



**SKRIPSI**

**PENERAPAN PRINSIP DEMOKRASI DALAM  
PENETAPAN GUBERNUR DAN WAKIL GUBERNUR DI  
DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA BERDASARKAN  
UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA  
REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945**

***THE APPLIED DEMOCRACY PRINCIPLES IN APPOINTMENT  
OF GOVERNOR AND VICE GOVERNOR OF YOGYAKARTA  
BASED ON THE 1945 CONSTITUTION OF  
REPUBLIC OF INDONESIA***

**RIO PRIHATNOLO  
NIM. 060710101004**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN R.I.  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM**

**2011**

**SKRIPSI**

**PENERAPAN PRINSIP DEMOKRASI DALAM  
PENETAPAN GUBERNUR DAN WAKIL GUBERNUR DI  
DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA BERDASARKAN  
UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA  
REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945**

***THE APPLIED DEMOCRACY PRINCIPLES IN APPOINTMENT  
OF GOVERNOR AND VICE GOVERNOR OF YOGYAKARTA  
BASED ON THE 1945 CONSTITUTION OF  
REPUBLIC OF INDONESIA***

**RIO PRIHATNOLO  
NIM. 060710101004**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN R.I.  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM  
2011**

## **MOTTO**

**Berkuasa Itu Jangan Ingin Menguasai<sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup> Pernyataan (Sri Sultan Hamengku Buwono X) ditayangkan di Tv One pada acara Tokoh dipandu oleh reporter Alvetto Deannova pada tanggal Hari Rabu tanggal 17 Agustus 2011 pukul 21.30 Wib

## PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : RIO PRIHATNOLO

NIM : 060710101004

Menyatakan bahwa karya ilmiah yang berjudul **“PENERAPAN PRINSIP DEMOKRASI DALAM PENETAPAN KEPALA GUBERNUR DAN WAKIL GUBERNUR DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA BERDASARKAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945”** adalah benar-benar karya sendiri kecuali jika disebutkan sumbernya dan belum pernah diajukan pada instansi manapun serta bukan hasil jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 23 November 2011

Yang menyatakan

**RIO PRIHATNOLO**  
**NIM. 060710101004**

## **PERSEMBAHAN**

Kupersembahkan Skripsi ini kepada:

1. Kedua orang tuaku tercinta, Ayahanda Soemardjo dan Ibunda Rustiati yang memberikan kasih sayang tulus, keikhlasan, do'a, serta motivasi dalam menjalani kehidupan ini.
2. Almamater yang kubanggakan Fakultas Hukum Universitas Jember;
3. Bapak/Ibu Guru dan Dosen pengajar yang senantiasa memberikan ilmu dengan tulus, sabar, dan penuh tanggung jawab yang aku hormati;

**PENERAPAN PRINSIP DEMOKRASI DALAM  
PENETAPAN GUBERNUR DAN WAKIL GUBERNUR DI  
DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA BERDASARKAN  
UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA  
REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945**

***THE APPLIED DEMOCRACY PRINCIPLES IN APPOINTMENT  
OF GOVERNOR AND VICE GOVERNOR OF YOGYAKARTA  
BASED ON THE 1945 CONSTITUTION OF  
REPUBLIC OF INDONESIA***

**SKRIPSI**

Untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum dalam Program Studi Ilmu Hukum pada  
Fakultas Hukum Universitas Jember

**RIO PRIHATNOLO  
NIM. 060710101004**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN R.I.  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM**

**2011**

**SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI**

**TANGGAL 5 Desember 2011**

Oleh :

**Pembimbing**

**Dr. WIDODO EKATJAHJANA, S.H., M.Hum.**

**NIP. 197105011993031001**

**Pembantu Pembimbing**

**IWAN RACHMAD SOETIJONO, S.H., M.H**

**NIP. 197004101998021001**

## PENGESAHAN

Skripsi dengan judul :

**PENERAPAN PRINSIP DEMOKRASI DALAM PENETAPAN GUBERNUR DAN WAKIL GUBERNUR DAERAH DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA BERDASARKAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945**

**THE APPLIED DEMOCRACY PRINCIPLES IN APPOINTMENT OF GOVERNOR AND VICE GOVERNOR OF YOGYAKARTA BASED ON THE 1945 CONSTITUTION OF REPUBLIC OF INDONESIA**

Oleh :

**RIO PRIHATNOLO**  
**NIM. 060710101004**

**Pembimbing**

**Pembantu Pembimbing**

**Dr. WIDODO EKATJAHJANA, S.H., M.Hum.**  
**NIP. 197105011993031001**

**IWAN RACHMAD SOETIJONO, S.H., M.H.**  
**NIP. 197004101998021001**

Mengesahkan :

Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia  
Universitas Jember  
Fakultas Hukum  
Dekan,

**Prof. Dr. M. ARIEF AMRULLAH, S.H., M.Hum**  
**NIP. 196001011988021001**



## **PENETAPAN PANITIA PENGUJI**

Dipertahankan dihadapan panitia penguji pada :

Hari : Senin

Tanggal : 5

Bulan : Desember

Tahun : 2011

Diterima oleh panitia penguji Fakultas Hukum Universitas Jember

### **Panitia Penguji**

**Ketua**

**Sekretaris**

**ANTI KOWATI, S.H., M.H.**  
**NIP. 196112021988022001**

**A'AN EFENDI, S.H., M.H.**  
**NIP. 198302032008121004**

### **Anggota Penguji**

**Dr. WIDODO EKATJAHJANA, S.H., M.Hum.**  
**NIP. 197105011993031001**

.....

**IWAN RACHMAD SOETIJONO, S.H., M.H.**  
**NIP. 197004101998021001**

.....

## UCAPAN TERIMA KASIH

Pertama-tama penulis panjatkan puji syukur kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat serta hidayahnya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Skripsi ini diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi syarat-syarat untuk menyelesaikan program studi ilmu hukum. Skripsi ini berjudul berjudul “PENERAPAN PRINSIP DEMOKRASI DALAM PENETAPAN GUBERNUR DAN WAKIL GUBERNUR DAERAH DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA BERDASARKAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945”

Skripsi ini berhasil diselesaikan berkat bimbingan, petunjuk dan pengarahan dari pembimbing dan pembantu pembimbing, yang dimana skripsi ini adalah sebuah karya dengan hasil kerja keras, semangat, motivasi, keyakinan untuk meraih cita-cita dan harapan, serta segala bantuan berbagai pihak yang dengan tulus ikhlas memberikan bantuan kepada penulis. Oleh karena itu pada kesempatan ini pula penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.Hum., selaku Pembimbing yang telah banyak memberikan bimbingan, petunjuk dan pengarahan dalam penulisan skripsi ini;
2. Bapak Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H., Pembantu Pembimbing yang telah banyak memberikan bimbingan, petunjuk dan pengarahan dalam penulisan skripsi ini;
3. Ibu Antikowati, S.H.,M.H. Ketua Panitia Penguji pada ujian pendadaran dalam mempertahankan skripsi ini;
4. Bapak A’an Efendi, S.H.,M.H., Sekretaris Panitia Penguji pada ujian pendadaran dalam mempertahankan skripsi ini;
5. Bapak Prof. Dr. M. Arief Amrullah, S.H., M.Hum, Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember, beserta Pembantu Dekan I, II, dan III;
6. Ibu Rosita Indrayati, S.H.,M.H. yang telah memberikan saran dan nasehat yang sangat berguna bagi penulis;
7. Bapak Firman Floranta Adonara, S.H.,M.H. yang telah memberikan beberapa saran dan sugestinya kepada penulis sehingga penulis dapat mengaplikasikan sugesti dan saran tersebut;

8. Ibu Dr.Dyah Ochtorina, S.H.,M.H. yang telah memberikan semangat kepada penulis sehingga penulis bisa menyelesaikan skripsi ini dengan baik;
9. Bapak Aries Harianto, S.H.,M.H. yang telah melancarkan administrasi skripsi penulis dan memberikan nasehat yang sangat berguna bagi penulis;
10. Alm Bapak Purnumo, S.H., selaku DPA (Dosen Pembimbing Akademik), yang telah memberikan masukan, bimbingan, konsultasi dan motivasi selama penulis belajar di Fakultas Hukum Universitas Jember;
11. Bapak Rizal Nugroho, S.H., M.Hum., yang telah memberikan masukan, konsultasi, motivasi, spirit serta bimbingan spirit kerohanian bagi penulis;
12. Staf karyawan di lingkungan Fakultas Hukum Universitas Jember yang telah banyak membantu selama kuliah;
13. Keluarga besar dan saudara-saudara dari penulis: Alm. Mbah Kung Sjahiroedin, Mbah Uti Sriyah Pakde Slamet Riadi, S.H., Bude Welly S.Pd, Pakde Supriyanto, Bude Solechah, Pakde Abdul Manaf, Bude Suryani, Om Ir. Suhartono, Tante Ir. Heni Serta para saudara-saudara penulis kak Vika S.E., Kak Yuni S.Pf. Mas Didit, Mas Hendra S.E., Mas Rian S.T.Kom, Helmy S.Sos, Windi calon S.Tp, Andik, Angga, Ninda Calon Sarjana Farmasi, dita serta Inar dan Edo kedua adik yang sangat kucintai tak lupa kedua ponakan Chika, Keyla;
14. Kawan-kawan seperjuangan di Universitas Jember terutama kawan-kawan semua angkatan di Fakultas Hukum Universitas Jember khususnya angkatan 2006 baik Reguler maupun Non-Reguler, yang telah membagi ilmu pengetahuan, membagi suka duka, inspirasi, dukungan, semangat kekeluargaan dan do'a;
15. Sahabat-sahabat SMA 5 Jember Dipta, Indrik, Heppy, Ricko, Fais, Martini, Frans, Rossie, Firman, Lukman, Huda;
16. Rekan-rekan IMA HTN (Ikatan Mahasiswa Bagian Hukum Tata Negara) : Pandu Martin S.H., Vina Susanti S.H., Hendra Gani S.H. ,Rindu Ria S.H., Mihwar, Maya, Akbar, Alif, Qoyim S.H, Mas Zaki S.H, Maz Haris S.H, Mas Panggayuh S.H, Mbak Ika Soraya S.H, Aida S.H, Destian S.H, Darul, Bahaudin (Kecenk), Setyo Utomo S.H, Maulidya, Tovik, Kukuh, Evi, Rahmad, Fikar, Abi, Arul, Beta, Arif, Nindi, Ayu, Andik, Dilla, Indah,

Agung, Meta, Zaki, Armand, Citra, Jefry, Resti, Risa, Rana, Galih, Adit dll yang telah memberikan motivasi, do'a dan semangat kekeluargaan kepada penulis;

17. Teman-teman Kampus FH Unej : Indah (Onenk), Liya, Fiktor, Kosa, Halim, Anandika, Wulan, Ria, Desi, Catty, Huda,
18. Teman-teman “AMORE” copy digital : Mas Yoyo (bos Amore), Handik, Bayu, Ijod, Rahmad, Hari, Ari, Ririe', Mas Sis, Hary Poter, Nyo, Imam, Mas Deg dan seluruh teman-teman Amore yang lainnya yang membantu proses finishing dalam penyelesaian skripsi ini;
19. Semua pihak yang tidak dapat disebut satu persatu yang telah banyak memberikan bantuan dalam penulisan skripsi ini; dan,
20. Special thank's to Dewi Sagita yang telah dengan ikhlas memberikan cinta dan kasih sayangnya yang membuat penulis bersemangat belajar dan menyelesaikan skripsi ini demi mewujudkan mimpi, cita-cita, dan harapan penulis;

Tiada balas jasa yang dapat penulis berikan kecuali harapan semoga amal kebaaikannya mendapat imbalan dari Allah SWT dan semoga segala bantuan dan kebaikan yang telah diberikan dapat memberikan arti yang berguna bagi kita semua.

Akhirnya harapan penulis adalah semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi kita semua demi menegakkan keadilan dan kebenaran berdasarkan hukum.

Jember, 23 November 2011

Penulis

## RINGKASAN

Ngayogyakarta Hadiningrat yang lebih sering dikenal dengan sebutan Daerah Istimewa Yogyakarta adalah salah satu dari empat daerah yang memiliki kultur sejarah yang sangat menarik selain Daerah Istimewa Aceh, Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta dan Papua. Dimana letak keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta terletak pada sistem mekanisme pengisian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerahnya. Yang pada kenyataannya bahwa Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah tersebut buka dipilih melalui Pemilihan Umum (Pemilu) melainkan dengan Penetapan secara turun temurun. Terkait dengan pernyataan yang terlontar dari Presiden Republik Indonesia yaitu "Indonesia ini adalah Negara Republik yang berbentuk Kesatuan maka tidak boleh ada sistem Monarki di dalam Negara Kesatuan". Hal ini bertentangan dengan nilai-nilai Demokrasi. Didalam Undang-Undang Dasar 1945 Terdapat Pasal yang berbunyi bahwa Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.. Permasalahan dalam skripsi ini adalah :

1. Apakah Sistem penetapan Gubernur dan Wakil Gubernur di Daerah Istimewa Yogyakarta bertentangan dengan prinsip Demokrasi ?
2. Apakah penetapan Gubernur dan Wakil Gubernur di Daerah Istimewa Yogyakarta sudah sesuai dengan Pasal 18 Ayat (4) dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ?

Tujuan dari penulisan ini terbagi menjadi 2 (dua), yaitu: tujuan umum dan tujuan khusus. Tujuan umum dalam penulisan skripsi ini yaitu: untuk memenuhi syarat yang diperlukan guna meraih gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember, Sedangkan tujuan khususnya yaitu untuk mengetahui dan mengkaji permasalahan yang diangkat dalam skripsi ini.

Tipe penulisan dalam skripsi ini adalah yuridis normatif sedangkan pendekatan masalah yaitu dengan menggunakan Undang-Undang dan konseptual. Metode pengumpulan bahan hukum yang digunakan adalah sumber bahan hukum primer, sumber bahan hukum sekunder, dan bahan non hukum serta analisa bahan hukum. Pada bab pembahasan, akan membahas mengenai 2 (dua) hal yang terdapat dalam rumusan masalah.

Penetapan Gubernur dan Wakil Gubernur di Daerah Istimewa Yogyakarta itu sudah sesuai dengan prinsip Demokrasi. dari pengertian demokrasi itu sendiri dapat dilihat jelas bahwa rakyatlah yang berkuasa dan dengan sendirinya implikasi dari mekanisme pengisian Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta sudah berjalan sejak lama dan tidak menuai protes dari rakyat Yogya itu sendiri. Hal ini sudah dapat dikatakan demokrasi, pasalnya rakyat Yogyakarta itu sendiri tidak menganggap penetapan Gubernur dan Wakil Gubernur itu merupakan sistem monarki, karena yang dapat kita tekankan adalah

rakyat Yogyakarta setuju dengan sistem penetapan tersebut. Adapun hasilnya bahwa dengan sistem penetapan yang mengadopsi sistem monarki tersebut rakyat Yogyakarta hidup dalam ketenangan dan kedamaian, hal ini sebagai suatu contoh bahwa monarki yang tercermin dalam mekanisme penetapan Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan perwujudan Demokrasi yang sesungguhnya.

Penetapan Gubernur dan Wakil Gubernur Di Daerah Istimewa Yogyakarta itu sudah sesuai dengan bunyi Pasal 18 ayat 4 UUD 1945. Karena meskipun tidak dipilih melalui pemilihan umum, penetapan Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta itu sudah sangat memenuhi terwujudnya prinsip Demokratis. Andaikata sistem pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta itu dipilih melalui Pemilihan Umum akan tetapi banyak sekali kecurangan-kecurangan yang terjadi maka tentu saja sudah menyalahi prinsip demokrasi.

Saran dari penulis, meskipun pengisian jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta yang sekarang adalah melalui penetapan, jika tidak menutup kemungkinan suatu hari nanti berubah menjadi Pemilihan Umum, yang terpenting disini adalah dimana prinsip Demokrasi dapat terwujud seutuhnya dan rakyat mersa dapat hidup tentram dan damai.

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN SAMPUL DEPAN .....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN SAMPUL DALAM.....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN MOTO .....</b>	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN .....</b>	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN .....</b>	<b>v</b>
<b>HALAMAN PERSYARATAN GELAR .....</b>	<b>vi</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN .....</b>	<b>vii</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN.....</b>	<b>viii</b>
<b>HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI .....</b>	<b>ix</b>
<b>HALAMAN UCAPAN TERIMA KASIH .....</b>	<b>x</b>
<b>HALAMAN RINGKASAN .....</b>	<b>xiii</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>xv</b>
<b>BAB 1 PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Rumusan Masalah.....	4
1.3. Tujuan Penelitian .....	5
1.3.1. Tujuan Umum .....	5
1.3.2. Tujuan Khusus .....	5
1.4. Manfaat Penelitian.....	5
1.5. Metode Penulisan .....	6
1.5.1. Tipe Penelitian .....	6
1.5.2. Pendekatan Masalah.....	6
1.5.3. Sumber Bahan Hukum .....	7
1.5.3.1. Bahan Hukum Primer.....	7
1.5.3.2. Bahan Hukum Sekunder.....	8
1.5.3.3. Bahan Non-Hukum .....	8
1.6. Analisis Bahan Hukum.....	8

<b>BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>10</b>
2.1.Pengertian Konsep Demokrasi .....	10
2.2.Pemerintah Daerah .....	13
2.2.1. Pengertian Pemerintah Daerah .....	13
2.2.2. Wewenang Pemerintah Daerah.....	16
2.2.3. Desentralisasi dan Otonomi Daerah .....	17
2.3. Pemilihan Umum.....	20
2.3.1. Pengertian Pemilihan Umum .....	20
2.3.2. Asas dalam Pemilihan Umum.....	23
2.4.Keistimewaan dan Kekhususan Daerah.....	24
2.4.1. Makna Keistimewaan .....	24
2.4.2. Fungsi Keistimewaan .....	25
2.4.3. Wewenang atau Urusan Daerah Istimewa Yogyakarta.....	27
<b>BAB 3 PEMBAHASAN .....</b>	<b>29</b>
3.1. Penetapan Gubernur dan Wakil Gubernur di Daerah Istimewa Yogyakarta berdasarkan asas Demokrasi .....	29
3.1.1. Sejarah Penetapan Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta.....	30
3.1.2. Relevansi Penetapan Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai penerapan Asas Demokrasi.	32
3.2.Penetapan Gubernur dan Wakil Gubernur di Daerah Istimewa Yogyakarta berdasarkan Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 .....	36
3.2.1. Penetapan Gubernur dan Wakil Gubernur di Daerah Istimewa Yogyakarta ditinjau dari ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 sebelum dan sesudah amandemen .....	36
3.2.2. Penetapan Gubernur dan Wakil Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta ditinjau dari ketentuan yang terdapat dari Peraturan Perundang-undangan.....	39
<b>BAB 4 PENUTUP.....</b>	<b>50</b>
4.1. Kesimpulan.....	50
4.2. Saran-saran .....	51