

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Yogyakarta adalah salah satu daerah di Indonesia yang mendapatkan keistimewaan. Hal ini secara yuridis telah diakui melalui Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (UUKDIY). Salah satu letak keistimewaannya adalah gubernur yang menjadi pemimpin provinsi ini merupakan seorang Sultan Hamengku Buwono, Raja Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat, yang menurut *paugeran* (peraturan yang berlaku di kasultanan) dan tradisi hanya laki-laki yang bisa menjadi raja. Keistimewaan yang melekat pada Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) ini dilindungi oleh UUKDIY melalui pasal-pasal yang ada di dalamnya seperti Pasal 7 ayat (2),¹ Pasal 18 ayat (1) huruf c,² Pasal 19 ayat (2),³ dan Pasal 25 ayat (2).⁴

Namun begitu, pada 30 April dan 5 Mei 2015, Sultan Hamengku Buwono X mengeluarkan *sabdaraja* dan *dawuhraja*. Dalam *sabdaraja*

¹ Kewenangan dalam urusan Keistimewaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

- a. tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur;
- b. kelembagaan Pemerintah Daerah DIY;
- c. kebudayaan;
- d. pertanahan; dan
- e. tata ruang.

² Calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur adalah warga negara Republik Indonesia yang harus memenuhi syarat: bertakhta sebagai Sultan Hamengku Buwono untuk calon Gubernur dan bertakhta sebagai Adipati Paku Alam untuk calon Wakil Gubernur.

³ Berdasarkan pemberitahuan dari DPRD DIY sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kasultanan mengajukan Sultan Hamengku Buwono yang bertakhta sebagai calon Gubernur dan Kadipaten mengajukan Adipati Paku Alam yang bertakhta sebagai calon Wakil Gubernur paling lambat 30 (tiga puluh) hari setelah surat pemberitahuan DPRD DIY diterima.

⁴ Sultan Hamengku Buwono yang bertakhta sebagai Gubernur dan Adipati Paku Alam yang bertakhta sebagai Wakil Gubernur tidak terikat ketentuan 2 (dua) kali periodisasi masa jabatan sebagaimana diatur dalam undang-undang tentang pemerintahan daerah.

Sultan Hamengku Buwono X mengubah gelar Sultan Hamengku Buwono dari *Ngarsa Dalem Sampeyan Dalem ingkang Sinuwun Kangjeng Sultan Hamengku Buwana Senapati-ing-Ngalaga Ngabdurrakhman Sayidin Panatagama Kalifatullah ingkang Jumeneng Kaping Sadasa ing Ngayogyakarta Hadiningrat* menjadi *Ngarso Dalem Sampeyan Dalem Inkang Sinuwun Sri Sultan Hamengku Bawono Inkang Jumeneng Kasepuluh Suryaning Mataram Senopati Ing Ngalogo Langgeng ing Bawono Langgeng, Langgeng ing Tata Panatagama*. Sementara dalam *dawuhraja* Sultan Hamengku Buwono X mengubah gelar putri sulungnya Gusti Kanjeng Ratu (GKR) Pambayun menjadi Gusti Kanjeng Ratu (GKR) Mangkubumi. Melalui kedua cara tersebut Sultan Hamengku Buwono X membuka peluang perempuan untuk menjadi Sultan Hamengku Buwono memimpin Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dan DIY karena sudah tidak ada lagi gelar yang menunjuk pada laki-laki di gelar Sultan Hamengku Buwono serta kebiasaan dan tradisi kraton yang memberikan gelar Mangkubumi kepada calon penerus takhta Sultan Hamengku Buwono.⁵

Ini adalah pertama kalinya dalam sejarah suksesi Sultan Hamengku Buwono gelar Mangkubumi diberikan kepada seorang perempuan.⁶ Biasanya gelar tersebut akan diberikan kepada anak laki-laki tertua dari

⁵ Ninoy Karundeng, 2015, "Sabda Raja: Manuver Sultan HB X Ulangi Sejarah Mataram", diunduh pada tanggal 20 November 2017, <https://www.kompasiana.com/ninoy/554ae90c147b6100095a1416/sabda-raja-manuver-sultan-hb-x-ulangi-sejarah-mataram>.

⁶ Anonim, "Sultan Yogyakarta persiapan 'putri mahkota'", diunduh pada tanggal 20 November 2017, https://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2015/05/150509_indonesia_sultan_yogya.

permaisuri Sultan Hamengku Buwono yang bertakhta. Ada yang berpendapat hal ini menyalahi *paugeran*. Tetapi ada pula yang menyatakan Sultan Hamengku Buwono yang bertakhta diperbolehkan melakukan hal itu apalagi merupakan perintah Tuhan yang harus dilaksanakan.

Pengubahan gelar sultan dari yang semula *buwono* menjadi *bawono* ternyata bukan perubahan kata-kata semata. Perubahan kata-kata dalam gelar tersebut juga memiliki makna yang mendalam bagi sultan sendiri yang juga merupakan Gubernur DIY. *Buwono* sendiri sebenarnya bermakna bumi atau mikrokosmos, dunia manusia. Sementara itu, *bawono* memiliki makna yang lebih luas yaitu bumi, langit, dan seluruh semesta, atau yang biasa disebut sebagai makrokosmos.⁷ Dengan adanya perubahan gelar tersebut mengibaratkan bahwa seorang Sultan Hamengku Bawono merupakan penguasa alam semesta.

Hal ini serupa dengan konsep raja pada negara tradisional di Jawa, sebenarnya Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat juga merupakan salah satu negara tradisional Jawa yang masih eksis hingga sekarang. Raja diidentikkan sebagai Tuhan. Oleh karenanya, raja memiliki kekuasaan yang tidak terbatas. Kedudukannya sama dengan kedudukan Tuhan. Segala perintah dan keputusan yang dikeluarkan oleh raja dianggap juga sebagai perintah dan keputusan dari Tuhan.⁸

⁷ Erfanto Linangkung, 2015, "Mengubah Buwono Jadi Bawono Menyalahi Kodrat sebagai Manusia", diunduh pada tanggal 20 November 2017, <https://daerah.sindonews.com/read/998163/189/mengubah-buwono-jadi-bawono-menyalahi-kodrat-sebagai-manusia-1430913829>.

⁸ Soemarsaid Moertono, 2017, *Negara dan Kekuasaan di Jawa Abad XVI-XIX*, Jakarta: PT Gramedia, hlm. 51.

Namun demikian, menurut Raden Mas H. Tirun Marwito, SH., Kanjeng Raden Tumenggung H. Jatiningrat, SH., putra dari BPH Prabuningrat, putra dari Sultan Hamengku Buwono VIII, bahwa nama seorang Sultan Hamengku Buwono secara lengkap adalah *paugeran* sehingga tidak boleh diganti siapa pun.⁹ Hal ini disebabkan oleh *paugeran* tidak identik dengan *sabdaraja* dan *dawuhraja* karena tidak dikenal dalam masa pemerintahan Sultan Hamengku Buwono I–IX.¹⁰

Meskipun begitu, Sultan Hamengku Buwono X hanya bisa menjelaskan bahwa *sabdaraja* dan *dawuhraja* merupakan *dhawuh* atau perintah dari Tuhan.¹¹ Ketika Sultan Hamengku Buwono X ditanyai lebih lanjut mengenai pemaknaan dari kedua hal itu, beliau tidak banyak menjelaskan secara rinci karena menurut beliau hanya itu yang diperintahkan oleh Tuhan. Jika sultan menjawab yang lebih dari yang diperintahkan oleh Tuhan takut dikatakan melanggar perintah Tuhan. Lebih lanjut dalam kesempatan yang berbeda Sultan Hamengku Buwono X menerangkan bahwa *sabdaraja* dan *dawuhraja* adalah *wangsit* dari leluhur Mataram yang diterimanya.¹²

Oleh sebab itu, *sabdaraja* dan *dawuhraja* merupakan hal yang tidak dapat diverifikasi kebenarannya. Kedua hal tersebut adalah hal di luar logika manusia. Sultan Hamengku Buwono X adalah satu-satunya

⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016, hlm. 152.

¹⁰ *Ibid*, hlm. 155.

¹¹ Video berita Jogja Archieve “Penjelasan Sultan HB X Mengenai Sabda Raja & Dawuh Raja”, menit 11:04.

¹² Sukma Indah Permana, 2015, “Sultan Sebut Sabda Raja 'Wangsit' Leluhur, Adik: Kami Sulit Percaya Itu”, diunduh pada tanggal 7 Januari 2019, <https://news.detik.com/berita/2921379/sultan-sebut-sabda-raja-wangsit-leluhur-adik-kami-sulit-percaya-itu?ntprofil=>.

orang yang mengetahui asal mula *sabdaraja* dan *dawuhraja* tersebut karena hanya kepadanya kedua hal itu diperintahkan.

Menariknya pada tanggal 31 Agustus 2017 Mahkamah Konstitusi (MK) mengabulkan uji materiil yang diajukan oleh belasan warga Yogyakarta serta aktivis perempuan¹³ terhadap Pasal 18 ayat (1) huruf m UUKDIY.¹⁴ Dalam pasal itu dijelaskan mengenai syarat menjadi calon gubernur atau calon wakil gubernur ialah menyerahkan daftar riwayat hidup yang memuat antara lain riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak. Hal ini berarti hanya seorang laki-laki yang dapat menjadi calon gubernur dan calon wakil gubernur karena terdapat kata “istri”. Mahkamah Konstitusi menyatakan dalam putusannya Nomor 88/PUU-XIV/2016, bahwa isi pasal tersebut menyiratkan adanya diskriminasi terhadap kaum perempuan yang mana akan menimbulkan ketidakpastian hukum dan juga bertentangan dengan UUD 1945. Karena itu, di dalam pertimbangannya Mahkamah Konstitusi menjelaskan, bahwa pasal tersebut merupakan bentuk diskriminasi terhadap perempuan yang memungkinkan terjadinya kekosongan jabatan Gubernur dan atau Wakil Gubernur DIY. Untuk itu proses menghasilkan gubernur dan wakil gubernur seharusnya tunduk pada persyaratan umum konstitusional yang

¹³ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016, hlm.9. Salah seorang pemohon uji materiil tersebut ialah Prof. Dr. Saporinah Sadli yang merupakan Ketua Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan tahun 1998.

¹⁴ Fachri Fachrudin, 2017, “Putusan MK soal UU Keistimewaan DIY Dinilai Hapuskan Diskriminasi”, diunduh pada tanggal 21 November 2017, <https://nasional.kompas.com/read/2017/08/31/22460801/putusan-mk-soal-uu-keistimewaan-diy-dinilai-hapuskan-diskriminasi>.

telah diterima sebagai penalaran yang wajar dan tidak berlebihan.¹⁵

Dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, peluang seorang perempuan menjadi Gubernur DIY menjadi terbuka.¹⁶

Ada pihak berpendapat bahwa dengan dikabulkannya uji materiil tersebut tidak serta merta membuat seorang perempuan bisa menjadi gubernur.¹⁷ Hal ini disampaikan oleh Wakil Ketua DPRD DIY, Arief Noer Hartanto, dalam wawancaranya dengan sejumlah wartawan di Kepatihan Yogyakarta pada Selasa, 5 September 2017. Pasal 1 Angka 4 UU No. 13 Tahun 2012 menyebutkan bahwa Yogyakarta dipimpin oleh seorang sultan dengan gelar *Sampeyan Dalem ingkang Sinuwun Kangjeng Sultan Hamengku Buwana Senapati-ing-Ngalaga Ngabdurrakhman Sayidin Panatagama Kalifatullah ingkang Jumeneng Kaping Sadasa ing Ngayogyakarta Hadiningrat*. Dalam teologi Islam *kalifatullah* berarti raja sebagai wali Tuhan di dunia.¹⁸ Namun begitu, menurut ahli agama Islam, *kalifatullah* identik dengan laki-laki. Di dalam penjelasan yang disampaikan oleh DPD RI ketika uji materiil di Mahkamah Konstitusi, makna kata-kata *Sayidin Panatagama Kalifatullah* merupakan wakil Allah yang dianalogikan seperti nabi dan rasul yang mana adalah seorang laki-

¹⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016, hlm. 296-297.

¹⁶ Kurnia Ilahi, 2017, "Putusan MK, Perempuan Bisa Pimpin Yogyakarta", diunduh pada tanggal 21 November 2017, <https://nasional.sindonews.com/read/1235579/13/putusan-mk-perempuan-bisa-pimpin-yogyakarta-1504164356>.

¹⁷ Prabowo, 2017, "Meski Ada Putusan MK, Perempuan Tetap Tak Bisa Jadi Gubernur Yogyakarta", diunduh pada tanggal 19 November 2017, <https://news.okezone.com/read/2017/09/05/510/1769869/meski-ada-putusan-mk-perempuan-tetap-tak-bisa-jadi-gubernur-yogyakarta>.

¹⁸ Soemarsaid Moertono, 2017, *Op. Cit.*, hlm. xviii.

laki.¹⁹ Pakar politik dan pemerintahan Universitas Gadjah Mada (UGM), Bayu Dardias, menyatakan hal serupa bahwa *kalifatullah* memang identik dengan laki-laki.²⁰ Inilah yang kemudian menjadi salah satu hal yang menarik untuk dikaji baik itu menggunakan peraturan perundang-undangan ataupun melalui pemakaian kata dalam gelar sultan tersebut.

Menurut tata pemerintahan tradisional di Jawa, raja dipandang sebagai pusat kosmos:

Dari raja terpancar kekuatan yang berpengaruh pada alam maupun masyarakat sekitarnya. Terbentuknya suatu wangsaraja (garis keturunan / dinasti) atau naik takhtanya seorang raja tidak terlepas dari keyakinan atau kepercayaan. Bahwa yang bersangkutan mendapatkan tuah atau kesakitan yang berasal langsung dari Tuhan Yang Maha Esa, berupa “wahyu raja” (*pulung ratu*) yang merupakan pengejawantahan kemampuan adikodrati. Ataupun berdasarkan “wangsit” sebagai petunjuk gaib. Oleh karena itu, di kalangan masyarakat Jawa terdapat anggapan, bahwa hanya orang yang masih mempunyai darah raja yang dapat menjadi raja (*trahing kusumo rembesing madu, wijining naratapa tedhaking andana warih*).²¹

Dari kepercayaan yang berkembang di tengah masyarakat Jawa nampak jelas peran, kedudukan, dan kekuasaan seorang raja di tengah masyarakat. Masyarakat Jawa melegitimasi kekuasaan raja melalui konsepsi magis-religius.²² Kekuasaan raja dilaksanakan secara magis-religius bahkan hingga mempertahankan serta melindungi keutuhan negara juga menggunakan konsepsi yang sama. Ditambah lagi kesan orang Jawa

¹⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016, hlm. 144.

²⁰ Luqman Hakim, 2017, “Pakar: Peluang Gubernur DIY Perempuan Belum Final”, diunduh pada tanggal 20 November 2017, <https://www.antarane.ws.com/berita/650281/pakar-peluang-gubernur-diy-perempuan-belum-final>.

²¹ Bambang Yudoyono, 2017, *Jogja Memang Istimewa*, Yogyakarta: Galangpress, hlm. 6-7.

²² Soemarsaid Moertono, *Op. Cit.*, hlm. 2.

terhadap keteraturan yang menguasai alam ini.²³ Konsep dan kesan orang Jawa tersebut dilebur menjadi satu pemahaman mengenai kekuasaan raja Jawa hingga dianggap sebagai wakil Tuhan atau bahkan Tuhan itu sendiri. Ketaatan rakyat terhadap raja haruslah mirip dengan ketaatan manusia terhadap Tuhan.²⁴

Kepercayaan serta kebudayaan yang berkembang di masyarakat Jawa masih dipegang teguh oleh Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat yang kental dengan budaya Jawa itu sendiri. Anggapan bahwa raja mendapat kesaktian atau tuah langsung dari Tuhan masih dipegang teguh. Kerajaan yang diperintah oleh seorang raja dianggap sebagai citra tata alam raya, tempat para dewa mempunyai kekuasaan mutlak.²⁵ Bahkan rakyat hanya dapat menjawab “*ndherek Karsa Dalem*” (terserah kepada kehendak raja) terhadap segala keinginan raja. Konsepsi tersebut secara politis penting untuk memantapkan kekuasaan raja di dalam negara atau kerajaannya.²⁶ Menjadi hal yang menarik untuk diteliti raja sebagai pusat kosmos yang merupakan wakil langsung dari Tuhan atau bahkan diidentikkan dengan Tuhan sendiri, sesuai kepercayaan masyarakat Jawa, selalu seorang laki-laki termasuk di lingkungan Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat karena dari Sultan Hamengku Buwono I sampai Sultan Hamengku Buwono X

²³ *Ibid*, hlm. 3.

²⁴ G. Moedjanto, 1987, *Konsep Kekuasaan Jawa Penerapannya oleh raja-raja Mataram*, Yogyakarta: Kanisius, hlm. 110.

²⁵ Soemarsaid Moertono, *Op. Cit.*, hlm. 6.

²⁶ *Ibid*.

semuanya adalah laki-laki yang membuktikan adanya tradisi keharusan seorang laki-laki yang menjadi Sultan Hamengku Buwono.²⁷

Konflik mulai muncul sejak *sabdaraja* dan *dawuhraja*. Oleh mereka yang kontra, Sultan Hamengku Buwono X dianggap telah melanggar *paugeran* karena yang berhak naik takhta ialah putra mahkota yaitu putra raja yang dilahirkan oleh permaisuri.²⁸ Tetapi oleh mereka yang pro, Sultan Hamengku Buwono X dianggap tidak melanggar apapun karena Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat adalah negara tradisional Jawa dengan raja sebagai pusat pemerintahan bukan hukum yang tertinggi. Ditambah lagi pada saat mengeluarkan *dawuhraja*, gelar Sultan Hamengku Buwono telah berubah menjadi Sultan Hamengku Bawono. Secara singkat dapat diartikan bahwa Raja Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat sudah bukan lagi sebagai penguasa secara mikrokosmos tetapi juga lebih luas, alam semesta, makrokosmos.

Menjadi sebuah fakta bahwa Sultan Hamengku Buwono X tidak memiliki keturunan laki-laki yang dapat menggantikannya sebagai Sultan Hamengku Buwono sekaligus Gubernur DIY. Anak dari Sultan Hamengku Buwono X berjumlah lima dan kesemuanya ialah perempuan yaitu Gusti Raden Ajeng (GRAJ) Nurmalita Sari, Gusti Raden Ayu (GRAY) Nurma Gupita, Gusti Raden Ajeng (GRAJ) Nurkamnari Dewi, Gusti Raden Ajeng (GRAJ) Nurabra Juwita, dan Gusti Raden Ajeng (GRAJ) Nur Astuti

²⁷ Wasisto Raharjo Jati, 2015, "Wanita, Wani Ing Tata: Konstruksi Perempuan Jawa dalam Studi Poskolonialisme" dalam *Jurnal Perempuan Vol. 20 No.1*, Februari 2015, *Budaya, Tradisi, Adat*, Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan, hlm. 83.

²⁸ G. Moedjanto, 1987, *Op. Cit.*, hlm. 91.

Wijareni. Di sisi lain, tidak dapat disangkal bahwa sedikit banyak tata pemerintahan di Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dipengaruhi juga oleh ajaran Islam. Hal ini dikarenakan sejarah awal mula Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat yang berasal dari Kerajaan Mataram Islam:

Dalam Serat Tajusalatin versi Kraton Yogyakarta dikatakan bahwa: "...Kemudian menurut Serat Puji, konsep Raja Suci (*Divine King*) pada hakekatnya berbasis pada ajaran Al Qur'an yang mengajarkan bahwa raja merupakan pengganti Rasulullah.²⁹

Karena itu, seorang raja merupakan pengganti Rasulullah. Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat pun masih memegang kebudayaan itu karena hal tersebut tertulis di dalam *Serat* versi Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat.

Budaya Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat dalam pemilihan rajanya sebagai sultan yang kemudian menjadi Gubernur DIY ini sebenarnya diterima dan didukung oleh masyarakat DIY.³⁰ Meskipun melalui tata cara pengisian jabatan gubernur yang berbeda dengan daerah yang lain, yaitu penetapan dari Sultan Hamengku Buwono yang bertakhta. Hal inilah yang menjadi salah satu aspek keistimewaan Yogyakarta sendiri yang memandang eksistensi keistimewaan tersebut dari pertimbangan historis.

Sebenarnya tradisi Sultan Hamengku Buwono yang harus laki-laki adalah bentuk marginalisasi terhadap kaum perempuan yang terjadi secara multidimensional yang bisa disebabkan oleh tafsiran agama, tradisi, atau

²⁹ Bambang Yudoyono, *Op. Cit.*, hlm. 17.

³⁰ *Ibid*, hlm. 479.

kebiasaan.³¹ Pengaruh dari agama Islam tidak jarang justru menimbulkan bias jender karena penafsiran dari agama tersebut. Perempuan tidak diakui sebagai manusia utuh, tidak berhak mempresentasikan diri, dilarang menjadi pemimpin, dipojokkan sebagai makhluk domestik, dan menjadi seorang istri yang harus taat kepada suami.³² Legitimasi Sultan Hamengku Buwono yang harus seorang laki-laki sudah ada sejak Sultan Hamengku Buwono I sampai Sultan Hamengku Buwono X sehingga perempuan tidak mendapatkan kesempatan untuk menjadi Sultan Hamengku Buwono merupakan marginalisasi perempuan yang disebabkan oleh tafsiran agama, tradisi, dan kebiasaan di kraton. Padahal di era sekarang ini mulai banyak didengungkan mengenai peran perempuan yang juga memiliki hak untuk memimpin.

Sistem yang telah terbentuk selama berabad-abad di Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat tersebut mulai dibenturkan dengan suara mengenai kesetaraan hak laki-laki dan perempuan untuk dapat memimpin. Seperti yang telah kita ketahui bahwa sistem budaya dan nilai yang telah sedemikian rupa mendarah daging di Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat berkontribusi terhadap langgengnya sistem patrilineal yang masih ditambah dengan tradisi dan *paugeran* yaitu rajanya haruslah seorang laki-laki dari generasi ke generasi. Keduanya dipersuasikan dengan

³¹ Angger Wiji Rahayu, 2012, "Mitos, Data dan Fakta Perempuan Pemimpin" dalam *Jurnal Perempuan* Vol. 17 No. 4, Desember 2012, *Perempuan Pejabat Publik*, Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan, hlm. 69.

³² Mardety, 2015, "Kritik Amina Wadud dalam Tradisi Penafsiran Alquran: Kajian Hermeneutika Feminisme" dalam *Jurnal Perempuan* Vol. 20 No. 1, Februari 2015, *Budaya, Tradisi, Adat*, Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan, hlm. 97.

memanfaatkan lembaga-lembaga sosial termasuk juga di dalamnya lembaga pemerintahan.³³

Menarik untuk disimak dalam kaitannya dengan suksesi Sultan Hamengku Buwono yang kemudian akan menjadi Gubernur DIY tersebut. *Sabdaraja* dan *dawuhraja* serta Putusan Mahkamah Konstitusi adalah dua bentuk kuasa yang berbeda. Bila *sabdaraja* dan *dawuhraja* hidup dan diakui pada negara tradisional namun Putusan Mahkamah Konstitusi sebagai hukum positif hidup dan ditaati pada negara modern. Uniknyanya baik itu negara modern maupun negara tradisional semuanya hidup di Yogyakarta sebagai daerah provinsi bernama DIY dan sebagai Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat.

Kedua kuasa tersebut akan saling bersaing satu sama lain. Hal ini dikarenakan *sabdaraja* *dawuhraja* dan Putusan Mahkamah Konstitusi akan memiliki kebenarannya masing-masing. Akhirnya norma-norma akan juga saling mendiskualifikasi, begitu menurut pendapat Carol Smart, seorang feminis dan profesor hukum di Universitas Warwick, Inggris, namun justru membuat kesetaraan jender.

B. Rumusan Masalah :

1. Bagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV-2016 yang menyatakan, bahwa Pasal 18 ayat (1) huruf m bertentangan

³³ Angger Wiji Rahayu, 2012, *Op. Cit.*, hlm. 66.

dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, dapat membuat perempuan menjadi Gubernur DIY?

2. Bagaimana *sabdaraja* dan *dawuhraja* dapat menjadi kuasa yang mengubah struktur ketatanegaraan dan administrasi kekuasaan Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat?

C. Tujuan Penelitian :

1. Untuk mengetahui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV-2016 yang menyatakan, bahwa Pasal 18 ayat 1 huruf m bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, dapat membuat perempuan menjadi Gubernur DIY.
2. Untuk mengetahui makna *sabdaraja* dan *dawuhraja* dapat menjadi kuasa yang mengubah struktur ketatanegaraan dan administrasi kekuasaan Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini secara teoritis diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu, memperluas pengetahuan, menambah bahan-bahan kajian, dan menambah referensi khususnya mengenai pengakomodasian peran perempuan menjadi Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta.

E. Metode Penelitian :

1. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis sosiologis dengan menganalisa *sabdaraja*, *dawuhraja* dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016 serta dampaknya bagi struktur ketatanegaraan dan administrasi kekuasaan di Ngayogyakarta Hadiningrat serta dalam penetapan Gubernur DIY.

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan secara deskriptif analitis, yaitu secara analitis memaparkan kaitan antara *sabdaraja*, *dawuhraja*, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016 yang bisa berperspektif kesetaraan jender. Untuk itu akan ditelaah dan dianalisa berdasarkan teori Carol Smart yang mengkaitkan hukum dan norma non-hukum sebagai wacana kuasa.

3. Objek Penelitian

Objek dalam penelitian ini yaitu Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta serta *sabdaraja*, dan *dawuhraja*.

4. Teknik Pengumpulan Data

Data-data yang akan digunakan adalah data sekunder yang berupa bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum primer yang digunakan ialah:

- a. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016
- b. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta
- c. *Sabdaraja* Sultan Hamengku Buwono X
- d. *Dawuhraja* Sultan Hamengku Buwono X
- e. *Paugeran* Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat.

Bahan hukum sekunder yang digunakan ialah:

- a. Buku
- b. Jurnal
- c. Penelitian-penelitian yang pernah dilakukan
- d. Pendapat ahli tata negara
- e. Artikel berita.

Selain menggunakan bahan hukum tersebut, juga dilakukan tanya jawab dengan Dr. W. Riawan Tjandra, S.H., M.Hum, ahli tata negara Universitas Atma Jaya Yogyakarta tentang konteks ketatanegaraan *sabdaraja* dan *dawuhraja* serta implementasinya dalam kehidupan tatanegara Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat.

5. Metode Pengolahan dan Penyajian Data

Bahan-bahan hukum yang dikumpulkan akan dipilah berkaitan dengan *sabdaraja*, *dawuhraja*, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 88/PUU-XIV/2016 yang membuka peluang perempuan menjadi Sultan Hamengku Buwono kemudian menjadi Gubernur DIY. Setelah

itu data akan diperiksa dan diolah guna mendapatkan keakurasian dan kesistematasiannya.

6. Metode Analisa Data

Pada penelitian ini penulis akan menggunakan metode kualitatif untuk menganalisa data yang telah tersaji dalam bentuk uraian. Fokus analisa pada penelitian ini yaitu mengenai peluang perempuan menjadi Sultan Kesultanan Ngayogyakarta Hadiningrat kemudian menjadi Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta. Di akhir nanti dilakukan penarikan kesimpulan atas analisa tersebut.

