhirnya pemikiran-pemikiran dalam feminisme adalah suatu bentuk usaha dalam terwujudnya kesetaraan gender dan memastikan prinsip *equality before the law*, di mana kedudukan setiap orang sama di hadapan hukum tanpa adanya perbedaan gender dan perbedaan-perbedaan lainnya.

³⁴ Bangun Budi Hermawan, Hak Perempuan dan Kesetaraan Gender dalam Perspektif Filsafat Hukum, (Jurnal Pandecta:2020) Vol 15, No 1, Hlm 80.



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

BAB III
**KORELASI PUTUSAN MAHKAMAH KONSITUSI NOMOR 88/PUU-
XIV/2016 DENGAN SEJARAH DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA**

A. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016

1. Deskripsi Putusan

Pada 5 September 2016, pemohon mengajukan surat permohonan dalam perkara Pegujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta kemudian di terima di Kepanitraan Mahkamah Konstitusi pada 6 September 2016 dengan akte penerimaan berkas Nomor 171/PAN.MK/2016 dan tercatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi Nomor 88/PUU/XIV/2016.³⁵ Para Pemohon berjumlah sebelas orang, yaitu :

1. Prof. Dr. Saparinah Sadli (Pensiunan)
2. Sjamsiah Achmad, MA. (Pensiunan PNS)
3. Dra. Siti Nia Nurhasanah (Aliansi Nasional Bhineka Tunggal Ika)
4. Ninuk Sumaryani (Psikiater)
5. Dra. Masruchah (Karyawan Swasta)
6. Anggiastri Hanantysari Utami (Karyawan Swasta)
7. Dra.IM. Sunarsih Sutaryo, ApT., SU. (Dosen)
8. Bambang Prajitno Soeroso (Swasta)
9. Wawan Hermawan, S.E. (Swasta)
10. Raden Mas Adwin Suryo S (Wiraswasta/abdidalem)

³⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomo 88/PUU-XIV/2016, hlm. 1-3

11. Supriyanto, S.E (Perangkat Desa)

2. Kerugian Konstitusional Pemohon

Dari sebelas pemohon tersebut yang berbeda latar belakang dan pekerjaan memiliki alasan masing-masing dan kerugian Konstitusional terkait adanya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012, adapun alasan para pemohon adalah :

- Pemohon pertama (I) yaitu Prof. Dr. Saparinah Sadli beliau merupakan sosok aktivis perempuan dan di dalam dunia aktivis pada tahun 1998 beliau menjabat sebagai Ketua Komnas Perempuan dan sebagai penggagas pertama Pendidikan magister dalam kajian perempuan di Indonesia , kemudian perjuangannya membela kaum perempuan Prof. Dr. Saparinah Sadli sangat berharap tidak adanya diskriminasi terhadap perempuan di Indonesia. Atas banyak upaya nya dalam membela perempuan hingga presiden mengeluarkan Keputusan Presiden dalam Mendirikan Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan pada Oktober 1998.³⁶
- Pemohon ke Dua (II) yaitu Sjamsiah Achmad, MA seorang aktivis dalam hal Kestaraan Gender, dalam upaya menegakan Kestaraan Gender Pemohon II melakukan perjuangan melalui Lembaga Politik di Legislatif, Eksekutif dan dalam peradilan pengujian norma peraturan perundang-undangan dan segala bentuk ketidakadilan dan pelanggaran hak perempuan.

³⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomo 88/PUU-XIV/2016, hlm 12

- Pemohon ke III Dra. Siti Nia Nurhasanah, beliau merupakan seorang yang anti terhadap diskriminasi dan sangat berperan aktif dalam hal memperjuangkan hak perempuan dalam hal terkait jabatan publik. Pemohon III juga menjabat sebagai ketua di organisasi Aliansi Nasional Bhineka Tunggal Ika. Pemohon ketiga dalam membela segala hal yang berbentuk diskriminatif bersandar pada Undang-Undang Dasar 1945.
- Pemohon IV Ninuk Sumaryani, pemohon ke IV yang berkerja sebagai psikiater juga sama dengan pemohon sebelumnya yang aktif dalam membela hak-hak perempuan dan menentang adanya diskriminasi terhadap perempuan.
- Pemohon V Dra. Masruchah, pemohon V yang juga merupakan anti terhadap diskriminasi terhadap perempuan selama 20 tahun selalu berperan aktif dalam memperjuangkan hak asasi manusia dan khususnya hak perempuan, pemohon V juga menjabat sebagai Sekjen Koalisi Perempuan Indonesia.

Dari Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV, Dan Pemohon V meskipun para pemohon bukan dalam hal yang akan menduduki ataupun mengisi jabatan Calon Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta, tetapi para pemohon memiliki kedudukan hukum dan mempersoalkan pada Pasal 18 Ayat (1) Huruf M Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta yang diduga terdapat diskriminasi terhadap hak perempuan. Dalam putusan

Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PII-XII/2014 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XI/2013 di putusan tersebut memberikan kedudukan hukum kepada para pemohon yang warga negara Indonesia sebagai penggiat dan pejuang anti diskriminasi terhadap perempuan, personal beberapa orang yang menganggap hanya calon Gubernur dan Wakil Gubernur saja yang dapat mempersoalkan masalah ini merupakan pandangan yang salah karena esensinya bukan pada pengisian jabatannya namun dalam fungsi negara, pemerintah, pelayanan publik. Didalam Institusi Negara dan Pemerintahan ini tidak boleh adanya hukum yang diskriminatif terhadap perempuan dalam hal pengisian jabatannya.

Para pemohon dari Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV, Dan Pemohon V merasa mengalami kerugian dalam hal konstitusional dan memiliki kedudukan hukum sebagai perseorangan warga negara Indonesia yang dalam kesehariannya berjuang untuk kepentingan agar para Lembaga negara baik dari kekuasaan legislative, yudikatif dan eksekutif maupun Lembaga-lembaga negara yang lainnya tetap berjalan sesuai amanat konstitusi dan tidak melakukan diskriminasi terhadap perempuan dalam hal ini adalah pengisian jabatan.³⁷

- Pemohon VI Anggiastri Hanantysari Utami pemohon bekerja di sebuah Lembaga pengembangan diri yang ada dalam Komunitas Kemunir Kembar, Lembaga ini bekerjasama dengan Badan

³⁷ Ibid 12

Pemberdayaan Perempuan dan Masyarakat di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

- Pemohon VII Dra.IM. Sunarsih Sutaryo, ApT., SU. Pemohon ke VII bekerja sebagai bagian dari Yayasan Kanker Indonesia Cabang Daerah Istimewa Yogyakarta yang merupakan wakil ketua dalam yayasan tersebut, didalam struktur Yayasan Kanker Indonesia Gubernur merupakan pelindung dalam structural oleh sebab itu Yayasan Kanker Indonesia cabang Daerah Istimewa Yogyakarta merasa sangat penting untuk turut serta.
- Pemohon VIII Bambang Prajitno Soeroso merupakan pemilik perusahaan yang mana perusahaannya tersebut beraktifitas menjalankan bisnis di Daerah Istimewa Yogyakarta, bisnis yang dijalankan berupa industry pariwisata yang mana mengalami keterlibatan dengan Gubernur Yogyakarta tentang perijinan lahan dalam bisnisnya. Da pemohon ke VIII memiliki bisnis yang termasuk sumber pendapatan Daerah Istimewa Yogyakarta, dan bisnis yang dijalani memiliki keterkaitan dengan pemerintahan Provinsi Yogyakarta
- Pemohon IX Wawan Hermawan, S.E pemohon merupakan direktur PT Harpa Inti Mandiri, perusahaan yang pemohon miliki bergerak dibidang perdagangan dan industry lebih tepatnya kerajinan dan batik. Dalam kemajuan bisnis pemohon tersebut sangat tergantung pada pemeran dan misi dagang yang dilakukan oleh pemerintahan provinsi

Daerah istimewa Yogyakarta dan dikhawatirkan jika terjadi kekosongan jabatan maka akan berdampak pada usaha pemohon.

Bahwa Pemohon VI, Pemohon VII, Pemohon VIII, dan Pemohon IX dalam permohonan *a quo* jelas memiliki perbedaan prinsip dengan Pemohon M. Soleh sebagaimana dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIV/2016. Dalam putusan tersebut Mahkamah telah menegaskan keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta salah satunya adalah dalam hal tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur adalah sesuai dan tidak bertentangan dengan konstitusi. Permohonan M. Soleh dalam Putusan tersebut menginginkan agar dapat menduduki jabatan tersebut dan menyoal rezim pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur “*dipilih secara demokratis*” (Pasal 18 ayat (4) UUD 1945). Hal mana itu bertentangan dengan salah satu keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta yakni hal pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur.³⁸ Pada Pemohon VI, Pemohon VII, Pemohon VIII, Pemohon IX Memiliki kepentingan berupa kerugian hak konstitusi mereka sebagai masyarakat yang memiliki usaha dan dapat kerugian ketika terjadi kekosongan jabatan. Dalam pasal 18 ayat (1) Huruf M Undang-Undang keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki peluang terjadinya kekosongan jabatan karna syarat-syarat menjadi gubernur yang diajukan dalam pasal tersebut.

³⁸ Ibid 20

- Pemohon X Raden Mas Adwin Suryo S, pemohon merupakan abdi dalem Punakawan Keraton Yogyakarta Hadiningrat. Pemohon bekerja di departemen khusus yang mengurus kelanggengan budaya di Keraton Ngeyogyakarta Hadiningrat, maka dari itu pemohon yang bekerja sebagai abdi dalem merupakan satu kesatuan yang ada di Keraton Ngeyogyakarta dengan fungsi khusus kepada sultan sebagai Ngarsa Dalem.
- Pemohon XI Supriyanto, S.E, Pemohon merupakan Abdi Dalem Keprajen yang ada di keraton dan aktifitas pemohon pada hari-harinya merupan seorang pelayan masyarakat di Desa Gilangharjo. Dua pekerjaan tersebut merupakan sebuah fungsi dan representasi Sultan di tengah masyarakat.

Dari pemohon X dan juga Pemohon XI mengalami sebuah kerugian dalam hal jabatan Sultan di Yogyakarta, Pemohon dirugikan terkait isi dari Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta yang di dalamnya memuat frasa “istri” hal ini di anggap bahwa sudah melampaui takdur dari Tuhan dalam syarat-syarat lainnya memang masih masuk kedalam rasio berfikir manusia yang masih bisa di upayakan penghujudannya namun untuk frasa “Istri” merupakan hal yang di luar dari hal tersebut. Para Pemohon X dan Pemohon XI yang memiliki pekerjaan sebagai satu kesatuan dengan kesultanan akan mengalami kerugian konstitusional jika kondisi tersebut akan terjadi, akan adanya gangguan aktifitas dalam bekerja sebagai perangkat keraton dan di

khawatirkan akan terjadi dualism dalam system Pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta dan jika hal tersebut terjadi mengakibatkan akan adanya kekosongan jabatan dan adanya hal tersebut juga akan berdampak pada Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta karna pengisian jabatan merupakan salah satu unsur Keistimewaan yang dimuat dalam Undang-Undang Keistimewaan.

Dari Permohonan yang diajukan oleh ke sebelah pemohon terdapat beberapa point yang di persoalakan, yaitu:

- a. Pasal 18 Ayat (1) Huruf M Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta Bertentangan Dengan Pasal (1) Ayat 3, Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28C Ayat (2), Pasal 28D Ayat (3), Dan Pasal 28I Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.
- b. Pasal 18 Ayat 1 Huruf M Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta telah Melanggar Pasal 28C Ayat (1), Pasal 27 Ayat (2), dan Pasal 28H Ayat (1), serta tidak memberikan kepastian hukum yang adil (Pasal 28D Ayat (1) Undang-Undang 1945, Sebagaimana Jaminan dalam negara hukum Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang 1945.
- c. Pasal 18 Ayat (1) Huruf M Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Bertentangan dengan Pasal 18B Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

Di dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 jika di lihat terdapat penjelasan terkait pernan dan tanggung jawab dari Kesultanan

Yogyakarta dan Kadipaten Pakualam dalam melakukan upaya pengembangan dan juga menjaga budaya yang ada di Yogyakarta sebagai bentuk salah satu warisan Budaya yang ada di Indonesia, hal tersebut tertuang dalam Pasal 5 Ayat (1) Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat juga memiliki suatu kewenangan dalam membentuk suatu norma seperti yang tertuang dalam Pasal 43 huruf A dan huruf f.

Di dalam Daerah Istimewa Yogyakarta yang ditetapkan sebagai Gubernur seperti yang diketahui secara umum adalah seseorang yang bertahta sebagai sultan di Keraton Ngayogyakarta, meskipun pada sistem pemerintahan dan kekeratonan memiliki perbedaan antara tugas, wewenang dan juga kekuasaan namun tetap saja dalam hal ini figure dalam kepemimpinan antara Pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta dengan Kesultanan Ngayogyakarta adalah seorang yang sama yaitu Sultan Hamengku Buwono. Kata-kata dalam Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta yang menyebutkan “istri”, “anak” dan “saudara kandung” termasuk telah melampaui takdir dan terlihat berlebihan. Karna segala syarat yang disebutkan itu adalah suatu takdir dari Tuhan dan tidak bisa di pastikan.

3. Pokok Permohonan

- a. Dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, frasa “istri” dalam syarat calon Gubernur dan Wakil Gubernur dimaknai hanya

laki-laki. Dalam Pasal berkaitan dengan Pasal 18 ayat (1) huruf c yang mengatakan calon Gubernur dan Wakil Gubernur adalah yang bertakhta sebagai Sultan Hamengku Buwono dan Adipati Paku Alam. Pada kedua pasal yang disebutkan merujuk pada proses internal yang ada pada keraton dan kadipaten, kemudian dalam proses Lembaga negara dalam hal ini Gubernur dan Wakil Gubernur harus tunduk pada persyaratan umum konstitusi dan tidak berlebihan. Pada pasal 18 ayat (1) huruf m UU KDIY memuat norma yang mencapuri terlalu dalam proses internal keraton dan Lembaga negara Gubernur dan Wakil Gubernur.

- b. Pada Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 yaitu, Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3), Pasal 28I ayat (2). Indonesia yang merupakan negara hukum melarang adanya diskriminasi yang jika dilihat pada pasal 18 ayat (1) huruf m terdapat diskriminasi pada perempuan.
- c. Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta melanggar Undang-Undang Dasar 1945 pada pasal 27 ayat (2), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28H ayat (1). Dan tidak adanya kepastian hukum yang adil yang dijamin di negara hukum. Argumentasi para pemohon jika Gubernur dan Wakilnya tidak memenuhi syarat maka akan ada kekosongan hukum dan dianggap

mengintervensi takdir tuhan. Norma yang ada pada pasal *a quo* dapat menimbulkan perbedaan penafsiran dimana pada pasal tersebut memberikan ruang pada Negara melalui DPRD jika sultan yang bertakhta tidak memenuhi syarat menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur.

- d. Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 pada Pasal 18B ayat (1), argumentasi para pemohon bahwa keistimewaan yang dimiliki Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan pengakuan dan Penghormatan tertinggi Negara berdasarkan asal-usul keberadaannya dan bukan serta merta pemberian. Adanya frasa “istri” dan “anak” yang dianggap melampaui takdir dan pemenuhannya tidak dapat ditunda menghambat Sultan dan Adipati yang berkuasa untuk menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur sehingga hal tersebut bertentangan dengan pengakuan keistimewaan yang dimiliki Daerah Istimewa Yogyakarta.

4. Pertimbangan Mahkamah dan Amar Putusan

Mahkamah Konstitusi setelah melakukan pemeriksaan secara seksama dalam dali-dalil pemohon juga melihat dari bukti-bukti yang diajukan oleh berbagai pihak, maka pendapat mahkamah konstitusi berdasarkan pada Putusan Mahkamah Konsitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016, yaitu :

1. Berdasarkan sejarah perjalanan dalam ketatanegaraan negara Indonesia yang merupakan negara yang dianggap negara merdeka serta berbagai fakta keberagamannya, maka tidaklah memungkinkan dalam membuat desain hubungan Pusat dan Daerahnya ini sama secara keseluruhan. Dari hal tersebutlah maka perjalanan desentralisasi dan otonomi daerah menjadi tantangan tersendiri di Indonesia dari banyak keberagaman yang ada pada setiap daerah sehingga mampu tetap mempertahankan kekhususan dari tiap-tiap daerahnya.
2. Dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18B Ayat (1) bahwa Negara mengakui dan menghormati satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur oleh Undang-Undang.³⁹ Adanya Undang-Undang Keistimewaan yang berlaku di Daerah Istimewa Yogyakarta yang menjadi obyek permohonan bertujuan untuk memenuhi amanat Konstitusi.
3. Berdasarkan sejarah Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat yang saat ini kita kenal dengan Daerah Istimewa Yogyakarta dan Kadipaten Pakualam memiliki sumbangsih yang sangat besar dalam menjaga, mempertahankan dan mengisi keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Jika di lihat pada fakta sejarah bahwa Kesultanan Ngayogyakarta dan Kadipaten Pakualam secara pada saat terjadinya Proklamasi Kemerdekaan Indonesia secara sukarela menyatakan untuk menjadi bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia yang saat itu

³⁹ Pasal 18B Ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945

jika di lihat pada kondisinya Kesultanan Ngayogyakarta dan Kadipaten Pakualam sudah memiliki wilayah, rakyat dan pemerintahannya sendiri.

4. Pada Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta dijelaskan bahwa Daerah Keistimewaan kedudukan hukumnya berdasarkan pada sejarah dan asal-usul yang mengurus keistimewaannya ada pada Undang-Undang Dasar 1945. Pada Pasal 1 angka 2 dan angka 3 Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta memuat tentang kewenangan istimewa dan wewenang tambahan yang dimiliki oleh Daerah Istimewa Yogyakarta.
5. Dalam Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta memuat kewenangan yang termasuk urusan keistimewaan yang terbagi menjadi 5 hal, yaitu :
 - Tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur.
 - Kelembagaan pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta
 - Kebudayaan
 - Pertahanan
 - Tata ruang

Dari urusan keistimewaan yang di muat dalam Pasal 7 tersebut jelas menggambarkan bahwa tata cara pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur dan pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan bagian Urusan Keistimewaan, hal tersebut diartikan bahwa

pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur yang berbeda merupakan suatu kekhususan yang mawadahi praktik desentralisasi dalam Daerah Istimewa Yogyakarta.

6. Dalam tata cara pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur berbeda dari daerah lain di mana pada Daerah Istimewa Yogyakarta dilakukan dengan pemilihan langsung, mekanisme yang khusus ini tertera dalam BAB VI Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta yang mengatur tentang jabatan Gubernur yang harus bertahta sebagai Sultan Hamengku Buwono dan Wakil Gubernur harus bertahta sebagai Adipati Paku Alam.
7. Berdasarkan pemaparan pada poin-poin sebelumnya secara a contrario menjadi penerang bagi Mahkamah Konstitusi bahwa seseorang yang tidak memilii tahta sebagai Sultan Hamengku Buwono dan Adipati Paku Alam tidak bisa menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur di Daerah Istimewa Yogyakarta, kemudian negara yang diwujudkan melalui Undang-Undang (in casu Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta) apakah memiliki kewenangan dalam menentukan siapa yang berhak menjadi Sultan Hamengku Buwono dan Adipati Paku Alam?.

Dari pertimbangan berikut maka Mahkamah memiliki pertimbangan utama dalam hal diberikannya status istimewa pada Kesultanan Ngayogyakarta dan Kadipaten Pakualam menjadi Daerah Istimewa Yogyakarta berawal dari kesukarelaan dari Sultan dan

Adipati yang saat itu menjabat untuk menyatakan bergabung dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Artinya bahwa Sultan Hamengku Buwono dan Adipati Pakualam yang bertahta pada bukanlah pemberian ataupun dibentuk oleh Negara namun sebaliknya dari itu bahwa kesukarelaan Sultan Hamengku Buwono dan Adipati Pakualam yang menjadikan Daerah Istimewa Yogyakarta menjadi bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Andaikata pada saat itu Sultan Hamengku Buwono dan Adipati Pakualam tidak melakukan tindakan sukarela untuk bergabung dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia maka sampai saat ini daerah yang kita kenal sebagai Daerah Istimewa Yogyakarta berdiri dengan sendirinya dan bukan menjadi bagian dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang berarti Kesultanan Ngayogyakarta dan Kadipaten Pakualam secara historis maupun yuridis sudah ada terlebih dahulu dibandingkan dengan Negara Indonesia.

Maka hukum yang berlaku dalam menentukan siapa yang akan menjadi Sultan Hamengku Buwono dan Adipati Pakualam merupakan hukum yang diberlakukan di kalangan internal keraton dan internal kadipaten. Dengan demikian secara historis dan secara logis ada kebertentangan antara prinsip pengakuan dan penghormatan terhadap asal usul satuan pemerintahan yang memiliki sifat khusus atau istimewa seperti yang dimaksud pada Pasal 18B ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945 jika dalam kasus *a quo* negara (*in casu* melalui

Undang Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta) turut campur dalam menentukan siapa yang menjadi Sultan Hamengku Buwono di Kesultanan Ngayogyakarta dan Adipati Pakualam di Kadipaten Pakualam.

8. Berdasarkan pada uraian poin-poin sebelumnya pembentukan Pasal 7 ayat (2) huruf A Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta yang memuat pengaturan jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur, merupakan hal yang tepat karena sudah sejalan dengan Pasal 18B Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Kemudian ditegaskan kembali dalam Pasal 18 ayat (1) Huruf C Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta yang memuat syarat menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur, “ Bertahta sebagai Sultan Hamengku Buwono untuk calon Gubernur dan bertakhta sebagai Adipati Paku Alam untuk Calon Wakil Gubernur”.⁴⁰ Dengan adanya rumusan berikut berarti Negara melalui Undang-Undang Keistimewaan telah Menegaskan siapapun yang dalam aturan Kesultanan dan kadipaten bertakhta sebagai Sultan Hamengku Buwono dan Adipati Paku Alam secara hukum memenuhi syarat sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur.
9. Berdasarkan Poin-poin di atas dan pada Pasal 18B ayat (1) Undang-Undang Keistimewaan Daerah istimewa Yogyakarta secara

⁴⁰ Pasal 18 Huruf C Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.

logis dan historis maka dianggap bertentangan dengan prinsip dan penghormatan terhadap asal usul satuan pemerintah yang bersifat khusus atau istimewa. Oleh sebab itu Mahkamah memiliki pendapat yaitu pada Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta adalah bentuk dari campur tangan negara dalam domain negara yang di dalam Undang-Undang Dasar 1945 telah diakui sebagai wewenang Kesultanan dan Kadipaten. Ketika pembentukan Undang-Undang memuat syarat menjadi calon Gubernur dan Wakil Gubernur adalah bertakhta sebagai Sultan Hamengku Buwono dan Adipati Paku Alam yang sesuai pada Pasal 18 Ayat (1) Huruf C Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta maka syarat tersebut telah sesuai dan sejalan dengan amanat Pasal 18B Ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945, ketika syarat selanjutnya dalam Pasal 18 Ayat (1) huruf m Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta menjelaskan harus "*menyerahkan daftar riwayat hidup yang memuat, antara lain, riwayat Pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak.*"⁴¹

Dengan adanya konstruksi penalaran tersebut maka secara jelas bahwa pada Pasal 18 Ayat (1) huruf m Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta telah memberikan suatu pengaruh terhadap internal keraton siapa yang berhak bertakhta sebagai Sultan Hamengku Buwono dan Adipati Paku Alam, di mana dalam

⁴¹ Pasal 18 Ayat 1 huruf m Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta

poin-poin sebelumnya dijelaskan bahwa di dalam Undang-Undang Dasar 1945 secara Konstitusional merupakan kewenangan penuh dari Kesultanan dan Kadipaten dan dilaksanakan sesuai hukum internal yang berlaku di dalamnya.

Oleh karenanya, terlepas dari persoalan ada tidaknya diskriminasi seperti yang di ajukan oleh para pemohon akan dipertimbangkan sendiri dalam putusan ini, Namun bagi Mahkamah sudah terang dan jelas bahwa Frasa yang memuat syarat-syarat Gubernur dan Wakil Gubernur memuat riwayat Pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak, menjadikan Pasal 18 Ayat Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta tidak sejalan atau bertentangan dengan Pasal 18B ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

Di dalam syarat daftar riwayat hidup yang di sebutkan dalam Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta secara rasional tidaklah relevan karena syarat-syarat seperti itu biasanya ada pada pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur di daerah-daerah yang menggunakan pemilihan langsung yang bertujuan untuk mengetahui latar belakang para Calon bukan yang Calon Gubernur dan Wakil Gubernurnya melalui Pengangkatan. Adanya riwayat Pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak menjadi suatu yang turut mengatur syarat-syarat seseorang yang akan bertakhta sebagai Sultan Hamengku Buwono dan Adipati Paku Alam.

10. Adanya Pasal 18 Ayat (1) Huruf M Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta secara isinya di dalam syarat-syarat yang disebutkan bisa membuat terjadinya ketidakpastian hukum. Di dalam Pasal tersebut syarat menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur bersifat Kumulatif, yang berarti Syarat-syarat yang ada dalam pasal tersebut harus terpenuhi. Dari syarat-syarat tersebut terdapat kemungkinan keadaan salah satu syarat dapat tidak terpenuhi sehingga membuat kebertentangan antara syarat pada huruf C dan huruf M. Terkait kriteria yang ditetapkan pada Huruf M tentang siapa yang berhak menjadi Sultan Hamengku Buwono dan Adipati Pakualam merupakan urusan dari internal Kesultanan dan Kadipaten yang mana di dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta diakui merupakan salah satu keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta maka seharusnya tentang siapa yang memenuhi syarat ataupun tidak memenuhi syarat sebagai Sultan Hamengku Buwono dan Adipati Pakualam ditentukan oleh hukum yang berlaku di Kesultanan dan juga Kadipaten Pakualam.

Di dalam Pasal 18 Ayat 1 huruf m yang memuat syarat riwayat Pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak. Dengan adanya syarat tersebut maka kemungkinan terjadi kebertentangan keadaan di mana syarat pada huruf c terpenuhi namun pada huruf m tidak terpenuhi maka akan menimbulkan keragu-raguan syarat mana

yang harus di utamakan, hal ini merupakan suatu keadaan yang seharusnya tidak boleh terjadi karena pada Pasal 18 Ayat 1 mulai huruf a sampai n merupakan satu kesatuan yang bersifat kumulatif. Oleh karnanya maka secara penalaran yang wajar, akan adanya potensi terjadinya ketidak pastian hukum karena keragu-raguan tersebut sangatlah berpeluang besar. Keragu-raguan tersebut dikhawatirkan akan berubah menjadi kiris politik yang membahayakan karna adanya kebuntuan dalam pengisian jabatan di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Kemudian menjadi jelas bagi Mahkamah memutuskan Pasal 18 Ayat (1) Huruf M Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta yang berkaitan dengan Pasal 18 Ayat (1) Huruf C bertentangan dengan Pasal 28D Ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945. Kemudian jika dilihat dalam syarat pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang di atur dalam Undang-Undang Pilkada, tidak ada yang mencantumkan syarat normatif seperti yang di atur dalam Undang Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta sehingga akan menjadi pertanyaan mengapa di dalam Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta terdapat syarat normatif.

11. Kemudian yang harus menjadi pertimbangan Mahkamah adalah dalil para pemohon yang menyatakan bahwa Pasal 18 Ayat 1 Huruf M Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, bersifat diskriminatif khususnya terhadap perempuan. Dengan dalil tersebut Mahkamah berpendapat bahwa terkait diskriminasi, di dalam Pasal 28I

Ayat 2 Undang-Undang Dasar 1945 berbunyi “*Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif*”⁴². Sementara di dalam Hak Asasi Manusia yaitu pada Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 dengan tegas bahwa diskriminasi merupakan hal yang melanggar Hak Asasi Manusia dan demikian secara legal maupun konstitusional diskriminasi merupakan suatu yang dilakarkan dan dipraktikan di Indonesia.

Kemudian, dari berbagai bagian masyarakat Internasional, Indonesia telah meratifikasi berbagai dari instrument Internasional yang tidak setuju dan melarang adanya diskriminasi, diantaranya *Covenant On Civil and Political Rights (ICCPR)* yang diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2015 tentang pengesahan *International Covenant On Civil and Political Right* (Konvenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik), di dalamnya terdapat kesepakatan setiap Negara dalam larangan terhadap perlakuan Diskriminasi dalam bentuk apapun itu, Bahkan dalam hubungannya dengan perempuan *International Covenant On Civil and Political Right* juga telah mengaturnya untuk adanya jaminan persamaan hak antara laki-laki dan perempuan yang tertuang dalam Pasal 3.

⁴² Pasal 28I Ayat 2 Undang-Undang Dasar 1945

Lebih spesifik, terkait larangan adanya diskriminasi terhadap perempuan, Indonesia merupakan negara pihak dengan meratifikasi *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*, tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita. Sebagai negara bagaian dari Negara Pihak maka Indonesia wajib untuk menaati ketentuan hukum Internasional, dalam hak ini khususnya dalam hal diskriminasi. Diskriminasi merupakan sesuatu yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan Hukum Internasional yang mana ini sudah berkali-kali diingatkan oleh Mahkamah. Di dalam Pasal 28J ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 :

“dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk pada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.”⁴³

Kemudian jika di lihat pada Pasal 18 Ayat 1 Huruf M Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta diliat dari *a contrario* mengandung pengertian bahwa pihak-pihak yang statusnya memenuhi kualifikasi dalam norma *a quo* tidak dimungkinkan untuk menjadi Calon Gubernur atau Calon Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta para perempuan yang didalilkan pemohon, dengan begitu maka pada Pasal 18 Ayat 1 Huruf M telah terjadi pembatasan terhadap

⁴³ Pasal 28J ayat 2 Undang-Undang Dasar 1945

hak politik dari pihak-pihak tersebut untuk menjadi calon Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta khususnya perempuan. Untuk menentukan apakah hal tersebut termasuk kedalam diskriminasi maka tergantung kepada jawaban dari pertanyaan apakah pembatasan tersebut konstitusional jika dilihat dari Pasal 28J Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

Dari pernyataan di atas maka melalui pernyataan Mahkamah tidak melihat adanya argumentasi dalam pasal tersebut yang dapat diterima secara konstitusional untuk melakukan pembenaran atas pembatasan, sebab :

- a. Terhadap pihak-pihak yang terdapat dalam pembahasan Pasal 18 Ayat (1) Huruf M Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Tidak ada kaitannya dengan maksud tujuan dalam menjamin hak dan kebebasan orang lain. Dalam artian tidak ada pihak atau perorangan yang hak dan kebebasannya menjadi terganggu karna pihak-pihak yang disebutkan dalam Pasal 18 Ayat (1) huruf m Undang-Undang Keistimeaan Daerah Isitmewa Yogyakarta menjadi calon Gubernur dan Wakil Gubernur.
- b. Terhadap pembatasan yang disebutkan termasuk perempuan sebagai calon Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan untuk memenuhi tuntutan keadilan yang berdasarkan pada pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, maupun ketertiban umum dalam masyarakat yang

demokratis. Maka hal tersebut seharusnya sebaliknya untuk memenuhi nilai keadilan bagi masyarakat Indonesia yang demokratis pembatasan tersebut tidak boleh terjadi. Secara fakta lapangan tidak ada pembatasan yang demikian dalam pengisian jabatan kepala daerah di daerah-daerah lainnya. Baik itu tingkat provinsi maupun kabupaten/kota serta jabatan publik lainnya. Kemudian seperti yang dijelaskan pada poin sebelumnya Daerah Istimewa Yogyakarta adalah Daerah yang Keistimewaannya termasuk dalam hal Pengisian Jabatan diisi oleh seseorang yang bertakhta sebagai Sultan Hamengku Buwono sebagai Gubernur dan Adipati Pakualam Sebagai Wakil Gubernurnya.

Setelah pertimbangan Mahkamah kemudian pada Amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016, 1) Mengabulkan permohonan para pemohon untuk seluruhnya, 2) Menyatakan frasa yang memuat, antara lain riwayat Pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak dalam Pasal 18 Ayat (1) Huruf M Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat, 3) Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

B. Daerah Istimewa Yogyakarta

1. Sejarah Terbentuknya DIY

Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan daerah istimewa yang keistimewaannya diatur dalam Undang-undang nomer 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Isimewa Yogyakarta. Daerah Istimewa Yogyakarta dipimpin oleh seorang gubernur yang menjabat sebagai sultan di Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat atau disebut sebagai Keraton Yogyakarta. Sejarah asal mula adanya keraton Yogyakarta dimulai dari adanya peristiwa yang dikenal sebagai Perjanjian Gianti, Perjanjian ini diadakan pada tahun 1755 jauh sebelum negara Indonesia Merdeka lebih tepatnya lagi pada tanggal 13 Februari 1755. Pada masa itu Indonesia masi di bawah jajahan Belanda dengan Nicholas Hartingh sebagai Gubenur yang menjabat di daerah tersebut menandatangani perjanjian. Isi dari perjanjian Gianti merupakan kesepakatan bahwa negara Mataram akan di pecah menjadi dua, di mana setengah bagian merupakan hak dari kerajaan Surakarta dan sebagian lagi merupakan hak dari pangeran mangkubumi atau yang disebut sebagai Sri Sultan Hamengku Buwono I pada saat itu. Kemudian Hamengku Buwono I memberi nama daerahnya sebagai Ngayogyakarta Hadiningrat dan Ngayogyakarta (Yogyakarta) ditetapkan menjadi ibu kotanya pada 13 Maret 1755.

Keraton Ngayogyakarta dibangun pada tahun 1755 di tempat yang strategis di Hutan Beringin Kawasan winongo dan sungai code oleh Sri Sultan Hamengku Buwono 1, kemudian setelah Indonesia menjadi negara yang merdeka pada 17 Agustus 1945 diangkatlah Kepala daerah

dan Wakil Daerah Istimewa Yogyakarta yakni Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Paduka Pakualam, dijadikannya Sri Paduka Pakualam menjadi wakil karna daerahnya masih menjadi bagian dari Negara Indonesia sesuai dengan amanat Sri Paduka Pakualam yaitu pada tanggal 30 Oktober 1945 yang mengatakan bahwa pelaksanaan Pemerintah di Daerah Istimewa Yogyakarta akan dilakukan oleh Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Paduka Paku Alam VIII Bersama-sama Badan Pekerja Komite Nasional.⁴⁴

Pada saat kota Yogyakarta belum menjadi kota praja atau kota Otonom kota tersebut masih menjadi bagian dari Kesultanan Pakualam. Kemudian lahir Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1947 di dalam undang-undang tersebut dijelaskan bahwa memberikan kewenang kepada Kota Yogyakarta yang masih dalam Kesultanan Pakualam menjadi Kota Praja atau Kota yang sudah menjadi Otonom. Di dalam Undang-Undang tersebut pada Pasal 1 dijelaskan bahwa Kota Yogyakarta menjadi Kesultanan dan daerah Pakualambeserta beberapa daerah-daerah lainnya yaitu Kota Gede, Umbul Harjo, Kabupaten Bantul maka berhak mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya sendiri. Pada saat itu ditunjuklah Ir.Moh Enoh yang berkedudukan sebagai walikota pertama dan pada saat itu daerah tersebut masih merupakan bagian dari Daerah Istimewa Yogyakarta dan statusnya masih belum di lepas, pada saat itu

⁴⁴ Nisvi Dwi Sakiya, Kepemimpinan Politik Perempuan Menurut Pasal 18 Huruf M Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta Perspektif Siyasah Dusturiyah, (Skripsi, Uin Malang-2020) hlm 34-35.

mulai tahun 1946-1949 Daerah Istimewa Yogyakarta Menjadi Ibukota dari Republik Indonesia

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah membuat suatu aturan. Pada aturan yang ada dijelaskan bahwa Daerah Istimewa Yogyakarta berkedudukan sebagai daerah tingkat I dan Kota Praja Yogyakarta berada di bawah tingkatannya sebagai Tingkat II yang berarti merupakan bagian dari Daerah Istimewa Yogyakarta. Setelah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 ini maka keluarlah Undang-Undang No 5 Tahun 1974 yang berdasarkan kepada Tap MPRS Nomor XXI/MPRS/1966, berdasarkan Undang-Undang Nomor dijelaskan bahwa Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan daerah Propinsi dan juga Tingkat I yang kepengimpinannya di pegang oleh Kepala Daerah dengan penyebutan sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta, kemudian dijelaskan terkait masa jabatannya yang memiliki perbedaan yaitu tidak terkait masa jabatan dan pengangkatan kepala daerah dan wakilnya berbeda yaitu Sri Sultan Hamengku Buwono dan Sri Paduka Paku Alam.

Kemudian untuk daerah tingkat 2 yaitu Kota Yogyakarta dipimpin oleh seorang walikota madya sebagai kepala daerah. Namun berbeda dari Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai Daerah Tingkat I, Kota Yogyakarta ini Walikota nya dipilih dengan ketentuan dan cara yang sama dengan yang lainnya. Seiring dengan perkembangan jaman dan berbagai tuntutan yang ada maka dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999

Tentang Daerah yang mengatur kewenangan Daerah yang menyelenggarakan Pemerintahan Daerah yang Luas, Nyata, dan Bertanggung Jawab. Dan yang terakhir keluarlah Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.

2. Kepemimpinan Daerah Istimewa Yogyakarta

Menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 yang merupakan landasan dari Undang-Undang No 3 Tahun 1950 tentang pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta. Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah diangkat oleh presiden dan merupakan keturunan dari keluarga yang berkuasa pada saat sebelum Republik Indonesia, kemudian dari dasar itulah Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dijabat oleh Sultan Hamengku Buwono dan Adipati Paku Alam sampai pada tahun 1998. Pada tahun 1999 nomenklatur diubah menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta berdasarkan kepada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, dan saat ini mekanisme pengisian jabatan diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Daerah Istimewa Yogyakarta.

Berikut merupakan nama-nama Raja Kesultanan Ngayogyakarta dari mulai berdirinya sebelum Kemerdekaan Republik Indonesia hingga saat ini:

Tabel 3.1

Raja-Raja Kesultanan Ngayogyakarta

Nama	Priode Tahun	L/P	Keterangan
Raden Mas Sujana (Hamengkubuwono I)	1755-1792	L	Anak Amangkurat IV
Raden Mas Sundoro (Hamengkubuwono II)	1792-1810	L	Anak Hamenkubuwono I
Raden Mas Surojo (Hamengkubuwono III)	1810-1811	L	Anak Hamegkubuwono II
Raden Mas Sundoro (Hamengkubuwono II)	1811-1812	L	Anak Hamenkubuwono I
Raden Mas Surojo (Hamengkubuwono III)	1812-1814	L	Anak Hamegkubuwono II
Raden Mas Ibnu Jarot (Hamengkubuwono IV)	1814-1822	L	Anak Hamengkubuwono III
Raden Mas Gathot Menol (Hamengkubuwono V)	1822-1826	L	Anak Hamengkubuwono IV
Raden Mas Sundoro (Hamengkubuwono II)	1826-1828	L	Anak Hamenkubuwono I
Raden Mas Gathot Menol (Hamengkubuwono V)	1828-1855	L	Anak Hamengkubuwono IV
Raden Mas Mustojo	1855-1877	L	Anak

(Hamengkubuwono VI)			Hamengkubuwono V
Raden Mas Murtjo (Hamengku Buwono VII)	1877-1921	L	Anak Hamengkubuwono VI
Raden Mas Sujadi (Hamengkubuwono VIII)	1921-1939		Anak Hamengkubuwono VII
Raden Mas Dorodjatun (Hamengkubuwono IX)	1939-1988	L	Anak Hamengkubuwono VIII
Raden Mas Herjun Darpito (Hamengkubuwono X)	1988- Sekarang	L	Anak Hamengkubuwono IX

Tabel 3.2
Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta⁴⁵

No	Gubernur	Wakil Gubernur	Masa Jabatan
1	Hamengkubuwono IX	Paku Alam VIII	4 Maret 1950 - 3 Oktober 1988

⁴⁵https://id.wikipedia.org/wiki/Daftar_Gubernur_Daerah_Istimewa_Yogyakarta#cite_ref-12
diakses 2 April 2022

2	Paku Alam VIII	-	3 Oktober 1988 - 11 September 1988
3	Hamengkubuwana X	-	3 Oktober 1988 – 9 Oktober 2003
4	Hamengkubuwana X	Paku Alam IX	9 Oktober 2003 – 9 Oktober 2008
5	Hamengkubuwana X	Paku Alam IX	9 Oktober 2008 – 9 Oktober 2011
6	Hamengkubuwana X	Paku Alam IX	9 Oktober 2011 – 9 Oktober 2012
7	Hamengkubuwana X	Paku Alam X	9 Oktober 2012- 10 Oktober 2017
8	Hamengkubuwana X	Paku Alam X	10 Oktober 2017 -

Berdasarkan table Kepemimpinan Kraton Ngyoyakarta selama 14 pergantian Raja/Sultan belum pernah terjadi kepemimpinan yang di pimpin oleh seorang Perempuan yang berarti berkaitan dengan system pemerintahan daerah di Yogyakarta yang mana belum pernah dipimpin oleh seorang Gubernur Perempuan. Di dalam Undang-Undang Keistimewaan Nomo 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta Pasa Pasal 18 ayat (1) dijelaskan syarat-syarat menjadi Gubernur di Yogyakarta yang salah satu syaratnya dalah memiliki “istri”, frasa istri yang berbunyi “Menyerahkan daftar riwayat hidup yang

memuat hidu yang memuat antara lain riwayat Pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak”⁴⁶ ketentuan inilah yang kemudian menjadi suatu polemik karena dinilai adanya diskriminasi terhadap perempuan di dalam Undang-Undang Keistimewaan Pasal 18 Ayat (1) Huruf M ini, sehingga membuat beberapa orang mengajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi hingga keluarlah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016.

a. Polemik Syarat Penetapan Gubernur dan Wakil Gubernur Yogyakarta

Daerah Istimewa Yogyakarta yang merupakan daerah yang memiliki lima hak Istimewa yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012, yaitu:

- Tata Cara Pengisian Jabatan, Kedudukan, Tugas, dan Wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur.
- Kelmbagaan Pemerintah Daerah DIY
- Kebudayaan
- Pertanahan, dan
- Tata Ruang.⁴⁷

Dalam keistimewaan di atas yang salah satunya adalah terkait Pengisian Jabatan, Dalam Undang-Undang tersebut dijelaskan dalam Pasal selanjutnya bahwa Gubernur dan Wakil Gubernurnya memiliki syarat-syarat tersendiri yang tertuang Pada Undang- Undang Nomor 13 Tahun 2012, adapun syarat-syarat menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur dituangkan dalam pasal 18 ayat (1), yaitu :

⁴⁶ Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Pasal 18 Ayat 1 Huruf M

⁴⁷ Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Daerah Istimewa Yogyakarta.

Calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur adalah warga negara Republik Indonesia yang harus memenuhi syarat:

- a. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa
- b. Setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia, serta Pemerintah;
- c. Bertakhta sebagai Sultan Hamengku Buwono untuk calon Gubernur dan betakhta sebagai Adipati Pakualam untuk calon wakil Gubernur.
- d. Berpendidikan sekurang-kurangnya sekolah lanjutan tingkat atas atau sederajat;
- e. Berusia sekurang-kurangnya 30 tahun.
- f. Mampu secara jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter/rumah sakit pemerintah;
- g. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih, kecuali yang bersangkutan telah selesai menjalani pidana lebih dari 5 tahun dan mengumumkan secara terbuka dan jujur kepada public bahwa dirinya pernah menjadi terpidana dan janji tidak akan melakukan lagi.
- h. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap ;
- i. Menyerahkan daftar kekayaan pribadi dan bersedia untuk diumumkan kan;
- j. Tidak sedang memilik tanggungan hutag secara perorangan/ badan hukum yang menjadi tanggung jawab dan merugikan negara;
- k. Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki hukum tetap.
- l. Memiliki nomor pokok wajib pajak
- m. Menyerahkan daftar riwayat hidup yang memuat antara lain riwayat Pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak.
- n. Bukan sebagai anggota partai politik.⁴⁸

Berdasarkan Syarat-syarat yang disebutkan dalam Pasal 18 Ayat (1) maka syarat menjadi Gubernur Yogyakarta adalah Bertakhta sebagai Sultan Hamengku Buwono dan Memiliki Istri merupakan pernyataan yang menjurus kepada haruslah seorang laki-laki yang menjadi pemimpin di Yogyakarta. Keraton Yogyakarta yang samapai saat ini menjaga tradisi dan budayanya menjadikan keharusan sultan seorang laki-laki dengan

⁴⁸ Pasal 18 Ayat 1 Undang-Undang No 13 Tahun 2012.

beberapa pertimbangan internal kraton, yang saat ini menjabat sebagai sultan di Yogyakarta adalah Ngarsa Dalem Sampyan Inkgang Sinuwun Kangjeng Sultan Hamengkubuwono X yaitu Raden Mas Hurjono Darpito. Seperti yang diketahui saat ini bahwa Sultan Hamengku Buwono X tidaklah memiliki keturunan laki-laki, Karna saat ini Sultan Hamengkubuwono X hanya memiliki 5 anak perempuan yang berarti jika sesuai dengan amanat Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta tidak memenuhi syarat untuk memimpin menjadi Gubernur. Adapun anak-anak dari Sultan Hamengkubuwono X adalah :

1. Gusti Raden Ajeng Nurmalita/Gusti Kanjeng Ratu Pembayun
2. Gusti Raden Ajeng Nurmagupita/Gusti Kanjeng Ratu Condrokirono
3. Gusti Raden Ajeng Nurkamnari Dewi/ Gusti Kanjeng Ratu Maduretno
4. Gusti Raden Ajeng Nurabra Juwita/Gusti Kanjeng Ratu Hayu
5. Gusti Raden Ajeng Nurastuti Wijareni/Gusti Kanjeng Ratu Bendoro.

Kemudian pada tahun 2015 Sultan Hamengku Buwono X membacakan Sabda Raja dan Dawuh Raja yang tepatnya pada Tanggal 30 April dan pada tanggal 5 Mei 2015. Tujuan sultan membacakan Sabda Raja dan Dawuh raja yaitu untuk meluruskan segala sesuatu yang salah. Sabda Raja 30 April :

“Gusti Allah Gusti Agung Kuasa cipta paringana sira kabeh adiningsun sederek dalem sentono dalem lan Abdi dalem. Nampa welinge dhawuh Gusti Allah Gusti Agung Kuasa Cipta lan rama ningsun eyang

eyang ingsun, para leluhur Mataram Wiwit waktu iki ingsun Nampa dhawuh kanugrahan Dhawuh Gusti Allah Gusti agung, Kuasa Cipta Asma kelenggahan Ingsun Ngarso Dalem Sampean Dalem Inggang Sinuhun Sri Sultan Hamengku Bawono Inggang Jumeneng Kasepuluh Surya Ning Mataram Senopati ing Ngalaga Langgenging Bawono langgeng ing tata Panatagama. Sabda Raja iki perlu dimengerteni diugemi lan ditindake yo mengkono⁴⁹”. Arti dari Sabda Raja ini adalah : “Allah, Tuhan Yang Agung, Mha Pencipta. Ketahuilah para adik-adik, saudara, keluarga di keraton dan abdi dalem, Saya menerima perintah dari ALLAH, Orang tua saya, nenek moyang dan para leluhur dari Mataram, mulai dari saat ini saya bernama Sampean Dalem Inggang Sinuhun Sri Sultan Hamengkubawono Inggang Jumeneng Kasepuluh Surya ning Mataram, Senopati ing Kalogo, Langgenging Bawono Langgeng, Langgeng ing Toto Panotogomo. Sabda raja ini harus dimengerti, dihayati, dan dilaksanakan begitu sabda saya.⁵⁰

Kemudian pada tanggal 5 mei yaitu Dawuh Raja, yang berbunyi : “Siro adi ingsun, sekseono ingsun Sampean Dalem Inggang Sinuhun Sri Sultan Hamengku Bawono Inggang Jumeneng Kasepuluh Surya ning Mataram, Senopati ing Kalogo, Langgenging Bawono Langgeng, Langgeng ing Toto Panotogomo Kadawuhan netepake Putri Ingsun Gusti Kanjeng Ratu Pembayun tak tetepake Gusti Kanjeng Ratu GKR Mangkubumi.

⁴⁹Polemik Sabda Raja Yogyakarta, Wikipedia, https://id.wikipedia.org/wiki/Polemik_sabda_raja_Yogyakarta_2015 diakses 12 Maret 2022.

⁵⁰ibid

Mangertenono yo mengkono dawuh ingsun.⁵¹ Yang memiliki arti dalam Bahasa Indonesia yaitu : “Saudara semua, saksikanlah saya Dalem Inkgang Sinuhun Sri Sultan Hamengku Bawono Inkgang Jumeneng Kasepuluh Surya ning Mataram, Senopati ing Kalogo, Langenging Bawono Langgeng, Langgeng ing Toto Panotogomo mendapat perintah untuk menetapkan Putri saya Gusti Kanjeng Ratu Pembayun menjadi Gusti Kanjeng Ratu Mangkubumi Hamemayu Hayuning Bawono Langgeng ing Mataram. Mengertilah begitulah perintah saya.

Adanya Dawuh raja menjadi sebuah polemik baru dilingkungan keraton maupun masyarakat Yogyakarta, karena Dawuh yang dikeluarkan oleh raja atau Sultan Hamengkubuwono X bertentangan atau terjadi tumpang tindih antara Dawuh Raja dengan Undang-Undang No 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Diangkatnya Gusti Kanjeng Ratu Pembayun sebagai Putri Mahkota maka secara jelas membuka peluang kepada Gusti Kanjeng Ratu Pembayun menjadi Sultan yang berarti akan menjabar sebagai Gubernur di Daerah Istimewa Yogyakarta. Konflik yang terjadi bahkan membuat adik dari Sultan Hamengkubuwono X membuat surat terbuka yang saat itu ditujukan kepada Presiden Republik Indonesia yang berisi ketidak setujuannya terkait Dawuh Raja yang disampaikan. Terus adanya pro dan kontra terkait dawuh raja dan setelah 5 tahun adanya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 ini akhirnya membuat beberapa orang mengajukan uji materi

⁵¹ Ibid

terhadap Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Daerah Istimewa Yogyakarta kepada Mahkamah Konstitusi, dengan hasil Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016.

C. Sudut Pandang Politik

Daerah Istimewa Yogyakarta yang saat ini dipimpin oleh Sultan Hamengkubuwono X, dimana polemik yang saat ini terjadi adalah Sultan Hamengkubuwono X tidak memiliki keturunan laki-laki sehingga masih menjadi pertanyaan publik terkait siapakah yang selanjutnya menjadi pemimpin di Daerah Istimewa Yogyakarta. Berdasarkan analisis dari segi politik maka kemungkinan yang terjadi adalah para putra dari Sultan Hamengku Buwono IX yang memiliki keturunan laki-laki dan sudah dikenal oleh masyarakat Yogyakarta yang bisa meneruskan tahta di Yogyakarta, Seperti yang diketahui bahwa Sultan Hamengku Buwono IX memiliki 21 anak dari 5 istrinya istrinya yang mana terdiri dari 15 orang 7 orang perempuan⁵². Saat ini terdapat lima kemungkinan nama yang memiliki peluang menjadi Sultan Hamengkubuwono ke XI.

Saat ini terjadi perubahan di lingkungan internal keraton yang dimulai oleh HB X, yaitu dengan memasukkan kelima putrinya dalam posisi-posisi strategis di keraton. Putri-putri Dalem menjadi wakil dari paman-pamannya. Ada kasus yang menarik ketika GBPH Joyokusumo meninggal dunia, posisinya sebagai Pengageng Kawedanan Ageng Panitrapura (semacam Setneg) digantikan GKR Condrokirono yang sebelumnya menjabat wakil. Dalam UUK Pasal 19 ayat (3) huruf a, Gubernur diajukan oleh Panitrapura,

⁵² https://id.wikipedia.org/wiki/Hamengkubuwana_IX

maka saya memasukkan GKR Pembayun karena besar kemungkinan dia didukung GKR Condrokirono yang secara politik menentukan bisa tidaknya seseorang diajukan sebagai Gubernur seandainya sampai akhir hayatnya Sultan HB X tidak menentukan pengganti. Jadi, walaupun secara garis keturunan laki-laki hanya adik laki-laki Sultan HB X yang berpeluang menjadi Sultan, melihat konstelasi politik di Keraton, GKR Pembayun memungkinkan untuk menjadi Sultan. Dengan kata lain, karena seluruh posisi di keraton diangkat dengan Dawuh Dalem dari Sultan, maka Sultan HB X telah menyiapkan infrastruktur yang memungkinkan perempuan menjadi Raja.

Dari kelima nama tersebut, yaitu empat adik sultan dan GKR Pembayun, bisa dikerucutkan lagi menjadi tiga nama berdasarkan atas posisi mereka di struktur pemerintahan keraton. Dari lima nama tersebut hanya KGPH Hadiwinoto dan GBPH Prabukusumo yang menjabat Pengageng Kawedanan Ageng yaitu semacam Menteri Koordinator atau Menko. Ada empat Menko di Keraton yaitu Kawedanan Hageng Punakawan Parwa Budaya (GBPH Yudhaningrat), Kawedanan Hageng Punakawan Nitya Budaya (GBPH Prabukusumo), Kawedanan Hageng Punakawan Parastra Budaya (KGPH Hadiwinoto) dan Kawedanan Hageng Panitrapura (GKR Condrokirono). GBPH Yudhaningrat dan GKR Condrokirono saya keluarkan dari daftar karena mereka kalah tua dari kakak kandungnya. GBPH Yudhaningrat adalah adik kandung GBPH Prabukusumo sementara GKR Condrokirono adalah adik kandung GKR Pembayun. Dengan seleksi ini, GBPH Hadisuryo dan GBPH Pakuningrat juga tidak ada dalam daftar karena tidak memiliki posisi strategis

di keraton. Sultan HB (baik IX maupun X) yang menempatkan mereka ke dalam struktur keraton, sehingga agak ganjil, walaupun mungkin, seseorang menjadi Sultan tanpa melalui posisi sebagai “menko” (salah satu sebabnya karena domisilinya di Jakarta). Sehingga, muncul tiga nama yang paling berpeluang yaitu KGPH Hadiwinoto, GBPH Prabokusumo dan GKR Pembayun.

Namun diluar nama-nama tersebut bukanlah suatu ketidak mungkinan bahwa yang menjadi penerus selanjutnya diluar dari tiga nama tersebut dan bahkan tidak menutup kemungkinan dalam kedudukan dikeaton yang lebih bawah bisa menjadi penerus seperti halnya yang terjadi kepada Sultan Hamengkubuwono X sebelum di angkat menjadi sultan, karena dalam menghadapi hal yang krisis sultan memiliki kewenangan dalam menentukan siapa yang akan menjadi penerusnya selanjutnya.

UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

BAB IV
**KOMPETENSI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 88/PUU-
XIV/2016 TERHADAP PELUANG KEPEMIMPINAN PEREMPUAN DI
DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA**

**Kontruksi Hukum Hakim Dalam Memutus Perkara Nomor 88/PUU-
XIV/2016.**

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016 yang di keluarkan pada bulai Mei 2017 merupakan perkara tentang pengujian Undang-Undang Keistimewaan Nomor 13 Tahun 2012 tentang Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap Undang-Undang Dasar 1945 dengan hasil Putusan bahwa Mahkamah Mengabulkan permohonan para pemohon untuk seluruhnya, yaitu penghapusan Frasa yang memuat antara lain riwayat Pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak dalam Pasal 18 Ayat (1) Huruf M Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.

Sebagai lembaga yang menjadi pengawal konstitusi (*The Guardian of Constitution*), maka ketika ada Undang-Undang yang isinya atau bentuknya bertentangan dengan konstitusi, Mahkamah Konstitusi bisa membatalkan Undang-Undang tersebut baik keseluruhan atau perpasalnya, hal ini sesuai dengan ketentuan pada Pasal 24C Ayat 1 Undang-Undang Dasar dan Pasal 29 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang kekuasaan kehakiman, ketika terdapat Pasal ataupun Undang-Undang yang memiliki makna ambigu, multi tafsir atau tidak jelas maka tafsir Mahkamah Konstitusi merupakan satu-satunya (*the sole interpreter of constitutional*) yang memiliki kekuatan hukum.

Pasal 18 Ayat (1) Huruf M Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta tentang syarat menjadi Gubernur Dan Wakil Gubernur Yogyakarta, yaitu “Menyerahkan daftar riwayat hidup yang memuat antara lain riwayat Pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak.” Pada ketentuan dalam pasal tersebut memang sangat pantas dilakukan uji materil oleh Mahkamah Konstitusi karna (*The Guardian of Constitutional and the sole interpreter of constitutional*). Di dalam Pasal Ayat (1) huruf m tersebut terdapat kebertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu:

Pasal 27 Ayat (1) “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam Hukum dan Pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.”⁵³

Pasal 28I Ayat (2) “Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu”⁵⁴

Kemudian Pasal 18 Ayat (1) huruf m pada syarat “Menyerahkan daftar riwayat hidup yang memuat antara lain riwayat Pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak.” terdapat ketidak sesuaian terhadap pasal sebelumnya yaitu Pasal 7 Ayat (2) di mana salah satu dari Kewenangan urusan keistimewaannya Daerah Istimewa Yogyakarta adalah dalam “tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur”, dengan begitu maka Pasal 18 ayat (1) huruf m tidak sejalan dengan pasal sebelumnya dan membuat ketidak jelasan pasal sehingga penafsiran Mahkamah Konstitusi (*the sole interpreter of constitutional*) sangat diperlukan.

⁵³ Pasal 27 Ayat (1) Undang-Undang Dasar

⁵⁴ Pasal 18I aYAT (2) Undang-Undang Dasar

Setelah adanya Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 13 Tahun 2012, Sultan Hamengku Buwono X yaitu Bendara Raden Mas Harjuno Darpito mengeluarkan dawuh raja yang mengangkat putri sulungnya yaitu Gusti Kanjeng Ratu Pembayun menjadi Gusti Kanjeng Ratu Mangkubumi Hamemayu, dengan adanya dawuh raja maka GKR Mangkubumi memiliki peluang besar dalam mengisi jabatan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Selanjutnya, namun adanya pasal yang memuat syarat menjadi calon Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta harus menyertakan daftar riwayat hidup yang memuat antara lain riwayat Pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak. Dalam syarat tersebut terdapat suatu diskriminasi terhadap Perempuan dan mengakibatkan adanya gugatan dari kalangan masyarakat terhadap Pasal 18 ayat (1) huruf m tersebut kepada Mahkamah Konstitusi karena dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan terdapat diskriminasi terhadap perempuan.

Mahkamah konstitusi dalam menerima gugatan yang diajukan 11 para pemohon kemudian mengabulkan seluruhnya dari permohonan para pemohon dengan isi amar putusan membatalkan Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Adapun pertimbangan hukum hakim dalam memutus perkara adalah :

1. Bertentangan dengan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945

Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan Daerah Istimewa yang Keistimewaannya bukanlah pemberian melainkan status “daerah istimewa” merupakan merupakan hasil peran dan sumbangsih dari Kesultanan

Ngayogyakarta dan Kadipaten Pakualam dalam mengisi dan mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia, secara historis bahwa Kesultanan Ngayogyakarta dan Kadipaten Pakualam secara sukarela menyatakan bergabung dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Keistimewaan yang dimiliki oleh Yogyakarta tertuang dalam Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, yang salah satu keistimewaannya dalam pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur adalah yang bertakhta sebagai Sultan Hamengku Buwono dan Adipati Pakualam.

Secara *a contrario* telah jelas bahwa seorang yang tidak menjadi Sultan dan Adipati tidak bisa menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur, kemudian negara yang direpresentasikan melalui Undang-Undang (*In casu* UU KDIY) tidak berhak menentukan syarat siapa yang berhak menjadi Sultan Hamengkubuwono dan Adipati Pakualam. Secara logis maupun historis bertentangan dengan Pasal 18B ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 di mana telah jelas bahwa Negara mengakui dan menghormati terhadap hak asal usul satuan pemerintahan yang bersifat khusus dan istimewa.

2. Ketidakpastian Hukum dalam Pasal 18 ayat (1) huruf m

Di dalam Syarat Gubernur dan Wakil Gubernur yang disebutkan dalam Pasal 18 ayat (1) merupakan satu kesatuan yang bersifat kumulatif, yang berarti untuk menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur maka syarat dalam Pasal 18 ayat (1) harus seluruhnya terpenuhi. Namun terjadi kemungkinan ketika syarat dalam huruf c dan huruf m saling bertentangan. Oleh karena siapa yang berhak dalam memenuhi syarat menjadi Sultan dan Adipati secara Undang-

Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta diakui sebagai bagian dari keistimewaan, maka siapa yang berhak menjadi Sultan dan Adipati merupakan hukum internal yang ada di Kesultanan dan Kadipaten.

Kemungkinan adanya keadaan di mana syarat sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (1) huruf c terpenuhi dan pada huruf m tidak terpenuhi maka akan terjadi keragu-raguan terkait yang mana yang harus diutamakan. Kemungkinan terjadinya ketidakpastian hukum karna keragu-raguan sangatlah besar dan bisa berkembang menjadi krisis politik yang berbahaya karna akan terjadi kebuntuan dalam Pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur. Ketidakpastian Hukum tersebut akan bertentangan pada Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

3. Indonesia Negara Pihak yang Meratifikasi Hukum Internasional

Pada Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta di dalam peraturan tersebut terdapat diskriminatif terhadap perempuan, Kemudian terdapat larangan berlaku diskriminatif yang jelas dalam Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 dan Pasal (1) angka 3 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Indonesia yang merupakan bagian dari masyarakat Internasional telah meratifikasi berbagai Instrumen hukum internasional yang melarang adanya diskriminasi yaitu *Convention On Civil and Political Right (ICCPR)* yang diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Konvenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik, dan yang lebih khusus

terhadap diskriminasi terhadap perempuan Indonesia meratifikasi *Convention on the Elimination of All Form of Discrimination Against Women (CEDAW)* yaitu melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita.

Sebagai negara pihak yang meratifikasi hukum internasional maka Indonesia kewajiban untuk menaati ketentuan dalam hukum Internasional khususnya dalam hal ini terkait diskriminasi. Oleh karenanya Mahkamah sudah bekal-kali mengatakan bahwa diskriminasi merupakan hal yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar dan Hukum Internasional.

4. Mahkamah menggunakan *Argumentum a Contrario*

Kontruksi hukum yang digunakan Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016 jika dilihat dari pertimbangan dan putusan yaitu menggunakan *Argumentum a Contrario*, secara *a contrario* terkandung pengertian bahwa pihak-pihak yang statusnya tidak memenuhi kualifikasi yang ada pada Pasal 18 ayat (1) huruf m termasuk perempuan, tidak dimungkinkan menjadi calon Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta. Penafsiran *a contrario* adalah penafsiran yang didasarkan atas pengingkaran artinya berlawanan pengertian soal yang dihadapi dengan soal yang diatur dalam suatu pasal yang ada dalam Undang-Undang.⁵⁵ Metode penafsiran *Argumentum a Contrario* dilakukan dengan mempersempit hukum atau kebalikan dari metode *Analogi*, Dalam hal ini

⁵⁵ Soeroso, Pengantar Ilmu Hukum, Sinar grafika (Jakarta: 2011), hlm 115

yang dimaksud adalah hakim bisa melakukan suatu penemuan hukum baru dari peristiwa yang sudah ada peraturannya di dalam Undang-undang namun berlaku kebalikannya. Kebalikan atau suatu perlawanan yang dimaksud, tidak semua peristiwa terdapat peraturannya dalam undang-undang namun ada pula yang secara khusus memang ada di undang-undang namun kebalikan peristiwa itu tidak diatur.

Untuk sampai pada kesimpulan dalam penafsiran apakah pembatasan yang memuat syarat menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta pada Pasal 18 Ayat (1) huruf m merupakan sebuah diskriminasi, hal tersebut disimpulkan di dalam Pasal 28J ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 :

“Dalam melaksanakan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan pada Undang-Undang dengan maksud untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis”⁵⁶

dalam menafsirkan Mahkamah yaitu tidak menemukan *Argumentasi* yang kuat yang bisa diterima sesuai Konstitusi. Dalam pembatasan tersebut pertama tidak ada tujuan demi menjamin hak dan kebebasan orang lain, kedua pembatasan yang dilakukan bukan berdasarkan pada pemenuhan tuntutan keadilan yang didasarkan pada pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Dengan pertimbangan berikut maka mahkamah melakukan penafsiran dengan *a contrario* dengan menghapuskan atau menghilangkan Pasal 18 ayat

⁵⁶ Pasal 28J ayat (2) Undang-Undang 1945

(1) huruf m dengan mempersempit kepada pertimbangan Daerah Istimewa Yogyakarta yang syarat menjadi calon Gubernur dan Wakil Gubernurnya berdasarkan siapa yang bertakhta sebagai Sultan berdasarkan hukum yang berlaku di internal Keraton Ngayogyakarta dan Kadipaten Paku Alam.

Putusan Nomor 88/PUU-XIV/2016 yang menghapuskan Pasal 18 ayat (1) huruf m Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta membuat kemungkinan yang menjabat sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur Yogyakarta adalah seorang perempuan. Dalam pertimbangan Mahkamah mengembalikan kepada Hukum internal di dalam Keraton Ngayogyakarta dan Kadipaten Paku Alam dalam menetapkan siapakah Sultan dan Adipatinya.

Keputusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat mengikat dan memiliki kekuatan hukum, kemudian adanya pernyataan Sultan Hamengkubuwono X yang meminta semua pihak menerima dan menghormati Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016, *“Semua harus menerima putusan itu, sepakat atau tidak sepakat ya harus menghormati putusan yang bersifat final dan mengikat itu, Kata Sultan”*⁵⁷ dengan begitu sikap Sultan Hamengku Buwono X dan Adipati Pakualam X telah memberikan contoh kepada masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta untuk bisa patuh kepada hukum dan keputusan Mahkamah Konstitusi.

Jika dilihat dari historis Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat merupakan kesultanan dengan menerapkan konsep keislaman dengan gelar Khalifatullah, seperti yang telah dipaparkan pada bab sebelumnya maka dapat

⁵⁷ <https://mediaindonesia.com/politik-dan-hukum/120511/sejarah-baru-yogyakarta>, sejarah baru Yogyakarta, diakes 2 April 2022

dilihat bahwa secara turun temurun Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat tidak pernah dipimpin oleh seorang perempuan, hal ini yang dianggap sebagai suatu tradisi yang harus terus berjalan, adanya putusan Mahkamah Konstitusi membuat hukum baru bagi masyarakat Yogyakarta, dengan diangkatnya Gusti Kanjeng Ratu Pembayun sebagai Gusti Kanjeng Ratu Mangkubumi atau disebut-sebut sebagai Putri Mahkota seakan membuka konsep baru yang lebih terbuka dalam sistem Kerajaan Ngayogyakarta Hadiningrat, Meskipun begitu kembali kepada kewenangan Internal dari Kesultanan dan Kadipaten terkait siapa yang akan menjadi Sultan Hamengku Buwono dan Adipati Paku Alam selanjutnya.

Jika dilihat dalam Teori Kesetaraan Gender di mana konsep kesetaraan berdasarkan instrument internasional, sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia, Kesultanan Ngayogyakarta seharusnya ikut mendukung penghapusan segala bentuk diskriminasi dalam hal apapun khususnya pada perempuan. Teori Kesetaraan Gender yang bukan hanya melihat kesetaraan pada perempuan saja namun kesetaraan gender merujuk pada kesetaraan dalam hak-hak politik, pemerintahan, social, ekonomi, budaya yang harus diperlakukan dengan kesetaraan penuh laki-laki dan perempuan. Dalam keistimewaan yang dimiliki Daerah Istimewa Yogyakarta khususnya dalam hal pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur yang berdasarkan pada siapa yang menjabat sebagai Sultan dan Adipati, Diangkatnya GKR Pembayun menjadi GKR Mangkubumi merupakan suatu peluang GKR

Pembayu menjadi Sultan Perempuan Pertama dan menghapus diskriminasi yang dianggap ada di dalam kesultanan Yogyakarta.

Dalam konsep Kepemimpinan Perempuan memang seringkali dianggap lebih rendah dari pada laki-laki, namun di dalam Teori Kepemimpinan tidak ada batasan bahwa perempuan dilarang menjadi seorang pemimpin. Karena kesuksesan Kepemimpinan seorang pemimpin bukan dilihat dari gender tetapi dari bagaimana cara memimpin sesuatu dalam kepentingan bersama demi tercapainya tujuan. “William G. Scott, *Leadership as the process of influencing the activities of an organized group in its efforts toward goal setting and goal achievement* (Kepemimpinan merupakan suatu proses dalam mempengaruhi suatu kegiatan dalam kelompok yang terorganisir demi upaya mencapai tujuan yang telah ditentukan)”.

Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat merupakan Kesultanan yang menganut konsep keislaman yang ditandai dengan gelar Khalifatullah yang diberikan pada Sultan Hamengku Buwono, meskipun dalam sejarahnya tidak ada perempuan yang menjadi Sultan di Kesultanan Ngayogyakarta namun di dalam agama Islam tidak ada larangan yang spesifik melarang perempuan menjadi seorang pemimpin, bahkan terdapat beberapa perempuan muslim yang tercatat dalam sejarah sukses dalam kepemimpinannya memimpin kerajaan. Contohnya:

1. Sitt Al-Mulk⁵⁸ merupakan Sultana dan Malikas (Ratu), Putri Fatimiyah di mesir, karna keberhasilannya dalam memimpin ia disebut sebagai pembawa perdamaian Dinasti Fatimiyah
2. Shajarat al-Durr⁵⁹ merupakan seorang perempuan muslim menyandang gelar Sultana di Kairo pada 1250 m, bahkan Shajarat al-Durr pada masa kepemimpinannya membawa kaum muslim mengalami kemenangan dalam perang salib.
3. Razia seorang muslim keturunan turki yang menjadi Sultana di Delhi India, Razia merupakan sultan yang sangat dicintai oleh rakyatnya karna keberhasilan dalam kepemimpinannya.

Dengan beberapa contoh tersebut maka kepemimpinan dalam islam bukanlah spesifik harus seorang laki-laki namun kepemimpinan diberikan pada orang yang baik dalam agamanya, tanggung jawab, kemampuan dalam bersikap, adil dan memiliki jiwa seorang pemimpin. Begitu juga dalam Maqashid suatu konsep yang penting di dalam kajian hukum islam untuk mewujudkan suatu kebaikan juga sekaligus menghindari segala keburukan, atau disebut menarik manfaat dan menolak mudharat. Istilah yang bisa disepadankan dengan ini dari maqashid Syariah tersebut adalah maslahat, karena penetapan hukum dalam islam harus bermuara pada maslahat.⁶⁰

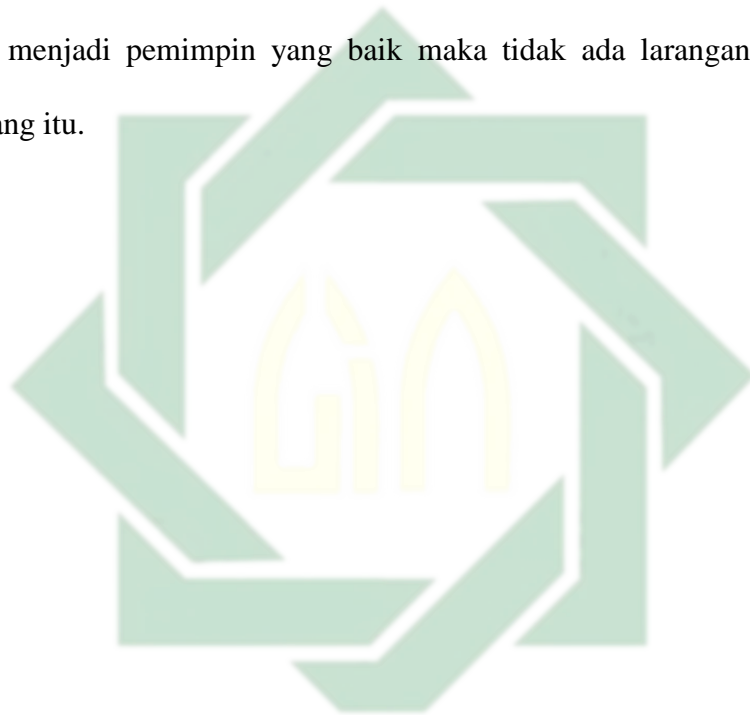
Sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016 sehingga Sultan selanjutnya dipilih dari hukum internal keraton dan jika

⁵⁸ <https://www.islampos.com/inilah-wanita-muslim-yang-pernah-memimpin-pemerintahan-dalam-sejarah-islam-152081/> diakses 3 April 2022

⁵⁹ <https://muslim.okezone.com/read/2019/06/24/614/2070183/inilah-ratu-muslim-di-dunia-pada-sejarah-islam?page=4>, diakses 3 April 2022

⁶⁰ Gofhar Shidiq, Teori Maqashid Al-Syari'ah dalam Hukum Islam, Uin Sultan Agung, hlm 117.

dilihat dari teori gender dan teori kepemimpinan bukan hal yang mustahil jika kelak Kesultanan Ngayogyakarta dipimpin oleh seorang Perempuan, terlebih adanya Dawuh Sultan yang menetapkan Putrinya menjadi GKR Mangkubumi dan Kesultanan Yogyakarta yang menganut kesultanan dengan konsep Islam, Jika demi kemaslahatan masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta Perempuan bisa menjadi pemimpin yang baik maka tidak ada larangan yang spesifik tentang itu.



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Hasil dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016 yaitu mengabulkan permohonan para pemohon untuk seluruhnya dan mengembalika syarat siapa yang berhak menjadi Sultan dan Adipati dikembalikan kepada Hukum Internal yang ada di Kesultanan dan Kadipaten. Dengan pertimbangan Hukum hakim dalam memutus putusan adalah: Pasal 18 ayat (1) huruf m bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 19945, Bertentangan dengan Pasal 18 ayat (1) huruf c, terdapat diskriminasi terhadap perempuan. Dengan hasil pertimbangan Mahkamah Konsitusi dengan *Argumentum a Contrario* maka hakim melakukan penyempitan hukum dengan menghapuskan syarat yang ada pada Pasal 18 ayat (1) huruf m dikarenakan tidak adanya *Argumentum* yang kuat dalam pembatasan yang ada pada pasal tersebut.

Setelah adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016 Maka besar kemungkinan Kepemimpinan DIY selanjutnya dipimpin oleh seorang perempuan melihat Sultan Hamengku Buwono telah mengangkat GKR Pembayun menjadi GKR Mangkubumi. Kesultanan Ngayogyakarta yang merupakan kesultanan dengan model islam maka jika ditinjau secara historis telah banyak Sultana yang menjabat di kerajaan-kerajaan islam dan berhasil dalam melaksanakan roda Kepemimpinannya.

Dalam sudut pandang politik yang terjadi di Daerah Istimewa Yogyakarta saat ini ada tiga nama yang berkemungkinan besar untuk menjadi penerus dari Sultan Hamengkubuwono X, Namun bukanlah ketidak mungkinan jika sultan memilih di luar tiga nama tersebut yaitu KGPH Hadiwinoto, GBPH Prabokusumo dan GKR Pembayun.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan diatas maka penulis memberikan saran meskipun dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016 yang mengembalikan syarat yang berhak menjadi Sultan dan Adipati kepada Kesultanan dan Kadipaten namun Penulis berharap agar tidak adanya syarat yang membuat terjadinya diskriminasi terhadap perempuan dalam pemilihan Sultan dan Adipati di Daerah Istimewa Yogyakarta.

UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abdulkadir M, Hukum dan penelitian hukum (Bandung, Pt citra Aditya bakti:2004)
- Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo persada, 2004)
- Departemen Agama RI, QS.At-Taubah ayat 71 (Jakarta:Yayasan Penyelenggara 1989)
- Johnny, Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia Publishing, 2006)
- Maman Ukas, *Manajemen Konsep Prinsip dan Aplikasi*, (Bandung: Agnini Bandung, 2004)
- Mahkamah Konstitusi. 2016. Putusan Mahkamah Konsitusi RI Nomo 88/PUU-XIV/2016. Jakarta
- Saifullah, *Konsep dasar metode peelitian dalam proposal skripsi* (Hand out, Fakultas Syariah UIN Malang: 2004).
- Sekretariat jendral MPR RI,(Cetakan ke 17), *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945*, 2018
- Soekanto Soerjono, *Renungan tentang Filsafat hukum*, (Jakarta: (Pt RajaGrafindo Persada : 2019
- Soeroso Raden, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta, Sinal Grafika, 2011)
- Kartono kartini, *Pemimpin dan Kepemimpinan*, Jakarta (Pt RajaGrafindo Persada : 2014)
- Pemerintah Indonesia. 1945. *Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia*. Jakarta
- Pemerintah Indonesia. 2003. *Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi*. Jakarta
- Pemerintah Indonesia. 2012. *Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Daerah Istimewa Yogyakarta*. Jakarta

Zainal asikin, Pengantar Ilmu Hukum, edisi ke-dua (2) , (Depok, Rajawali Pers :2017)

Jurnal

Audina Rifki, Kepemimpinan Politik Perempuan Untuk Meningkatkan Pemberdayaan Perempuan Dalam Pembangunan Desa (Studi Kasus: Kepala Desa Perempuan, Desa Umbulharjo, Cangkringan, Sleman Tahun 2016-2017), skripsi Fakultas Sosial dan Hukum, 2018

Bangun Budi Hermawan, Hak Perempuan dan Kesetaraan Gender dalam Perspektif Filsafat Hukum, (Jurnal Pandecta:2020) Vol 15, No 1, Hlm 80.

Hasrini yang berjudul "Kekuasaan Politik Perempuan (Studi Terhadap Kepemimpinan Camat Hartati Dg. Sumpa Di Kecamatan Parigi Kabupaten Gowa), skripsi fakultas hukum, 2016

Istri Nurkholisoh , Analisis Kepemimpinan Kepala Desa Perempuan Dalam Meningkatkan Pelayanan Masyarakat Di Desa Purworejo Kecamatan Wates Blitar, skripsi Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan, 2017.

JuandaEnju, Kontruksi Hukum dan Metode Interpretasi Hukum, (Jurnal unigal:2016) Vol 4 No 2.

Juanda Enju, Penalaran Hukum (Legal Reasoning), (Gauluh Justisi, Volume 5 no 1) 2017

Naili Azizah, Skripsi Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016 Tentang Uji Materi Terhadap Pasal 18 Ayat (1) Huruf M Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan DIY, Uin Sunan Kalijaga,2018.

Nisvi Dwi Sakiya, Kepemimpinan Politik Perempuan Menurut Pasal 18 Huruf M Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta Perspektif Siyasah Dusturiyah, (Skripsi, Uin Malang-2020) hlm 34-35.

Syahril Sulthon, Teori-Teori Kepemimpinan, (Jurnal Ri'ayah:2019) UIN Raden Intan Lampung, Vol 04 No 02, hlm 211

Yanus Setianingrum, Implementasi Permendagri Nomor 15 Tahun 2008 Tentang Pengarusutamaan Gender Pada Jenjang Pendidikan Dasar Di Kota Kediri, Tesis Program Studi Magister Kebijakan dan Pengembangan Pendidikan, 2012

Gofhar Shidiq, Teori Maqashid Al-Syari'ah dalam Hukum Islam, (Uin Sultan Agung: Jurnal Unisula): 2015

Internet

Kamus Besar Bahasa Indonesia arti kata pimpin, diakses 26 Maret 2022
<https://kbbi.web.id/pimpin%20diakses%202022%20Maret%202022>

Kemenag Jatim Kepemimpinan dalam Prespektif Islam, diakses 28 Februari 2022,
https://jateng.kemenag.go.id/o_1_d/warta/opini/detail/kepemimpinan-dalam-perspektif-islam

Kemenkeu, Pemimpin dan Kepemimpinan Kita, Diakses 30 Maret 2022
<https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/7018/Pemimpin-dan-Kepemimpinan-Kita.html> diakses 15 Januari 2021.

Media Indonesia, sejarah baru Yogyakarta, diakses 2 April 2022
<https://mediaindonesia.com/politik-dan-hukum/120511/sejarah-baru-yogyakarta>,

Menlkh, Kesetaraan Gender (Gender Equality) Diakses 30 Maret 2022
https://elearning.menlkh.go.id/pluginfile.php/854/mod_resource/content/1/analisis%20gender/kesetaraan_gender_gender_equality.html

Susanti Eneng, Inilah Wanita Muslim yang pernah Memimpin Pemerintahan dalam Islam diakses 3 April 2022, <https://www.islampos.com/inilah-wanita-muslim-yang-pernah-memimpin-pemerintahan-dalam-sejarah-islam-152081/>

Turiman Facturahman Nur, “Memahami Pendekatan Sejarah Hukum Dalam Penelitian Hukum Normatif”, *Blogspot* 09 April 2011, diakses 22 Maret 2022, <http://rajawaligarudapancasila.blogspot.com/2011/04/memahami-pendekatan-sejarah-hukum-dalam.html>

Wikipedia, Daftar Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta, diakses 2 April 2022

[https://id.wikipedia.org/wiki/Daftar Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta#cite_ref-12](https://id.wikipedia.org/wiki/Daftar_Gubernur_Daerah_Istimewa_Yogyakarta#cite_ref-12)

Wikipedia, Polemik Sabda Raja Yogyakarta, Wikipedia, diakses 12 Maret 2022

https://id.wikipedia.org/wiki/Polemik_sabda_raja_Yogyakarta_2015



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A