



## **Dari Polemik Ke Legislasi: Dinamika Wacana Politik Sebagai Katalisator Pengesahan Undang-Undang Keistimewaan DIY 2010-2012**

### ***From Polemic to Legislation: The Dynamics of Political Discourse as a Catalyst for the Ratification of the 2010-2012 Special Region of Yogyakarta Law***

**Athoillah Jibril Ghani<sup>1\*</sup>**

Program Studi Ilmu Sejarah, Fakultas Ilmu Budaya, Universitas Udayana, Indonesia

Email: [athoillahjibril@gmail.com](mailto:athoillahjibril@gmail.com)

---

#### Article Info

##### Article history:

Received : 15-05-2026

Revised : 17-05-2026

Accepted : 19-05-2026

Published : 21-05-2026

#### Abstract

*This study examines the dynamics of political discourse in the process of ratifying Law Number 13 of 2012 concerning the Special Region of Yogyakarta (DIY) through a legal history perspective. The focus of this study lies in the relationship between the Sultan, the people, and the state within the controversy surrounding the appointment of the Governor and Vice Governor of the DIY during the 2010–2012 period. This study aims to understand the influence of political discourse dynamics on the direction of legislation and the formation of legal compromise regarding Yogyakarta's special status within the Unitary State of the Republic of Indonesia. The research employs the critical historical method through the stages of heuristics, source criticism, interpretation, and historiography. Research data were obtained through literature studies, archives, documentation, DPR-RI session records, mass media reports, and interviews with informants related to the legislative process. This study also highlights the development of debates on Yogyakarta's special status within the public sphere through political forums and social mobilization among the people of Yogyakarta. President Susilo Bambang Yudhoyono's statement regarding procedural democracy triggered a national polemic concerning the position of monarchy within the republican system. The discourse of a referendum proposed by Sri Sultan Hamengku Buwono X later developed as a political and symbolic response to the debate. The ratification of Law Number 13 of 2012 demonstrates a legal-political compromise between the principles of republican democracy and the historical legitimacy of the Yogyakarta Sultanate that has existed since the early independence of Indonesia. This study demonstrates the flexibility of the Indonesian constitution in accommodating the continuity DIY through national democratic legislative mechanisms.*

**Keywords:** *Special Region of Yogyakarta, Legal History, political dynamics*

---

#### Abstrak

Penelitian ini membahas dinamika wacana politik dalam proses pengesahan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta melalui perspektif sejarah hukum. Fokus penelitian terletak pada hubungan antara sultan, rakyat, dan negara dalam polemik pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY pada periode 2010–2012. Penelitian ini bertujuan memahami pengaruh dinamika wacana politik terhadap arah legislasi dan pembentukan kompromi hukum mengenai keistimewaan Yogyakarta dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Penelitian menggunakan metode sejarah kritis melalui tahapan heuristik, kritik sumber, interpretasi, dan historiografi. Data penelitian diperoleh melalui studi pustaka, arsip, dokumentasi, risalah sidang DPR-RI, pemberitaan media massa, serta wawancara dengan narasumber yang berkaitan dengan proses legislasi UU Keistimewaan DIY. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dinamika wacana politik berpengaruh terhadap percepatan pembahasan RUU Keistimewaan DIY. Pernyataan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono mengenai demokrasi prosedural



memunculkan polemik nasional mengenai posisi monarki dalam sistem republik. Wacana referendum oleh Sri Sultan Hamengku Buwono X kemudian berkembang sebagai respons politik dan simbolik atas perdebatan tersebut. Situasi tersebut mendorong semakin masifnya gerakan masyarakat Jogja Istimewa yang memperkuat tekanan publik terhadap pemerintah pusat dan DPR-RI untuk segera menyelesaikan pembahasan rancangan undang-undang. Pengesahan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 memperlihatkan adanya kompromi politik hukum antara prinsip demokrasi republik dengan legitimasi historis Kesultanan Yogyakarta yang telah berakar sejak awal kemerdekaan Indonesia. Penelitian ini memperlihatkan fleksibilitas konstitusi Indonesia dalam mengakomodasi keberlanjutan DIY melalui mekanisme legislasi nasional pada era reformasi.

**Kata Kunci: Keistimewaan DIY, sejarah hukum, dinamika politik.**

## **PENDAHULUAN**

Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) merupakan salah satu bentuk konstitusi asimetris dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang menempatkan monarki lokal di dalam kerangka negara republik demokratis. Polemik mengenai mekanisme pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur DIY pada periode 2010–2012 memunculkan perdebatan nasional tentang relasi antara demokrasi prosedural dan legitimasi historis Kesultanan Yogyakarta. Perdebatan tersebut menguat setelah pernyataan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada 26 November 2010 mengenai pentingnya demokrasi dalam sistem pemerintahan daerah, yang kemudian memicu respons politik dari Sri Sultan Hamengku Buwono X melalui wacana referendum. Gerakan organik yang muncul dari masyarakat Yogyakarta semakin masif dalam melakukan mobilisasi sosial untuk kepastian hukum Jogja Istimewa. Dalam penelitian ini, dinamika wacana politik dipahami sebagai proses pertarungan makna, gagasan, dan legitimasi antaraktor politik yang berkembang di ruang publik dan memengaruhi pembentukan kebijakan negara. Kajian mengenai Keistimewaan DIY sebelumnya lebih banyak menyoroti aspek yuridis normatif, framing media, dan sejarah pemerintahan daerah (Thaib, 2005; Wignjosoebroto, 2002; Fadhilla, 2012; Apriani, 2011). Padahal, dinamika wacana politik pada periode 2010–2012 memperlihatkan adanya kausalitas antara kontestasi politik di ruang publik dengan percepatan legislasi nasional mengenai keistimewaan daerah.

Penelitian ini bertujuan menganalisis dinamika wacana politik antara sultan, rakyat, dan negara sebagai faktor historis yang memengaruhi percepatan pengesahan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Penelitian menggunakan pendekatan sejarah hukum yang memandang hukum sebagai produk dari proses sosial, politik, dan historis (Savigny, 1831; Wignjosoebroto, 2002). Perspektif ini digunakan untuk menjelaskan bagaimana wacana demokrasi prosedural, referendum, dan gerakan rakyat berkembang menjadi tekanan politik yang mendorong terbentuknya kompromi legislasi antara pemerintah pusat dan Pemerintah DIY. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kontestasi wacana pada tahun 2010 berkontribusi terhadap percepatan pembahasan Rancangan Undang-Undang Keistimewaan DIY hingga akhirnya disahkan pada tahun 2012. Penelitian ini juga menunjukkan bahwa fleksibilitas konstitusi Indonesia memungkinkan keberlanjutan monarki lokal melalui mekanisme legislasi demokratis dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini mencoba menjawab pertanyaan mengapa dinamika wacana politik antara sultan, rakyat, dan negara pada tahun 2010 penting dipahami sebagai katalisator dalam percepatan pengesahan Undang-Undang Keistimewaan DIY tahun 2012?



## **METODE**

Penelitian ini menggunakan metode penelitian berupa metode sejarah kritis untuk menelaah dinamika wacana politik dalam proses pengesahan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Metode sejarah kritis dilaksanakan melalui tahapan heuristik, kritik sumber, interpretasi, dan historiografi. Pada tahap heuristik, data diperoleh melalui studi pustaka, arsip, dokumentasi, risalah sidang DPR-RI, pemberitaan media massa, dan wawancara mendalam dengan informan yang memiliki keterkaitan langsung dengan proses legislasi dan dinamika politik Keistimewaan DIY periode 2010–2012. Informan penelitian meliputi unsur Keraton Ngayogyakarta Hadiningrat, Sekretariat Paniradya Kaistimewan DIY, aktivis Gerakan Jogja Istimewa, pakar historiografi Jawa dan pakar hukum tata negara. Penelitian juga menggunakan berbagai literatur sejarah hukum dan ketatanegaraan, seperti karya Miriam Budiardjo, Soetandyo Wignjosebroto, Friedrich Carl von Savigny, dan Ni'matul Huda sebagai landasan analisis mengenai negara hukum, historisisme hukum, serta hubungan monarki dan republik dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Tahap kritik sumber dilakukan melalui verifikasi silang antarsumber untuk menilai kredibilitas dan relevansi data historis yang digunakan dalam penelitian.

Penelitian ini menggunakan konsep dinamika wacana politik, resiliensi legal, dan konstitusi asimetris untuk memahami hubungan antara negara, masyarakat, dan Kesultanan Yogyakarta dalam proses pembentukan hukum. Kerangka teoritis penelitian memanfaatkan teori analisis wacana, teori historisisme hukum, dan teori *constitutional asymmetry* untuk menjelaskan bagaimana perdebatan politik mengenai demokrasi prosedural, referendum, dan legitimasi historis berkembang menjadi tekanan politik yang memengaruhi arah legislasi nasional. Pada tahap interpretasi, penelitian berfokus pada analisis hubungan kausal antara kontestasi wacana politik dengan percepatan pembahasan Rancangan Undang-Undang Keistimewaan DIY. Penelitian menempatkan wacana politik sebagai variabel historis yang memiliki pengaruh terhadap pembentukan kompromi hukum antara pemerintah pusat dan Pemerintah DIY. Adapun tahap historiografi dilakukan dengan menyusun narasi sejarah hukum secara kronologis dan analitis guna menjelaskan proses transformasi polemik politik menjadi produk legislasi nasional dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Keistimewaan DIY berakar sejak integrasi Kesultanan Yogyakarta ke dalam Republik Indonesia melalui Amanat 5 September 1945 yang dikeluarkan oleh Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Sri Paduka Paku Alam VIII sebagai bentuk dukungan terhadap negara yang baru diproklamasikan. Status tersebut kemudian memperoleh dasar hukum melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 dan diperkuat oleh Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta. Namun, regulasi tersebut belum mengatur secara rinci mekanisme suksesi kepemimpinan DIY sehingga menyisakan kekosongan normatif dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Pada masa Orde Baru, isu keistimewaan DIY sempat diperdebatkan dalam pembahasan RUU Pemerintahan Daerah tahun 1974, tetapi upaya penghapusan penetapan gubernur dalam undang-undang oleh fraksi Golkar gagal setelah mendapat penolakan politik di parlemen. Memasuki era reformasi, penguatan demokrasi prosedural melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah kembali memunculkan polemik mengenai



mekanisme penetapan Sultan sebagai gubernur. Situasi semakin memanas ketika Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada rapat terbatas 26 November 2010 menyampaikan pandangan mengenai pentingnya prinsip demokrasi dalam pengisian jabatan kepala daerah. Pernyataan tersebut memicu respons luas di Yogyakarta, termasuk munculnya wacana referendum oleh Sri Sultan Hamengku Buwono X, demonstrasi besar Gerakan Jogja Istimewa, serta mobilisasi masyarakat melalui *Pisowanan Agung* tahun 2010. Perlu dipahami bahwa *Pisowanan Agung* tidak hanya terjadi sekali, melainkan dilaksanakan tiap ada peristiwa tertentu di mana rakyat berbondong-bondong bertemu dengan Sultan. Eskalasi dinamika politik tersebut kemudian mendorong percepatan pembahasan legislasi di DPR-RI hingga akhirnya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta disahkan pada tanggal 31 Agustus 2012 dengan pengakuan resmi terhadap mekanisme penetapan Sultan sebagai Gubernur DIY dan Adipati Paku Alam sebagai Wakil Gubernur DIY.

Dinamika gerakan masyarakat dalam polemik Keistimewaan DIY sebenarnya telah muncul sejak era Reformasi 1998 melalui *Pisowanan Agung* tanggal 20 Mei 1998 yang melalui maklumatnya, Sultan mendukung agenda reformasi nasional. Tak lama setelah itu, gerakan bertransformasi menjadi gerakan dukungan untuk pengangkatan Sri Sultan Hamengku Buwono X sebagai Gubernur DIY oleh Presiden Habibie pada tanggal 3 Oktober 1998. Setelah sekian tahun, gerakan tersebut kemudian mengalami revitalisasi ketika pembahasan RUU Keistimewaan DIY masuk Program Legislasi Nasional periode 2004–2009. Pada 7 April 2007, Sri Sultan Hamengku Buwono X menyatakan tidak bersedia dipilih kembali sebagai gubernur setelah masa jabatan 2003–2008, yang justru memunculkan respons luas masyarakat mengenai pentingnya mekanisme penetapan Sultan sebagai gubernur berdasarkan legitimasi historis Kesultanan Yogyakarta. Gerakan masyarakat semakin terorganisasi pada tahun 2009 melalui keterlibatan berbagai elemen seperti Gentaraja (Gerakan Semesta Rakyat Jogja), Keramat (Kerabat Rakyat Mataram), Paguyuban Lurah dan Kepala Desa se-DIY “Ismaya”, serta Sekretariat Bersama (Sekber) Keistimewaan. Pada 5 November 2009, Forum Rembug Masyarakat Yogyakarta Pendukung Keistimewaan bersama 27 elemen masyarakat mengadakan audiensi dengan DPRD DIY untuk mendesak percepatan pengesahan UU Keistimewaan DIY dan mendukung penetapan Sultan HB X dan Paku Alam IX sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur DIY. Eskalasi gerakan mencapai puncaknya setelah rapat terbatas Presiden Susilo Bambang Yudhoyono tanggal 26 November 2010 mengenai demokrasi dan monarki yang memicu gelombang demonstrasi besar-besaran di Yogyakarta. Pada 28 September 2010, Sri Sultan HB X sempat mengemukakan opsi referendum untuk menentukan apakah masyarakat menghendaki mekanisme penetapan atau pemilihan gubernur. Gerakan rakyat kemudian berkembang melalui berbagai aksi simbolik dan demonstrasi massal, termasuk *Pisowanan Agung* tanggal 17 Desember 2010 yang dihadiri sekitar 50 ribu warga di Pegelaran Keraton Yogyakarta. Aksi ini melibatkan berbagai elemen masyarakat seperti yang tergabung dalam aliansi Sekber Keistimewaan yang berisikan pedagang Malioboro, perangkat desa, kelompok budaya, dan mahasiswa yang menuntut pengakuan negara terhadap Keistimewaan DIY. Pada 8 Februari 2011, akademisi, budayawan, dan tokoh masyarakat Yogyakarta kembali menggelar aksi *Pepe Bisu* di depan Istana Negara Yogyakarta dengan mengenakan pakaian adat Jawa sebagai simbol dukungan terhadap penetapan Sultan dan Paku Alam. Selanjutnya, pada 12 Juli 2011, masyarakat kembali menggelar aksi “Mlintheng SBY” di Titik Nol Kilometer Yogyakarta sebagai bentuk protes terhadap sikap pemerintah pusat terkait RUUK DIY. Selain mobilisasi massa,



dukungan masyarakat terhadap mekanisme penetapan juga diperkuat melalui survei publik mengenai pilihan penetapan atau pemilihan gubernur DIY yang menunjukkan dominasi dukungan terhadap penetapan Sultan sebagai gubernur. Keseluruhan rangkaian demonstrasi, aksi simbolik, dan tekanan publik tersebut kemudian menjadi faktor penting yang mempercepat proses pembahasan legislasi hingga akhirnya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY disahkan pada 31 Agustus 2012.

Periode 2010–2012 memperlihatkan bagaimana dinamika wacana politik dapat berkembang menjadi faktor yang memengaruhi arah legislasi nasional. Kontestasi wacana mulai menguat ketika pemerintah pusat melalui Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menyampaikan pandangan mengenai pentingnya demokrasi prosedural dalam sistem pemerintahan daerah. Pernyataan Presiden pada rapat terbatas tanggal 26 November 2010 yang menyatakan bahwa sistem monarki tidak boleh bertentangan dengan demokrasi dipahami oleh sebagian masyarakat Yogyakarta sebagai bentuk reduksi pemerintah pusat terhadap eksistensi keistimewaan DIY. Dalam konteks politik nasional pascareformasi, demokrasi prosedural dipahami sebagai mekanisme politik yang menempatkan pemilihan langsung sebagai standar legitimasi kekuasaan daerah. Prinsip tersebut berkembang setelah reformasi 1998 bersamaan dengan desentralisasi dan penerapan pemilihan kepala daerah secara langsung melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Situasi tersebut menempatkan DIY pada posisi yang unik karena mekanisme penetapan Sultan sebagai gubernur dipandang berbeda dari praktik demokrasi elektoral yang berlaku di daerah lain di Indonesia.

Pandangan pemerintah pusat mengenai demokrasi prosedural memunculkan respons luas dari kelompok masyarakat pro-keistimewaan di Yogyakarta. Reaksi tersebut berkembang karena masyarakat Yogyakarta memandang keistimewaan DIY memiliki akar historis yang berbeda dibandingkan daerah lain. Legitimasi historis Kesultanan Yogyakarta dipahami sebagai bagian dari kontribusi politik Kesultanan terhadap Republik Indonesia sejak awal kemerdekaan, terutama melalui Amanat 5 September 1945 yang menegaskan bergabungnya Kesultanan Yogyakarta ke dalam NKRI. Dalam perspektif masyarakat Yogyakarta, relasi historis tersebut membentuk kontrak politik yang menjadi dasar legitimasi keberlanjutan monarki dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Oleh sebab itu, polemik mengenai mekanisme pengisian jabatan gubernur dipersepsikan sebagai persoalan yang menyangkut identitas politik, sejarah, dan posisi simbolik Kesultanan dalam masyarakat Yogyakarta.

Di tengah meningkatnya polemik nasional, Sri Sultan Hamengku Buwono X kemudian mengemukakan wacana referendum pada September 2010. Wacana referendum berkembang sebagai respons simbolik terhadap kebuntuan politik mengenai pembahasan Rancangan Undang-Undang Keistimewaan DIY. Referendum dalam konteks ini tidak diarahkan sebagai upaya pemisahan diri dari NKRI, melainkan sebagai bentuk penegasan mengenai sumber legitimasi politik di Yogyakarta. Sultan menempatkan rakyat sebagai pihak yang memiliki hak menentukan keberlanjutan mekanisme keistimewaan DIY. Wacana referendum juga memperlihatkan bagaimana simbol politik digunakan untuk membangun tekanan moral terhadap pemerintah pusat dalam proses legislasi. Dalam perspektif sejarah hukum, referendum dapat dipahami sebagai instrumen diskursif yang memperkuat posisi tawar Kesultanan Yogyakarta dalam menghadapi arus demokratisasi prosedural pada era reformasi.



Kemunculan wacana referendum kemudian memperluas eskalasi politik di ruang publik Yogyakarta. Gerakan masyarakat pro-keistimewaan berkembang melalui berbagai demonstrasi, deklarasi politik, dan mobilisasi massa yang dikenal sebagai Gerakan Jogja Istimewa. Gerakan ini melibatkan berbagai elemen masyarakat, mulai dari kelompok budaya, mahasiswa, perangkat desa, organisasi sosial, hingga masyarakat umum yang mendukung mekanisme penetapan Sultan sebagai gubernur DIY. Demonstrasi besar seperti Pisowanan Agung tahun 2010 memperlihatkan tingginya mobilisasi sosial dalam mempertahankan status keistimewaan Yogyakarta. Gerakan masyarakat tersebut menunjukkan bahwa isu keistimewaan DIY telah berkembang melampaui persoalan administratif pemerintahan daerah dan berubah menjadi simbol pertahanan identitas historis masyarakat Yogyakarta. Gerakan Jogja Istimewa juga memperlihatkan bagaimana wacana politik dapat membentuk solidaritas sosial melalui simbol budaya dan memori historis kolektif. Dalam berbagai demonstrasi, penggunaan atribut budaya Jawa, narasi perjuangan Kesultanan terhadap Republik Indonesia, serta slogan-slogan mengenai keistimewaan digunakan untuk memperkuat legitimasi moral gerakan masyarakat.

Dalam berbagai rapat Komisi II sepanjang tahun 2010 hingga 2011, perdebatan berpusat pada dua opsi utama, yaitu mekanisme pemilihan langsung sesuai prinsip demokrasi prosedural atau mekanisme penetapan Sultan dan Adipati Paku Alam berdasarkan legitimasi historis Keistimewaan DIY. Dinamika pembahasan semakin intens setelah munculnya gelombang demonstrasi masyarakat Yogyakarta pada akhir tahun 2010 yang mendesak DPR-RI segera mengesahkan UU Keistimewaan DIY dengan mekanisme penetapan Sultan sebagai gubernur.

Untuk mempercepat pembahasan substansi legislasi, DPR-RI kemudian membentuk Panitia Kerja (Panja) RUU Keistimewaan DIY di bawah Komisi II DPR-RI. Panja bertugas membahas secara rinci setiap pasal dalam rancangan undang-undang melalui serangkaian rapat internal, rapat dengar pendapat umum, serta konsultasi dengan Pemerintah DIY, akademisi, tokoh masyarakat, dan pihak Kesultanan Yogyakarta. Dalam rapat-rapat Panja tahun 2011, isu mengenai pengisian jabatan gubernur tetap menjadi pokok perdebatan utama karena berkaitan langsung dengan tafsir terhadap Pasal 18 UUD 1945 dan prinsip demokrasi nasional. Selain membahas mekanisme pengisian jabatan gubernur dan wakil gubernur, Panja juga mendiskusikan ruang lingkup kewenangan keistimewaan DIY yang meliputi tata ruang, pertanahan, kebudayaan, dan kelembagaan pemerintahan daerah. Setelah melalui pembahasan yang cukup panjang, Panja dan Komisi II DPR-RI akhirnya menyepakati mekanisme penetapan Sultan Hamengku Buwono yang bertakhta sebagai Gubernur DIY dan Adipati Paku Alam sebagai Wakil Gubernur DIY sebagai bentuk kompromi politik hukum antara pemerintah pusat dan masyarakat Yogyakarta.

Tahap akhir legislasi berlangsung melalui Rapat Paripurna DPR-RI pada tanggal 31 Agustus 2012 yang secara resmi mengesahkan Rancangan Undang-Undang Keistimewaan DIY menjadi Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Dalam sidang paripurna tersebut, mayoritas fraksi di DPR-RI menyatakan persetujuan terhadap hasil pembahasan Komisi II dan Panja yang mengakui mekanisme penetapan Sultan dan Adipati Paku Alam sebagai kepala daerah DIY.

Dinamika wacana politik pada periode 2010–2012 memperlihatkan bahwa pembentukan hukum nasional tidak selalu berjalan secara linear melalui prosedur formal kelembagaan negara. Tekanan publik, simbol politik, dan legitimasi historis memiliki pengaruh terhadap arah kompromi



legislasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meningkatnya tekanan politik dan mobilisasi masyarakat setelah polemik tahun 2010 berkontribusi terhadap percepatan pembahasan RUU Keistimewaan DIY. Sebelumnya, pembahasan rancangan undang-undang tersebut berlangsung cukup lama sejak awal era reformasi tanpa menghasilkan kepastian hukum yang konkret. Namun setelah munculnya polemik demokrasi prosedural, referendum, dan demonstrasi masyarakat, pembahasan legislasi mengalami percepatan hingga akhirnya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 disahkan pada 31 Agustus 2012. Pengesahan undang-undang tersebut memperlihatkan terbentuknya kompromi politik hukum antara prinsip demokrasi republik dengan legitimasi historis Kesultanan Yogyakarta. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 secara eksplisit mengakui mekanisme penetapan Sultan Hamengku Buwono yang bertakhta sebagai Gubernur DIY dan Adipati Paku Alam sebagai Wakil Gubernur DIY tanpa melalui pemilihan umum. Pengaturan tersebut menunjukkan adanya fleksibilitas konstitusi Indonesia dalam mengakomodasi bentuk pemerintahan daerah yang memiliki karakter historis dan budaya khusus. Dalam perspektif constitutional asymmetry, DIY dipahami sebagai bentuk diferensiasi konstitusional yang memungkinkan keberadaan hak khusus daerah berdasarkan sejarah dan identitas lokal. Pengesahan undang-undang tersebut juga memperlihatkan bahwa negara Indonesia mampu mengelola ketegangan antara demokrasi nasional dan kekhususan daerah melalui mekanisme kompromi legislasi.

Dari perspektif sejarah hukum, dinamika pengesahan UU Keistimewaan DIY menunjukkan bahwa hukum merupakan produk historis yang lahir dari interaksi antara negara, masyarakat, dan kekuasaan simbolik. Proses legislasi tidak hanya dipengaruhi oleh argumentasi yuridis formal, tetapi juga oleh perkembangan wacana politik yang hidup di ruang publik. Situasi tersebut sejalan dengan pandangan historisisme hukum yang melihat hukum sebagai hasil perkembangan sosial dan politik masyarakat. Dalam kasus DIY, keberhasilan mempertahankan mekanisme penetapan Sultan menunjukkan bahwa legitimasi historis dapat tetap bertahan di tengah arus demokratisasi modern apabila memperoleh dukungan sosial dan mampu dinegosiasikan dalam kerangka konstitusi nasional.

Polemik demokrasi prosedural, wacana referendum, dan gerakan masyarakat Jogja Istimewa berkembang menjadi tekanan politik yang mempercepat kompromi legislasi mengenai keistimewaan DIY. Proses tersebut menunjukkan bahwa hukum dalam negara demokrasi tidak terbentuk secara terpisah dari dinamika sosial dan sejarah masyarakat. Dalam kasus Yogyakarta, legitimasi historis Kesultanan, mobilisasi sosial masyarakat, dan fleksibilitas konstitusi Indonesia menjadi faktor penting yang membentuk lahirnya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.

## **KESIMPULAN**

Dinamika wacana politik dalam polemik Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2010–2012 menunjukkan bahwa pembentukan hukum nasional pada era reformasi berlangsung melalui interaksi antara legitimasi historis, mobilisasi sosial, dan kompromi politik negara. Kontestasi mengenai demokrasi prosedural, penetapan gubernur, dan wacana referendum berkembang menjadi kompromi legislasi antara pemerintah pusat, Kesultanan Yogyakarta, dan masyarakat sipil Yogyakarta melalui tekanan politik terhadap proses legislasi nasional. Penelitian ini menemukan bahwa percepatan pengesahan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 didorong



oleh berkembangnya gerakan sosial dan konsolidasi opini publik yang mempertahankan legitimasi historis Kesultanan Yogyakarta dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Asichin, Moch, dan Yety Rochwulaningsih. (2018). “Perkembangan Demokratisasi Pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta, 1945–1955.” *Indonesian Historical Studies*, no. 1.
- Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta. *Keputusan Pimpinan DPRD DIY Nomor 121/503 tentang Penyampaian Aspirasi Masyarakat untuk Calon Tunggal Sri Sultan Hamengku Buwono X*.
- Indonesia. *Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 158, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5336. 2012.
- Indonesia. *Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Penetapan Aturan-Aturan Pokok Pemerintahan Sendiri di Daerah-Daerah yang Berhak Mengatur dan Mengurus Rumah Tangganya Sendiri*. 1948.
- Kuntowijoyo. (2013). *Pengantar Ilmu Sejarah*. Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Savigny, Friedrich Carl von. (1831). *Of the Vocation of Our Age for Legislation and Jurisprudence*. Terjemahan Abraham Hayward. London: Littlewood & Co.
- Savigny, Friedrich Carl von. (2022). “*Of the Vocation of Our Age for Legislation and Jurisprudence*.” London: Littlewood & Co., 1831. Dikutip dalam Ahmad Fauzi dan Budi Hartono, “Kontekstualisasi Volksgeist dalam Keistimewaan Yogyakarta,” *Jurnal Sejarah Hukum* 12, no. 2.
- Setiawan, Wahyu. “Sultan Hamengku Buwono X Usulkan Referendum.” *Tempo*, 28 September 2010, 17:50 WIB. <https://www.tempo.co/arsip/sultan-hamengku-buwono-x-usulkan-referendum-1789471>. Diakses Pada 20 Januari pukul 17.47 WIB.
- “Sultan Tidak Bersedia Menjabat Kembali.” *Liputan6*, 7 Juli 2007. <https://www.liputan6.com>. Diakses pada tanggal 20 Januari 2026, pukul 20.36 WIB.
- Triwahyuningsih. 2018. “The 1 Analysis of Filling the Position of Asymmetric Regional Head in the Special Region of Yogyakarta.” *Jurnal Daulat Hukum* 1, no. 1.
- Wibowo, Satrio Bakti. (2017). “Adipati Paku Alam VIII: Penjabat Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 1988–1998.” *Skripsi*. Yogyakarta: Universitas Negeri Yogyakarta. Lumbung Pustaka UNY. <https://eprints.uny.ac.id>. Diakses pada tanggal 20 Januari 2026 Pukul 19.16 WIB.
- Wisnubrata, A. “Jangan Pertanyakan Keistimewaan Yogyakarta.” *Kompas*, 30 November, 2010. <https://travel.kompas.com/read/2010/11/30/08293141/jangan-pertanyakan-keistimewaan-yogyakarta>. Diakses pada 16 Januari 2026 pukul 23.00 WIB.