

IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 13 TAHUN 2012 TENTANG KEISTIMEWAAN DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

IMPLEMENTATION OF LAW NUMBER 13 YEAR 2012 REGARDING SPECIAL REGENCY OF YOGYAKARTA

Nafiatul Faradita

Pendidikan Kewarganegaraan dan Hukum FIS UNY

emailfaradita@gmail.com

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan mendeskripsikan implementasi UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta dalam urusan tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas dan fungsi Gubernur dan Wakil Gubernur, kelembagaan Pemerintah Daerah DIY, kebudayaan, pertanahan dan tata ruang. Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Teknik penentuan subjek penelitian menggunakan teknik *purposive*, teknik pengumpulan data menggunakan wawancara dan dokumentasi. Teknik pemeriksaan keabsahan data menggunakan teknik *cross check*. Selanjutnya teknik analisis data menggunakan analisis data induktif, meliputi 3 (tiga) tahap, yakni: reduksi data, penyajian data dan pengambilan kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi UU No. 13 tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY dalam urusan tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas dan fungsi Gubernur dan Wakil Gubernur sudah terlaksana dengan baik dilihat dari peraturan pelaksana dan kelancaran program; dalam urusan kelembagaan dilihat dari sisi peraturan pelaksana telah baik, namun dari sisi kelembagaan belum ada sinkronisasi kelembagaan di tingkat Provinsi dengan Kabupaten/Kota maupun Desa; dalam urusan kebudayaan dilihat dari sisi peraturan pelaksana dan program Pemerintah Daerah belum dilaksanakan secara maksimal, karena Perdas Kebudayaan belum ditetapkan dan program pemerintah berfokus pada pelestarian kebudayaan *tangible*; dalam urusan pertanahan belum maksimal, karena Pergub belum ditetapkan, walaupun dari sisi program sudah cukup maksimal dilihat dari banyaknya tanah yang telah didaftarkan; dan dalam urusan tata ruang belum maksimal, karena Perdas Tata Ruang belum ditetapkan serta belum mampu mewujudkan empat tujuan pengaturan Keistimewaan urusan tata ruang.

Kata Kunci: *implementasi, UU No. 13 Tahun 2012, keistimewaan DIY*

ABSTRACT

This research aims to describe the Implementation of UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (Act No. 13 of 2012 on Special Authority of Special Region of Yogyakarta) in particular the special authority on the procedures for filling the position, position, duties and functions of the Governor and Vice Governor, institutional affairs, culture affairs, land affairs and spatial affairs. This is a descriptive research with qualitative approach. The technique in determining the research subjects is purposive techniques, while the data collection techniques uses interviews and documentation. The researcher uses cross-check technique to ensure the accuracy of the data. As the data analysis techniques, the researcher uses inductive data analysis, which includes 3 (three) stages: data reduction, data presentation and conclusion. The results of the research show that: implementation of special authority on the procedures for filling the position, position, duties and functions of the Governor and Vice Governor have been implemented well, it can be seen from the implementer regulations that have been prepared and the smoothness of the program; implementation of special authority on institutional affairs, it is seen from the side of implementer regulations which has been good, but from the institutional side there has been no institutional synchronization yet at the Provincial level with the Regency/City and

Village; implementation of special authority on culture affairs, it is seen from the side of implementer regulations and the local Government program which has not been implemented maximally, it caused that *Perdais Kebudayaan* has not been established yet and government programs focus on tangible cultural preservation; implementation of special authority for land affairs has not been maximised, it caused that the gubernatorial have not been established yet, although in terms of program has been maximal enough seen from the number of lands that have been registered; implementation of special authority on spatial planning has not been maximized, it caused that *Perdais spatial* has not been determined yet and has not been able yet to realize the four regulatory purposes of special authority on spatial affairs.

Keyword: *implementing, UU No. 13 Tahun 2012, special authority of DIY*

PENDAHULUAN

Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) merupakan satu dari 4 provinsi yang diberikan otonomi khusus (istimewa) oleh negara Indonesia. Keistimewaan DIY diberikan sebagai wujud penghargaan negara atas besarnya peran DIY dalam sejarah pendirian Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) serta untuk menghormati hak asal-usul daerah sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Keistimewaan DIY secara *de facto* telah lahir sejak adanya Piagam Kedudukan yang ditandatangani oleh Soekarno tanggal 19 Agustus 1945 yang disusul dengan diterbitkannya Amanat oleh kedua pimpinan Yogyakarta pada tanggal 5 September 1945 yang isinya menyatakan bahwa Yogyakarta merupakan Daerah Istimewa dari Negara Republik Indonesia. Namun secara *de jure* eksistensi keistimewaan DIY baru diakui melalui Undang- Undang Nomor 3 Tahun

1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa, sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 3 jo. Nomor 19 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta.

Pemerintah pada September 2012 melalui Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta secara tegas mengatur substansi keistimewaan DIY, yakni dalam wujud kewenangan istimewa. Dalam Pasal 7 Ayat (2) UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY disebutkan bahwa kewenangan istimewa yang dimiliki DIY terletak pada lima urusan, yaitu: 1) tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur; 2) kelembagaan pemerintahan daerah; 3) kebudayaan; 4) pertanahan; dan 5) tata ruang. Kewenangan istimewa yang dimaksud di sini adalah kewenangan untuk mengatur sendiri urusan keistimewaan sesuai dengan nilai-nilai kearifan lokal serta adat dan budaya asli Yogyakarta.

Memasuki tahun kelima sejak UUK DIY diimplementasikan, nyatanya UUK DIY belum mampu mewujudkan tujuan dari pembentukan Undang- Undang ini. Bahkan seiring berjalannya waktu ciri khas Yogyakarta sebagai kota budaya yang istimewa semakin terkikis oleh akulturasi budaya. Sukses kepemimpinan Keraton Jogja selalu menimbulkan konflik internal tersendiri. Terlebih setelah lahirnya UUK yang membawa implikasi tidak hanya dalam sektor politik saja melainkan juga berdampak pada sektor ekonomi. Lahirnya UUK tentu membawa *resources* atau sumber daya berupa dana keistimewaan yang juga cukup besar, keberadaan dana keistimewaan tersebut semakin menambah panas konflik internal Keraton. Jika dahulu konflik lebih disebabkan oleh perebutan kekuasaan demi status sosial yang lebih tinggi maka saat sekarang ini faktor ekonomi juga tidak dapat diabaikan (Arie Sudjito, 2016).

Selanjutnya, mengenai Kelembagaan Pemerintah Daerah DIY telah ditetapkan dalam Peraturan Daerah Istimewa (Perdais) Nomor 3 Tahun 2015 tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta yang isinya memperhatikan bentuk dan susunan pemerintahan asli, namun jika melihat OPD DIY yang ada saat ini belum mengakomodir bentuk dan susunan pemerintahan asli yang dimaksud, artinya relatif sama dengan daerah lain di Indonesia. Demikian pula dalam bidang kebudayaan,

dalam perjalanannya ruang lingkup kebudayaan yang kompleks dan belum jelasnya *platform* kebudayaan yang ingin dilindungi, dilestarikan dan dimanfaatkan menjadikan tujuan yang dikehendaki belum sepenuhnya tercapai.

Mengenai kewenangan urusan kebudayaan, pertanahan dan tata ruang, Yogyakarta seringkali dianggap “tidak lagi istimewa”. Hal ini disebabkan oleh keberadaan Hotel dan Mall semakin menjamur di dua wilayah paling sentral DIY yakni Kota Yogyakarta dan Kabupaten Sleman. Lahirnya UU Nomor 13 tahun 2012 disebut-sebut mengembalikan feodalisme ke tanah DIY serta semakin menutup akses rakyat atas tanah di DIY (<http://www.lbhyogyakarta.org/2017/01/tahta-untuk-rakjat-atau-tahta-untuk-raja/>, diakses pada 26 Januari 2017). Selain itu, belum terbentuknya peraturan daerah istimewa yang secara khusus mengatur mengenai dua urusan keistimewaan, yakni kebudayaan dan tata ruang, juga merupakan permasalahan tersendiri terutama terkait legitimasi implementasi keduanya yang juga berimbas pada dana keistimewaan. Selama ini pelaksanaan keduanya hanya didasarkan pada perda istimewa induk yang bersifat umum dan tidak menjelaskan secara rinci bagaimana tata kelola keduanya. Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk meneliti tentang implementasi UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY.

Berikut ini adalah penelitian terdahulu yang mencoba melihat implementasi UU No. 13 tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY, 1) Penelitian yang dilakukan oleh mahasiswa Program Magister Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret, Eko Nuriyatman dalam jurnal yang berjudul "Implementasi Desentralisasi di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta", 2) Penelitian yang dilakukan oleh Relawan Peneliti pada Forum Komunikasi Masyarakat Agraris (FKMA), Kus Sri Antoro dalam jurnal yang berjudul "Analisis Kritis Substansi dan Implementasi Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah istimewa Yogyakarta dalam Bidang Pertanahan".

Fokus permasalahan dalam penelitian ini akan dibatasi pada implementasi UU No. 13 tahun 12 tentang Keistimewaan DIY dalam urusan urusan tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur, urusan Kelembagaan Pemerintah Daerah DIY, urusan kebudayaan, pertanahan dan tata ruang. Maka permasalahan yang dapat dirumuskan adalah, "Bagaimana implementasi UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY dalam urusan tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur?",

"Bagaimana implementasi Keistimewaan DIY dalam urusan kelembagaan Pemerintah Daerah DIY?", "Bagaimana implementasi UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY dalam urusan Kebudayaan?", "Bagaimana implementasi UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY dalam urusan Pertanahan?" dan, "Bagaimana implementasi UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY dalam urusan Tata Ruang?". Adapun tujuan dalam penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan implementasi Keistimewaan DIY dalam urusan tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas dan fungsi Gubernur dan Wakil Gubernur, kelembagaan Pemerintah Daerah DIY, kebudayaan, pertanahan dan tata ruang sesuai dengan UU No. 13 tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY.

Pasca amandemen UUD NRI Tahun 1945 penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia secara tegas menyangkut pemberian otonomi yang seluas-luasnya bagi daerah untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintahan sendiri, serta pengakuan kepada daerah-daerah yang bersifat istimewa dan khusus maupun kesatuan- kesatuan masyarakat yang ada, asalkan tidak bertentangan dengan prinsip- prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia (Suryo Sakti, 2011: 43). Dalam konteks

UU No. 23 tahun 2014 Pemerintahan Daerah diartikan sebagai penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip NKRI sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI Tahun 1945.

Kata wewenang diartikan oleh beberapa ahli sebagai hak dan kewajiban. Seperti Herbert G. Hick (Jum Anggriani, 2012: 87) yang mengartikan wewenang sebagai hak untuk melakukan sesuatu hal yang merupakan kekuasaan yang sah. Sejalan dengan Hick, Bagir Manan (Ridwan HR, 2007: 102) menyatakan bahwa dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban. Mengenai sifat wewenang pemerintahan terdapat tiga pembagian yakni sifat terikat, fakultatif dan bebas. Indroharto dalam Ridwan HR (2007: 110-111) menjelaskan wewenang pemerintah dikatakan bersifat terikat ketika peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan bagaimana wewenang tersebut dapat digunakan. Wewenang pemerintah bersifat fakultatif apabila pemerintah tidak wajib menerapkan wewenangnya atau masih ada beberapa pilihan meskipun pilihan tersebut hanya dapat dilakukan dalam hal dan keadaan tertentu saja. Selanjutnya wewenang pemerintah bersifat bebas terjadi jika peraturan dasarnya memberikan kebebasan kepada pemegang wewenang untuk menentukan sendiri keputusan yang akan dikeluarkannya.

Paradigma baru pemerintahan daerah khususnya sebagaimana diatur dalam Pasal 18B UUD NRI 1945 secara tegas mengakui dan menghormati kekhususan dan keragaman daerah, atau yang lebih dikenal sebagai otonomi khusus atau desentralisasi asimetris. Hal ini nampaknya merupakan solusi yang diberikan oleh pemerintah atas tindakan separatisme yang terjadi di beberapa daerah seperti Papua dan Aceh serta dalam rangka mewadahi kemajemukan di Indonesia (Ni'matul Huda, 2014: 63).

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 adalah Undang-Undang yang mengatur tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Dalam Pasal 7 ayat (2) UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY disebutkan bahwa kewenangan istimewa yang dimiliki DIY terletak pada lima urusan, yaitu: 1) tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas, dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur; 2) kelembagaan pemerintahan daerah; 3) kebudayaan; 4) pertanahan; dan 5) tata ruang. Kewenangan istimewa yang dimaksud di sini adalah kewenangan untuk mengatur sendiri urusan keistimewaan sesuai dengan nilai-nilai kearifan lokal serta adat dan budaya asli Yogyakarta.

Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta tidak diberikan secara cuma-cuma oleh negara. Beberapa faktor yang dijadikan pertimbangan oleh pemerintah

pusat dalam pemberian keistimewaan bagi Yogyakarta yaitu faktor historis, filosofis yuridis dan sosiologis. Letak keistimewaannya adalah pada kewenangan untuk mengurus sendiri kelima hal tersebut sesuai dengan nilai-nilai kearifan lokal serta adat dan budaya asli Yogyakarta yaitu berkaitan dengan tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta; kelembagaan Pemerintah Daerah DIY; serta kebudayaan, pertanahan dan tata ruang.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Berdasarkan jenis dan pendekatan penelitian di atas, maka penelitian diharapkan mampu mengungkapkan informasi yang ada berupa data deskriptif mengenai implementasi Keistimewaan DIY dalam urusan tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas dan fungsi Gubernur dan Wakil Gubernur, kelembagaan Pemerintah Daerah DIY, kebudayaan, pertanahan dan tata ruang sesuai dengan UU No. 13 tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY.

Subjek penelitian dalam penelitian ini diambil secara *purposive*. Kriteria subjek dalam penelitian ini yaitu pejabat yang mewakili unsur eksekutif dan juga legislatif dalam Pemerintahan DIY. Adapun subjek

dalam penelitian ini meliputi tujuh orang dari dinas terkait, dan dua orang dari anggota DPRD DIY..

Teknik yang digunakan dalam oleh peneliti dalam pengumpulan data yaitu wawancara dan dokumentasi. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan teknik wawancara semiterstruktur, dimana dalam teknik wawancara ini peneliti menggunakan garis besar pertanyaan untuk diajukan kepada narasumber. Dokumentasi dalam penelitian ini menggunakan berbagai, Peraturan Daerah DIY, Rancangan Peraturan Daerah, Naskah Akademik, ataupun peraturan perundang-undangan terkait.

Pengujian kredibilitas atau keabsahan data dalam penelitian ini menggunakan teknik *cross check*, pengujian ini dilakukan dengan cara membandingkan dan melakukan pengecekan kembali pada hasil wawancara antara subjek penelitian dan hasil yang diperoleh dari dokumentasi. Analisis data pada penelitian ini menggunakan analisis induktif. Merujuk pada analisis data kualitatif model Miles dan Hibermas (Sugiyono, 2006: 334-343), berdasarkan model tersebut ada tiga langkah dalam melakukan analisis data yaitu; a) *Data reduction* (Reduksi data), b) *Data display* (Penyajian data), c) *Conclusion drawing/verification* (Verifikasi).

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY merupakan salah satu Undang-Undang yang tidak mengamanatkan pembentukan Peraturan Pemerintah. Sehingga, Undang-Undang tersebut langsung turun ke daerah tanpa ada Peraturan Pemerintah yang menjelaskan terlebih dahulu detail pelaksanaannya. Di satu sisi, hal ini bertujuan agar daerah dapat lebih leluasa mengembangkan pelaksanaannya serta dapat disesuaikan dengan nilai-nilai kearifan lokal yang ada di DIY. Tetapi, di sisi yang lain, khususnya bagi eksekutif daerah, ketiadaan Peraturan Pemerintah menghambat implementasi Undang-Undang ini, karena mereka harus menyusun *grand design* pelaksanaan UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY sendiri, tanpa ada pedoman dari pemerintah pusat yang menuntun arah implementasi mereka.

Memasuki tahun ke-5 (lima) implementasi UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY, Pemerintah Daerah DIY telah membuat beberapa kebijakan turunan atau kebijakan pelaksana dari Undang-Undang tersebut serta mewujudkannya dalam berbagai program dan kegiatan. Mengenai hal ini akan dipaparkan sebagai berikut:

1. Implementasi UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY dalam urusan Tata Cara Pengisian

Jabatan, Kedudukan, Tugas dan Fungsi Gubernur dan Wakil Gubernur DIY

a. Penyusunan Peraturan Pelaksana

Pengaturan tentang kewenangan istimewa Urusan Tata Cara Pengisian Jabatan, Kedudukan, Tugas dan Wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur DIY dalam UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY pada dasarnya telah lengkap. Hanya saja beberapa hal perlu dijabarkan lebih lanjut dalam bentuk kebijakan turunan (Perdais), sebagaimana amanat Pasal 7 ayat (3) UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY. Pemerintah Daerah DIY kemudian membentuk Perdais Nomor 1 Tahun 2013 tentang Kewenangan dalam Urusan Keistimewaan. Perdais ini mengatur lima urusan keistimewaan sekaligus. Materi muatan Perdais Nomor 1 Tahun 2013 ini dirasa masih cukup umum dan luas, oleh karena itu perlu dibentuk Perdais tersendiri yang secara khusus mengatur tentang kewenangan istimewa urusan Tata Cara Pengisian Jabatan, Kedudukan, Tugas dan Wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur DIY. Untuk itu Pemerintah Daerah DIY pada April 2015 menetapkan Perdais Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengisian Jabatan, Kedudukan, Tugas dan Wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur DIY.

b. Program Pemerintah

Pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY melalui penetapan merupakan

sebuah konsensus politik yang dilatarbelakangi oleh pengalaman kesejarahan DIY yang menunjukkan bahwa meskipun suksesi kepemimpinan DIY tidak melalui proses pemilihan langsung, namun kenyataan menunjukkan bahwa kepemimpinan Raja Yogyakarta berlandaskan pada nilai-nilai demokrasi, dari oleh dan untuk rakyat. Komitmen Yogyakarta terhadap demokrasi mulai terlihat ketika Kepemimpinan HB IX, di antaranya melalui filosofi Takhta untuk Rakyat, pelebagaan *pesiwanan agung* dan *pepe* sebagai media penyalur aspirasi rakyat serta pembentukan Komite Nasional Indonesia (KNI) yang merupakan lembaga legislatif pertama di Indonesia. Hingga saat ini, tradisi *pesiwanan agung* dan *pepe* masih digunakan rakyat Yogyakarta untuk mengaspirasikan suara mereka.

2. Implementasi UU Nomor 13 Tahun

2012 tentang Keistimewaan DIY dalam urusan Kelembagaan Pemerintah Daerah

Kewenangan istimewa urusan kelembagaan pemerintah daerah merupakan bentuk pengakuan dari pemerintah pusat yang berusaha mengakomodir bentuk dan susunan pemerintahan asli Keraton dan Kadipaten ke dalam organisasi Pemerintahan Daerah.

a. Penyusunan Peraturan Pelaksana

Jika dilihat dari Organisasi Perangkat Daerah DIY (OPD) terlihat bahwa kelembagaan Pemerintah Daerah DIY sedikit banyak sama dengan kelembagaan Pemerintah Daerah di Provinsi lain. Pemerintah Daerah DIY memang belum mengakomodasikan susunan pemerintahan asli sebagaimana diamanatkan Pasal 30 ayat (1) UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY.

Perangkat Daerah DIY belum mengarah ke bentuk dan susunan pemerintahan asli, karena perlu kajian lebih jauh tentang desain bentuk dan susunan pemerintahan asli yang akan diakomodir dalam kelembagaan Pemerintahan Daerah DIY. Belum adanya Peraturan Pemerintah yang memberikan pedoman pelaksanaan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY juga termasuk salah satu faktor penghambat implementasi kewenangan istimewa urusan kelembagaan pemerintah daerah. Namun hal ini kemudian terjawab setelah Pemerintah melalui Menteri Dalam Negeri mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 8 Tahun 2017 tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah DIY. Selain itu, pemerintah juga telah menyusun beberapa Peraturan Gubernur diantaranya Peraturan Gubernur Nomor 20 Tahun 2016 tentang Parampara Praja, Peraturan Gubernur Nomor 129 Tahun 2015 tentang Pola Hubungan Kerja, Peraturan Gubernur DIY Nomor 49 Tahun 2015 s/d Pergub Nomor 83 Tahun 2015 tentang tugas pokok dan fungsi OPD, dan Pergub No 91 s/d 102 Tahun 2015 dan Pergub No. 116 tentang pembentukan susunan organisasi dan tata kerja serta uraian tugas dan fungsi UPT.

b. Program Pemerintah

Dalam rangka melaksanakan urusan tersebut Pemerintah Daerah DIY

melaksanakan kegiatan, di antaranya yaitu analisis kebutuhan kelembagaan DIY, penyusunan peraturan pelaksana, monitoring dan evaluasi.

3. Implementasi UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY dalam urusan Kebudayaan

a. Penyusunan Peraturan Pelaksana

Hingga saat ini Perdais khusus urusan Kebudayaan belum dapat direalisasikan, hal ini disebabkan oleh dua faktor utama. Pertama, tidak ada peraturan perundang-undangan yang dapat dijadikan pedoman penyusunan Perdais Kebudayaan. Kedua, luasnya ruang lingkup kebudayaan. Secara umum kebudayaan seringkali diartikan sebagai hasil cipta, rasa, karsa dan karya manusia. Belum tersedianya Perdais Kebudayaan bukan berarti menghambat pelaksanaan urusan kebudayaan. Hal ini karena pengaturan urusan kebudayaan telah diatur dalam beberapa regulasi, yaitu:

- 1) Perdais Nomor 1 Tahun 2013 tentang Kewenangan dalam Urusan Keistimewaan;
- 2) Perda DIY Nomor 4 Tahun 2011 tentang Tata Nilai Budaya Yogyakarta;
- 3) Perda DIY Nomor 6 Tahun 2012 tentang Pelestarian Warisan Budaya dan Cagar Budaya;
- 4) Pergub DIY Nomor 62 Tahun 2013 tentang Pelestarian Cagar Budaya;

- 5) Pergub DIY Nomor 36 Tahun 2014 tentang Pembinaan dan Pengembangan Desa atau Kelurahan Budaya;
- 6) Pergub DIY Nomor 40 Tahun 2014 Panduan Arsitektur Bangunan Baru Bernuansa Budaya Daerah;
- 7) Pergub DIY Nomor 55 Tahun 2014 Pengelolaan Cagar Budaya; dan
- 8) Pergub DIY Nomor 56 Tahun 2014 Penghargaan Pelestari Warisan Budaya dan Cagar Budaya.

b. Program Pemerintah

Upaya pemerintah dalam memajukan kebudayaan di DIY adalah dengan melaksanakan pembangunan prasarana, cagar budaya dan kawasan cagar budaya serta menciptakan industri-industri budaya baru dengan sentuhan modernisasi. Upaya menggali, merevitalisasi dan mengaktualisasikan nilai budaya, adat dan tradisi meliputi seni baik berupa seni rupa, seni pertunjukan, seni sastra, seni multimedia dan media rekam, seni desain dan seni arsitektur, kuliner serta industri budaya. Upaya ini diwujudkan melalui event budaya yang melibatkan partisipasi masyarakat. Penggerakan partisipasi masyarakat ini tidak terlepas dari peran pendamping budaya dan fasilitasi event budaya dan upacara adat yang dilakukan oleh Dinas Kebudayaan DIY. Selanjutnya, banyaknya ruang seni dan budaya yang representatif di DIY menjadi

penanda gregetnya semangat pelestarian budaya di DIY. Hal ini semakin terwujud setelah Pemda DIY melakukan rehabilitasi Taman Budaya Yogyakarta, pembangunan Taman Budaya Kulonprogo, pembangunan diorama tugu dan pembangunan balai budaya di desa-desa budaya di DIY.

4. Implementasi Kewenangan Istimewa Urusan Pertanahan

a. Penyusunan Peraturan Pelaksana

Pengaturan Urusan Pertanahan pada UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY terbilang masih sangat luas. Oleh karena itu Pemerintah mengatur urusan pertanahan ini ke dalam kebijakan turunan yakni dalam wujud Perdais Nomor 1 Tahun 2013. Dalam perdais ini diatur mengenai kewenangan pemerinyah daerah dalam urusan pertanahan, kewenangan Kasultanan dan Kadipaten dalam pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten.

Penyusunan Perdais tentang Urusan Pertanahan bukan sesuatu yang mudah. Karena urusan pertanahan DIY merupakan urusan yang sangat sensitif terutama terkait dengan status hak milik Kasultanan dan Kadipaten atas Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten Setelah melalui pembahasan yang panjang antara eksekutif DIY dan DPRD DIY akhirnya pada awal tahun 2017 dicapai kesepakatan keduanya dalam bentuk Perdais

Nomor 1 Tahun 2017 tentang Pengelolaan dan Pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten. Tujuan pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten menurut Perdas ini adalah untuk, pengembangan kebudayaan, kepentingan sosial dan kesejahteraan masyarakat.

b. Program dan Kegiatan Pemerintah

Sampai saat ini, telah dilakukan pendataan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten sebanyak ± 13.877 bidang dengan keluasan $\pm 79.331.371$ m² dan untuk Tanah Desa sebanyak ± 31.804 bidang dengan keluasan $\pm 209.664.472$ m². Pendaftaran Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten mulai tahun 2013 sampai dengan tahun 2016 telah didaftarkan sebanyak 4.098 bidang dan telah terbit sebanyak 2.070 sertifikat, sementara Tanah Desa sampai tahun 2014 telah terbit 8.381 sertifikat.

5. Implementasi UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY dalam urusan Tata Ruang

Urusan tata ruang diatur dalam Pasal 34 UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY. Keistimewaan urusan tata ruang terbatas pada pengelolaan dan pemanfaatan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten.

a. Penyusunan Peraturan Pelaksana

Urusan Tata Ruang DIY diatur pada Bab VI Pasal 53 sampai Pasal 58 Perdas Nomor 1 Tahun 2013 tentang Kewenangan dalam Urusan Keistimewaan.

Pengelolaan dan pemanfaatan ruang DIY memiliki ciri khusus, yakni diselenggarakan berdasarkan filosofi yaitu; *Hamemayu hayuning bawana; Sangkan paraning dumadi; Takhta untuk rakyat; Sumbu imajiner Laut Selatan-Keraton-Gunung Merapi; Sumbu filosofis Tugu-Keraton-Panggung Krapyak; Catur Gatra Tunggal; Delineasi spasial Yogyakarta ditandai dengan keberadaan Masjid Pathok Negara. Penataan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten dilaksanakan secara serasi dan terpadu dengan satuan-satuan ruang lain yang memiliki nilai keistimewaan, antara lain sumbu imajiner dan sumbu filosofi. Penataan ruang ini dilakukan dengan cara mengembalikan, memperbaiki, menguatkan dan mengembangkan fungsi ruang.*

b. Program Pemerintah

Pelaksanaan urusan Tata Ruang oleh Pemerintah Daerah DIY diwujudkan melalui dua program yakni Program Penataan Ruang Keistimewaan dan Program Penataan Kawasan Budaya Pendukung Keistimewaan. Dalam pelaksanaan penataan Ruang tersebut, Pemerintah Daerah DIY tidak melakukan penataan berdasarkan bidang-bidang Tanah Kasultanan maupun bidang Tanah Kadipaten tetapi berdasarkan kawasan. Misalnya kaasan Pantai Selatan ataupun Malioboro. Beberapa contoh penataan Tanah Kasultanan dan Tanah Kadipaten tersebut dapat dilihat bahwa penataan Tanah

Kasultanan dan Tanah Kadipaten tidak hanya terbatas pada bidang SG atau PAG saja melainkan sekaligus penataan kawasan sekitarnya misalnya kawasan Imogiri.

PENUTUP

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan di atas, dapat diambil kesimpulan mengenai implementasi UU No. 13 tahun 2013 tentang Keistimewaan DIY, yakni sebagai berikut.

1. Implementasi kewenangan istimewa Urusan Tata Cara Pengisian Jabatan, Kedudukan, Tugas dan Fungsi Gubernur dan Wakil Gubernur sudah terlaksana dengan baik karena Perdais sudah ditetapkan dan sudah diterapkan pada saat penetapan Wakil Gubernur DIY.
2. Implementasi kewenangan istimewa Urusan Kelembagaan sudah terlaksana dengan baik pula, karena baik kebijakan turunan yang berupa Perdais maupun Peraturan Gubernur semuanya sudah ditetapkan. Namun dari sisi pelaksanaannya pemerintahan yang efektif dan efisien belum dapat diwujudkan karena belum adanya sinkronisasi kelembagaan di tingkat Provinsi dengan kelembagaan tingkat Kabupaten atau Kota serta Desa.
3. Implementasi kewenangan istimewa Urusan Kebudayaan dilihat dari sisi peraturan pelaksanaannya maupun dari

program Pemerintah Daerah belum dilaksanakan secara maksimal, karena Perdais Kebudayaan hingga saat ini belum ditetapkan sementara program pemerintah masih berfokus pada pelestarian kebudayaan *tangible* sedangkan kebudayaan *intangibile* masih kurang maksimal.

4. Implementasi kewenangan istimewa Urusan Pertanahan belum maksimal, karena Peraturan Gubernur sebagai peraturan pelaksanaan dari Perdais Pertanahan belum ditetapkan. Dari sisi program sudah cukup maksimal, karena proses penatausahaan tanah terus berjalan meskipun peraturan pelaksanaannya belum dijabarkan secara lebih operasional.
5. Implementasi kewenangan istimewa Urusan Tata Ruang belum maksimal, karena Perdais Tata Ruang sampai saat ini belum ditetapkan dan belum mampu mewujudkan pengembangan kebudayaan, kepentingan sosial, kesejahteraan masyarakat dan kelestarian lingkungan namun sudah mengarah kesana.

DAFTAR PUSTAKA

- Arie Sudjito. (2016). *Konflik Internal Keraton: Dinamika dan Implikasi Sosial Politiknya di D.I. Yogyakarta*. Disampaikan pada Diskusi Serial Kewarganegaraan #1 Fakultas Ilmu Sosial UNY.

LBH Yogyakarta, 2017,
<http://www.lbhyogyakarta.org/2017/01/tahta-untuk-rakjat-atau-tahta-untuk-raja/>, diakses pada 26 Januari 2017)

Jum Anggriani. (2012). *Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: Graha Ilmu.

Ni'matul Huda. (2014). *Desentralisasi Asimetris dalam NKRI Kajian Terhadap Daerah Istimewa, Daerah Khusus dan Otonomi Khusus*. Bandung: Nusamedia

Ridwan HR. (2007). *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2013 tentang Kewenangan dalam Urusan Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta

Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2015 tentang Kewenangan dalam Urusan Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta

Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengisian Jabatan, Pelantikan, Kedudukan, Tugas dan Wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur

Sugiyono (2006). *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.

Suryo Sakti Hadiwijoyo. (2011). *Gubernur Kedudukan, Peran dan Kewenangannya*. Yogyakarta: Graha Ilmu.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta