

# PENGHILANGAN HAK POLITIK PERSPEKTIF SISTEM DEMOKRASI

**Ansori**

Program Studi Ilmu Hukum Universitas Brawijaya  
Jl. MT. Haryono No. 169 Malang  
email: ansori.jamil27@gmail.com

**Abstract:** Democracy is recognized as the meaning of government is from the people, by the people, for the people and together with the people. This is manifested among others by the existence of general election. How if there are some countries claimed that their countries applied democratic system without having general election. Did this case justified in a democratic system, such as Indonesian where the majority of people state that this country is part of the countries with democratic systems, but on the other hand, Yogyakarta as one of provinces of Indonesia did not organize the democratic election of governor and deputy governor which automatically removes political rights of citizens in Yogyakarta. Whereas in a democratic system, political right is part of the right to think, and it could not be removed from the people in any way and anyhow.

**Keyword:** political rights, democracy

**Abstrak:** Demokrasi dikenal dengan makna pemerintah dari rakyat oleh rakyat untuk rakyat dan bersama rakyat, hal ini diwujudkan diantaranya dengan praktek pemilihan umum, namun bagaimana apabila ada negara mengklaim bahwa negara tersebut menggunakan sistem demokrasi namun tidak ada pemilihan umum, apakah itu dibenarkan dalam sistem demokrasi, seperti negara indonesia yang mayoritas menyatakan bahwa negara tersebut bagian dari negara yang menggunakan sistem demokrasi, tapi disisi lain, yaitu daerah Yogyakarta sebagai bagian dari negara indonesia tidak menyelenggarakan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, maka akan terdapat penghilangan hak politik untuk warga Yogyakarta. Sedangkan hak politik bagian dari hak berfikir yang tidak bisa dihilangkan dengan cara apapun dan bagaimanapun.

**Kata Kunci:** hak politik, demokrasi

Pada tahun 2012 yang lalu, tepatnya pada tanggal 30 Agustus, Daerah Istimewa Yogyakarta kembali memasuki babak baru dalam perjalanan sejarahnya. Pada hari itu Rancangan Undang-Undang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (RUUK DIY) resmi disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) menjadi Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Undang-undang tersebut merupakan bentuk pengakuan sekaligus penghormatan negara atas satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa.

Beberapa tahun kemudian, pada tahun 2015 media cetak tempo, kompas maupun media lainnya ramai menceritakan polemik calon pengganti gubernur daerah istimewa Yogyakarta, bahwa Sri Sultan

Hamengku Bawono X tidak mempunyai keturunan laki-laki untuk dijadikan penggantinya di pemilihan gubernur yang akan datang, jika Sri Sultan Hamengku Bawono X masih meneruskan untuk mencalonkan putrinya untuk menjadi ratu dan gubernur maka akan bertentangan dengan undang-undang, Sri Sultanpun mengantisipasi dengan mengeluarkan sabda bahwa untuk menjadi seorang raja tidak harus laki-laki, selain mengeluarkan sabda beliau mengganti nama anak kandungnya Gusti Kanjeng Ratu Pembayun, menjadi Gusti Kanjeng Ratu (GKR) Mangkubumi Hamemayu Hayuning Bawono Langgeng Ing Mataram. Perubahan nama ini dituding menjadi langkah Sultan mempersiapkan pembayun sebagai putri mahkota Kesultanan Yogyakarta.

Bertitik tolak dari polemik tersebut, undang-undang Daerah Istimewa Yogyakarta menyebutkan

bahwa Pasal 18 Ayat 1 huruf m menyatakan calon gubernur dan wagub DIY harus menyerahkan daftar riwayat hidup yang memuat, antara lain: riwayat pendidikan, pekerjaan, saudara kandung, istri, dan anak. Sebagian kalangan menafsirkan, pasal itu mengharuskan Gubernur dan Wagub DIY dijabat oleh laki-laki. Hal ini diperkuat dengan sejarah keraton Yogyakarta (Mataram) bahwa keraton Yogyakarta belum pernah diperintah oleh seorang ratu. Karena itu, banyak pihak menilai keturunan Sultan HB X tidak bisa naik tahta.

Undang-undang Nomor 13 tahun 2012 tidak menyinggung bahkan mengatur masalah proses penyelenggaraan pemilihan gubernur dan wakil gubernur, maka bisa disimpulkan bahwa di Daerah Istimewa Yogyakarta tidak ada penyelenggaraan pemilihan gubernur dan wakil gubernur Yogyakarta. Sedangkan jika melihat pandangan mayoritas ahli hukum tata negara mengatakan bahwa Negara Indonesia negara demokrasi yang menjamin hak-hak warga, maka pastinya ada yang dirugikan dalam pemilihan gubernur dan wakil gubernur khususnya dalam status warga sebagai pemilih yang mempunyai hak untuk memilih.

Masalah diatas tentu menjadi kajian untuk memperkaya wawasan dalam menyelesaikan masalah, baik dari sudut historis, sosiologis, hukum, ataupun hak asasi manusia khususnya hak perempuan dalam hak politik untuk dipilih, dan hak warga Yogyakarta untuk memilih gubernur dan wakil gubernur.

## DEMOKRASI

Berbicara hak politik tidak terlepas dari makna demokrasi, seperti dalam UUD NRI Tahun 1945 Pasal 18 ayat (4), “Gubernur, bupati, dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis”. Didalam pasal tersebut terdapat hak rakyat untuk memilih dan dipilih. Apabila demokrasi tersebut dilaksanakan akan menghasilkan pemerintahan yang sesuai dengan kehendak rakyat. Seperti yang diungkapkan Ivor Jennings (Dahl, 2001: 8), demokrasi diartikan sebagai pemerintah dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat dan pemerintah bersama rakyat dalam menyelenggarakan negara. Sedangkan menurut Robert Dahl (Dahl, 2001: 3) mengatakan suatu sistem dikatakan demokrasi bila memenuhi prasyarat antara lain ada akuntabilitas, rotasi kekuasaan rekrutmen politik secara terbuka

pemilu dan menikmati hak-hak dasar. Sidney Hook berpendapat bahwa demokrasi merupakan bentuk pemerintahan dimana keputusan-keputusan pemerintah yang penting secara langsung atau tidak langsung berdasarkan atas kesepakatan mayoritas yang diberikan secara bebas dari rakyat dewasa.

## HAK POLITIK (HAK DIPILIH SEBAGAI CALON GUBERNUR)

Hak politik adalah hak yang bersumber dari martabat dan melekat pada setiap manusia yang dijamin dan dihormati keberadaannya oleh negara agar manusia bebas menikmati hak politik yang pemenuhannya menjadi tanggungjawab negara. Perubahan Konstitusi Undang-Undang Dasar Negara RI tahun 1945 yang terjadi sebanyak 4 (empat) kali semasa reformasi bergulir, tidak ketinggalan, isu yang sangat krusial seperti hak asasi manusia (HAM), ditampung kedalam satu Bab khusus mengenai HAM. Hak-hak dasar yang diakui secara universal kini mendapatkan pengakuan yang kuat oleh negara, hak inipun menjadi hak konstitusional (*constitutional right*) yang dijamin oleh hukum tertinggi.

HAM di dalam UUD 1945 dapat diklasifikasikan menjadi empat kelompok, yaitu hak sipil dan politik, hak ekonomi, sosial, dan budaya, hak atas pembangunan dan hak khusus lain, serta tanggung jawab negara dan kewajiban asasi manusia. Selain itu, terdapat hak yang dikategorikan sebagai hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun (*non-derogable rights*) yang meliputi: hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut.

Perkembangan pengaturan hak asasi manusia di dalam UUD NRI Tahun 1945 setelah amandemen mengalami perubahan pengaturan dari yang semula diatur secara terbatas menjadi lebih terperinci. Hasil pengaturan hak asasi manusia Perubahan Kedua UUD 1945 tersebar ke dalam 17 pasal yaitu Pasal 27, Pasal 28, Pasal 28A s/d 28 I, Pasal 29, Pasal 31, Pasal 32, Pasal 33, dan Pasal 34. Hak-hak tersebut dibedakan ke dalam Hak Sipil dan Politik (HSP) dan Hak Ekonomi Sosial dan Budaya (HESB).

Pengaturan mengenai hak-hak politik (hak memilih dan dipilih) setiap orang, telah di pertegas

dalam Pasal 43 ayat (1), (2) dan (3) UU No 39 Tahun 1999 tentang HAM, oleh sebab itu setiap warga negara mempunyai hak yang sama tanpa harus ada pembatasan baik secara langsung maupun tak langsung dalam bentuk maupun dengan cara apapun.

Hak politik untuk dipilih dan memilih yang mempunyai arti bahwa setiap warga negara sama-sama mempunyai hak mendapatkan hak politiknya untuk dipilih sebagai pemimpin, pelaksana perkumpulan, organisasi ataupun partai politik dipertegas dengan deklarasi universal HAM pasal 21 ayat 1 menyatakan bahwa setiap orang berhak turut serta dalam pemerintahan negerinya sendiri, baik langsung maupun dengan perantaraan wakil-wakil yang dipilih dengan bebas, dan ayat 2 menyatakan bahwa setiap orang berhak atas kesempatan yang sama untuk diangkat dalam jabatan pemerintahannya.

Permasalahan calon pengganti gubernur Daerah istimewa Yogyakarta jika dibenturkan dengan hak politik maka pasal 18 Ayat 1 Huruf m yang menyatakan bahwa salah satu syarat untuk menjadi calon yaitu menyerahkan daftar riwayat hidup istri. Hal ini jelas ditafsirkan hanya sang suami yang bisa mencalonkan diri untuk menjadi gubernur Yogyakarta. Sehingga dalam hal ini istri tidak punya hak politik untuk dipilih. Ini bertentangan dengan makna hak politik untuk dipilih yang ditegaskan pada pasal 21 ayat 1 dan 2 Deklarasi Universal HAM. Seharusnya pasal 18 Ayat 1 Huruf m tersebut diperluas, agar tidak multitafsir, dan tidak bertentangan dengan undang-undang dan tentunya hak politik perempuan bisa terpenuhi khususnya Gusti Kanjeng Ratu (GKR) Mangkubumi Hamemayu Hayuning Bawono Langgeng Ing Mataram bisa menggantikan Sri Sultan Hamengku Bawono X.

Sistem pemilihan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta menurut Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 dijelaskan di Bab VI dengan singkat dan jelas yang diawali dengan kelengkapan persyaratan, mengajukan calon ke DPRD, verifikasi dan penetapan, dan pelantikan sebagai akhir dari sistem pemilihan gubernur dan wakil gubernur. Namun ada beberapa yang dihilangkan dalam sistem pemilihan calon gubernur dan wakil gubernur di Yogyakarta diantaranya yaitu hak warga/masyarakat untuk memilih calon gubernur dan wakil gubernur.

Prinsip *'one man one vote'* menyatakan bahwa hak pilih seseorang tidak bisa diwakilkan

atau dihilangkan, namun perlu diketahui bahwa hak asasi manusia ada yang bisa dicabut dan tidak bisa dicabut, dan hak pilih seseorang bagian dari hak yang bisa dicabut, karena jika dilihat dari dasar dari hak pilih yaitu hak politik. Sedangkan dasar dari hak politik bagian dari hak politik dan sipil dan dasar dari hak politik dan sipil yaitu hak berfikir. Hak berfikir ini merupakan hak yang tidak bisa dicabut dengan cara apapun dan bagaimanapun karena bagian hak dasar dari hak yang harus dihormati. Meskipun hak politik bisa dicabut harus memenuhi beberapa kriteria khususnya hak politik warga Yogyakarta yaitu: (1) hak pilih warga Yogyakarta untuk memilih gubernur dan wakil gubernur dihilangkan karena undang-undang mengatur bahwa tidak ada pemilihan dalam pemilihan gubernur dan wakil gubernur Yogyakarta, (2) masyarakat Yogyakarta sangat menghormati dan menjaga tradisi keraton, sehingga ciri khas dan akarnya tidak hilang. Hal ini dapat dilihat dengan sikap masyarakatnya yang tetap menghormati dan mengakui keberadaan sultan, meskipun warga tidak ikut serta dalam pemilihan dan pengangkatan sultan sebagai gubernur.

Payung hukum dalam penetapan Yogyakarta sebagai daerah istimewa ini sebenarnya sudah dikeluarkan oleh Soekarno yang duduk di BPUPKI dan PPKI pada 19 Agustus 1945. Piagam penetapan ini kemudian diserahkan kepada Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam VIII pada 6 September 1945. Isi piagam penetapan itu adalah, "*Piagam Kedudukan Sri Paduka Ingkeng Sinuwun Kangjeng Sultan Hamengku Buwono IX, Kami, Presiden Republik Indonesia, menetapkan: "Ingkeng Sinuwun Kangjeng Sultan Hamengku Buwono, Senopati Ing Ngalogo, Abdurrahman Sayidin Panotogomo, Kalifatullah Ingkang Kaping IX Ing Ngayogyakarta Hadiningrat, pada kedudukannya, Dengan kepercayaan bahwa Sri Paduka Kangjeng Sultan akan mencurahkan segala pikiran, tenaga, jiwa dan raga, untuk keselamatan Daerah Yogyakarta sebagai bagian daripada Republik Indonesia"* (Karim, 2003:201).

Terkait dengan sejarah perjuangan Kemerdekaan Republik Indonesia sesuai UUD NRI 1945, Pasal 18 & Penjelasannya yang menjamin hak asal-usul suatu daerah sebagai daerah swa-praja (*zelfbestuurende landschaappen*), yaitu: (1) negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah

yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang, (2) negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

Hak suara warga Yogyakarta untuk memilih gubernur dan wakil gubernur bisa dibenarkan ketika dihilangkan antara lain: (1) hak pewaris tahta kerajaan dan (2) historis hak menjadi ratu di nusantara.

### **HAK PEWARIS TAHTA KERAJAAN**

Perbandingan kajian hak waris keraton daerah Yogyakarta yaitu Kerajaan Inggris karena kerajaan ini sudah menjadi panutan bagi sistem kerajaan di beberapa belahan dunia. Hak Waris di Kerajaan Inggris yang sah menganut sistem *Male-preference Cognatic Primogeniture* (Wikipedia, 2014). *Male-preference* berarti keturunan laki-laki lebih diprioritaskan sebagai pewaris dibanding perempuan. Jika anak pertama adalah perempuan dan anak kedua adalah laki-laki maka yang berhak adalah anak laki-laki. Anak perempuan bisa saja menjadi pewaris apabila anak laki-laki tersebut meninggal dunia. *Cognatic* berarti bisa mengikuti garis keturunan ayah maupun ibu yang terikat dalam pernikahan yang sah. *Primogeniture* berarti yang berhak mewarisi adalah anak tertua penguasa. Apabila anak tertua tersebut meninggal, maka akan diwarikan kepada anak tertua dari anaknya (cucu penguasa) dan seterusnya. Apabila si pewaris tidak memiliki keturunan, maka tahta akan diberikan kepada saudara kandung terdekat dari penguasa (misalnya adik).

Sehingga saat ini Ratu Elizabeth II menjadi Pewaris Kerajaan Inggris adalah sah menurut hukum yang berlaku karena Raja George VI hanya memiliki 2 orang anak perempuan. Pewaris tahta kerajaan berikutnya adalah Pangeran Charles, Pangeran William dan Anak dari Pangeran William. Pada tahun 2011 aturan pewarisan tahta Kerajaan Inggris berubah menjadi *Absolute Cognatic Primogeniture*. Penambahan kata *absolute* berarti bahwa keturunan tertua dari penguasa adalah pewaris yang sah tanpa memandang laki-laki atau perempuan. Beberapa kerajaan di Eropa sudah menerapkan sistem ini seperti Belanda, Belgia, Denmark, Norwegia dan Swedia.

Selain *Cognatic* ada juga *Agnatic Primogeniture* yaitu hanya anak laki-laki yang berhak mewarisi tahta kerajaan dan hanya melihat dari garis keturunan Ayah. Jika penguasa tidak memiliki anak laki-laki, maka hak waris jatuh kepada saudara kandung laki-laki tertua. Walaupun Kerajaan Inggris dipimpin oleh seorang Ratu, suami dari ratu tidak serta merta menjadi Raja. Suami dari seorang Ratu bergelar pangeran. Karena posisi Raja lebih tinggi dari seorang Ratu. Sehingga dalam hal ini sebagai bandingan sistem hak waris kerajaan di zaman yang *modern* ini, daerah Yogyakarta bisa dibenarkan ketika Sultan HBX merubahnya menjadi *Cognatic* lewat sabda Rajanya.

### **HISTORIS HAK MENJADI RATU DI NUSANTARA**

Keraton Yogyakarta (Mataram) dalam sejarahnya belum pernah diperintah oleh seorang ratu (Wikipedia, 2014). Jika tradisi ini diikuti, maka Sultan X harus menunjuk salah satu saudara lakinya sebagai putera mahkota. Sebagaimana diketahui Sultan IX menikahi 5 istri dan mempunyai 22 putera-puteri (15 putera, 7 puteri). Sultan X terlahir dari istri ke 2, KR Ay Widyaningrum. Menurut sumber dari kalangan intern, GBPH Yudhaningrat atau Gusti Yudha, sesuai garis keturunan dan silsilah, calon penerus Sultan adalah Gusti Hadiwinoto, adik satu ibu dari Sultan HB X. Namun Gusti Hadiwinoto ini usianya tidak terpaut jauh dari Sultan. Penunjukkan putera mahkota sepenuhnya hak prerogatif Sultan, jauh-jauh hari sudah harus ditetapkan dan ditandai dengan pemberian nama kepada kandidat terpilih. Sebagaimana diketahui Sultan X waktu mudanya bernama Bandoro Raden Mas Herjuno Darpito. Setelah dewasa diberi gelar Kanjeng Gusti Pangeran Haryo (KGPH) Mangkubumi. Setelah dipilih sebagai putera mahkota namanya diganti dengan Kanjeng Gusti Pangeran Adipati Aryo (KGPA) Hamengku Negoro Sudibyo Rajaputro Nalendro ing Mataram. Dengan pemberian nama ini seluruh kawula Yogyakarta maklum bahwa sang putera mahkota telah diangkat. Hal yang sama juga akan berlaku untuk suksesi Sultan X nanti (kompasiana.com).

Pada abad ke-8 sejarah kerajaan di Indonesia, Mataram lama pernah mempunyai ratu yaitu Ratu Sima. Di jaman Majapahit juga mengenal Ratu Tribuana Tunggaladewi. Jadi, untuk orang Jawa

dipimpin oleh seorang perempuan bukan hal yang ditabukan. Apabila melihat sejarah ini dalam hak untuk menjadi ratu, dimungkinkan salah satu puteri Sultan X suatu saat nanti berhak naik tahta menggantikan ayahandanya.

## SIMPULAN

Penyerahan daftar riwayat hidup istri yang menjadi salah satu syarat untuk dipilih bertentangan dengan makna hak politik untuk dipilih yang ditegaskan pada pasal 21 ayat 1 dan 2 Deklarasi

## DAFTAR RUJUKAN

- Dahl, Robert A. 2001. *On democracy*. New Delhi Affiliated East-West Ltd. New Delhi
- Karim, Abdul Gafar. 2003. *Persoalan Otonomi daerah Di Indonesia*. Yogyakarta:Pustaka Pelajar.
- Republik Indonesia. 2012. *Undang-Undang No 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan*

Universal HAM. Sehingga hak politik perempuan bisa terpenuhi khususnya Gusti Kanjeng Ratu (GKR) Mangkubumi Hamemayu Hayuning Bawono Langgeng Ing Mataram untuk menggantikan Sri Sultan Hamengku Bawono X.

Hak warga untuk memilih gubernur dan wakil gubernur, dengan faktor pengaturan dalam undang-undang, masyarakat menghormati keputusan sultan, dan faktor sejarah yang sebelumnya ada kesepakatan maka hak suara warga Yogyakarta untuk memilih gubernur dan wakil gubernur bisa dibenarkan ketika dihilangkan.

- Daerah Istimewa Yogyakarta*. Diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 170.
- Wikipedia. 2014. *Kesultanan Mataram*. (Online). Diakses tanggal 21 Agustus 2014. [https://id.wikipedia.org/wiki/Kesultanan\\_Mataram](https://id.wikipedia.org/wiki/Kesultanan_Mataram).