

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Berdirinya Keraton Surakarta tidak terlepas dari Kerajaan Mataram Islam. Kerajaan Mataram Islam didirikan oleh Panembahan Senopati Ing Ngalogo¹ pada akhir abad-16. Kerajaan Mataram Islam berkembang hingga mencapai puncak kejayaannya pada masa Sultan Agung. Kasunanan Surakarta adalah salah satu dari wilayah swapraja yang merupakan pecahan dari Kerajaan Mataram. Pembentukannya dilakukan pada tahun 1757 dalam Perjanjian Giyanti yang isinya membagi Kerajaan Mataram Islam menjadi dua bagian, yakni Kasunanan Surakarta dan Kasultanan Yogyakarta. Dua tahun kemudian, lewat Perjanjian Salatiga, wilayah Kasunanan dikurangi untuk diberikan kepada Raden Mas Said yang memerintah kerajaan independen yang bernama Kadipaten Mangkunegaran.²

Sejak zaman kolonial Belanda, Surakarta (Kasunan Surakarta dan Kadipaten Mangkunegaran) merupakan daerah *zelfbesturende landschappen*, yakni daerah yang berhak memerintah daerahnya sendiri. *Zelfbesturende landschappen* di hadapan pemerintahan kolonial Belanda yang mana tidaklah sama dengan daerah jajahan atau daerah otonom biasa.³ Di zaman Hindia Belanda kedudukan dan kewenangan daerah *zelfbesturende landschappen* tidak

¹ Sri Winarti, 2004, *Sekilas Sejarah Karaton Surakarta*, Cendrawasih, Surakarta, hlm. 16.

² Muhammad Anggie Farizqi Prasadana & Hendri Gunawan, 2019, “Keruntuhan Birokrasi Tradisional di Kasunanan Surakarta”, *Handep* Vol. 2, No. 2, Juni 2019, Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi hlm. 188.

³ Kusno Setiyo Utomo, 2021, “Sejarah Hukum Kedudukan Daerah Istimewa Surakarta dalam Ketatanegaraan Republik Indonesia”, *Dinamika Hukum*, Volume 12, No.3, hlm. 112.

diatur dengan undang-undang melainkan ditentukan dengan kontrak politik yang diperbaharui tiap-tiap pergantian rajanya. Dalam kontrak-kontrak tersebut Belanda mengakui tetap berdirinya kerajaan-kerajaan tersebut dan haknya untuk menjalankan pemerintahan dan urusan rumah tangganya sendiri. Kedudukan daerah *zelfbesturende landschappen* dihadapan pemerintah kolonial Belanda tidaklah sama dengan daerah otonom biasa.

Di era kolonial Belanda, wikayah Surakarta meliputi meliputi Kota Surakarta, Kabupaten Boyolali, Kabupaten Sukoharjo, Kabupaten Wonogiri, Kabupaten Karanganyar, Kabupaten Sragen, dan Kabupaten Klaten yang kemudian disingkat "*subosukowonokarsraten*". Biasa juga disebut Solo Raya.⁴ Istilah *subosukowonokarsraten* tidak hanya mencerminkan sebuah singkatan dari nama daerah yang terletak di bekas wilayah Karesidenan Surakarta, tetapi juga menggambarkan ide kerjasama yang pernah diawali di antara daerah ini. Kerjasama tersebut bersifat koordinatif dan mengubah bekas wilayah Karesidenan Surakarta menjadi lebih dari sekadar kesatuan geografis, melainkan juga sebuah entitas yang mencakup aspek sosial, ekonomi, budaya, historis, dan politik.⁵

Pada masa pendudukan Jepang, Surakarta juga ditetapkan sebagai kerajaan merdeka dengan sebutan Kochi. Sunan Paku Buwono diberi sebutan Koo (Surakarta Koo), begitu pula dengan Kanjeng Gusti Mangkunegoro diberi

⁴ Rio Ramabaskara, 2017, *Pengaturan Hukum Daerah Istimewa Surakarta dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Tesis, Universitas Islam Indonesia, hlm. 2.

⁵ *Ibid.*

sebutan Mangkunegoro Koo. Sementara Pemerintahan Surakarta diberi sebutan Kooti Sumotyookan.⁶

Dari sumber-sumber historis yang telah dijabarkan di atas, Surakarta memiliki hak yang tidak dimiliki oleh daerah lain sebagai daerah *zelfbesturende landschappen*. Dari masa pendudukan kolonial Belanda hingga pendudukan Jepang, Surakarta memiliki hak untuk memerintah daerahnya sendiri. Surakarta memiliki hak yang istimewa, begitu pula dengan Kasultanan Yogyakarta dan juga Kadipaten Pakualaman. Maka dapat disimpulkan bahwa untuk daerah *zelfbesturende landschappen* tersebut berlaku peraturan, tata cara dan adat-istiadat asli yang sejak dulu telah berlaku dan berkembang, tanpa harus mengadopsi peraturan dan tata cara yang dibuat dan diberlakukan di daerah lain.

Pada tanggal 17 agustus 1945, Indonesia memproklamasikan kemerdekaan yang mana Indonesia telah menjadi negara kesatuan dan daerah-daerah *zelfbesturende landschappen* yakni Kasunanan Surakarta, Kadipaten Mangkunegaran, Kasultanan Yogyakarta, dan Kadipaten Pakualaman, menyatakan dukungan berdiri di belakang Republik Indonesia.⁷ Berdasarkan perspektif bangunan negara yang dilandasi dari asumsi terbentuknya negara kesatuan tidak mengenal adanya wilayah-wilayah negara yang sejak semula dianggap memiliki kedaulatan, karena dalam bangunan negara kesatuan sifat kedaulatannya adalah bulat, utuh, dan tak terbagi.⁸ Maka dari itu Kasunanan

⁶ Kusno Setiyo Utomo, Op.Cit., hlm 112

⁷ Ni'matul Huda, 2013, Pengakuan Kembali Surakarta Sebagai Daerah Istimewa dalam Perspektif Historis dan Yuridis, *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* NO. 3 VOL. 20 JULI 2013: 402 - 422, Universitas Islam Indonesia, hlm. 403.

⁸ B. Hestu Cipto Handoyo, 2015, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Cahaya Atma Pustaka, hlm.124.

Surakarta, Kadipaten Mangkunegaran, Kasultanan Yogyakarta, dan Kadipaten Pakualaman berhak mendapatkan status daerah istimewa seperti yang telah mereka dapatkan dari zaman kolonial Belanda.

Namun kenyataannya, yang mendapatkan status daerah istimewa hanyalah Kasultanan Yogyakarta, dan Kadipaten Pakualaman yang kemudian menjadi Daerah Istimewa Yogyakarta, sedangkan Kasunanan Surakarta dan Kadipaten Mangkunegaran mendapatkan nasib yang berbeda yakni dimasukkan dalam wilayah Provinsi Jawa Tengah berdasarkan UU No. 50 tahun 1950 tentang Pembentukan Provinsi Djawa Tengah. Sebelumnya Yogyakarta dan Surakarta, keduanya diproyeksikan untuk menjadi daerah istimewa berhubungan kedua daerah tersebut telah menerbitkan maklumat yang menyatakan bahwa mereka berdiri dibelakang Negara Kesatuan Republik Indonesia⁹ sebagai daerah istimewa, namun yang dapat terealisasikan hanya Daerah Istimewa Yogyakarta. Status daerah Surakarta tidak dikukuhkan seperti Daerah Istimewa Yogyakarta menjadi Daerah Istimewa Surakarta, tetapi justru dihapuskan, dan Surakarta digabungkan ke dalam Provinsi Jawa Tengah.

Memasukkan Surakarta menjadi bagian dari Jawa Tengah adalah langkah yang tidak tepat dan tidak menghormati hak Daerah Istimewa Surakarta. Wilayah asli Jawa Tengah, atau disebut *gewest* terdiri atas Semarang, Rembang, Kedu, Banyumas, dan Pekalongan.¹⁰ Sedangkan untuk Surakarta pada dasarnya tidak masuk dalam bagian dari *gewest* Jawa Tengah, karena Surakarta

⁹ Ni'matul Huda, 2021, *Kajian Terhadap Daerah Istimewa Yogyakarta dan Surakarta*, Nusamedia, Bandung, hlm. 11.

¹⁰ Kusno Setiyo Utomo, *Op.Cit.*, hlm. 113.

merupakan daerah yang telah memiliki wilayah sendiri, berhak dan berwenang memerintah daerahnya sendiri, serta memiliki wilayah sendiri meliputi *subosukowonokarsraten*. Keputusan ini juga menyimpangi Penetapan Pemerintah No. 16/SD Tahun 1946. Dalam Penetapan Pemerintah No. 16/SD/ Tahun 1946 Selain menetapkan surakarta sebagai Keresidenan hal tersebut juga membentuk pemerintahan baru di Kota Surakarta yang dikepalai seorang Walikota. Berdasarkan Penetapan Pemerintah No. 16/SD/ Tahun 1946 pembentukan Karesidenan Surakarta tidak bersifat permanen, melainkan hanya sementara sebelum ada undang-undang yang secara khusus menetapkan daerah Surakarta (Kasunanan dan Mangkunegara) sebagai pemerintahan sendiri. Namun, ternyata pemerintah tak pernah mengeluarkan undang-undang yang mencabut status “sementara” itu, sehingga Surakarta tetap berstatus Karesidenan sampai dikeluarkannya undang-undang yang mengatur eksistensi Karesidenan yakni UU No. 22 Tahun 1948 Tentang Penetapan Aturan-aturan Pokok Mengenai Pemerintahan Sendiri di Daerah-daerah Yang Berhak Mengatur Dan Mengurus Rumah Tangganya Sendiri. Setelah UU No. 22 Tahun 1948 terbit status “sementara” juga tidak berubah hingga saat ini. Padahal, undang-undang itu telah memberi jalan terbentuknya Pemerintahan Lokal istimewa untuk Surakarta.

Keberadaan daerah-daerah yang bersifat istimewa tersebut telah diatur dalam konstitusi yakni UUD NRI tahun 1945. Hal tersebut diatur dalam Pasal 18 sebelum amandemen *jo*. Pasal 18 huruf b UUD NRI tahun 1945 setelah amandemen yang berbunyi

“(1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan Pemerintahan Lokal yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-undang. (2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.”

Berdasarkan pasal tersebut, Surakarta memenuhi kriteria sebagai daerah istimewa yang dimaksud dalam konstitusi.

Dengan tidak mendapatkan status Daerah Istimewa, Surakarta telah kehilangan haknya mengelola atau mengatur tanah-tanah Sunan Ground dan tidak pernah dilibatkan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Lokal. Pada saat ini Sunan dan Pangeran Mangkoenagoro tidak memiliki jabatan politik, sehingga fungsinya hanya seremonial saja, yakni sebagai penerus Kasultanan Mataram dan sebagai penjaga budaya.

Penulis ingin mencari titik terang tentang status daerah istimewa yang seharusnya didapatkan oleh Surakarta, namun sampai sekarang status tersebut tak kunjung didapatkan. Hingga saat ini tuntutan status keistimewaan bagi Surakarta tidak ditindaklanjuti oleh Pemerintah. Adanya perbedaan perkembangan status antara dua daerah *zelfbesturende landschappen* di masa lampau yakni Kasultanan Yogyakarta dan Kasunanan Surakarta tersebut menarik untuk diteliti, sehingga menemukan jawaban atas kelayakan Surakarta sebagai daerah istimewa. Dalam meninjau persoalan daerah untuk diberikan status sebagai daerah istimewa, tidak hanya mempertimbangkan aspek hukum semata. Aspek lain seperti sejarah hilangnya status istimewa Surakarta dan faktor politis yang terkait juga harus diperhitungkan. Dengan terjawabnya

permasalahan ini akan memberikan manfaat teoritis maupun praktis tentang Pemerintahan Lokal istimewa di sistem ketatanegaraan Indonesia.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana tinjauan historis kedudukan Daerah Istimewa Surakarta sebelum dan sesudah kemerdekaan Republik Indonesia?
2. Bagaimana kelayakan Surakarta sebagai daerah istimewa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia dalam perspektif historis yuridis?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menghasilkan sesuatu yang ingin dicapai berkaitan dengan kelayakan Surakarta sebagai daerah istimewa dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia berdasarkan tinjauan historis yuridis, adapun yang akan dilakukan penulis adalah untuk mengetahui dan menganalisis melalui perspektif historis yuridis mengenai kelayakan Surakarta sebagai daerah istimewa dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan harapan mampu memberikan manfaat, baik manfaat teoritis maupun praktis:

1. Manfaat Teoretis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman teoretis kepada mahasiswa maupun masyarakat umum tentang syarat-syarat suatu

daerah untuk bisa dianggap layak sebagai daerah istimewa melalui tinjauan historis yuridis.

2. Manfaat Praktis

- a) Bagi Pemerintah, hasil penelitian ini diharapkan bisa menjadi acuan guna mempertimbangkan kelayakan Surakarta untuk menjadi daerah istimewa.
- b) Bagi ilmu pengetahuan, diharapkan dalam praktiknya, adalah agar penulisan hukum ini bisa menjadi sumber pembelajaran yang bermanfaat bagi civitas akademika di Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta dalam menggali lebih dalam dalam bidang Hukum Kenegaraan dan Pemerintahan, terlebih dalam memahami tentang konteks daerah istimewa dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia.

E. Keaslian Penelitian

Penulis menyatakan bahwa penelitian ini memiliki kebaruan atau berbeda dibanding penelitian yang pernah dilakukan oleh peneliti lain dalam bentuk penulisan hukum dari dalam maupun dari luar Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta. Maka dengan ini Penulis menyatakan bahwa permasalahan hukum mengenai “Kelayakan Surakarta sebagai Daerah Istimewa dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia menurut Perspektif Historis Yuridis”, belum pernah diteliti oleh peneliti lain dan bukan merupakan plagiasi maupun duplikasi dari hasil karya penelitian lain. Jika penulisan karya ilmiah ini

terbukti hasil duplikasi, maka penulis bersedia menerima sanksi akademik dan/atau sanksi hukum yang berlaku. Sebelumnya terdapat penelitian yang berkaitan temanya dengan penelitian yang penulis angkat mengenai Surakarta sebagai daerah istimewa, tetapi dalam hal ini Penulis memaparkan perbedaannya, antara lain sebagai berikut:

1. Penulisan hukum dari Kunto Wisnu Aji dengan judul “Hak Konstitusional Surakarta Sebagai Daerah Istimewa Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945” dengan rumusan masalah “Apakah Surakarta Memiliki Hak Konstitusional sebagai Daerah Istimewa Menurut Pasal 18B ayat (1) UUD NRI tahun 1945?” Hasil dari penelitian tersebut adalah bahwa Surakarta memiliki hak konstitusional yang melekat sebagai daerah istimewa baik dirunut secara historis maupun yuridis. Hak konstitusional tersebut masih ada, melekat dan tidak pernah dihapuskan hingga detik ini. Perbedaan dengan penulisan hukum yang akan ditulis ini dengan penulisan hukum pembanding terletak dari penekanan, dimana pembanding lebih menekankan pada hak konstitusional Surakarta didasarkan pada ketentuan konstitusi nasional, khususnya UUD 1945. Sedangkan dalam penulisan yang akan ditulis ini didasarkan pada hukum adat, hukum lokal, dan faktor-faktor historis tertentu yang tidak selalu terikat pada konstitusi nasional.
2. Skripsi dari Belada Ranika Rosiana dengan judul “Terbentuknya Birokrasi Modern di Surakarta Tahun 1945-1950” dengan rumusan masalah:

- a) Bagaimana proses terbentuknya birokrasi modern di Surakarta pada awal kemerdekaan?
- b) Bagaimana struktur birokrasi modern di Surakarta pada awal kemerdekaan?
- c) Bagaimana dampak pada masyarakat dari terbentuknya birokrasi modern di Surakarta?

Hasil dari penelitian tersebut adalah Berdasarkan analisis penelitian ini dapat ditarik kesimpulan bahwa terbentuknya pemerintahan modern di Surakarta memberikan berbagai dampak, yaitu berubahnya sistem pemerintahan yang sudah tidak lagi menggunakan bentuk pemerintahan tradisional melainkan sudah berbentuk pemerintahan modern. Selain itu banyak dibentuk jawatan-jawatan guna membantu kinerja Pemerintahan lokal Surakarta pada masa itu. Seperti lembaga Peradilan, Jawatan Penerangan, Jawatan Pamong Praja, bidang Perekonomian, Bidang Sosial dan Kesejahteraan. Perbedaan dengan skripsi yang akan ditulis ini dengan skripsi pembanding terletak dari fokus pembahasan yang mana skripsi pembanding ini berkaitan dengan proses pembentukan struktur pemerintahan yang efisien dan modern di tingkat lokal, termasuk pembentukan departemen dan lembaga-lembaga pemerintah yang sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi modern. Sedangkan skripsi yang akan ditulis ini menekankan pada upaya untuk mengakomodasi hak istimewa dan otonomi daerah istimewa seperti Surakarta dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia pasca-kemerdekaan pada tahun 1945.

Ini terkait dengan sejarah perjuangan nasional untuk mengintegrasikan daerah-daerah istimewa ke dalam negara kesatuan Indonesia. Selain itu skripsi yang akan ditulis ini cenderung memiliki pendekatan hukum dan konstitusional yang lebih kuat, dengan fokus pada kerangka hukum dan peraturan yang mengatur status Surakarta sebagai daerah istimewa. Sedangkan skripsi pembanding mencakup pendekatan yang lebih praktis dan administratif, dengan penekanan pada bagaimana struktur pemerintahan di tingkat lokal dikelola dan diperbarui untuk memenuhi kebutuhan modern.

3. Tesis dari Rio Ramabaskara yang berjudul “Pengaturan Hukum Daerah Istimewa Surakarta dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia” dengan rumusan masalah:
 - a) Bagaimanakah eksistensi Daerah Istimewa Surakarta dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia?
 - b) Bagaimanakah status hukum Daerah Istimewa Surakarta dengan adanya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tentang Pembentukan Propinsi Jawa Tengah?

Hasil penelitian ini diperoleh; bahwa eksistensi Daerah Istimewa Surakarta harus diakui keberadaanya dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pertimbangan ini diambil dengan merujuk pada pendekatan historis, filosofis, serta yuridis; dan berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (1) UU No. 10 Tahun 1950, yang menyatakan bahwa Daerah Surakarta adalah bagian dari Provinsi Jawa Tengah, maka Keistimewaan Kerajaan

Surakarta menjadi tidak legitimate. Sesungguhnya isi undang-undang tersebut menjadi dasar bagi pemerintah saat itu untuk menghapus status Keistimewaan Kerajaan Surakarta. Perbedaan penulisan hukum yang akan ditulis ini dengan penulisan hukum perbandingan terletak pada konteks sejarahnya, kedudukan hukumnya, dan hak-hak yang diberikan. Penulisan hukum yang akan ditulis ini mencakup sejarah panjang yang memberikan kedudukan istimewa kepada Surakarta. Sedangkan penulisan hukum perbandingan mengatur Surakarta dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan mengikuti hukum nasional yang berlaku.

F. Batasan Konsep

1. Surakarta

Kota Surakarta, yang juga dikenal sebagai Solo atau Sala, merupakan sebuah wilayah otonom dengan status kota di Provinsi Jawa Tengah, Indonesia. Dengan kepadatan penduduk mencapai 12.779,31 jiwa, kota ini memiliki luas sekitar 44,04 km². Kota ini berbatasan dengan Kabupaten Karanganyar dan Kabupaten Boyolali di bagian utara, serta Kabupaten Karanganyar dan Kabupaten Sukoharjo di sebelah timur dan barat. Di sebelah selatan, Kota Surakarta berbatasan dengan Kabupaten Sukoharjo, sementara di sisi timurnya, sungai Bengawan Solo mengalir melintasi kota ini. Solo atau Sala sebenarnya dikenal lebih dulu oleh masyarakat ketimbang Surakarta. Ini disebabkan Surakarta didirikan di

sebuah desa bernama Sala. Namun nama resminya dari wilayah ini tetap Surakarta.¹¹

2. Daerah Istimewa

- a. Menurut Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 sebelum amandemen

“Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.”

Dalam pasal ini ditegaskan bahwa konstitusi mengakui hak-hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.

- b. Menurut pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 setelah amandemen

“(1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan Pemerintahan Lokal yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang undang. (2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisonalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.”

- c. Menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUU-VIII/2010, tentang Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan atas UndangUndang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, daerah

¹¹ Soedjipto Abimanyu, 2015, *Kitab Terlengkap Sejarah Mataram*, Saufa, Yogyakarta, hlm. 315.

istimewa merujuk pada wilayah yang memiliki sistem tata kelola yang istimewa jika dibandingkan dengan wilayah lain. Keistimewaan daerah ini terkait dengan sejarah dan hak asal-usulnya yang telah ada sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia terbentuk.

3. Sistem Ketatanegaraan

a. Montesquieu

Salah satu pemikir awal tentang sistem ketatanegaraan adalah Montesquieu. Ia mengemukakan konsep pemisahan kekuasaan dalam sistem ketatanegaraan, yang terdiri dari eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Ia berpendapat bahwa pemisahan kekuasaan ini dapat mencegah penyalahgunaan kekuasaan oleh pemerintah.¹²

b. Hans Kelsen

Hans Kelsen, seorang ahli hukum Austria, dikenal dengan konsep "*pyramid of norms*" (piramida norma). Ia mengembangkan teori hukum positif yang mengatur hierarki peraturan hukum dalam suatu negara. Menurut Kelsen, konstitusi adalah norma dasar yang mengatur sistem ketatanegaraan.¹³

Dari dua pendapat ahli diatas dapat disimpulkan bahwa sistem ketatanegaraan adalah suatu sistem yang mengatur dan mengorganisasi tata

¹² Efi Yulistyowati, 2016, Penerapan Konsep Trias Politica dalam Sistem Pemerintahan Republik Indonesia: Studi Komparatif atas Undang Undang Dasar Tahun 1945 Sebelum dan Sesudah Amandemen, *Jurnal Dinamika Sosial Budaya* Vol 18, No 2, Universitas Semarang, hlm. 330.

¹³ Bunyamin Alamsyah & Uu Nurul Huda, 2013, Politik Hukum Pelembagaan Komisi-Komisi Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, *Jurnal Hukum dan Peradilan* Vol 2 No 1 (2013), UIN SGD Bandung, hlm. 91.

hubungan antara pemerintahan, warga negara, dan lembaga-lembaga negara dalam suatu negara berdasarkan konstitusi.

4. Pendekatan Historis Yuridis

a. Friedrich Carl von Savigny

Menurut Savigny hukum adalah hasil dari perkembangan organik yang tumbuh dan berkembang seiring waktu dalam masyarakat. Ia memandang hukum sebagai produk budaya yang berkembang seiring dengan perkembangan masyarakat.¹⁴

b. Julius von Kirchmann

Kirchmann berpendapat bahwa hukum harus dianalisis dalam konteks sejarahnya dan melalui studi dokumen-dokumen hukum yang ada. Ia menekankan pentingnya memahami akar sejarah hukum untuk memahami prinsip-prinsipnya.¹⁵

Dari kedua pendapat diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa Perspektif historis yuridis adalah cara untuk memahami hukum dan perkembangannya melalui sudut pandang sejarah.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah jenis

¹⁴ Anak Agung Gede Agung Indra Prathama, *Op.Cit.*, hlm.34.

¹⁵ Paul Scholten, *Op.Cit.*

penelitian yang menitikberatkan pada analisis norma hukum yang terkait dengan peraturan-peraturan hukum positif serta konstitusi yang berkaitan dengan wilayah otonom, daerah istimewa, dan struktur pemerintahan negara Indonesia.

2. Jenis Data

Penelitian hukum normatif ini memerlukan data sekunder yang terdiri atas:

a. Bahan hukum primer yang berupa peraturan Perundang-undangan dan norma-norma hukum yang meliputi:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1947 tentang Pembentukan Haminte-Kota Surakarta. Diumumkan pada tanggal 5 Juni 1947.
- 3) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Penetapan Aturan-aturan Pokok Mengenai Pemerintahan Sendiri di Daerah-daerah Yang Berhak Mengatur Dan Mengurus Rumah Tangganya Sendiri. Diumumkan pada tanggal 10 Juli 1948.
- 4) Undang-Undang Nomor 50 Tahun 1950 tentang Pembentukan Provinsi Djawa Tengah. Diundangkan pada tanggal 4 Djuli 1950.
- 5) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2012 Nomor 170.
- 6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Lokal, sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjaadi Undang-Undang. Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2014 Nomor 244.

- 7) Penetapan Pemerintah Nomor 16/SD Tahun 1946 tentang Pemerintah Di Daerah Istimewa Soerakarta dan Jogjakarta.
- 8) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUU-VIII/2010, tentang Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 9) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 73/PUU-XI/2013, tentang Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tentang Pembentukan Provinsi Djawa Tengah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

b. Bahan Hukum Sekunder merupakan pendapat hukum yang diperoleh dari:

- 1) Buku dan Internet
- 2) Jurnal
- 3) Hasil Penelitian

3. Cara Pengumpulan Data

a. Studi Kepustakaan

Pengumpulan data akan dilakukan dengan cara mempelajari peraturan perundang-undangan, buku, jurnal, hasil penelitian dan internet. Selain itu juga akan ada pengumpulan data dengan mengunjungi Museum Keraton Surakarta.

b. Wawancara

Penulis melakukan wawancara kepada narasumber yakni Dr. Harto Juwono, M.Hum. Beliau merupakan seorang Dosen Fakultas Ilmu Budaya di Universitas Sebelas Maret, yang akan memberikan sumber data mengenai Surakarta sebagai *zelfbesturende landschappen* pada masa pemerintahan kolonial Belanda, dan memberikan beberapa klarifikasi data yang didapatkan oleh penulis.

4. Analisis Data

Analisis data dilakukan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer akan dianalisis dengan menggunakan beberapa metode analisa dan konstruksi data hukum normatif sebagai berikut:

a. Menarik Azas-azas Hukum

Menarik asaz-asaz hukum dalam metodologi penelitian hukum mengacu pada proses untuk mengidentifikasi, menganalisis, dan memahami prinsip-prinsip hukum yang relevan yang mendasari suatu kasus atau isu hukum yang sedang diteliti. Ini merupakan bagian penting dari penelitian hukum, khususnya ketika peneliti mencoba memahami

permasalahan hukum, merumuskan argumen hukum, atau memberikan pandangan hukum yang lebih mendalam.¹⁶

b. Menelaah Sistematika Hukum Positif

Sistematisasi hukum positif dibedakan menjadi dua yakni sistematisasi hukum positif secara vertikal yang menghubungkan peraturan dengan peraturan yang tingkatannya lebih tinggi, dan Sistematisasi hukum positif secara horizontal yang mengacu pada upaya untuk menyusun dan mengatur hukum positif dalam satu kerangka atau sistem yang terstruktur. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan sistematisasi hukum positif secara vertikal.¹⁷

c. Analisis Hukum Positif

Analisis hukum positif melibatkan evaluasi dan pemeriksaan peraturan perundang-undangan, yang berhubungan dengan penetapan Surakarta sebagai bagian dari Provinsi Jawa Tengah dan tidak dijadikan sebagai daerah istimewa.¹⁸

d. Analisis Sejarah Hukum

Analisis sejarah hukum adalah suatu metode atau pendekatan dalam ilmu hukum yang bertujuan untuk memahami perkembangan, perubahan, dan evolusi hukum dalam suatu masyarakat atau sistem

¹⁶ Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 252.

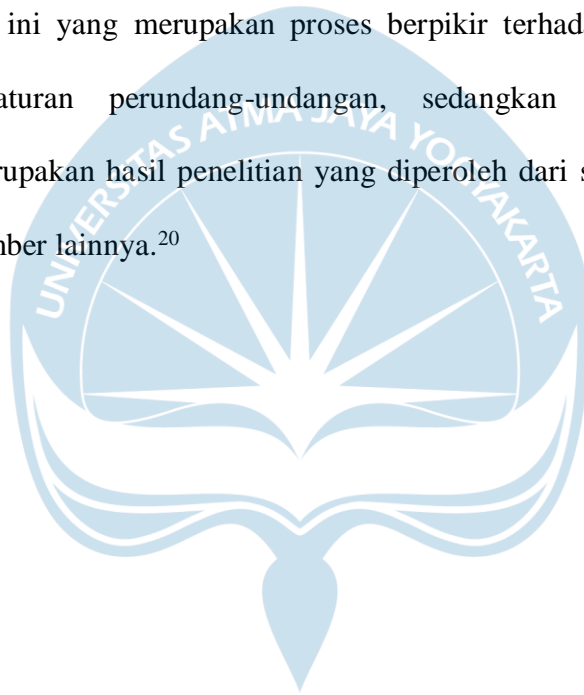
¹⁷ R. Hanitijo Soemitro, 1990, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Yudhistira dan Pustaka Saadiyah, Jakarta, hlm. 23.

¹⁸ Zulfadli Barus, 2013, Analisis Filosofis Tentang Peta Konseptual Penelitian Hukum Normatif Dan Penelitian Hukum Sosiologis, *Jurnal Dinamika Hukum* Vol. 13 No. 2 Mei 2013, Universitas Jendal Soedirman, hlm. 312.

hukum dari waktu ke waktu. Analisis sejarah hukum memeriksa bagaimana hukum telah berkembang, berubah, dan dipengaruhi oleh faktor-faktor sosial, politik, ekonomi, dan budaya.¹⁹

e. Proses Berpikir (Prosedur Bernalar)

Proses berpikir yang digunakan adalah deduktif yaitu proses berpikir dari hal-hal bersifat umum kepada hal-hal yang bersifat khusus. Dalam hal ini yang merupakan proses berpikir terhadap hal umum berupa peraturan perundang-undangan, sedangkan dalam hal khusus merupakan hasil penelitian yang diperoleh dari studi kepustakaan dan sumber lainnya.²⁰



¹⁹ Soerjono Soekanto, Op.Cit., hlm. 263.

²⁰ *Ibid.*, hlm.313.

H. Sistematika Penulisan Hukum / Skripsi

Sistematika penulisan hukum/skripsi ini dilakukan dengan membagi menjadi tiga bab dengan sistematika seagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini berisikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, batasan konsep, metode penelitian, dan sistematika penulisan hukum/skripsi.

BAB II : PEMBAHASAN

Bab ini menguraikan tentang pembahasan yang berisi:

- A. Tinjauan Historis Kerajaan Mataram Islam, Kasunanan Surakarta, dan Praja Mangkunegaran Sebelum dan Sesudah Kemerdekaan Republik Indonesia.
- B. Tinjauan Historis Yuridis Surakarta dalam Perpskteif Daerah Istimewa
- C. Kelayakan Surakarta Sebagai Daerah Istimewa dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia.

BAB III : PENUTUP

- A. Kesimpulan
- B. Saran