



**PUTUSAN  
Nomor 63/PUU-XI/2013**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA**

**MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tentang Pembentukan Propinsi Djawa Tengah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

[1.1] 1. Nama : **G.R.Ay. Koes Isbandiyah**

Tempat,Tanggal Lahir : Surakarta, 24 Juli 1954

Alamat : Keraton Surakarta, RT 001/RW 001  
Kelurahan Baluwarti, Kecamatan  
Pasar Kliwon, Kota Surakarta,  
Provinsi Jawa Tengah

sebagai ----- **Pemohon I;**

[1.2] 2. Nama : **KP. Eddy S. Wirabhumi, S.H.,M.M.**

Tempat,Tanggal Lahir : Pacitan, 1 Desember 1963

Alamat : Keraton Surakarta, RT 001/RW 001  
Kelurahan Baluwarti, Kecamatan  
Pasar Kliwon, Kota Surakarta,  
Provinsi Jawa Tengah

sebagai ----- **Pemohon II;**

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 21 Mei 2013 memberi kuasa kepada **Dr. Abdul Jamil, S.H.,M.H., Dr. M. Arif Setiawan, S.H.,M.H., Zairin Harahap, S.H.,M.Si., dan Ahmad Khairun H.,S.H.,M.Hum.** semuanya



adalah advokat/konsultan hukum pada **Lembaga Konsultasi dan Bantuan Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (LKBH FH-UII)**, beralamat di Jalan Lawu Nomor 3, Kota Baru, Yogyakarta, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, baik bersama-sama atau sendiri-sendiri bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

Selanjutnya disebut sebagai ----- para  
**Pemohon;**

- [1.3] Membaca permohonan para Pemohon;  
Mendengar keterangan para Pemohon;  
Mendengar keterangan Pemerintah;  
Mendengar dan membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;  
Mendengar dan membaca keterangan Pihak Terkait Pemerintah Provinsi Jawa Tengah;  
Mendengar dan membaca keterangan ahli dan saksi para Pemohon;  
Memeriksa bukti para Pemohon;  
Membaca kesimpulan para Pemohon;

## 2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan dengan surat permohonan bertanggal 4 Juni 2013, yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 4 Juni 2013, berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 265/PAN.MK/2013 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi pada tanggal 12 Juni 2013 dengan Nomor 63/PUU-XI/2013 yang telah diperbaiki dengan surat permohonan bertanggal 5 Juli 2013 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 5 Juli 2013, pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

### I. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

1. Bahwa Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menyebutkan, "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa

#### *Perhatian:*



kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”;

2. Bahwa Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), menyebutkan: “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:
  - a. menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - c. memutus pembubaran partai politik; dan
  - d. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”;
3. Bahwa Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), menyebutkan : Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:
  - a. menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - c. memutus pembubaran partai politik;
  - d. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum; dan e. kewenangan lain yang diberikan oleh Undang-Undang;
4. Bahwa Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, menyebutkan: “Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar

*Perhatian:*



Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi”;

5. Bahwa Pasal 4 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, menyebutkan: “Pengujian materiil adalah pengujian Undang-Undang yang berkenaan dengan materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang yang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945;
6. Bahwa oleh karena permohonan para Pemohon dalam perkara *a quo* adalah mengenai pengujian Undang-Undang, *In casu* bagian Memutuskan angka 1 dan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tentang Pembentukan Propinsi Djawa Tengah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa dan mengadili permohonan *a quo*;

## **II. Kedudukan Hukum (Legal Standing) Pemohon**

1. Bahwa Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah menyatakan: “Para Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, yaitu:
  - a. perorangan warga negara Indonesia;
  - b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
  - c. badan hukum publik atau privat; atau
  - d. lembaga negara.
2. Bahwa Penjelasan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa “yang dimaksud dengan ‘hak konstitusional’ adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”;
3. Bahwa para Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) huruf a Undang-Undang Mahkamah, beranggapan pemberlakuan pada sebagian pasal dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tentang Pembentukan Provinsi Djawa Tengah (untuk selanjutnya disebut UU Jateng) tidak sesuai dengan perintah konstitusi,

---

### *Perhatian:*



sehingga para Pemohon merasa hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan dengan berlakunya UU Jateng tersebut;

4. Bahwa merujuk pada Putusan Mahkamah Konstitusi sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 dan putusan-putusan selanjutnya, Mahkamah Konstitusi berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:
  - i. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945;
  - ii. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
  - iii. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
  - iv. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
  - v. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;
5. Bahwa para Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia yang hidup dalam negara hukum Indonesia dan bersosialisasi dengan masyarakat yang sangat heterogen, baik secara politik, hukum, ekonomi, maupun budaya;
6. Bahwa para Pemohon adalah warga negara Indonesia yang mempunyai hak konstitusional atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan perlakuan hukum yang adil serta mendapat kepastian hukum dalam setiap melakukan aktivitas;
7. Bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon dalam Permohonan ini adalah hak para Pemohon untuk memperoleh kepastian hukum, keadilan, dan perlakuan yang sama di hadapan hukum sebagaimana yang dijamin dalam UUD 1945;

*Perhatian:*



8. Pemohon I adalah GRAY Koes Isbandiyah putri kandung dari Susuhunan Paku Buwono XII (PB XII) yang merupakan salah satu pewaris sah dari Dinasti Karaton Surakarta Hadiningrat;
9. Bahwa karena ketidakjelasan status hukum Daerah Istimewa Surakarta, maka Karaton Surakarta Hadiningrat telah kehilangan hak konstitusionalnya untuk mengelola dan/atau mengatur tanah-tanahnya, baik tanah Kraton sebagai lembaga, Tanah Sunan Ground, dan ataupun tanah pribadi raja dan/atau keluarga Kraton. Bahkan, banyak tanah-tanah tersebut yang telah berpindah kepemilikannya atau tidak jelas status hukumnya;
10. Bahwa di samping itu akibat ketidakjelasan status Surakarta sebagai Daerah Istimewa telah mengakibatkan Karaton Surakarta Hadiningrat tidak pernah dilibatkan di dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Provinsi Jawa Tengah, khususnya di Pemerintah Kota Surakarta, pembentukan lembaga-lembaga daerah, pengisian jabatan di pemerintah daerah, serta pelestarian dan pengembangan budaya jawa yang berasal dari Karaton Surakarta Hadiningrat;
11. Bahwa konsekuensinya adalah kewibawaan Karaton Surakarta Hadiningrat tidak mendapat tempat sebagaimana mestinya, sehingga berdampak pula kepada hak-hak konstitusional Pemohon I sebagai salah satu pewaris sah dari Karaton Surakarta Hadiningrat;
12. Bahwa dengan demikian, Pemohon I memiliki *legal standing* dalam permohonan pengujian *a quo* dan kerugian konstitusional Pemohon I tidak akan terjadi lagi apabila Daerah Istimewa Surakarta mendapatkan legitimasinya berupa Undang-Undang tentang Pembentukan Daerah Istimewa Surakarta dan Undang-Undang tentang Daerah Istimewa Surakarta;
13. Bahwa Pemohon II adalah KP. Dr. Eddy S. Wirabhumi, SH., MM. adalah Ketua Umum PAKASA (Paguyuban Kawula Karaton Surakarta) yang merupakan paguyuban yang didirikan oleh Paku Buwono X (PB X) pada Tahun 1931 yang secara legal formal telah memiliki akta pendirian dan AD/ART berdasarkan Akta Notaris Tahun 2010;
14. Bahwa tujuan didirikannya PAKASA sebagaimana yang disebutkan dalam AD/ART adalah:
  - (1) melestarikan dan mengembangkan budaya jawa yang bersumber dari Karaton Surakarta Hadiningrat;

*Perhatian:*



- (2) membina anggota menjadi warga masyarakat yang berbudi luhur serta mempunyai jiwa budaya jawa; dan
  - (3) menyebarluaskan nilai-nilai budaya jawa yang bersumber dari Karaton Surakarta Hadiningrat kepada masyarakat di wilayahnya;
15. Bahwa pelestarian dan pengembangan budaya Jawa dari Karaton Surakarta Hadiningrat tidak dapat berjalan dengan baik, karena tidak memiliki payung hukum berupa peraturan perundang-undangan sebagai bagian hak dari daerah yang bersifat istimewa. Produk hukum daerah yang dikeluarkan oleh baik Pemerintah Provinsi Jawa Tengah maupun Kota Surakarta dapat dikatakan sampai saat ini belum memberikan perlindungan dan pengembangan terhadap nilai-nilai budaya yang bersumber dari Karaton Surakarta Hadiningrat;
  16. Bahwa implikasi lebih lanjut dari tidak adanya payung hukum bagi pelestarian dan pengembangan nilai-nilai budaya yang bersumber dari Karaton Surakarta Hadiningrat adalah ketidakjelasan hak-hak Karaton Surakarta Hadiningrat yang seharusnya diterimanya baik dari Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Tengah maupun Pemerintah Kota Surakarta. Bahkan, bantuan yang diperoleh selama ini lebih terkesan “ala kadarnya”, sehingga bukan merupakan kewajiban dari Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Tengah maupun Pemerintah Kota Surakarta;
  17. Bahwa pelestarian dan pengembangan budaya jawa yang bersumber dari Karaton Surakarta Hadiningrat tersebut mendapat banyak hambatan dikarenakan tidak adanya payung hukum dan perlindungan hukumnya, seperti: seni karawitan, pedalangan, tari, dan kesusasteraan telah mengalami pergeseran dari segi kualitas maupun kuantitas ditinjau dari pakem atau pedoman gagrag (gaya) Surakarta;
  18. Bahwa dengan demikian, Pemohon II memiliki *legal standing* dalam permohonan pengujian *a quo* dan kerugian konstitusional Pemohon II tidak akan terjadi lagi apabila Daerah Istimewa Surakarta mendapatkan legitimasinya berupa Undang-Undang tentang Pembentukan Daerah Istimewa Surakarta dan Undang-Undang tentang Daerah Istimewa Surakarta;

### III. Tentang Pokok Perkara

1. Bahwa yang menjadi fokus perhatian para Pemohon adalah tentang digabungnya Daerah Istimewa Surakarta ke dalam Provinsi Jawa Tengah

---

#### Perhatian:

Salinan putusan ini tidak untuk dan tidak dapat dipergunakan sebagai rujukan resmi atau alat bukti. Untuk informasi lebih lanjut, hubungi Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jl. Merdeka Barat No.6, Jakarta 10110, Telp. (021) 23529000, Fax (021) 3520177, Email: sekretariat@mahkamahkonstitusi.go.id



sebagaimana diatur dalam Bagian Memutuskan angka I dan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tentang Pembentukan Propinsi Djawa Tengah (UU Jateng);

2. Bahwa Bagian Memutuskan angka I dan Pasal 1 ayat (1) UU Jateng telah menggabungkan Daerah Istimewa Surakarta ke dalam Provinsi Jawa Tengah dan telah menimbulkan ketidakjelasan atau ketidakpastian hukum status Surakarta sebagai Daerah Istimewa. UU Jateng tersebut menyebutkan sebagai berikut:

**Bagian Memutuskan angka I berbunyi:**

*"Menghapuskan Pemerintahan Daerah Karesidenan Semarang, Pati, Pekalongan, Banjumas, Kedu, dan Surakarta, serta membubarkan Dewan Perwakilan Rakjat Daerah Karesidenan-Karesidenan tersebut";*

**Pasal 1 ayat (1) berbunyi:**

*"Daerah jang meliputi Daerah Karesidenan Semarang, Pati, Pekalongan, Banjumas, Kedu, dan Surakarta ditetapkan mendjadi Provinsi Djawa Tengah".*

3. Bahwa Bagian Memutuskan angka I dan Pasal 1 ayat (1) UU Jateng menurut para Pemohon bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, terutama pasal-pasal sebagai berikut:

**a. Pasal 1 ayat (3) berbunyi:**

*"Negara Indonesia adalah negara hukum"*

**b. Pasal 18B ayat (1) berbunyi :**

*"Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang";*

**c. Pasal 28D ayat (1) berbunyi:**

*"Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan hukum yang sama di hadapan hukum".*

**A. Bagian Memutuskan angka I dan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Jateng bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945**

4. Bahwa Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, menyebutkan:  
"Negara Indonesia adalah Negara Hukum". Menurut **Wirjono Projodikoro**

*Perhatian:*



bahwa negara hukum yang berarti suatu negara yang di dalam wilayahnya: a. Semua alat-alat perlengkapan dari negara, khususnya alat-alat perlengkapan dari pemerintah dalam tindakan-tindakannya baik terhadap para warga negara maupun dalam saling berhubungan masing-masing tidak boleh sewenang-wenang, melainkan harus memperhatikan peraturan-peraturan hukum yang berlaku; dan b. Semua orang-orang penduduk dalam perhubungan kemasyarakatan harus tunduk pada peraturan-peraturan hukum yang berlaku. Hal yang hampir sama juga dikemukakan oleh **Indroharto** bahwa negara hukum berarti adalah tanpa adanya dasar wewenang yang diberikan oleh suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku, segala macam tindakan/perbuatan aparat pemerintah itu tidak dapat memiliki wewenang yang dapat mempengaruhi atau mengubah keadaan atau posisi hukum warga masyarakatnya;

5. **Bahwa sebagai dasar hukum dan “legal policy” dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tersebut adalah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah;**
6. **Bahwa dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tidak ada satu pasal atau ayatpun yang memerintahkan pencaplokan Karesidenan Surakarta sebagai bagian dari Provinsi Djawa Tengah. Begitu juga tidak ada satu pasal atau ayatpun yang menyatakan penghapusan status Surakarta sebagai Daerah Istimewa;**
7. **Bahwa selain tidak memerintahkan adanya penghapusan atau penggabungan daerah Istimewa ke dalam suatu Provinsi (Djawa Tengah), sebaliknya, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948, khususnya dalam Pasal 1 ayat (2), secara tegas menyebutkan: “Daerah-daerah yang mempunyai hak-hak, asal-usul dan di zaman sebelum Republik Indonesia mempunyai pemerintahan sendiri yang bersifat Istimewa dengan Undang-Undang pembentukan termaksud dalam ayat (3) dapat ditetapkan sebagai Daerah Istimewa yang setingkat dengan Provinsi, Kabupaten atau Desa, yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri”;**
8. **Bahwa untuk menegaskan status Surakarta sebagai Daerah Istimewa setelah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 adalah Surat Wakil Presiden, Den Haaq, 12 September 1949 yang ditujukan kepada J.M. fg.**

*Perhatian:*



Ministert Presiden dan Menteri Pertahanan Republik Indonesia Djogjakarta, menyebutkan: “Dengan surat ini dikabarkan, bahwa dalam perundingan KMB tetap diturut sikap dan pendirian, bahwa semenjak penyerahan piagam pengakuan pada penghabisan tahun 1945 oleh Pemerintah Republik Indonesia, maka *Zelfbesturende Landschappen* Surakarta dan Mangkunegaran mempunyai kedudukan daerah istimewa menurut Undang-Undang Dasar Republik Indonesia”;

9. Bahwa dengan adanya Surat Wakil Presiden tersebut, semakin menegaskan bahwa “*legal policy*” pemerintah ketika berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah adalah tetap mengakui eksistensi dari daerah istimewa, termasuk Daerah Istimewa Surakarta (DIS);
10. Bahwa oleh karena itu Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950, khususnya Bagian Memutuskan angka I dan Pasal 1 ayat (1) yang memasukkan Surakarta sebagai bagian dari Provinsi Jawa Tengah adalah “cacat” dasar hukum, karena bertentangan dengan prinsip-prinsip negara hukum, yaitu setiap perbuatan pemerintah atau lembaga negara, termasuk dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus memiliki dasar hukum yang sah (dasar yuridis) dan dasar kewenangan yang sah sesuai dengan perintah peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukumnya. Menurut **Bagir Manan** suatu pembentukan peraturan perundang-undangan yang tidak memperhatikan dasar yuridis mengakibatkan peraturan perundang-undangan tersebut batal demi hukum (*van rechtwege nietig*);
11. **Bahwa dengan demikian**, penggunaan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 sebagai dasar hukum dan dasar kewenangan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 yang memasukkan Daerah Istimewa Surakarta sebagai bagian dari Provinsi Jawa Tengah adalah tidak sah menurut hukum dan oleh karena itu batal demi hukum. Hal ini dikarenakan tidak ada satu pasal, ayat atau bagian pun dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 yang memerintahkan Surakarta digabungkan menjadi bagian dari Provinsi Jawa Tengah. Apalagi pada tanggal 12 September 1949 Wakil Presiden dalam suratnya sebagaimana yang telah dikemukakan di atas menyebutkan secara tegas bahwa

*Perhatian:*



Surakarta tetap pada kedudukannya sebagai daerah istimewa. Oleh karena itu, Bagian Memutuskan angka I *juncto* Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945

**B. Bagian Memutuskan angka I dan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Jateng bertentangan dengan Pasal 18B ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945**

12. Bahwa Pasal 18B ayat (1) berbunyi: ***“Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang”***;
13. Bahwa status hukum Surakarta sebagai Daerah Istimewa sebagaimana yang disebutkan secara tegas dalam **Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang Peraturan Mengenai Kedudukan Komite Nasional Daerah**, Penetapan Pemerintah Nomor 16/SD Tahun 1946 tentang Pemerintahan di Daerah Istimewa Surakarta dan Jogjakarta, 15 Djuli 1946 yang ditandatangani oleh Presiden Soekarno; Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948, dan Surat Wakil Presiden, Den Haaq, 12 September 1949 yang ditujukan kepada J.M. fg. Ministert Presiden dan Menteri Pertahanan Republik Indonesia Djogjakarta;
14. **Bahwa Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang Peraturan Mengenai Kedudukan Komite Nasional Daerah, dikecualikan di Daerah Istimewa Surakarta dan Jogjakarta. Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 disebutkan Pemerintah akan mengatur dengan aturan yang berlainan dengan daerah lain menyangkut kedua daerah istimewa tersebut dan Badan Pekerja Komite Nasional Indonesia Pusat bersedia menerima rancangan Undang-Undang mengenai kedua daerah itu;**
15. Bahwa Penetapan Pemerintah Nomor 16/SD Tahun 1946 tentang Pemerintahan di Daerah Istimewa Surakarta dan Jogjakarta, dalam Diktum Keduanya menyebutkan: “Sebelum bentuk susunan pemerintahan daerah Kasunanan dan Mangkunegaran ditetapkan dengan Undang-Undang, maka daerah tersebut untuk sementara waktu dipandang merupakan “Karesidenan”, dikepalai oleh seorang Residen yang memimpin segenap pegawai pamong pradja dan polisi serta memegang

*Perhatian:*



- segala kekuasaan sebagai seorang Residen di Djawa dan Madura luar daerah Surakarta dan Jogjakarta”;
16. Bahwa Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948, menyebutkan: **“Daerah-daerah yang mempunyai hak-hak, asal-usul dan di zaman sebelum Republik Indonesia mempunyai pemerintahan sendiri yang bersifat Istimewa dengan Undang-Undang pembentukan termaksud dalam ayat (3) dapat ditetapkan sebagai Daerah Istimewa yang setingkat dengan Provinsi, Kabupaten atau Desa, yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri”**;
  17. Bahwa Surat Wakil Presiden, Den Haaq, 12 September 1949 yang ditujukan kepada J.M. fg. Ministert Presiden dan Menteri Pertahanan Republik Indonesia Djogjakarta, menyebutkan: “Dengan surat ini dikabarkan, bahwa dalam perundingan KMB tetap diturut sikap dan pendirian, bahwa semenjak penyerahan piagam pengakuan pada penghabisan tahun 1945 oleh Pemerintah Republik Indonesia, maka *Zelfbesturende Landschappen* Surakarta dan Mangkunegaran mempunyai kedudukan daerah istimewa menurut Undang-Undang Dasar Republik Indonesia”;
  18. Bahwa baik Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945, Penetapan Pemerintah Nomor 16/SD Tahun 1946, Surat Wakil Presiden 12 September 1949, dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 mengakui status Surakarta sebagai daerah istimewa;
  19. Bahwa di samping itu, pada tanggal 19 Agustus 1945, Presiden Soekarno mengeluarkan suatu penetapan yang kemudiannya dikenal dengan sebutan **“Piagam Kedudukan”** yang isinya adalah berupa penetapan dan pengakuan kedudukan Sinuhun Kanjeng Susuhunan Paku Buwono XII tetap seperti semula sebelum Surakarta Hadiningrat menjadi bagian dari NKRI;
  20. Bahwa berdasarkan “Piagam Kedudukan” tersebut, selanjutnya Sinuhun Kanjeng Susuhunan Paku Buwono XII, pada tanggal 1 September 1945 mengeluarkan Maklumat yang pada intinya menegaskan bahwa Negeri Serakarta Hadiningrat adalah **DAERAH ISTIMEWA DARI NEGARA REPUBLIK INDONESIA**;

*Perhatian:*



21. Bahwa Penetapan Pemerintah Nomor 16/SD Tahun 1946 dalam Judulnya secara tegas menyebutkan “Daerah Istimewa Surakarta dan Jogjakarta”. Amanah atau janji dari Penetapan Pemerintah *a quo* adalah membuat Undang-Undang tentang Pemerintah Daerah Istimewa Surakarta dan Undang-Undang Pemerintah Daerah Istimewa Jogjakarta yang setingkat dengan provinsi. Untuk Jogjakarta telah dikeluarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Jogjakarta *juncto* Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Daerah Istimewa Yogyakarta. Namun, untuk Surakarta sampai sekarang Undang-Undang yang dijanjikan, yakni: Undang-Undang tentang Pembentukan Daerah Istimewa Surakarta dan Undang-Undang tentang Daerah Istimewa Surakarta belum kunjung datang. Bahkan, sebaliknya mengeluarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tentang Pembentukan Propinsi Jawa Tengah yang dalam Bagian Memutuskan angka I dan Pasal 1 ayat (1) nya memasukkan Surakarta ke dalam bagian dari Provinsi Jawa Tengah;
22. Bahwa eksistensi Daerah Istimewa Surakarta sebagaimana yang diatur Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945, Penetapan Pemerintah Nomor 16/SD Tahun 1946, Surat Wakil Presiden 12 September 1949, dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tetap mendapatkan legitimasi hukum baik ketika berlakunya Konstitusi RIS 1949, UUDS 1950, berlakunya kembali UUD 1945, sebagai berikut:
- a. Konstitusi RIS:
- Pasal 64 : Daerah2 Swapradja jang sudah ada, diakui.
  - Pasal 66 : Sambil menunggu peraturan2 sebagai dimaksud dalam pasal jang lalu dibuat, maka peraturan2 jang sudah ada tetap berlaku, dengan pengertian, bahwa pendjabat2 Indonesia dahulu jang tersebut dalamnja diganti dengan pendjabat2 jang demikian pada daerah-bagian bersangkutan;
- b. Pasal 132 UUDS 1950:
- (1) Kedudukan daerah-daerah Swapradja diatur dengan undang-undang dengan ketentuan bahwa dalam bentuk susunan pemerintahannya harus diingat pula ketentuan dalam Pasal 131,

*Perhatian:*



dasar daerah permusjawaratan dan perwakilan dalam sistim pemerintahan negara;

(2) Daerah-daerah Swapradja jang ada tidak dapat dihapuskan atau diperketjil bertentangan dengan kehendaknja, ketjuali untuk kepentingan umum dan sesudah Undang-Undang jang menjatakan bahwa kepentingan umum menuntut penghapusan atau pengetjilan itu, memberi kuasa untuk itu kepada Pemerintah;

(3) Perselisihan-perselisihan hukum tentang peraturan-peraturan jang dimaksud dalam ajat (1) dan tentang mendjalakannja diadili oleh badan pengadilan jang dimaksud dalam Pasal 108;

c. Aturan Peralihan Pasal II UUD 1945: Segala badan negara dan peraturan yang ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini;

23. Bahwa dengan demikian eksistensi Daerah Istimewa Surakarta adalah sah menurut hukum, sehingga oleh karenanya Bagian Memutuskan angka I dan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Jateng adalah bertentangan dengan Pasal 18B ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

**C. Bagian Memutuskan angka I dan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Jateng bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.**

24. Bahwa Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, menyebutkan: "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan hukum yang sama di hadapan hukum";

25. Bahwa baik Penetapan Pemerintah Nomor 16/SD Tahun 1946, Surat Wakil Presiden 12 September 1949, dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 mengakui status Surakarta sebagai daerah istimewa. Dengan kata lain, bahwa Penetapan Pemerintah *a quo* tidak pernah dicabut, sehingga sampai sekarang masih berlaku dan oleh karena itu adalah sah menurut hukum. Bahkan, dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 mengenai keberadaan dari daerah istimewa tetap diakui, sebagaimana yang ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (2), yang menyebutkan: "Daerah-daerah yang mempunyai hak-hak, asal-usul dan di zaman sebelum Republik Indonesia mempunyai pemerintahan sendiri yang bersifat Istimewa dengan Undang-undang pembentukan termaksud dalam ayat (3)

*Perhatian:*



dapat ditetapkan sebagai Daerah Istimewa yang setingkat dengan Provinsi, Kabupaten atau Desa, yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri”;

26. Bahwa sebagaimana yang telah diuraikan sebelumnya baik ketika berlakunya Konstitusi RIS 1949 maupun ketika berlakunya UUDS 1950 secara tegas menyebutkan pengakuan eksistensi Daerah Istimewa Surakarta. Begitu juga ketika berlakunya kembali UUD 1945 berdasarkan Dekrit Presiden 1959 yang menyatakan antara lain ....”peraturan yang ada masih berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini”. Dengan demikian, Penetapan Pemerintah Nomor 16/SD Tahun 1946 dan Surat Wakil Presiden 12 September 1949 adalah merupakan produk hukum yang sah dan oleh karena itu sampai sekarang masih berlaku, karena senyatanya tidak pernah dicabut atau dinyatakan tidak berlaku;
27. Bahwa meskipun dalam UU Jateng tidak secara eksplisit menghilangkan status Surakarta sebagai daerah istimewa (*de jure*) dan Penetapan Pemerintah Nomor 16/SD Tahun 1946 dan Surat Wakil Presiden 12 September 1949 adalah produk hukum yang sah dan masih berlaku. Namun, secara *de facto* status keistimewaan dari Surakarta “tidak jelas”, sehingga hal ini menimbulkan ketidakpastian hukum;
28. Bahwa pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) adalah berdasarkan pada suatu Penetapan yang dikeluarkan oleh Presiden Republik Indonesia Ir. Soekarno, tanggal 19 Agustus 1945 yang isinya berupa penetapan dan pengakuan bahwa kedudukan Sri Sultan HB IX dan Sri Paku Alam VIII tetap seperti semula sebelum Ngayogyakarta Hadiningrat menjadi bagian dari NKRI. Penetapan yang dikeluarkan oleh Presiden tersebut selanjutnya dikenal dengan sebutan “**Piagam Kedudukan**”. Berdasarkan Piagam Kedudukan tersebut, selanjutnya Dwi Tunggal Sri Sultan HB IX dan Sri Paku Alam VIII menyampaikan Pidato pernyataan pada tanggal 5 September 1945 yang pada intinya bergabungnya Negari Ngayogyakarta Hadiningrat ke NKRI. Pidato tersebut selanjutnya dikenal dengan sebutan “Maklumat 5 September 1945”. Penetapan Presiden pada tanggal 19 Agustus 1945 dan Maklumat Sri Sultan HB IX dan Sri Paku Alam VIII pada tanggal 5 September 1945

*Perhatian:*



tersebut, selanjutnya disebut sebagai "Ijab khabul" Yogyakarta sebagai Daerah Istimewa;

29. Bahwa Presiden Soekarno pada tanggal yang sama, yakni 19 Agustus 1945 juga mengeluarkan Penetapan yang isinya sama dengan yang diberikan kepada Sri Sultan HB IX dan Sri Paku Alam VIII, yaitu: berupa penetapan dan pengakuan bahwa kedudukan Sinuhun Kanjeng Susuhunan Paku Buwono XII tetap seperti semula sebelum Surakarta Hadiningrat menjadi bagian dari NKRI. Berdasarkan Penetapan Presiden tersebut, selanjutnya Sinuhun Kanjeng Susuhunan XII pada tanggal 1 September mengeluarkan Maklumat yang pada intinya menegaskan bahwa Negeri Surakarta Hadiningrat adalah **DAERAH ISTIMEWA** dari Negara Republik Indonesia;
30. Bahwa meskipun fakta sejarah dan dasar hukum yang dimiliki Surakarta Hadiningrat sama dengan yang dimiliki oleh Ngayogyakarta Hadiningrat, namun status Surakarta Hadiningrat sebagai Daerah Istimewa belum secara yuridis dibentuk berdasarkan Undang-Undang, sebagaimana halnya yang telah diberikan kepada Ngayogyakarta Hadiningrat, Oleh karena itu, demi kepastian hukum dan perlakuan yang sama di hadapan hukum sebagaimana yang diamanatkan oleh Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, sudah seharusnya dikeluarkan Undang-Undang tentang Pembentukan Daerah Istimewa Surakarta dan Undang-Undang tentang Daerah Istimewa Surakarta;
31. Bahwa sebaliknya yang terjadi adalah Surakarta dijadikan bagian dari Provinsi Jawa Tengah sebagaimana yang disebutkan dalam Bagian Memutuskan angka I dan Pasal 1 ayat (1) UU Jateng;
32. **Bahwa dengan dimasukkannya Surakarta sebagai bagian dari wilayah Jawa Tengah telah mengakibatkan status hukum Surakarta sebagai daerah istimewa menjadi tidak jelas dan tidak memiliki kepastian hukum serta sekaligus telah diperlakukan tidak sama dengan Daerah Istimewa Yogyakarta, sehingga dengan demikian Bagian Memutuskan angka I dan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Jateng bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945;**

**D. Mengembalikan (memulihkan) Daerah Istimewa Surakarta bukan Menuntut Pembentukan Daerah Istimewa Surakarta.**

*Perhatian:*



33. Bahwa eksistensi Daerah Istimewa Surakarta sudah ada sebelum Negara Kesatuan Republik Indonesia di Proklamasikan. Oleh karena itu, untuk menghormati status hukum daerah-daerah yang bersifat istimewa tersebut Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 sebelum diamandemen mengatakan; “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”. Selanjutnya, dalam penjelasannya mengatakan: “Negara Republik Indonesia menghormati kedudukan daerah-daerah istimewa tersebut dan segala peraturan negara yang mengenai daerah-daerah itu akan mengingat hak-hak asal-usul daerah tersebut”;
34. Bahwa setelah dilakukannya Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar 1945, eksistensi daerah yang bersifat istimewa tetap diakui sebagaimana yang diatur dalam Pasal 18B ayat (1) yang berbunyi: “Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang”;
35. Bahwa dengan demikian ketentuan Bagian Memutuskan angka I dan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tentang Pembentukan Propinsi Djawa Tengah (UU Jateng) sepanjang mengenai kata-kata “dan Surakarta” telah mengkhianati amanah Undang-Undang Dasar 1945 baik sebelum maupun sesudah perubahan yang mengakui secara tegas eksistensi daerah-daerah yang bersifat istimewa yang akan diatur dengan Undang-Undang;
36. Bahwa dengan demikian UU Jateng sepanjang kata-kata “dan Surakarta” sebagaimana yang dimuat dalam Bagian Memutuskan angka I dan Pasal 1 ayat (1) UU Jateng adalah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karena itu, Pemerintah dan DPR sudah seyogyanya untuk secepatnya membuat Undang-Undang tentang Pembentukan Daerah Istimewa Surakarta dan Undang-Undang tentang Daerah Istimewa Surakarta, selambat-lambatnya 3 (tiga) tahun terhitung sejak Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan ini;

*Perhatian:*



37. Bahwa baik Undang-Undang tentang Pembentukan Daerah Istimewa Surakarta maupun Undang-Undang tentang Daerah Istimewa Surakarta sebagaimana dimaksud adalah semata sebagai bentuk legitimasi Surakarta sebagai Daerah Istimewa dalam kerangka NKRI. Oleh karena itu, keistimewaan yang dituntut tidaklah mencakup bahwa Sinuhun Kanjeng Susuhunan Paku Buwono secara otomatis sebagai Gubernur Daerah Istimewa Surakarta;
38. Bahwa sebelum dikeluarkan kedua Undang-Undang dimaksud, maka untuk mengisi kekosongan hukum dapat tetap diberlakukannya UU Jateng;

**E. Sejarah dan Konstitualitas Daerah Istimewa Surakarta dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)**

39. Bahwa sejarah bangsa Indonesia tidak dapat dilepaskan dari eksistensi (keberadaan) kerajaan-kerajaan yang terdapat di Nusantara baik besar maupun kecil yang pernah ada dan telah berdaulat sebelum lahirnya Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Sebagian dari kerajaan tersebut dengan sukarela bergabung dengan NKRI, salah satunya adalah Karaton Surakarta Hadiningrat yang selanjutnya dikenal dan diberi status hukum sebagai Daerah Istimewa Surakarta;
40. Bahwa Karaton Surakarta Hadiningrat adalah merupakan pewaris Kerajaan Mataram yang sudah ada dan berdaulat penuh, memiliki rakyat, tanah, sistem adat-istiadat, dan kemasyarakatan sendiri jauh sebelum NKRI terbentuk dan menjadi sebuah negara yang merdeka;
41. Bahwa keberadaan Karaton Surakarta Hadiningrat bersama keraton-keraton lain yang ada di Indonesia telah berperan penting dalam membangun kultur bangsa dengan segala kekhasan dan keunikannya, bahkan jauh sebelum Negara Republik Indonesia lahir, Karaton Surakarta telah turut serta secara aktif dalam kancah perjuangan pergerakan nasional seperti Boedi Oetomo, Serikat Dagang Islam dan lain sebagainya. Beberapa kerabat Keraton Surakarta seperti Pangeran Hangabehi, KRMT Wurjaningrat, dan Pangeran Kusumoyudho pernah memimpin organisasi Boedi Oetomo maupun Serikat Dagang Islam. Sebagai peringatan Kebangkitan Nasional 20 Mei 1908, Keraton

*Perhatian:*



Surakarta membangun monument Tugu Lilin yang sekarang diabadikan sebagai lambang Pemerintah Kota Surakarta;

42. Bahwa keberadaan Karaton Surakarta Hadiningrat tidak hanya sebatas pada masa perjuangan pergerakan nasional tersebut, bahkan pada masa Belanda menduduki daerah-daerah di Nusantara, Kerajaan Karaton Surakarta Hadiningrat merupakan Negeri berpemerintahan sendiri/asli (*Zelfbesturende Landschappen*) atas dasar Politik Kontrak jangka panjang (*Lang Politiek Contract*), sebagaimana tersebut dalam Stbl. 1939 Nomor 614 *juncto* Nomor 671. Makna dari berpemerintahan asli ini adalah bahwa untuk negeri dan daerah 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-daerah lain oleh Belanda;
43. Bahwa setelah Proklamasi kemerdekaan pada tahun 1945, S.P. Susuhunan lewat Maklumat Beliau tertanggal 1 September 1945 menyatakan bahwa Negeri Surakarta Hadiningrat yang berbentuk kerajaan sebagai daerah istimewa dari negara Republik Indonesia. Maklumat tersebut dikeluarkan sebagai dukungan lahirnya Negara Republik Indonesia serta tanggapan dan jawaban positif S.P. Susuhunan atas **Piagam Kedudukan tertanggal 19 Agustus 1945** yang diberikan oleh Presiden Republik Indonesia yang menetapkan S.P. Susuhunan pada kedudukannya;
44. Bahwa Piagam tersebut merupakan pengakuan dan penetapan resmi Pemerintah Republik Indonesia atas Negeri Surakarta Hadiningrat sebagai daerah pemerintahan asli dan karenanya bersifat istimewa beserta kedudukan S.P. Susuhunan sebagai kepala daerah dan kepala kerabat/istana;
45. Bahwa merespons Maklumat 1 September 1945 tersebut, Pemerintah Republik Indonesia mengirimkan Menteri Negara Mr. Sartono dan AA. Maramis untuk datang ke Surakarta pada tanggal 6 September 1945 guna menyerahkan Piagam Kedudukan kepada Susuhunan Paku Buwono XII dan KGPAA Mangkunegoro VIII. Isi Piagam itu menyatakan Paku Buwono XII dan KGPAA Mangkunegoro VII "**tetap pada kedudukannya**". Meski diserahkan pada tanggal 6 September 1945, Piagam Kedudukan tersebut

*Perhatian:*



- telah ditandatangani Presiden Soekarno sejak tanggal 19 Agustus 1945. Piagam Kedudukan tersebut juga diterima Sultan Hamengku Buwono IX dan KGPAA Paku Alam VIII dari Jogjakarta;
46. Bahwa berdasarkan surat Wakil Presiden RI Mohammad Hatta tanggal 27 September 1945 dari Den Haag Belanda sebagai ketua Delegasi KMB yang ditujukan kepada Presiden Republik Indonesia dan Menteri Pertahanan Republik Indonesia di Jogjakarta, dinyatakan *Zelfbesturende Landschappen* Surakarta dan Mangkunegaran mempunyai kedudukan **daerah istimewa** menurut Undang-Undang Dasar Republik Indonesia;
  47. Bahwa pada tanggal 27 November 1945 dibentuk Panitia Tata Negara Daerah Istimewa Surakarta dengan tugas pokok menyiapkan rancangan undang-undang Daerah Istimewa Surakarta. Panitia Tata Negara tersebut beranggotakan 27 Partai dan badan-badan lain di Surakarta dan berhasil merampungkan tugasnya pada 10 Januari 1946;
  48. Bahwa Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang Peraturan Mengenai Kedudukan Komite Nasional Daerah, dikecualikan di Daerah Istimewa Surakarta dan Jogjakarta. Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 disebutkan Pemerintah akan mengatur dengan aturan yang berlainan dengan daerah lain menyangkut kedua daerah istimewa tersebut dan Badan Pekerja Komite Nasional Indonesia Pusat bersedia menerima rancangan undang-undang mengenai kedua daerah itu;
  49. Bahwa Panitia Tata Negara telah menyepakati mempertahankan Surakarta sebagai daerah bersifat istimewa sebagaimana diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945, membentuk Badan Perwakilan Rakyat, membentuk Majelis Perwakilan Kerajaan, membentuk Majelis Persatuan, serta membentuk Pemerintah Kabupaten dan Kota Surakarta;
  50. Bahwa Sebagai tindak lanjut, Pemerintah Pusat mengambil beberapa tindakan, diantaranya mengeluarkan Penetapan Presiden tanggal 6 Juni 1946 yang menyatakan daerah Surakarta ada dalam keadaan bahaya dan selanjutnya dikeluarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1946 yang intinya menyatakan bahwa di daerah Surakarta dibentuk Dewan Pertahanan Daerah;

*Perhatian:*



51. Bahwa Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1946 kemudian ditindaklanjuti dengan Maklumat Presiden Nomor 1 Tahun 1946 pada tanggal 28 Juni 1946, dimana dalam Maklumat tersebut dinyatakan bahwa Presiden mengambil kekuasaan Pemerintah sepenuhnya untuk sementara waktu, sampai terjadinya keadaan normal kembali;
52. Bahwa Selama berlakunya Maklumat Presiden Nomor 1 Tahun 1946, Pemerintah pada tanggal 15 Juli 1946 berhasil membuat suatu penetapan yaitu Penetapan Pemerintah Nomor 16/SD Tahun 1946 tentang Pemerintahan di Daerah Istimewa Surakarta dan Jogjakarta yang sebagian isinya berbunyi : ***“sebelum bentuk susunan Pemerintahan Daerah Kasunanan dan Mangkunegaran ditetapkan dengan Undang-Undang, maka daerah tersebut untuk sementara waktu dipandang merupakan suatu “Karesidenan” dikepalai oleh seorang Residen, yang memimpin segenap Pamong Praja dan Polisi serta memegang segala kekuasaan sebagai seorang Residen di Jawa dan Madura luar daerah Surakarta dan Jogjakarta”***;
53. Bahwa kemudian sebagai tindak lanjut dari Penetapan Pemerintah Nomor 16/SD Tahun 1946 tersebut, pada tanggal 8 Agustus 1946 Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 8 Tahun 1946 tentang Pembentukan Badan Perwakilan Rakyat di Daerah Istimewa Surakarta;
54. Bahwa pada tanggal 27 September 1946 Pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1946 tentang Pernyataan Keadaan Bahaya di Seluruh Indonesia. Dalam satu-satunya pasal, dinyatakan Daerah Istimewa Surakarta, Jawa dan Madura serta seluruh Indonesia dinyatakan dalam keadaan bahaya adalah sah;
55. Bahwa melalui Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1947 tersebut juga sekaligus dibentuk Haminte Kota Surakarta dengan penjelasan pada Pasal 9, Pasal 10 dan Pasal 11, bahwa **Pemerintah Pusat akan tetap membuat undang-undang tentang bentuk dan susunan Pemerintahan Daerah Istimewa Surakarta**;
56. Bahwa Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah dinyatakan daerah-daerah yang mempunyai hak asal-asal usul sebelum Republik Indonesia mempunyai pemerintahan

*Perhatian:*



sendiri bersifat istimewa dapat ditetapkan sebagai daerah istimewa setingkat provinsi, kabupaten, dan desa ditetapkan dengan Undang-Undang pembentukannya;

57. Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut maka jelaslah Daerah Istimewa Surakarta merupakan salah satu daerah/kerajaan yang mempunyai pemerintahan sendiri yang bersifat istimewa yang dilindungi oleh konstitusi dan peraturan perundangan yang berlaku;

**F. Penggabungan Status Surakarta sebagai Daerah Istimewa adalah Tidak Sah dan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.**

58. Bahwa kemudian pada tanggal 4 Juli 1950, telah ditetapkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tentang Pembentukan Propinsi Djawa Tengah yang pada dasarnya menghapuskan adanya daerah istimewa dengan cara menggabungkan Daerah Istimewa Surakarta ke dalam Provinsi Jawa Tengah yang notabene bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan peraturan perundangan lainnya;

59. Bahwa penghapusan daerah istimewa atau penggabungan tersebut secara implisit disebutkan dalam Bagian Memutuskan angka I dan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tentang Pembentukan Propinsi Djawa Tengah, yang berbunyi:

- a. Bagian Memutuskan angka I: *“Menghapuskan Pemerintahan Daerah Karesidenan Semarang, Pati, Pekalongan, Banjumas, Kedu, dan Surakarta, serta membubarkan Dewan Perwakilan Rakjat Daerah Karesidenan-Karesidenan tersebut”*;
- b. Pasal 1 ayat (1): *“Daerah jang meliputi Daerah Karesidenan Semarang, Pati, Pekalongan, Banjumas, Kedu, dan Surakarta ditetapkan mendjadi Provinsi Djawa Tengah”*.

60. Bahwa ketentuan (Bagian Memutuskan angka I dan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tentang Pembentukan Propinsi Djawa Tengah) tersebut, menurut Pemohon bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Khususnya Pasal 18B ayat (1), yang berbunyi : *“Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang”*;

*Perhatian:*



61. Bahwa Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tentang Pembentukan Propinsi Djawa Tengah bukanlah merupakan Undang-Undang yang mengakui dan menghormati satuan pemerintahan daerah yang bersifat istimewa seperti Daerah Istimewa Surakarta, karena pada dasarnya Undang-Undang ini bukanlah Undang-Undang yang khusus mengatur keistimewaan suatu pemerintahan daerah sebagaimana yang diamanatkan Undang-Undang Dasar 1945, namun lebih kepada penggabungan daerah-daerah khusus/istimewa guna membentuk suatu provinsi “baru”, sehingga kekhususan/keistimewaan yang ada pada suatu daerah menjadi samar/hilang;
62. Bahwa selain bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, Materi muatan/isi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tentang Pembentukan Propinsi Djawa Tengah ini juga bertentangan dengan peraturan-peraturan hukum sebelumnya, serta melalui prosedur yang tidak benar secara hukum;
63. Bahwa materi muatan/isi dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tentang Pembentukan Propinsi Djawa Tengah bertentangan dengan peraturan-peraturan sebelumnya diantaranya adalah materi/isi dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tentang Pembentukan Propinsi Djawa Tengah tersebut memuat materi yang bertentangan dengan dasar hukum diterbitkannya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tentang Pembentukan Propinsi Djawa Tengah itu sendiri, yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah, khususnya Pasal 1 ayat (2);
64. Bahwa di dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tidak terdapat pasal-pasal ataupun ayat yang memerintahkan adanya penggabungan Karesidenan Surakarta sebagai bagian dari Provinsi Djawa Tengah, bahkan begitu pula tidak terdapat pasal-pasal ataupun ayat yang menyatakan penghapusan status Surakarta sebagai Daerah Istimewa;
65. Bahwa selain tidak memerintahkan adanya penghapusan atau penggabungan daerah Istimewa kedalam suatu Provinsi (Djawa Tengah), Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 juga telah mengamanatkan perlunya dibuat suatu Undang-Undang tersendiri bagi daerah-daerah yang mempunyai hak asal usul sebelum Republik Indonesia mempunyai

*Perhatian:*



- pemerintahan sendiri bersifat istimewa yang dapat ditetapkan sebagai daerah istimewa setingkat provinsi, kabupaten, dan desa;
66. Bahwa dengan demikian, materi muatan dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tentang Pembentukan Propinsi Djawa Tengah telah bertentangan dengan materi muatan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948, yang pada dasarnya merupakan dasar pembentukan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 itu sendiri;
67. Bahwa hal tersebut juga makin diperkuat dengan adanya Surat Wakil Presiden, Den Haaq, 12 September 1949 yang ditujukan kepada J.M. fg. Ministert Presiden dan Menteri Pertahanan Republik Indonesia Djogjakarta adalah dibuat setelah dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948. Oleh karena itu, apabila Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 memerintahkan penghapusan status Surakarta sebagai Daerah Istimewa dan menggabungkan Karesidenan Surakarta sebagai bagian dari Provinsi Djawa Tengah, maka secara otomatis tidak mungkin Wakil Presiden membuat surat tersebut;
68. Bahwa selain bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tentang Pembentukan Propinsi Djawa Tengah juga bertentangan dengan Penetapan Pemerintah Nomor 16/SD Tahun 1946 tentang Pemerintahan di Daerah Istimewa Surakarta dan Jogjakarta, karena senyatanya baik Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 maupun Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tidak pernah menyatakan adanya pencabutan atau pernyataan tidak berlaku lagi Penetapan Pemerintah Nomor 16/SD Tahun 1946 tentang Pemerintahan di Daerah Istimewa Surakarta dan Jogjakarta tersebut;
69. Bahwa dalam Diktum Kedua Penetapan Pemerintah Nomor 16/SD Tahun 1946 tentang Pemerintahan di Daerah Istimewa Surakarta dan Jogjakarta, telah tegas disebutkan bahwa susunan pemerintahan daerah Kasunanan dan Mangkunegaran akan ditetapkan dengan Undang-Undang. Sehingga oleh karenanya perlu dibentuk Undang-Undang khusus mengenai pemerintahan kasunanan tersebut dan bukan dihapus lalu kemudian digabung dengan daerah lain sehingga menjadi bagian dari Provinsi Djawa Tengah;

*Perhatian:*



70. Bahwa oleh karena Penetapan Pemerintah Nomor 16/SD Tahun 1946 tentang Pemerintahan di Daerah Istimewa Surakarta dan Jogjakarta, sampai saat ini belum pernah dicabut, maka eksistensi Surakarta sebagai Daerah Istimewa adalah sah menurut hukum, apalagi senyatanya eksistensi dari Daerah Istimewa juga secara tegas telah disebutkan dalam Pasal 18B ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi: “Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang”;
71. Bahwa selain bertentangan dengan peraturan-peraturan hukum sebelumnya, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 juga secara prosedural adalah peraturan perundangan yang cacat hukum karena senyatanya dibentuk tidak berdasarkan dasar yuridis dan dasar kewenangan yang sah, karena baik dalam UU 22 Tahun 1948 maupun ketika berlakunya Konstitusi RIS dan UUDS 1950 masih mengakui eksistensi Daerah Istimewa;
72. Bahwa dalam Konstitusi RIS, masalah daerah yang bersifat istimewa diatur dalam Pasal 64 sampai dengan Pasal 67 yang mengatur tentang daerah swapraja. Pada Pasal 65 disebutkan bahwa Pasal 65 “***Mengatur kedudukan daerah-daerah Swapradja masuk dalam tugas dan kekuasaan daerah-daerah bagian jang bersangkutan dengan pengertian, bahwa mengatur itu dilakukan dengan kontrak jang diadakan antara daerah bagian dan daerah-daerah Swapradja bersangkutan dan, bahwa tiada satupun dari daerah-daerah swapradja jang sudah ada, dapat dihapuskan atau diperketijil bertentangan dengan kehendaknja, ketjuali untuk kepentingan umum dan sesudah Undang-Undang federal jang menjatakan, bahwa kepentingan umum menuntut penghapusan atau pengetjilan itu, memberi kuasa untuk itu kepada Pemerintah daerah-bagian bersangkutan.***”;
73. Bahwa berdasarkan Kontitusi RIS maka yang harus dilakukan adalah membuat kontrak/perjanjian untuk daerah-daerah yang bersifat istimewa sebagaimana termaktub dalam Pasal 64 s.d. Pasal 67 Konstitusi RIS tersebut. Maka dari itu sudah sepatutnya pembentukan Undang-Undang

*Perhatian:*



Nomor 10 Tahun 1950 yang tidak melibatkan Kraton Surakarta selaku daerah bagian/daerah Swapradja dinyatakan inkonstitusional;

74. Bahwa selain tidak melibatkan Kraton Surakarta selaku daerah bagian/daerah Swapradja, pembentukan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 juga dibuat oleh pejabat sementara Republik Indonesia yakni Mr Assaat yang saat itu hanya sebagai pemangku jabatan sementara tapi mengambil kebijakan strategis dan membuat begitu banyak Undang Undang dalam waktu kurang dari 7 bulan, maka perlu juga untuk dikaji ulang Undang-Undang ini;
75. Bahwa dalam sejarah Indonesia, Mr. Assaat maupun Saprudin Prawaira Negara tidak pernah menjadi Presiden NKRI, jabatan Mr. Assaat di masa Konstitusi RIS hanyalah *Acting* Presiden. Maka sah secara hukum jika Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tidak bisa dikategorikan sebagai Undang-Undang Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan dapat di berlakukan untuk wilayah atau daerah di luar itu;
76. Bahwa kemudian, Dengan keluarnya Dekrit Presiden pada tanggal 5 Juli 1959, maka di seluruh Wilayah Negara Republik Indonesia berlaku kembali Undang-Undang Dasar 1945, sehingga masalah daerah yang bersifat istimewa kembali diatur oleh Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 (sebelum amandemen);
77. Bahwa oleh karena prosedur yang cacat hukum dan materi muatan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 telah bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 (sebelum amandemen) *juncto* Pasal 18B ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 (hasil amandemen) dan juga Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 serta Penetapan Pemerintah Nomor 16/SD Tahun 1946 tentang Pemerintahan di Daerah Istimewa Surakarta dan Jogjakarta maka sah secara hukum jika Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 sepanjang menyangkut Daerah Istimewa Surakarta dinyatakan tidak berkekuatan hukum/tidak berlaku mengikat lagi.

**G. Penggabungan Status Surakarta sebagai Daerah Istimewa adalah Bentuk Perlakuan yang Tidak Sama di Depan Hukum.**

78. Bahwa Surakarta dan Jogjakarta adalah Daerah Istimewa yang terlahir dari induk yang sama yakni keturunan dari Kerajaan Mataram di tanah Jawa;

*Perhatian:*



79. Bahwa Sejak awal kemerdekaan, berdasarkan konstitusi ada dua daerah istimewa yang diakui yakni Daerah Istimewa Surakarta dan Jogjakarta. Kedudukan kedua daerah istimewa kemudian dituangkan lebih lanjut dalam keputusan PPKI tanggal 19 Agustus 1945, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945, Penetapan Pemerintah Nomor 16/SD Tahun 1946 dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah;
80. Bahwa baik Surakarta maupun Jogjakarta merupakan dua daerah yang sama-sama dijanjikan dalam Penetapan Pemerintah Nomor 16/SD Tahun 1946 untuk dilakukan perubahan susunan dan bentuk pemerintahannya, dimana kedudukan Daerah Istimewa Surakarta akan diatur dengan Undang-Undang;
81. Bahwa Surakarta dan Jogjakarta adalah dua daerah istimewa yang kedudukannya setingkat provinsi bersama dengan delapan provinsi lainnya di awal kemerdekaan;
82. Bahwa hingga saat ini, setelah 65 tahun kemerdekaan Republik Indonesia, janji pemerintah untuk mengatur Daerah Istimewa Surakarta dengan Undang-Undang belum dipenuhi. bahkan sebaliknya, dalam bulan Agustus 1950, Daerah Istimewa Surakarta justru digabung dan dimasukkan dalam bagian dari Provinsi Jawa Tengah dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950, dan sebaliknya untuk Jogjakarta dibuatkan Undang-Undang nya, yaitu: Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 menjadi Daerah Istimewa Jogjakarta;
83. Bahwa berdasarkan latar belakang sejarah yang sama serta kedudukan yang sama dalam negara Kesatuan Republik Indonesia maka sudah sepatutnya Surakarta juga menjadi daerah Istimewa yang kedudukannya sama dengan Jogjakarta;
84. Bahwa berdasarkan hal tersebut maka telah nyata Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 adalah peraturan yang (telah) memperlakukan Surakarta secara tidak adil dan sama di depan hukum, sehingga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 khususnya Pasal 28D ayat (1).

#### **IV. Petitum**

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, para Pemohon mohon agar Mahkamah Konstitusi berdasarkan kewenangan sebagaimana diatur dalam Pasal

---

*Perhatian:*



24C Undang-Undang Dasar 1945 *juncto* Undang-Undang Mahkamah berkenan memeriksa dan memutus permohonan para Pemohon sebagai berikut:

1. **Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;**
2. **Menyatakan Bagian Memutuskan angka I Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tentang Pembentukan Propinsi Jawa Tengah, yang berbunyi: "Menghapuskan Pemerintahan Daerah Karesidenan Semarang, Pati, Pekalongan, Banjumas, Kedu, dan Surakarta, serta membubarkan Dewan Perwakilan Rakjat Daerah Karesidenan-Karesidenan tersebut"; dan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tentang Pembentukan Propinsi Jawa Tengah, yang berbunyi : "Daerah jang meliputi Daerah Karesidenan Semarang, Pati, Pekalongan, Banjumas, Kedu, dan Surakarta ditetapkan mendjadi Provinsi Jawa Tengah", sepanjang kata-kata "dan Surakarta" adalah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;**
3. **Menyatakan Bagian Memutuskan angka I Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tentang Pembentukan Propinsi Jawa Tengah, yang berbunyi: "Menghapuskan Pemerintahan Daerah Karesidenan Semarang, Pati, Pekalongan, Banjumas, Kedu, dan Surakarta, serta membubarkan Dewan Perwakilan Rakjat Daerah Karesidenan-Karesidenan tersebut"; dan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tentang Pembentukan Propinsi Jawa Tengah, yang berbunyi: "Daerah jang meliputi Daerah Karesidenan Semarang, Pati, Pekalongan, Banjumas, Kedu, dan Surakarta ditetapkan mendjadi Provinsi Jawa Tengah", sepanjang kata-kata "dan Surakarta" adalah tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;**
4. Menyatakan **Surakarta** sebagai Daerah Istimewa seperti semula sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950;
5. **Jika Mahkamah berpendapat lain maka kami mohon putusan yang seadil-adilnya;**

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti tertulis yang diberi tanda bukti P – 1 sampai dengan bukti P – 14 , sebagai berikut:

*Perhatian:*



1. Bukti P-1 Fotokopi KTP atas nama Gray Koes Isbandiyah;
2. Bukti P-2 Fotokopi KTP atas nama KP. Eddy S. Wirabhumi, S.H.,M.M.;
3. Bukti P-3 Fotokopi Akta Kelahiran atas nama Gusti Raden Ajeng Koes Isbandiyah;
4. Bukti P-4 Fotokopi Surat Nikah S.P. Paku Buwono XII dan R.RR. ST. Suprapti (orang tua Pemohon I);
5. Bukti P-5 Fotokopi Surat Keputusan Kongres I Paguyuban Kawula Karaton Surakarta Hadiningrat (PAKASA);
6. Bukti P-6 Fotokopi Surat Keterangan Terdaftar PAKASA;
7. Bukti P-7 Fotokopi Surat Keputusan Menteri Kehakiman Nomor M-18-HT.03.05-Th.1988, tertanggal 28 April 1988 perihal Paguyuban Kawula Karaton Surakarta;
8. Bukti P-8 Fotokopi Penetapan Peraturan Pemerintah 1946 Nomor 16/S.D., tertanggal 15 Juli 1946;
9. Bukti P-9 Fotokopi 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;
10. Bukti P-10 Fotokopi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tentang Pembentukan Propinsi Djawa Tengah;
11. Bukti P-11 Fotokopi piagam “pada kedoedoekannya” bahwa Presiden Republik Indonesia menetapkan Ingkang Sinoehoen Kandjeng Soesoehoenan Pakoe Boewono, Senopati Ing Ngalogo, Abdoerrahman Sajidin panotogomo, Ingkang kaping XII ing Soerakarta Hadiningrat, dengan kepercayaan bahwa Seri Padoeka Kandjeng Soesoehoenan akan mentjurahkan segala pikiran, tenaga, djiwa dan raga oentoekek keselamatan daerah Soerakarta sebagai bagian dari pada Republik Indonesia;
12. Bukti P-12 Fotokopi Maklumat Wakil President Nomor X;
13. Bukti P-13 Fotokopi Pendjelasan Maklumat Wakil Presiden Nomor X;
14. Bukti P-14 Fotokopi Surat Wakil Presiden kepada J.M. fg. Ministert

*Perhatian:*

Salinan putusan ini tidak untuk dan tidak dapat dipergunakan sebagai rujukan resmi atau alat bukti. Untuk informasi lebih lanjut, hubungi Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jl. Merdeka Barat No.6, Jakarta 10110, Telp. (021) 23529000, Fax (021) 3520177, Email: sekretariat@mahkamahkonstitusi.go.id



Presiden dan Menteri Pertahanan Republik Indonesia, tertanggal 12 September 1949, yang menerangkan bahwa dalam perundingan KMB tetap diturut sikap dan pendirian, bahwa semenjak penyerahan piagam pengakuan pada penghabisan tahun 1945 oleh Pemerintah Republik Indonesia, maka *Zelfbesturende Landschappen* Surakarta dan Mangkunegaran mempunyai kedudukan daerah istimewa menurut Undang-Undang Dasar Republik Indonesia. Berhubung dengan ketetapan pendirian ini hendaklah ada persesuaian dengan kebidjaksanaan dalam praktik pemerintahan terhadap kedua daerah istimewa itu. Bersangkutan dengan persesuaian pendirian ini dan melihat aliran-aliran yang ada di daerah tersebut, maka jikalau sekiranya ada berlangsung penyerahan itu diterima dengan langsung oleh J.M. fg. Menteri Presiden dan Menteri Pertahanan sebagai Wakil Pemerintah Republik Indonesia. Tentang pengangkatan Walikota baru di Surakarta hendaklah dilaksanakan setelah mendengar timbangan dan pikiran *rijksbestuurders* Surakarta;

Selain itu, para Pemohon juga mengajukan 3 (tiga) orang ahli dan 2 (dua) orang saksi yang telah memberikan keterangan tertulis yang keterangannya didengar dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 19 Agustus 2013 dan 2 September 2013, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

#### **AHLI PARA PEMOHON**

##### **1. Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra**

- 1) Ahli sepenuhnya sependapat dengan para Pemohon bahwa norma angka/dan norma Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 sejauh kata "dan Surakarta" adalah bertentangan dengan asas negara hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, juga bertentangan dengan norma Pasal 18D ayat (1) UUD 1945 yang mengakui keberadaan

---

*Perhatian:*



satuan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa, serta bertentangan dengan 28D ayat (1) UUD 1945 tentang asas keadilan dan kepastian hukum;

- 2) Keberadaan Surakarta sebagai daerah istimewa telah diputuskan oleh sidang PPKI pada tanggal 19 Agustus 1945. Sidang PPKI ketika itu dipimpin oleh Ketuanya, Ir. Sukarno, yang sehari sebelumnya telah diangkat menjadi Presiden Republik Indonesia. Patut disadari bahwa pada tanggal 19 Agustus 1945 itu, Presiden RI memegang kekuasaan yang absolute berdasarkan Pasal 4 Aturan Peralihan UUD 1945, yakni sebelum terbentuknya MPR, DPR dan DPA segala kekuasaan lembaga-lembaga itu dijalankan oleh Presiden dengan bantuan sebuah Komite Nasional;
- 3) Dengan memegang kekuasaan selain Presiden, tetapi juga MPR, DPR dan DPA itulah Presiden kemudian mengeluarkan sebuah Ketetapan tanpa diberi nomor, tetapi diberi tanggal yakni 19 Agustus 1945 yang menyatakan bahwa Ingkang Sinuhun Kanjeng Susuhunan Pakubuwono tetap pada kedudukannya sebagai Sunan atau Raja Surakarta, dengan segala kewenangan di daerah kekuasaannya. Arti dari istilah tetap "pada kedudukannya" itu dapat ditelusuri dalam risalah rapat-rapat BPKUPKI dan PPKI, tentang keberadaan daerah-daerah istimewa atau dalam bahasa Jepang disebut Kooti dan bahasa Belandanya disebut *zelfbesturende landschappen*. Dalam rapat PPKI tanggal 18 Agustus disepakati bahwa Pulau Jawa dibagi ke dalam tiga provinsi. Di samping 3 provinsi itu, seperti dikatakan Soepomo dalam sidang PPKI tanggal 18 Agustus 1945 "saya mufakat. Jadi Kooti (daerah istimewa) daerahnya di luar provinsi yang tiga itu. Daerah Kooti langsung di bawah pusat". Sukarno dalam penutup rapat mengatakan "Barangkali semuanya sudah mufakat? (semua mufakat). Untuk sementara waktu urusan Kooti diatur seperti adanya sekarang";
- 4) Mengingat kedudukan Kooti (daerah istimewa) itu langsung berada di bawah Pemerintah Pusat, maka dilihat dari suasana kebatinan rapat-rapat PPKI tanggal 18 Agustus 1945 itu, keberadaan Kooti (daerah istimewa) itu kedudukannya adalah setara dengan sebuah provinsi. Presiden RI, selain mengukuhkan kedudukan para penguasa Kooti (dalam hal ini Raja, Sultan atau Sunan), tetapi juga mengangkat seorang wakil Pemerintah RI sebagai LO untuk daerah tersebut. Untuk Surakarta telah diangkat Dr. Radjiman Wedyodiingkat sebagai wakil Pemerintah Ri untuk daerah tersebut;

*Perhatian:*



- 5) Keberadaan Daerah Istimewa Surakarta, selain termaktub dalam UU Nomor 1 Tahun 1945 tentang Komite Nasional di Daerah, sebagaimana telah dikemukakan para Pemohon, juga diakui dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang Peraturan tentang Dewan Pertahanan Daerah dalam Daerah Istimewa, yang antara lain menyatakan dalam Pasal 4a "Yang dimaksud dengan Dewan Pertahanan Daerah dalam daerah istimewa di Jawa adalah: A. Satu Dewan Pertahanan Daerah untuk Daerah Kasunanan dan Mangkunegaran. B. Satu Dewan Pertahanan Daerah buat Daerah Kesultanan dan Pakualaman";
- 6) Berdasarkan keterangan di atas, maka pembentukan Daerah Istimewa Surakarta Hadiningrat adalah sah dan konstitusional, baik oleh keputusan sidang PPKI, maupun Penetapan Presiden RI tanggal 19 Agustus 1945 serta penegasan dari beberapa Undang-Undang yang ada di tahun 1945 dan 1946;
- 7) Bahwa pada sekitar bulan Juni dan Juli 1946 terjadi berbagai pergolakan politik di Surakarta dan sekitarnya, yang berujung pada penculikan Perdana Menteri Sutan Sjahrir dan beberapa menteri pada tanggal 27 Juni 1946. Kelompok kiri pada masa itu melancarkan gerakan "anti swapraja" yang menelan korban beberapa bupati di Surakarta. Peristiwa itu bersamaan dengan terjadinya Revolusi Sosial di Sumatera Timur yang menuntut penghapusan kekuasaan para sultan Melayu, sehingga menewaskan Tengku Amir Hamzah, wakil Pemerintah RI untuk Kesultanan Langkat. Banyak hal yang dilupakan dari sudut sejarah ketetaneagaan kita, bahwa akibat revolusi swapraja dan penculikan PM Sjahrir itu, sistem Pemerintahan kita kembali ke sistem Presidensial pada tanggal 29 Juli 1946 melalui Maklumat Presiden Nomor 1 Tahun 1946 jam 1 malam dan disiarkan oleh RRI Yogyakarta, setelah berubah ke sistem Parlemerter pada tanggal 16 Oktober 1945. Setelah PM Syarir dibebaskan, sistem Pemerintahan kita dikembalikan lagi ke sistem Parlemerter. Dalam konteks inilah, kita harus memahami lahirnya Penetapan Presiden Nomor 16SD/Tahun 1946 yang menyatakan Daerah Istimewa Surakarta untuk sementara dipandang sebagai Kerisdidenan, sementara pemerintahan di daerah Yogyakarta dan Surakarta langsung berada di bawah pimpinan Pemerintah Pusat. Dengan demikian, Penetapan Pemerintah Nomor 16SD/Tahun 1946 samasekali tidak menghapuskan

*Perhatian:*



Surakarta sebagai daerah istimewa yang kedudukannya setingkat dengan provinsi;

- 8) Oleh karena itu, norma angka 1 dan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 yang menyebutkan "menghapuskan Pemerintahan Surakarta senafas dengan daerah karisidenan yang lain, yakni Semarang, Pati, Pekalongan, Banyumas, Kedu adalah suatu kesalahan konsepsional dalam memahami kedudukan Surakarta sebagai daerah istimewa jika dikaitkan dengan Penetapan Pemerintah Nomor 16SD/Tahun 1946. Karisidenan Surakarta yang dibentuk untuk sementara berdasarkan Penetapan tersebut tidaklah identik atau sama dengan Surakarta sebagai Daerah Istimewa. Oleh karena itu, bisa saja Pemerintah mengeluarkan Penetapan (yang sudah tidak mungkin lagi di tahun 1950, kecuali dengan Undang-Undang) untuk menghapuskan Karisidenan Surakarta. Daerah itu tetap menjadi daerah istimewa sebagaimana telah terbentuk pada tanggal 19 Agustus 1945, tanpa mungkin dapat menggabungkannya dengan Provinsi Jawa Tengah dengan menganggapnya sebagai sebuah karisidenan, yang dari sudut pembentukannya bersifat sementara berdasarkan Penetapan Pemerintah Nomor 16SD/Tahun 1946;
- 9) Kesalahan konsepsional dan historis dalam merumuskan angka 1 dan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1946, dilihat dari sudut pandang UUD 1945 pasca amendemen sekarang ini, jelaslah bertentangan dengan asas negara hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, bertentangan dengan pengakuan terhadap keberadaan daerah yang bersifat istimewa sebagaimana diatur dalam Pasal 18B UUD 1945, dan bertentangan dengan asas keadilan dan kepastian hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;
- 10) Karena itu, ahli menyarankan kepada majelis yang mulia, sudilah kiranya mengabulkan petitum pemohon untuk menyatakan bahwa norma angka 1 dan Pasal 1 ayat 1 UU Nomor 10 Tahun 1950 tentang Pembentukan Provinsi Jawa Tengah sejauh mengenai kata "dan Surakarta" bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan mengikat, dan sekaligus menyatakan bahwa Keputusan PPKI tanggal 18 Agustus 1945 dan Penetapan Presiden tanggal 19 Agustus 1945 tentang pengakuan Surakarta sebagai daerah istimewa tetap berlaku karena sah dari sudut pembentukan

*Perhatian:*



peraturan perundang-undangan yang berlaku di masa itu, pembentukan daerah istimewa Surakarta itu adalah sah dan konstitusional dilihat dari sudut UUD 1945;

- 11) Selanjutnya, tugas Presiden dan DPR bukanlah membuat undang-undang tentang Pembentukan Daerah Istimewa Surakarta, melainkan membuat undang-undang yang mengatur tentang Keistimewaan Surakarta sebagai Daerah Istimewa yang berkedudukan sama dengan sebuah provinsi, sebab pembentukan Daerah Istimewa Surakarta telah selesai dilakukan oleh PPKI dalam sidangnya tanggal 18 Agustus 1945, dan Presiden yang ketika itu memegang kekuasaan MPR, DPR dan DPA juga telah mengeluarkan penetapan tentang Daerah Istimewa Surakarta itu;
- 12) Sebab itulah, dalam berbagai kesempatan, ahli mengatakan bahwa perjuangan beberapa tokoh dan juga warga masyarakat di Surakarta bukanlah untuk membentuk Daerah Istimewa Surakarta, melainkan untuk mengembalikan status daerah istimewa tersebut yang selama ini seolah tenggelam oleh sejarah;

## **2. Dr. Purnawan Basundoro, S.S.,M.Hum.**

### **Pewaris Mataram**

Sejarah panjang Kraton Surakarta dapat dirunut jauh ke belakang pada masa Kerajaan Mataram (Islam). Kerajaan Mataram didirikan sekitar tahun 1570-an oleh Ki Gedhe Pamanahan setelah beliau membantu Jaka Tingkir mengalahkan lawan utamanya, Arya Penangsang. Kerajaan Mataram mulai menggeliat menjadi kerajaan besar ketika diperintah oleh Putra Pamanahan, yaitu Panembahan Senapati Ingalaga (1584-1601). Ia digambarkan sebagai pemrakarsa pengluasan Kerajaan Mataram, namun sejatinya cucu beliaulah, Sultan Agung, yang secara riil menjadi raja terbesar kerajaan tersebut yang berkuasa tahun 1613-1646. Menurut Ricklefs, Sultan Agung merupakan raja terbesar di antara raja-raja pejuang dari Jawa. Perluasan yang secara konsisten dilakukan oleh Sultan Agung telah meneguhkan Kerajaan Mataram sebagai kerajaan terbesar di bawah kekuasaannya, dibandingkan dengan periode sebelumnya dan sesudahnya. Tahun 1628, dengan gagah berani Sultan Agung mencoba menggempur Belanda yang bercokol di Batavia (Jakarta). Setelah

---

#### *Perhatian:*

Salinan putusan ini tidak untuk dan tidak dapat dipergunakan sebagai rujukan resmi atau alat bukti. Untuk informasi lebih lanjut, hubungi Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jl. Merdeka Barat No.6, Jakarta 10110, Telp. (021) 23529000, Fax (021) 3520177, Email: sekretariat@mahkamahkonstitusi.go.id



melakukan perjalanan yang sangat jauh, pasukan Sultan Agung mencoba menghancurkan benteng Belanda di Batavia, namun upaya yang gagah berani tersebut gagal, padahal upaya menduduki benteng Belanda nyaris berhasil. Tahun 1629 upaya menaklukkan Batavia yang sedang diduduki oleh Belanda dilakukan lagi, namun upaya tersebut lagi-lagi gagal setelah Belanda berhasil menghancurkan gudang-gudang beras di sepanjang jalan yang sedianya untuk persediaan bekal mereka selama melakukan ekspedisi ke Batavia tersebut. Namun demikian, sejarah telah mencatat bahwa Sultan Agung telah melakukan upaya yang gagah berani dan cemerlang dalam rangka mengusir penjajah yang bercokol di bumi Indonesia. Ambisi Sultan Agung yang luar biasa tidak diimbangi dengan kemampuan militer dan logistiknya yang baik, sehingga telah membawa dirinya ke ambang kehancuran di Batavia;

Pasca pemerintahan Sultan Agung, Mataram berada dalam situasi yang kurang menguntungkan. Kondisi kerajaan mulai merapuh akibat konflik-konflik yang terjadi antara para pangeran serta akibat tekanan dari pemerintah kolonial Belanda. Kedudukan kraton juga beberapa kali mengalami perpindahan. Mula-mula Amangkurat I, putra sekaligus pengganti Sultan Agung memindah pusat kekuasaannya dari Kota Gedhe ke Pleret. Amangkurat II memindahkan ibukota kerajaan dari Pleret ke Kartasura pada tahun 1681. Pada masa pemerintahan Raja Pakubuwana II, ibukota kerajaan dipindah lagi ke Surakarta yang terletak di tepi Bengawan Solo. Pemindahan ibukota Kerajaan Mataram yang terakhir tersebut terjadi tahun 1744. Pemindahan ibukota kerajaan dari Kartasura ke Surakarta dilakukan setelah terjadinya pemberontakan orang-orang Tionghoa yang terkenal dengan peristiwa *Geger Pacina*. Pemindahan ibukota kerajaan ke Surakarta telah menempatkan kota ini menjadi kota penting dan strategis;

Peristiwa pemindahan ibukota kerajaan tersebut diceritakan secara detail dalam *Babad Giyanti* yang ditulis oleh pujangga keratin, Yasadipura kira-kira pada akhir abad ke-18. Dikisahkan dalam babad tersebut, mula-mula Pakubuwana II mengumpulkan para penasihat dan para menterinya untuk memberitahu niatnya memindahkan ibukota kerajaan karena Kartasura, yang pada waktu itu menjadi ibukota kerajaan, rusak berat akibat pemberontakan masyarakat Tionghoa (*sirna binasmi dening kang mungsuh cina*). Sang sara meminta nasihat kepada para pembantunya, di mana kira-kira tempat yang tepat sebagai ibukota kerajaan yang baru. Di antara yang hadir terdapat

*Perhatian:*



beberapa komandan garnisun Belanda, mereka cenderung memilih Desa Kadipolo, di sebelah timur Bengawan Solo, karena tanahnya datar sehingga mudah untuk dibangun. Namun, berdasarkan saran dari Tumenggung Hanggawangsa, tanah di sebelah timur Bengawan Solo tidak tepat untuk dijadikan ibukota kerajaan. Menurut perhitungannya, jika ibukota berada di timur Bengawan Solo, orang Jawa akan kembali memeluk agama Budha (*tiyangjawi badfie wangsul Budha malih*). Atas saran dari Tumenggung Hanggawangsa, ibukota kerajaan akhirnya dibangun di Desa Solo, yang kemudian lebih terkenal dengan sebutan Surakarta. Surakarta kemudian berkembang menjadi sebuah kota pemerintahan utama sebagai ibukota kerajaan Mataram;

Salah satu kelemahan kerajaan-kerajaan di Jawa adalah terjadinya konflik internal di kraton yang melibatkan para pangeran, suatu hal yang terjadi di Kerajaan Mataram juga. Konflik-konflik yang terjadi di antara para pangeran telah menyeret Kerajaan Mataram pada perpecahan akut yang difasilitasi oleh penjajah Belanda. Pada tahun 1755, pada masa Pemerintahan Pakubuwana III, Kerajaan Mataram terpaksa dibelah menjadi dua dalam sebuah perjanjian yang dikenai dengan nama Perjanjian Giyanti. Perjanjian tersebut membagi dua kerajaan Mataram, satu bagian menjadi milik pangeran Mangkubumi (kemudian bergelar Hamengkubuwana I) yang kemudian diberi nama Kerajaan Ngayogyakarta Hadiningrat dan berkedudukan di Yogyakarta, satu bagian tetap menjadi milik Paku Buwana III dan bernama Kerajaan Surakarta Hadiningrat yang berkedudukan tetap di Surakarta;

Pasca-perjanjian Giyanti perpecahan tetap membayangi kerajaan Mataram Surakarta, karena muncuhinya pemberontakan yang dilakukan oleh Mas Said. Pemberontakan tersebut baru padam tahun 1757 setelah Mas Said bersedia menghentikan pemberontakan dengan imbalan tanah berikut 4.000 cacah dari Pakubuwana III. Ikrar penghentian pemberontakan tersebut dilakukan di Salatiga pada bulan Maret 1757. Dengan cacah yang telah diperolehnya, Mas Said memiliki pemerintahan sendiri dengan nama Kadipaten Mangkunegaran. Ia menjadi Pangeran Adipati Mangkunegara I. Kraton Kadipaten Mangkunegaran terletak di Kota Surakarta, tidak jauh dari Kraton Surakarta yang didiami Pakubuwana III. Pasca pemberontakan di Mataram yang berujung pada pembagian kerajaan tersebut menjadi beberapa bagian, kondisi kerajaan

*Perhatian:*



semakin kondusif. Penduduk Jawa menurut Ricklefs menikmati kesejahteraan dalam berbagai segi;

### **Surakarta pada Abad ke-19**

Awal abad ke-19 Jawa diguncang oleh pemberontakan besar yang dilakukan oleh Pangeran Dipanegara dari Yogyakarta kepada pemerintah kolonial Belanda. Pemberontakan tersebut dapat diakhiri dengan tindakan licik Belanda yang berpura-pura akan mengajak berunding Pangeran Dipanegara. Ketika sang pangeran datang ke tempat yang telah ditentukan untuk berunding, yaitu di kantor Karesidenan Kedu di Magelang, ia justru ditangkap dan dijebloskan ke tahanan secara berpindah-pindah sampai akhirnya wafat di pengasingan di Kota Makassar.

Perlawanan Pangeran Dipanegara terhadap Belanda memang dilakukan di sebagian besar wilayah Kerajaan Yogyakarta, namun di akhir peperangan Kerajaan Surakarta juga terkena imbas, yaitu dengan diambilnya daerah mancanegara wetan (Madiun dan Kediri) serta *mancanegara kilen* (Bagelen dan Banyumas) oleh pemerintah kolonial Belanda pada tahun 1830. Pakubuwana VI sebagai Raja Surakarta tentu saja merasa terganggu dengan ketidakadilan yang dilakukan oleh Belanda. Ia merasa bahwa Kerajaan Surakarta tidak terkait dengan pemberontakan yang dilakukan oleh Pangeran Dipanegara, namun mengapa wilayah kekuasaannya akhirnya juga dicaplok oleh Belanda. Belanda berdalih bahwa apa yang ia lakukan di kedua kerajaan tersebut berdasarkan prinsip persamaan yang telah dijalankan oleh semua pemerintahan Eropa di Jawa. Protes Pakubuwana VI dengan cara mendatangi tepian Samudra Hindia dengan dalih untuk minta petunjuk kepada Ratu Kidul telah dicurigai oleh Belanda sebagai upaya untuk menghimpun kekuatan untuk melakukan perlawanan. Akibatnya, ia ditangkap dan kemudian dibuang ke Ambon sampai wafat pada tahun 1849;

Pada periode ini keterlibatan Belanda terhadap kerajaan-kerajaan di Jawa semakin dalam, dan mereka pulalah yang kemudian berinisiatif menetapkan batas-batas kerajaan secara jelas antara Kerajaan Surakarta, Kerajaan Yogyakarta, Kadipaten Mangkunegaraan, Kadipaten Pakualaman, serta daerah-daerah yang dikuasai oleh Belanda. Penetapan batas-batas antar kerajaan dimulai sejak Juli 1830 dan baru beres pada tahun 1858. Penetapan

---

*Perhatian:*



tersebut telah menggeser, menukar, bahkan membagi dua daerah-daerah yang semula dimiliki oleh kerajaan-kerajaan yang berbeda, akibat tumpang tindihnya batas-batas yang ada. Wilayah kerajaan Surakarta adalah daerah-daerah yang kemudian berkembang menjadi wilayah Kota Surakarta, Kabupaten Boyolali, Kabupaten Sukoharjo, Kabupaten Karanganyar, Kabupaten Wonogiri, Kabupaten Sragen, dan Kabupaten Klaten. Makam Imogiri, Kota Gedhe, dan Sesela dibagi rata untuk kedua raja, Penetapan perbatasan antara kedua kerajaan merupakan kesepakatan mereka berdua, namun Belanda terlibat sepenuhnya untuk keperluan tersebut karena kepentingan pribadinya ;

Keterlibatan Belanda yang semakin dalam terhadap kerajaan telah menempatkan kerajaan dalam posisi yang istimewa. Belanda menyebut wilayah kerajaan dengan sebutan *Vorstenlanden*, atau daerah yang dikuasai oleh raja. Sebutan tersebut mengindikasikan bahwa daerah yang dikuasai oleh raja, yaitu Yogyakarta dan Surakarta merupakan daerah istimewa yang bersifat otonom yang berhak memerintah daerahnya sendiri (*zelfbesturende landschappen*). Pasca-perang Dipanegara pemerintah kolonial Belanda mengira bahwa raja dan para pangeran di Surakarta dan Yogyakarta merupakan sosok yang lemah yang menguasai birokrasi yang lemah pula, dan dianggap sebagai boneka saja. Namun anggapan tersebut dibantah oleh Van den Haspel, bahwa mereka masih memiliki kekuasaan personal dan sebuah birokrasi yang kuat. Memang pihak Belanda berada pada posisi yang di atas angin pasca-perang Dipanegara, namun mereka tidak bisa mengabaikan realitas birokrasi dan raja di dua kerajaan tersebut;

Hubungan yang terjalin antara kerajaan Surakarta dengan pemerintah kolonial Belanda tidak seperti hubungan antara daerah lain dengan Belanda. Posisi kerajaan yang bersifat istimewa dan memiliki hak memerintah daerahnya sendiri secara otonom mengakibatkan hubungan antara keduanya sangat terbatas. Hal tersebut sebagaimana digambarkan oleh Houben, bahwa keduanya merupakan dua dunia yang terpisah yang dihubungkan dengan sebuah jembatan yang sempit, yang berfungsi sebagai sebuah tempat bertemu bagi kedua belah pihak. Prinsip yang melandasi hubungan antara pemerintah kolonial dengan kerajaan adalah independensi dalam hubungan satu sama lain;

Posisi istimewa kerajaan Surakarta di hadapan pemerintah kolonial pada abad ke-19 pascaperang Dipanegara, ditunjukkan juga dengan tidak

*Perhatian:*



dimasukkannya wilayah kekuasaan kerajaan tersebut dalam kebijakan sistem tanam paksa (*cultuur stelsel*). Prinsip sistem tanam paksa adalah penyerahan wajib oleh rakyat kepada pemerintah kolonial Belanda dalam bentuk *in-natura* berupa komoditi pertanian untuk diekspor ke Eropa. Sistem ini diawasi secara ketat baik oleh birokrasi kolonial maupun oleh birokrasi Bumiputra. Sistem ini dilaksanakan di daerah-daerah yang langsung ada di bawah pemerintahan administratif pemerintah Hindia Belanda, yaitu daerah Gubememen. Kebijakan ini tidak berlaku di daerah *Vorstenlanden*, karena yang diberlakukan di kawasan ini adalah sistem persewaan para pengusaha Belanda/Eropa dengan pihak kraton. Pada tahun 1863 tanah di wilayah Surakarta yang disewa oleh pengusaha perkebunan Eropa mencapai 200.682 bau yang terbagi dalam 119 perkebunan;

Posisi istimewa kerajaan Surakarta pada masa kolonial Belanda terus berlanjut sampai kekuasaan kolonial Belanda jatuh pada tahun 1942 ketika Hindia Belanda diserang dan diduduki oleh tentara Jepang;

#### **Surakarta pada Masa Penjajahan Jepang 1942-1945**

Penjajah Jepang di Indonesia telah mengubah struktur pemerintahan secara radikal. Basis pemerintahan daerah yang semula bertumpu pada provinsi dan kabupaten diubah menjadi berbasis pada karesidenan atau *Syuu*. Perubahan tersebut tertuang dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2602 (1942) tentang Pembaharuan Tata Pemerintahan Daerah yang disahkan tanggal 5 Agustus 2602 tahun Syoowa 17 (1942). Daerah *Vorstenlanden* tidak tercakup dalam perubahan tersebut, karena posisinya tetap dianggap sebagai daerah istimewa dan diberi nama *Kooti* (Wilayah Kerajaan yang dipimpin oleh *Koo/Raja*). Raja-raja di daerah *Vorstenlanden* berubah namanya menjadi, masing-masing: *Solo-Koo* (bukan Surakarta Koo), *Djokja-Koo*, *Mangkoenegaraan-Koo*, dan *Pakoealaman-Koo*. *Solo-Koo*, yang pada waktu itu dijabat oleh Sri Susuhunan Paku Buwono XI adalah raja pertama yang bertemu dengan pembesar Jepang di Jakarta pada tanggal 29 Juli 1942. Berdasarkan pertemuan antara kedua pembesar tersebut dicapai kesepakatan bahwa Solo-Koo diberi hak mengatur segala urusan pemerintahan Kasunanan di bawah pengawasan dan pimpinan Balatentara Dai Nippon. Sri Susuhunan Paku

---

**Perhatian:**



Buwono XI dinobatkan menjadi Solo-Koo pada tanggal 29 Juli 1942 oleh Panglima Perang Imamura. Imamura dalam sambutannya mengatakan bahwa:

"Dari hari ini Solo-Koo dan keloerga toean telah bersatoe dengan Dai Nippon, dan kami berharap soepaja toean dan keloerga toean berada teroes dalam keadjoean. Kami mengerti djoega, bahwa Solo-Koo akan mengerdjakan pekerdjaan-pekerdjaan besar dihari datang, dan kami mengoetjapkan pada keloerga Solo-Koo semoenja Soepaja berada dalam kesentosaan"

Setelah penobatan Solo-Koo, berturut-turut dinobatkan juga Djokja-Koo (1 Agustus 1942), Mangkoenegaraan-Koo, dan Pakoealaman-Koo. Dalam peraturan mengenai Solo-Koo, wilayah yang menjadi kekuasaan Solo-Kooti sama dengan wilayah kekuasaan pada masa kolonial Belanda, Pemerintah Balatentara Jepang juga mengangkat pejabat khusus yang bertugas di Solo-Kooti, yang bernama Kooti

Zeimukyoku Tyookan yang bekerja pada Kantor Urusan Kasunana Surakarta (setingkat gubernur). Tugas pejabat Jepang ini salah satunya menjalankan tugas-tugas kepolisian di wilayah Solo-Kooti yang meliputi juga wilayah Mangkunegaran. Pada masa penjajahan Jepang tidak ada perubahan yang berarti di Surakarta, artinya kedudukan Surakarta bersama-sama dengan Yogyakarta tetap sebagai daerah istimewa, yaitu sebagai kerajaan (Kooti) yang dipimpin oleh raja (Koo), dengan status otonom. Perubahan yang cukup berarti hanyalah, pada akhir masa penjajahan Jepang terjadi pergantian tahta di Kraton Surakarta karena meninggalnya Paku Buwono XI. Pada tanggal 1 Juni 1945 atau tanggal 21 Jumadilahir 1876, beberapa saat sebelum penjajahan Jepang berakhir, Paku Buwono XI meninggal dunia setelah yang bersangkutan memerintah Kerajaan Surakarta selama enam tahun. Sebagai penggantinya, pada tanggal 12 Juli 1945 bertepatan dengan tanggal 2 Ruwah 1876 diangkatlah Suryo Guritno, yang pada waktu itu baru berumur 20 tahun, menjadi Paku Buwono XII. Satu bulan setelah Surakarta memiliki raja baru, Jepang bertekuk lutut kepada Sekutu, dan bangsa Indonesia memproklamasikan kemerdekaannya pada tanggal 17 Agustus 1945;

### **Status Surakarta dalam Sidang PPKI**

Tanggal 17 Agustus 1945 bangsa Indonesia menyatakan kemerdekaannya, melepaskan diri dari penjajahan Jepang. Satu hari setelah Indonesia merdeka,

---

#### *Perhatian:*



Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) melanjutkan sidangnya yang dilakukan secara maraton. Agenda persidangan tanggal 18 Agustus 1945 adalah pembahasan Undang-Undang Dasar 1945 yang dilanjutkan dengan pengesahan landasan Negara Kesatuan Republik Indonesia tersebut. Pada pembahasan mengenai susunan pemerintahan, dibahas pula mengenai status daerah istimewa, yaitu daerah-daerah yang dipimpin oleh sultan-sultan atau raja, yang pada masa penjajahan Jepang diberi nama Kooti. Menurut Soepomo, yang pada waktu itu diberi kesempatan pertama untuk memberikan usulan mengenai kedudukan daerah yang berstatus istimewa tersebut, status daerah *zelfbesturende landschappen* hanyalah daerah saja (bukan negara) tetapi daerah istimewa, yaitu yang mempunyai sifat istimewa. Secara lebih jelas Soepomo mengemukakan bahwa:

"Jadi *zelfbesturende landschappen* hanyalah daerah saja, tetapi daerah istimewa yaitu yang mempunyai sifat istimewa. Jadi, daerah-daerah istimewa itu suatu bagian dari *Staat* Indonesia, tetapi mempunyai sifat istimewa, mempunyai susunan asli. Begitupun adanya *selfstandige gemeenschappen* seperti desa, di Sumatra nagari (di Minangkabau), marda (di Palembang), yang dalam bahasa Belanda disebut *Inheemsche Rechtsgemeenschappen*. Susunannya asli itu dihormati"

Usulan dan penjelasan Soepomo yang sangat jelas tidak sempat menjadi bahan diskusi yang panjang lebar. Usulan tersebut kemudian terwujud menjadi Pasal 18 UUD 1945 tentang pemerintah daerah. Pasal tersebut mengakui dan mengakomodir daerah istimewa sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Terkait dengan kedudukan Surakarta sebagai daerah istimewa, dalam sidang lanjutan tanggal 19 Agustus 1945 sempat menjadi bahan perbincangan dan diskusi yang cukup panjang. Pertanyaan utama terkait dengan status Surakarta adalah, apakah status Surakarta yang istimewa tersebut akan diteruskan atau dilebur saja ke dalam salah satu provinsi di Jawa (Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur), serta bagaimana kedudukan Surakarta, apakah setingkat dengan gubernur (provinsi) atau lebih rendah. Berikut ini petikan diskusi dalam sidang PPKI:

"Anggota Soerjohamidjojo:

Saya setuju dengan usul Tuan Hatta, yaitu diteruskan apa yang ada sekarang, mengingat waktu sulit. Memang saya mengetahui sendiri hal itu, apalagi

*Perhatian:*



Surakarta Kooti, di mana, kalau dilihat dari luar ada satu Kooti, akan tetapi sesungguhnya ada dua pemerintahan. Jadi keadaannya memang sulit. Saya minta supaya keadaan seperti sekarang diteruskan. Akan tetapi saya usulkan, oleh karena tadi dikatakan pembagian Jawa dalam 3 provinsi supaya diingat bahwa kedudukan Ko yang akan menjadi Syutyokan di Surakarta sekarang ini adalah satu-satunya kedudukan yang sama dengan Gubernur, yaitu kalau buat Kooti diperlukan Syutyokan seperti sekarang. Syutyokan lebih rendah daripada Gubernur. Permintaan saya, supaya yang menjadi Residen di Kooti itu disamakan dengan Gubernur;

Anggota Soepomo:

Saya mufakat. Jadi Kooti daerahnya di luar provinsi 3 itu. Daerah Kooti sebetulnya langsung di bawah pusat. Tetapi di situ ada pengganti Tyokan-tyokan.

Ketua Soekarno:

Barangkali semuanya sudah mufakat? (Semua mufakat).

Untuk sementara waktu urusan Kooti diatur seperti adanya sekarang. Untuk sementara waktu kedudukan *Si-Si* dan Tokubetu Si ditetapkan seperti keadaan sekarang. Begitu pula?

Berkaitan dengan pembahasan mengenai daerah Indonesia dalam sidang PPKI, pada tanggal 19 Agustus 1945 juga berhasil menetapkan tiga hal terkait dengan daerah Republik Indonesia, yaitu:

1. Untuk sementara waktu Daerah Negara Indonesia dibagi dalam delapan provinsi yang masing-masing dikepalai oleh seorang gubernur, yaitu 1) Jawa Barat; 2) Jawa Tengah; 3) Jawa Timur; 4) Sumatera; 5) Borneo; 6) Sulawesi; 7) Maluku; 8) Sunda Kecil. Daerah provinsi dibagi dalam keresidenan yang dikepalai oleh seorang residen. Gubernur dan residen dibantu oleh Komite Nasional Daerah;
2. Untuk sementara waktu kedudukan *Kooti* dan sebagainya diteruskan seperti sekarang;
3. Untuk sementara waktu kedudukan kota (*gemeente*) diteruskan seperti sekarang;

Terkait dengan ditetapkannya Surakarta sebagai salah satu Kooti yang dipertahankan statusnya seperti sedia kala, yaitu daerah yang berpemerintahan sendiri yang berbeda dengan daerah lain, pada tanggal 19 Agustus 1945, Presiden Republik Indonesia, Soekarno menetapkan Piagam Kedudukan Paku

*Perhatian:*



Buwono XII. Piagam tersebut merupakan pengakuan dan penetapan resmi Pemerintah Republik Indonesia atas daerah Surakarta sebagai daerah berpemerintahan asli, sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945 pasal 18. Piagam yang sama diberikan pula kepada Mangkunegara VIII selaku pimpinan Mangkunegaraan. Menurut Woerjaningrat, Wakil Patih Kasunanan Surakarta, Piagam Kedudukan Paku Buwono XII baru diberikan kepada yang bersangkutan oleh Pemerintah Republik Indonesia beberapa saat setelah tanggal 1 September 1945, yaitu setelah Paku Buwono XII mengeluarkan maklumat. Piagam Kedudukan tersebut diantar oleh Menteri Negara, Mr. Sartono. Piagam tersebut merupakan pengakuan antara kepala negara terhadap kepala negara lain yang saling mengakui eksistensi masing-masing;

### **Surakarta pada Masa Revolusi**

Pada tanggal 1 September 1945 kedua pemimpin pemerintahan istimewa di Surakarta Paku Buwono XII dan Mangkunegara VIII, mengeluarkan maklumat dari kedua pimpinan daerah di Surakarta tersebut yang merupakan pernyataan dukungan Kasunanan dan Mangkunegaran kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pernyataan tersebut kemudian dibuat pula oleh di raja di Yogyakarta, Sultan Hamengkubuwana dan Paku Alam pada tanggal 5 September 1945. Inti dari maklumat Paku Buwono XII dan Mangkunegara VIII adalah: wilayah Kasunanan Surakarta dan Mangkunegaraan adalah bersifat istimewa dan menyatakan diri sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia; bahwa segala urusan di dalam daerah Kasunanan dan Mangkunegaran menjadi tanggung jawab penuh dari kedua pemerintahan di kedua daerah tersebut dengan mengingat berbagai Peraturan Pemerintah Republik Indonesia; dan hubungan antara Kasunanan dan Mangkunegaran dengan Pemerintah Republik Indonesia bersifat langsung. Maklumat tersebut secara jelas menyatakan bahwa kedudukan antara dua kerajaan di Surakarta dengan Negara Republik Indonesia adalah sejajar. Pernyataan tersebut merupakan pernyataan negara dengan negara yang saling mengakui dan kemudian bersatu. Dalam konteks negara modern, maklumat yang dibuat oleh Paku Buwono XII dan Mangkunegara VIII bisa diartikan sebagai sebuah pernyataan untuk membentuk sebuah perserikatan dalam bernegara antara kedua kerajaan tersebut dengan Republik Indonesia;

---

#### *Perhatian:*



Menyusul perubahan-perubahan yang cukup mendasar dalam bidang pemerintahan pada tingkat pusat, perubahan yang sama juga dilakukan di Surakarta dengan cara menyesuaikan diri dengan yang dilakukan oleh Pemerintah Republik Indonesia. Salah satu keputusan penting berdasarkan amanat UUD 1945 adalah pembentukan Komite Nasional Indonesia (KNI) sebagai sebuah lembaga membantu presiden menjalankan pemerintahan sebelum terbentuk Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Pertimbangan Agung. Pembentukan KNI berdasarkan UUD 1945 dalam Aturan Peralihan Pasal IV. KNI dibentuk di tingkat pusat dan tingkat daerah. Berdasarkan Maklumat Wakil Presiden Nomor X, KNI diberi kekuasaan legislatif. Sejak bulan September 1945, di daerah-daerah dibentuk Komite Nasional Indonesia Daerah (KNID);

Tanggal 29 Agustus 1945, KNID Surakarta dibentuk. Kepengurusan KNID diambil dari Panitia Persiapan Kemerdekaan (PPK) yang keanggotaannya diperluas. PPK dibentuk di Surakarta tanggal 18 Agustus 1945 yang diketuai oleh KRMTH. Woerjaningrat, Patih Keraton Kasunanan Surakarta, dengan anggota Mr. Soekasno, Raden Tumenggung Brojonagoro, dan Raden Ngabehi Domopranoto. Kepengurusan KNID Surakarta, mereka berempat ditambah Sembilan orang anggota, yaitu Soeprapto, H. Mufti, GPH. Soerjahamidjojo, KRT. Dr. Mangoendingrat, Soetopo Hadisapoetro, I.J. Kasimo, Moeljadi Djojomartono, Maladi, dan Soejono. KNID Surakarta mulai efektif bertugas sejak tanggal 30 Agustus 1945;

Perubahan politik terkait dengan status Surakarta sebagai daerah istimewa dalam Negara Republik Indonesia berlangsung dengan cepat. Hubungan langsung antara Surakarta dengan Negara Republik Indonesia ditandai dengan diangkatnya Komisaris Tinggi untuk Daerah Surakarta (dan Yogyakarta) oleh pemerintah pusat pada tanggal 19 Oktober 1945. Jabatan Komisaris Tinggi yang pertama untuk Surakarta adalah R.P. Soeroso. Pemerintah Republik Indonesia nampaknya ingin meneruskan sistem pemerintahan pada masa penjajahan Jepang, yaitu diangkatnya pejabat khusus, *Tyookan*, yang merupakan kepanjangan tangan pemerintah pusat di daerah Surakarta. Pengangkatan Komisaris Tinggi untuk Daerah Surakarta dipahami oleh sebagian orang sebagai bentuk penonaktifan Susuhunan Paku Buwono XII dan

*Perhatian:*



Sri Mangkunegara VIII dalam pemerintahan di Surakarta. Pemahaman seperti ini salah satunya dikemukakan oleh Soetardjo Kartohadikoesoemo;

Pengangkatan RP. Soeroso sebagai Komisaris Tinggi di Daerah Surakarta kemudian menciptakan "dualisme" pemerintahan, antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang dikendalikan oleh keraton. RP. Soeroso selaku Komisaris Tinggi ternyata tidak semata-mata bertindak sebagai penghubung antara Kraton dengan pemerintah pusat, tetapi turut mencampuri urusan pemerintahan yang pada waktu itu masih dipegang oleh kraton. Pada tanggal 1 November 1945, Komisaris Tinggi mengubah sistem Pemerintahan Daerah Surakarta dari sistem Delegasi menjadi Direktorium, dengan susunan pengurus, adalah: Ketua Paku Buwono XII, wakil Ketua Mangkunegara VIII, ditambah anggota yang berjumlah lima orang. Namun pembentukan Direktorium ini hanyalah sebuah kamufase untuk mereduksi peran kedua raja di Surakarta, karena nyatanya Direktorium yang dikendalikan oleh Komisaris Tinggi kemudian membentuk *Collegial bestuur* (pemerintahan kolejal) yang diketuai oleh Komisaris Tinggi itu sendiri dengan anggota dua raja di Surakarta, Paku Buwono XII dan Mangunegara VIII. *Collegial bestuur* nyatanya tidak bisa berjalan dengan efektif. Kondisi tersebut terjadi karena situasi di Surakarta dari hari ke hari semakin memburuk dengan munculnya gerakan-gerakan di tingkat bawah yang menamakan diri dengan Gerakan Anti Swapraja yang berusaha menyingkirkan eksistensi keraton di Surakarta. Tindakan RP. Soeroso yang mencampuri pemerintahan di kraton dan tindakan-tindakannya cenderung ingin mereduksi peran kraton sudah diperingatkan dan pernah dibawah oleh presiden, wakil presiden, menteri dalam negeri, dan wakil-wakil dari Kasunanan dan Mangkunegaran, tetapi dalam pelaksanaannya kondisi yang terjadi terus menyulitkan pihak kraton;

#### **Panitia Tata Negara tentang Daerah Istimewa Surakarta**

Keberadaan Komisaris Tinggi yang terlibat dalam urusan pemerintahan di Surakarta, pada dasarnya menyalahi komitmen awal Pemerintah Republik Indonesia ketika pertama kali membentuk jabatan tersebut. Pada saat RP. Soeroso diangkat sebagai Komisaris Tinggi untuk Surakarta, ia menegaskan bahwa tidak memegang suatu kekuasaan, tetapi hanya sebagai duta atau utusan Pemerintah Republik Indonesia untuk Surakarta, yang memiliki

---

#### *Perhatian:*



pemerintahan sendiri. Ia menekankan bahwa Komisaris Tinggi hanya sebagai instansi perantara, yang berkewajiban mengawasi keadaan di kerajaan, dan hanya akan memberi nasehat apabila diminta. Hal tersebut sejalan dengan penjelasan Presiden Sukarno dalam konferensi di Yogyakarta tanggal 10 November 1945. Beliau menjelaskan bahwa Komisaris Tinggi tidak boleh mencampuri urusan pemerintahan setempat;

Terkait dengan penjelasan Presiden Sukarno, pada rapat pleno KNI di Surakarta Perdana Menteri Sutan Sjahrir memberikan uraian tentang KNI pada umumnya, dan beliau menerangkan bahwa Pemerintah Republik Indonesia tidak memerintahkan atau menganjurkan berdirinya KNI di daerah Surakarta, mengingat sifatnya sebagai daerah istimewa. Ada atau tidaknya KNI di Surakarta diserahkan kepada daerah setempat. Hal tersebut merupakan bentuk penghormatan Pemerintah Republik Indonesia terhadap kedudukan kerajaan yang memiliki pemerintahan sendiri;

Untuk memenuhi keputusan rapat KNI dengan wakil-wakil Pemerintah Kasunanan dan Mangkumegaran pada tanggal 27 November 1945, yang juga telah disetujui oleh pemerintah pusat di Jakarta, maka dibentuklah Panitia Tata Negara Daerah Istimewa Surakarta. Anggota dari panitia tersebut antara lain: GPH. Hadiwidjaja, Mr. RMTM Atmadiningrat, I.J. Kasimo, Mr. RMT. Gondowinoto, R.T, Amin Singgih Tjitrasono, R.M.Ng. Sarsadi Arijohoedoyo, M. Soeprapta, RT. Martasoewignja, dan RM. Sindoesawarana. Pembentukan panitia ini dilaporkan oleh Komisaris Tinggi kepada pemerintah pusat tanggal 22 Desember dengan surat bernomor 215/7/KT/o;

Panitia Tata Negara tentang Daerah Istimewa Surakarta pada waktu itu membahas konsep "daerah istimewa." Menurut hasil rumusan panitia ini, pada zaman kolonial Belanda, pemerintah kolonial membuat berbagai peraturan, namun peraturan tersebut tidak diberlakukan di daerah Surakarta dan Yogyakarta karena kedua daerah tersebut merupakan daerah yang bersifat istimewa dan berpemerintahan sendiri. Hal yang sama juga terjadi pada masa penjajahan Jepang. Peraturan-peraturan yang lahir pada masa penjajahan Jepang selalu mengandung perkataan "kecuali di daerah Surakarta dan Yogyakarta." Oleh karena itu sebagian besar anggota Panitia Tata Negara tentang Daerah Istimewa Surakarta berpendapat bahwa kata "istimewa" mengandung arti *met zondering van* atau dalam bahasa Indonesia "kecuali".

*Perhatian:*



Oleh pembuat undang-undang, kata istimewa dimaksudkan untuk menyatakan perbedaan daerah Surakarta dan Yogyakarta dengan daerah-daerah lain di Jawa karena dua daerah tersebut berstatus sebagai kerajaan. Panitia Tata Negara akhirnya menyimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Yang dinamai daerah istimewa Republik Indonesia di Pulau Jawa yaitu suatu daerah Negara Republik Indonesia yang dengan daerah lain, menurut asal-usulnya berbentuk kerajaan;
2. Daerah istimewa Surakarta terjadi dari kerajaan Surakarta (Kasunanan) dan kerajaan Mangkunegaran;
3. Kerajaan-kerajaan yang ditetapkan sebagai daerah istimewa dilindungi oleh Pemerintah Republik Indonesia;
4. Masing-masing kerajaan dikepalai oleh seorang raja, yang rakyatnya adalah orang-orang yang bertempat tinggal di dalam kerajaan tersebut;
5. Hubungan antara kerajaan Surakarta (Kasunanan) dan Mangkunegaraan dengan Pemerintah Republik Indonesia bersifat langsung. Di dalam daerah istimewa Surakarta hanya ada dua buah pemerintahan, yaitu pemerintahan kerajaan Surakarta (Kasunanan) dan pemerintahan kerajaan Mangkunegaran, Bentuk pemerintahan kerajaan masing-masing hendaknya dijadikan yang lengkap dan yang sempurna;
6. Di daerah istimewa pegawai tertinggi yang ditempatkan di daerah tersebut oleh Pemerintah Republik Indonesia diberi kedudukan sebagai duta saja;
7. Jawatan-jawatan yang masih diurus oleh Pemerintah Republik Indonesia hendaknya ditetapkan oleh Pemerintah Republik Indonesia;

Apa yang telah dirumuskan oleh Panitia Tata Negara tentang Daerah Istimewa Surakarta ternyata pada prakteknya tidak pernah terwujud. Hal tersebut dikarenakan munculnya berbagai peristiwa di Surakarta yang berakhir dengan tindakan penghentian status daerah istimewa oleh pemerintah;

### **Gerakan Anti Swapraja**

Pada awal kemerdekaan kelompok-kelompok radikal di Surakarta mulai mengadakan berbagai manuver yang menolak eksistensi dua kraton di kota tersebut, yaitu Kasunanan dan Mangkunegaran. Kelompok-kelompok radikal menuduh bahwa kraton merupakan lembaga yang feodal dan dikatakan akan menjalin kerjasama kembali dengan penjajah Belanda. Sebuah alasan yang tidak masuk akal, mengingat kraton sendiri tidak bemiati sama sekali untuk

---

#### *Perhatian:*



menghidupkan feodalisme dan juga tidak memiliki niat sama sekali bekerja sama dengan penjajah Belanda yang masuk kembali ke Indonesia dengan membonceng pasukan Sekutu. Maklumat 1 September yang menyatakan bahwa kedua kraton akan berada di belakang Republik Indonesia menjadi bukti bahwa kraton tidak ada niat sama sekali untuk menjalin hubungan dengan penjajah Belanda. Jika ada satu dua orang anggota keluarga yang menyatakan simpati dengan penjajah Belanda, hal tersebut bukan berarti mewakili kraton secara kelembagaan. Gerakan mempersoalkan eksistensi kraton pada awal kemerdekaan terjadi di banyak tempat, bahkan di Sumatera Timur gerakan semacam ini berubah menjadi revolusi sosial untuk menghancurkan kraton yang memakan korban jiwa dan menghancurkan kekayaan budaya bangsa yang tak temilai harganya;

Gerakan anti swapraja (anti otonomi) tems mengalami penguatan seiring dengan terbentuknya berbagai organisasi yang mengatasnamakan perjuangan rakyat. Mereka melakukan berbagai tindakan yang sangat membahayakan jiwa seseorang karena melakukan berbagai aksi radikal seperti penculikan. Pada tanggal 17 Oktober 1945, Patih Kraton Kasunanan Kanjeng Raden Mas Haryo Sosrodiningrat IV hilang diculik oleh sekelompok orang. Jabatan patih kemudian dilimpahkan kepada KRT. Joedonagoro, namun pada tanggal 15 Maret 1946, beliau juga diculik oleh orang-orang tidak dikenai. Kota Solo pada periode ini berubah menjadi kota yang sangat genting akibat tindakan-tindakan sekelompok orang yang membahayakan orang dan kelompok lain. Isqaq Tjokrohadisurjo, yang kemudian menggantikan RP. Soeroso sebagai Komisaris Tinggi di Surakarta, menjuluki Kota Solo pada waktu itu sebagai *Wild West*, julukan yang mengacu kepada situasi di Amerika Serikat bagian barat pada abad ke-19, dengan situasi yang sangat liar dan saling bunuh antar gangster;

Tuntutan dari kelompok anti swapraja secara garis besar antara lain: Daerah Istimewa/Swapraja Surakarta agar dihapus secara total, Paku Buwana XII agar meletakkan tahta dan digantikan pejabat lain, berbagai peraturan Daerah Istimewa/Swapraja agar diubah dan disesuaikan dengan kondisi zamannya. Gerakan-gerakan tersebut terus dilakukan dengan dibarengi tindakan kekerasan yang jauh dari nilai-nilai demokrasi, Kondisi semacam itu diperkeruh dengan keberadaan institusi militer yang kurang mendukung upaya untuk meredam gejolak di Kota Solo. Menurut Harry A. Poeze, Divi Tentara

*Perhatian:*



Solo yang berada di bawah kendali Kolonel Soetarto, dan Markas Besar Barisan Banteng yang ada di dalam kota tidak melakukan tindakan apapun untuk meredam gerakan kelompok radikal bahkan cenderung mendukungnya. Barisan Banteng yang dipimpin oleh dr. Moewardi berhasil menguasai berbagai elemen masyarakat di Solo. Situasi Kota Solo berubah menjadi amat mencekam pasca kepindahan Ibukota Negara ke Yogyakarta pada 4 Januari 1946;

Kepindahan Ibukota negara ke Yogyakarta telah menyebabkan kota tersebut penuh. Kantor-kantor kementerian pindah ke kota tersebut yang diikuti dengan pindahnya ribuan orang juga. Yogyakarta tidak mampu menampung seluruh elemen yang pindah dari Jakarta, akibatnya kota-kota sekitar juga harus ikut menampungnya, tidak terkecuali daerah Surakarta. Bepindahnya pusat pemerintahan menyebabkan berpindahnya pula pusat organisasi. Barisan Pelopor juga ikut pindah dan kemudian menjelma menjadi Barisan Banteng yang berpusat di Kota Solo. Barisan Banteng inilah yang kemudian berhasil menguasai berbagai elemen masyarakat di Kota Solo dan menjadi inti dari berbagai gerakan radikal di kota ini;

Tindakan penculikan terus terjadi, dan kraton menjadi salah satu area yang paling diincar. Pada tanggal 12 April 1946, sembilan pejabat Kantor Kepatihan Susuhunan, yaitu KRMTH. Poerwodiningrat, Mr. Drs. Notonagoro, R.M.Ng. Prodjowiredjo, R.M.T. Koedonowongso, R.T. Djogonagoro, RMNg. Prodjowiredjo, KRT. Soeronagoro, KRT. Mr. Djaksonagoro, dan RNg. Prodjawahjono, juga diculik. Untuk mengatasi berbagai persoalan yang terjadi, maka pada tanggal 15 April 1946 Paku Buwono XII mengangkat KRMH. Woerjaningrat sebagai patih menggantikan KRT. Joedonagoro. Woerjaningrat dipilih sebagai patih karena memiliki pengalaman yang luas dalam pemerintahan di tingkat pusat, yaitu sebagai anggota BPUPKI. Ia diharapkan bisa mengadakan kontak-kontak intensif dengan pemerintah pusat;

Situasi daerah Surakarta semakin tidak bisa dikendalikan karena gerakan-gerakan radikal berhasil menguasai kabupaten-kabupaten yang semula merupakan daerah-daerah dalam wilayah Daerah Istimewa Surakarta. Bupati Boyolali, KRT. Reksonagoro beserta wakilnya Bupati Anom RT. Tondonagoro dan Wakil Bupati Klaten RT. Pringgonagoro dicopot paksa, dan kedudukannya diganti oleh orang-orang dari kelompok anti swapraja yang dimotori oleh KNID

*Perhatian:*



setempat yang radikal. Gerakan tersebut pada akhirnya berhasil menguasai hampir semua kabupaten-kabupaten di wilayah Kasunanan dan memaksanya memisahkan diri dari kraton. Pernyataan pelepasan diri diawali dari Kabupaten Klaten pada tanggal 26 April 1946, Kabupaten Sragen tanggal 27 April 1946, Kota Surakarta tanggal 18 Mei 1946, dan terakhir Kabupaten Boyolali tanggal 3 Juni 1946. Pelepasan diri kabupaten-kabupaten yang semula di bawah kekuasaan kraton Kasunanan telah menyebabkan kraton terisolasi. Akibatnya, aliran logistik dan dana yang berasal dari *civiel lijst* yang merupakan pengganti dari hasil bekas daerah-daerah kraton yang pada masa kolonial Belanda dikontrak untuk perkebunan, terputus;

Kondisi yang amat rawan di wilayah Surakarta tidak berhasil di atasi oleh Komisaris Tinggi RP. Soeroso. Gerakan anti swapraja berkali-kali memaksa pihak kraton disertai ancaman agar kraton mau menyerahkan kekuasaan kepada mereka. Pihak kraton sendiri yang diwakili oleh Patih Woerjaningrat dan Paku Buwono XII bersikukuh bahwa kekuasaan kraton tidak bisa diserahkan begitu saja, karena pemerintah pusat telah mempercayakan kekuasaan kraton kepada pihak kraton itu sendiri, sehingga bila mereka meminta kekuasaan itu semestinya kepada Pemerintah Republik Indonesia;

### **Pembentukan Karesidenan Surakarta**

Tanggal 22 Mei 1946 Perdana Menteri Sutan Sjahrir datang ke Surakarta diikuti anggota kabinetnya. Petang harinya bertempat di gedung Javasche Bank diadakan pertemuan dengan Paku Buwono XII (yang disertai dengan KRMH. Woerjaningrat sebagai Wakil Patih) beserta Mangkonegoro VIII (yang disertai dengan KRMH. Partono Handojonoto patih Mangkunegaran). Pada pertemuan tersebut Woerjaningrat memberikan usul kepada Menteri Dalam Negeri Dr. Soedarsono, agar gerakan sosial di Surakarta yang dikenal dengan gerakan anti swapraja diberi saluran secara demokratis karena gerakan tersebut bertentangan dengan UUD 1945. Caranya ialah agar untuk sementara waktu pemerintahan daerah di Surakarta dipegang dulu oleh pemerintah pusat, setelah itu diadakan musyawarah untuk mengambii jalan terbaik. Jika sudah ada keputusan yang memuaskan semua pihak maka kekuasaan Daerah Istimewa Surakarta dikembalikan kepada yang berhak (kraton). Usulan tersebut diterima oleh berbagai pihak yang hadir dalam pertemuan tersebut;

---

#### *Perhatian:*



Merespon usulan tersebut maka pada tanggal 1 Juni 1946, Pemerintah Republik Indonesia memberikan tugas kepada Gubernur Soerjo (Gubernur Jawa Timur) untuk mengumpulkan bahan-bahan sebagai bahan pertimbangan pemerintah pusat untuk membuat berbagai peraturan mengenai Daerah Istimewa Surakarta. Situasi Kota Solo semakin tidak terkendali, yang menginspirasi tentara yang berkuasa di daerah ini (Divisi IV/Divisi Panembahan Senopati di bawah pimpinan Kolonel Soetarto) untuk membentuk Dewan Pemerintah Rakyat dan Tentara, yang merupakan inisiatif tentara setempat sebelum akhirnya mendapat persetujuan dari pemerintah pusat. Dewan Pemerintah Rakyat dan Tentara dipimpin oleh Kolonel Soetarto dan Komisaris Tinggi sebagai penasehat. Menurut kesaksian Iskaq Tjokrohadisurjo pembentukan Dewan Pemerintah Rakyat dan Tentara mendapat persetujuan dari Presiden Sukarno, Perdana Menteri Sutan Sjahrir, dan Jenderal Soedirman. Menurut Iskaq, pembentukan Dewan Pemerintah Rakyat dan Tentara yang berkuasa penuh atas wilayah Surakarta merupakan langkah konkrit untuk menghapuskan eksistensi kraton Kasunanan dan Mangkunegaran. Dengan demikian maka dengan kata lain pembentukan Dewan Pemerintah Rakyat dan Tentara merupakan sebuah tindakan "kudeta" terhadap kekuasaan yang sah di Surakarta. Tanggal 6 Juni 1946, Wakil Presiden Mohammad Hatta menyatakan persetujuan pemerintah pusat terhadap pembentukan Dewan Pemerintah Rakyat dan Tentara yang dibentuk di Solo;

Bersamaan dengan persetujuan pemerintah terhadap pembentukan Dewan Perintah Rakyat dan Tentara, pemerintah pusat mengeluarkan pernyataan bahwa negara dalam keadaan bahaya yang mengacu kepada kondisi di Surakarta (*Staat van Beleg/SvB*) yang berlaku efektif mulai tanggal 6 Juni 1946. Hal tersebut diundangkan dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1946. Menurut undang-undang tersebut Pasal 3 dan Pasal 4, selama diberlakukan keadaan bahaya kekuasaan ada di tangan Dewan Pertahanan Negara (DPN), sedangkan di tingkat daerah kekuasaan dipegang oleh Dewan Pertahanan Daerah (DPD). Berdasarkan UU Nomor 6 Tahun 1946, DPD dipimpin oleh residen dan wakil ketua oleh komandan militer setempat;

Mengacu kepada pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1946, di Surakarta juga segera dibentuk DPD, namun struktur DPD Surakarta tidak

*Perhatian:*



mengacu kepada Undang-Undang tersebut. Ketua DPD Surakarta adalah komandan militer setempat, sedangkan Komisaris Tinggi yang merupakan pejabat setara dengan residen ternyata tidak dilibatkan dalam DPD. Struktur DPD Surakarta adalah: Ketua Kolonel Soetarto, Wakil Ketua: Sudirman (sipil, Residen Surabaya), Anggota: Mayor Sudiro (biasa dipanggil Mbah Diro dari Barisan Banteng), Sumodohardjo (Partai Buruh Indonesia), Siswosudarmo (Masyumi), Suyono (BP KNID Surakarta), Juwadi (BP KNID Surakarta). Pelaksana harian dari DPD Surakarta adalah Mayor Sudiro;

Sebagai tindak lanjut dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1946, Presiden Republik Indonesia kemudian mengeluarkan Maklumat Presiden Nomor 1 Tahun 1946 tanggal 28 Juni 1946. Maklumat tersebut menyatakan bahwa Presiden mengambil kekuasaan pemerintahan di Surakarta sepenuhnya untuk sementara waktu sampai keadaan normal kembali. Maklumat tersebut berlaku sampai tanggal 2 Oktober 1946, yaitu sampai keluarnya Maklumat Presiden Nomor 2 Tahun 1946. Untuk melaksanakan Maklumat Presiden Nomor 1 Tahun 1946, Mayor Sudiro bergerak menduduki Kantor Kepatihan Kasunanan pada tanggal 29 Juni 1946. Ia segera melakukan berbagai tindakan yang merupakan upaya untuk mereduksi kekuasaan kraton. Salah satu tindakan yang cukup frontal adalah menyerahkan pemerintahan di kepatihan kepada Dewan Pimpinan Serikat Buruh Negeri Surakarta. Tindakan tersebut berimplikasi pada putusnya hubungan pembesar kraton dengan pegawai-pegawai kraton di tingkat bawah. Woerjaningrat yang pada waktu itu menjabat sebagai wakil patih tidak diperbolehkan lagi berbicara dengan staf-stafnya di kraton. Pada waktu itu Woerjaningrat berinisiatif melaporkan kejadian tersebut kepada Gubernur Soerjo, namun Soerjo beserta stafnya sudah pulang ke Surabaya;

Menyusul keluarnya Maklumat Presiden Nomor 1 Tahun 1946, Pemerintah Republik Indonesia kemudian mengeluarkan Penetapan Pemerintah Nomor 16/SD Tahun 1946 tentang Pemerintah di Daerah Istimewa Surakarta dan Yogyakarta pada tanggal 15 Juli 1946. Salah satu poin penting dari penetapan pemerintah ini adalah dibentuknya Karesidenan Surakarta yang dikepalai oleh seorang Residen. Dengan ditetapkannya jabatan residen maka jabatan Komisaris Tinggi di Surakarta dihapus. Secara lengkap klausul tentang pembentukan Karesidenan Surakarta adalah sebagai berikut:

*Perhatian:*



"Sebelum bentuk susunan pemerintahan daerah Kasunanan dan Mangkunegaran ditetapkan dengan Undang-Undang, maka daerah tersebut untuk sementara waktu dipandang merupakan Karesidenan dikepalai oleh seorang Residen yang memimpin segenap pegawai pamong praja dan polisi serta memegang segala kekuasaan sebagai seorang residen di Jawa dan Madura luar daerah Surakarta dan Yogyakarta"

Selain menetapkan Surakarta sebagai sebuah karesidenan, Penetapan Pemerintah Nomor 16/SD Tahun 1946 juga membentuk suatu pemerintahan baru di Surakarta yaitu Kota Surakarta yang dikepalai oleh seorang Walikota. Berdasarkan kutipan di atas pembentukan Karesidenan Surakarta tidak bersifat permanen, tetapi hanya bersifat sementara sebelum adanya Undang-Undang yang secara khusus menetapkan daerah Surakarta (Kasunanan dan Mangkunegaran) sebagai pemerintahan sendiri. Namim, ternyata pemerintah tidak pernah mengeluarkan undang-undang yang mencabut status "sementara" tersebut, sehingga Surakarta tetap berstatus Karesidenan sampai dengan dikeluarkannya Undang-Undang yang mengatur eksistensi Karesidenan, yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948. Setelah dikeluarkannya Undang-Undang tersebut status "sementara" juga tidak pernah berubah, bahkan sampai saat ini, padahal Undang-Undang tersebut memberi jalan untuk terbentuknya pemerintahan istimewa untuk daerah-daerah yang memiliki asal-usul berpemerintahan sendiri sebagaimana zaman sebelum berdirinya Negara Republik Indonesia;

Dengan keluarnya Penetapan Pemerintah Nomor 16/SD Tahun 1946, praktis Pemerintah Daerah Surakarta yang bersifat istimewa sudah tidak memiliki kekuasaan lagi. Kraton tidak memiliki peran sama sekali dalam urusan pemerintahan, Paku Buwono XII dan Mangkunegara VIII juga tidak berkuasa lagi dalam pemerintahan. Piagam Kedudukan yang pernah diberikan oleh Presiden Sukarno secara *de facto* terhapus dengan turunnya penetapan pemerintah tersebut. Pada bulan Juli 1946 Iskaq Tjokrohadisurjo dan Mayor Sudiro dilantik menjadi Residen dan Wakil Residen Surakarta, dan RP. Soeroso diberhentikan sebagai Komisararis Tinggi;

Pelantikan Residen dan Wakil Residen dilakukan pada malam hari oleh Presiden Sukarno. Acara tersebut dihadiri oleh Panglima Besar Jenderal Sudirman, wakil-wakil kekuatan sosial-politik, barisan-barisan perjuangan dan

*Perhatian:*



tentara, perwakilan pemerintah pusat, perwakilan dari Kasunanan dan Mangkunegaran, dan lain-lain. Presiden Sukarno dalam pidato pelantikannya mengharapkan kepada Residen dan Wakil Residen agar memerintah secara adil, jujur dan penuh disiplin untuk menegakkan keamanan dan ketentraman di Surakarta. Menurut kesaksian Woerjaningrat yang turut hadir dalam acara pelantikan, presiden dalam pidato sambutannya menandakan bahwa pembentukan Karesidenan Surakarta hanya bersifat sementara (*voorlopig*). Istilah karesidenan sementara juga diucapkan oleh pejabat-pejabat lain dalam pidato sambutan mereka;

Beberapa hari setelah Iskaq dan Sudiro dilantik, ia segera membubarkan Dewan Pimpinan Serikat Buruh Negeri Surakarta. Pemerintahan di dalam kraton dikembalikan kepada Wakil Patih Woerjaningrat, tetapi berada dalam pengawasan residen. Pemerintahan di dalam kraton hanya bertugas mengurus persoalan internal kraton tanpa memiliki kekuasaan eksternal. Beberapa tindakan Residen Iskaq dan Wakil Residen Sudiro selama memerintah di Surakarta antara lain:

1. Perbatasan antara daerah Kasunanan dan Mangkunegaran dihapus;
2. Pemerintah Kota Surakarta yang baru dibentuk berdasarkan Penetapan Pemerintah Nomor 16/SD Tahun 1946 diperjelas batas-batasnya, yaitu terdiri dari bekas wilayah Kasunanan yang dikenai dengan istilah *kidul rel* dan bekas wilayah Mangkunegaran yang dikenai dengan istilah *lor rel* (jalan kereta api yang membelah Kota Surakarta);
3. Membentuk dua kabupaten baru, yaitu Kabupaten Sukoharjo dan Kabupaten Karanganyar;
4. Membentuk Badan Perwakilan Rakyat untuk daerah Surakarta dan di tiap-tiap kabupaten;
5. Semua bekas pegawai Kraton Kasunanan dan Mangkunegaran dijadikan pegawai negeri yang diberi istilah sebagai Pegawai Republik Indonesia, mereka dinyatakan tidak berada lagi di bawah pimpinan Paku Buwono XII dan Mangkunegara VIII, kecuali pegawai rumah tangga kraton (abdi dalem) yang tetap berada di bawah kendali dua raja tersebut;
6. *Civil lijst* untuk kedua kraton dihapus dengan ketentuan akan diselesaikan oleh Pemerintah Republik Indonesia;

*Perhatian:*



Menurut pandangan Isqaq Tjokrohadisurjo, tindakan-tindakan tersebut merupakan sebuah upaya konkrit untuk menghapus kerajaan Kasunanan dan Mangkunegaran, dan merupakan cara untuk menghapus struktur feodal yang sudah berjalan ratusan tahun. Pada perkembangan selanjutnya, posisi Isqaq sebagai Residen Surakarta kemudian digantikan oleh mantan Gubernur Jawa Barat, Sutardjo Kartohadikusumo pada tanggal 11 November 1946. Sutardjo memerintah Karesidenan Surakarta sampai tahun 1948. Ia diberhentikan sebagai residen karena diangkat sebagai anggota DPA (kemudian menjadi ketua). Posisi Sutardjo digantikan oleh Sudiro yang semula menjabat sebagai Wakil Residen Surakarta. Menurut Woerjaningrat, pada saat Sudiro menjadi residenlah pemerintahan Daerah Istimewa Surakarta benar-benar dalam keadaan beku. Orang mulai membedakan pegawai daerah istimewa dengan Pegawai Republik Indonesia. Pegawai-pegawai yang tidak mendaftarkan diri secara ulang di kantor karesidenan dianggap bukan Pegawai Republik Indonesia. Sebagian besar pegawai kraton tentu saja memilih untuk mendaftar ulang di karesidenan dan berubah menjadi Pegawai Republik Indonesia. Kraton ditinggal oleh sebagian besar pegawainya;

Sejak diberlakukannya Penetapan Pemerintah Nomor 16/SD Tahun 1946, kraton di Surakarta sudah kehilangan kekuasaannya sama sekali. Daerah yang semula bersifat istimewa tersebut tidak pernah lagi dibahas dalam konteks pemerintahan daerah. Istilah daerah istimewa masih tetap ada dalam berbagai aturan tentang pemerintahan daerah, tetapi tidak pernah lagi diberlakukan untuk Surakarta. Pada tahun 1948, Pemerintah Republik Indonesia mengeluarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam undang-undang itu juga masih dicantumkan istilah pemerintah daerah istimewa. Pasal 1 ayat (2) dari Undang-Undang itu mencantumkan aturan sebagai berikut:

"Daerah-daerah yang mempunyai hak-hak, asal-usul dan di zaman sebelum Republik Indonesia mempunyai pemerintahan sendiri yang bersifat istimewa dengan undang-undang pembentukan termaksud dalam ayat (3) dapat ditetapkan sebagai Daerah Istimewa setingkat dengan provinsi, kabupaten atau desa, yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri"

Berkaitan dengan pembentukan daerah istimewa, Undang-Undang tersebut juga mengatur tentang kepala daerah istimewa, yaitu pada pasal 18 ayat (5) dan ayat (6). Secara garis besar, aturan tentang pengangkatan kepala daerah

*Perhatian:*



istimewa adalah bahwa kepala daerah istimewa diangkat oleh presiden dari keturunan keluarga yang berkuasa di daerah itu di zaman sebelum Republik Indonesia dan yang masih menguasai daerahnya, dengan syarat-syarat kecakapan, kejujuran dan kesetiaan dan dengan mengingat adat-istiadat di daerah itu. Di daerah istimewa juga dapat diangkat seorang wakil kepala daerah oleh presiden. Namun, pada kenyataannya turunya Undang-Undang itu ternyata tidak juga menetapkan Surakarta sebagaimana status sebelum keluarnya Penetapan Pemerintah Nomor 16/SD Tahun 1946, yaitu Daerah Istimewa Surakarta;

### **Pembentukan Provinsi Jawa Tengah**

Provinsi Jawa Tengah telah terbentuk pada awal proklamasi kemerdekaan, yaitu pada tanggal 19 Agustus 1945 berdasarkan hasil rapat PPKI. Pada sidang tanggal 19 Agustus 1945, PPKI berhasil menetapkan delapan provinsi di Indonesia, sebagaimana telah diuraikan pada bagian awal. Keberadaan Provinsi Jawa Tengah mengalami berbagai perubahan dan penyesuaian sejalan dengan perubahan politik di Indonesia;

Kedatangan kembali Belanda ke Indonesia dengan membonceng pasukan sekutu setelah Indonesia merdeka memiliki motif yang sama dengan periode sebelum kemerdekaan, yaitu menguasai Indonesia dengan cara memecah-belah bangsa ini. Ide memecah belah Indonesia dipraktikkan kembali dengan cara mendorong pemerintah di daerah untuk memisahkan diri dengan pemerintah pusat. Pada akhir tahun 1946 Belanda berhasil membujuk beberapa tokoh masyarakat di Indonesia bagian timur untuk membentuk Negara Indonesia Timur (NIT) melalui Konferensi Malino (15-25 Juli 1946) dan Konferensi Denpasar (17-24 Desember 1946). Pembentukan negara bagian ini adalah bagian dari strategi Belanda untuk membentuk negara federasi Indonesia. Sejak Belanda melancarkan Agresi Militer Pertama pada tanggal 21 Juli 1947, upaya memecah-belah bangsa Indonesia semakin menjadi-jadi. Pada Konferensi Jawa Barat II di Bandung tanggal 16-19 Desember 1947, Belanda membentuk Negara Jawa Barat. Negara boneka ini ditentang habis-habisan oleh masyarakat Jawa Barat. Tanggal 19 Desember 1947, Belanda membentuk Negara Sumatra Timur, dan setelah itu berdiri Negara Jawa Timur serta Negara Madura. Jawa Tengah pada waktu itu merupakan daerah yang berdiri sendiri

---

*Perhatian:*



dan menjadi bagian dari RIS pula. Pembentukan negara-negara boneka itu bermuara pada satu tujuan yaitu membentuk Negara Indonesia Serikat yang diberi nama Republik Indonesia Serikat (RIS) yang baru terwujud setelah dilangsungkan Konferensi Meja Bundar pada tahun 1949;

Pembentukan Republik Indonesia Serikat (RIS) dilakukan pada tanggal 15 Desember 1949. RIS terdiri dari negara-negara bagian bentukan Belanda serta Republik Indonesia. Konstitusi RIS Bagian II Pasal 2 tentang Daerah Negara, dengan bunyi lengkap sebagai berikut:

"Republik Indonesia Serikat meliputi seluruh daerah Indonesia, yaitu daerah bersama:

- a. Negara Republik Indonesia, dengan daerah menurut *status quo* seperti tersebut dalam persetujuan Renville tanggal 17 Januari tahun 1948:

Negara Indonesia Timur;

Negara Pasundan, termasuk Distrik Federal Djakarta;

Negara Jawa Timur;

Negara Madura;

Negara Sumatera Timur, dengan pengertian bahwa *status quo* Asahan Selatan dan Labuhan Batu berhubungan dengan Negara Sumatera Timur

tetap berlaku;

Negara Sumatera Selatan;

- b. Satuan-satuan kenegaraan yang tegak sendiri;

Jawa Tengah;

Bangka;

Belitung;

Riau;

Kalimantan Barat (Daerah Istimewa);

Dayak Besar;

Daerah Banjar;

Kalimantan Tenggara;

Kalimantan Timur;

a dan b ialah daerah-daerah bagian yang dengan kemerdekaan menentukan nasib sendiri bersatu dalam ikatan federasi Republik Indonesia Serikat, berdasarkan yang ditetapkan dalam konstitusi ini dan lagi;

- c. Daerah-daerah Indonesia selebihnya yang bukan daerah-daerah bagian;

*Perhatian:*



Sukamo berhasil terpilih sebagai Presiden RIS dalam sebuah pemilihan dengan calon tunggal pada tanggal 16 Desember 1949, dan dilantik keesokan harinya. Pada tanggal 20 Desember 1949 berhasil dibentuk Kabinet RIS yang pertama di bawah pimpinan Mohammad Hatta sebagai Perdana Menteri. Karena Sukamo terpilih sebagai Presiden RIS, maka jabatan Presiden Republik Indonesia diserahkan kepada Mr. Asaat dengan jabatan *acting* presiden. Pada tanggal 27 Desember 1949 Belanda mengakui kedaulatan Indonesia;

Namun baru beberapa bulan usia RIS, sebagian besar rakyat dari berbagai wilayah (negara bagian) di Indonesia mulai melakukan berbagai tindakan untuk membubarkan RIS dan menuntut kembalinya Negara Kesatuan Republik Indonesia. Mereka melakukan berbagai aksi pembubaran negara bagian yang mereka anggap sebagai negara boneka ciptaan Belanda. Aksi tersebut dimulai dengan pembubaran Negara Pasundan (Negara Jawa Barat) dan menyatakan bergabung dengan Republik Indonesia tanggal 1 Februari 1950. Tanggal 10 Februari 1950 tindakan serupa dilakukan oleh Negara Sumatra Selatan, menyatakan bergabung dengan RI. Pada bulan Maret 1950 berturut-turut Negara Jawa Timur, Negara Jawa Tengah, dan Negara Madura bubar. Tanggal 22 April 1950, Negara Kalimantan Barat menyatakan bergabung dengan RI, dan tanggal 13 Mei 1950 Negara Sumatra Timur juga menyatakan bubar dan bergabung dengan RI. Negara boneka terakhir yang bubar adalah Negara Indonesia Timur;

Menyikapi keinginan rakyat negara bagian untuk bergabung dengan Republik Indonesia, pada tanggal 8 Maret 1950 Pemerintah RIS dengan persetujuan Parlemen dan Senat RIS mengeluarkan Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1950 tentang Tata Cara Perubahan Susunan kenegaraan RIS. Dengan Undang-Undang tersebut maka penggabungan negara-negara bagian ke Negara RI menjadi lebih mudah. Pada tanggal 14 Agustus 1950 Parlemen dan Senat RIS mengesahkan rancangan Undang-Undang Dasar Sementara Negara Kesatuan Republik Indonesia. Akhimya, dalam rapat gabungan Parlemen dan senat RIS pada tanggal 15 Agustus 1950, Presiden RIS Sukarno membacakan piagam terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pada hari itu juga Presiden Sukamo terbang ke Yogyakarta untuk menerima kembali jabatan Presiden Republik Indonesia dari Pemangku Sementara Jabatan (*acting*) Presiden RI, Mr. Asaat;

*Perhatian:*



Mr. Asaat menjabat sebagai *acting* Presiden RI hanya berlangsung selama delapan bulan. Tidak banyak keputusan politik yang dilahirkan oleh beliau selama menjabat sebagai *acting* presiden. Salah satu keputusan politik yang sangat penting adalah pembentukan beberapa provinsi di Indonesia, atau tepatnya pengesahan kembali provinsi yang pernah dibentuk pada tahun 1945 berdasarkan sidang PPKI. Salah satu provinsi yang dibentuk oleh Mr. Asaat adalah Provinsi Jawa Tengah, Dasar pembentukan provinsi Jawa Tengah, yang telah dibentuk pada sidang PPKI tanggal 19 Agustus 1945, adalah karena provinsi ini pada masa RIS telah berdiri sebagai negara bagian, sehingga ketika negara bagian Jawa Tengah bubar dan menyatakan kembali kepada RI statusnya kembali sebagai provinsi. Hal lain yang mendasari pembentukan Provinsi Jawa Tengah adalah lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah yang membubarkan status karesidenan-karesidenan di Indonesia;

Pembentukan Provinsi Jawa Tengah ditetapkan dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tanggal 4 Juli 1950. Dalam undang-undang tersebut diawali dengan penghapusan Pemerintah Daerah Karesidenan Semarang, Pati, Pekalongan, Banyumas, Kedu, dan Surakarta, serta membubarkan DPRD karesidenan-karesidenan tersebut. Selanjutnya daerah-daerah bekas Karesidenan Semarang, Pati, Pekalongan, Banyumas, Kedu, dan Surakarta ditetapkan menjadi Provinsi Jawa Tengah. Surakarta yang pada pembentukan Provinsi Jawa Tengah pada sidang PPKI tanggal 19 Desember 1945 tidak termasuk dalam wilayah Provinsi Jawa Tengah, ternyata dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 dimasukkan sebagai bagian dari Provinsi Jawa Tengah;

Dimasukkannya wilayah Surakarta ke dalam Provinsi Jawa Tengah dapat dikatakan merupakan kecelakaan sejarah karena mengingkari Maklumat Presiden Nomor 1 Tahun 1946 tanggal 28 Juni 1946, serta Penetapan Pemerintah Nomor 16/SD Tahun 1946 tentang Pemerintah di Daerah Istimewa Surakarta dan Yogyakarta tanggal 15 Juli 1946, yang menyatakan bahwa pembentukan Karesidenan Surakarta hanya untuk sementara waktu saja sampai diterbitkannya undang-undang tentang pemerintahan di Kasunanan dan Mangkunegaran;

### **3. Purwo Santoso**

*Perhatian:*



- Selama ini ada keengganan atau kekhawatiran dengan status istimewa yang kontradiktif dengan gagasan Negara Kesatuan;
- Eksistensi keistimewaan atau Daerah Istimewa sudah diakui dalam konstitusi;
- Pertanyaannya adalah apakah Negara Kesatuan Republik Indonesia menjadi terancam ketika keistimewaan itu diakui? Ada kekhawatiran yang luar biasa bahwa keistimewaan itu akan kontradiktif dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Menurut ahli, selama ini telah dominan tata pemerintahan yang lebih mengacu pada logikanya pemerintah daripada logika rakyat sebagai pemegang kedaulatan. Adanya Daerah Istimewa tidak dengan serta merta menjadikan negara kesatuan terancam, kalau yang lebih dikedepankan adalah bersatunya Indonesia, bukan bersatunya tatanan yang dikendalikan dari pusat;
- Ada doktrin yang sudah mapan dalam ilmu tata negara gagasan tentang negara kesatuan, yakni yang menjadi pembentuk daerah adalah pemerintah pusat. Hal ini menimbulkan problem serius ketika dalam praktiknya ada kekuatan kekuasaan di daerah yang sudah ada sebelumnya, yang kemudian ketika dikatakan dibentuk, hal itu menjadi tidak masuk akal;
- Teori tentang desentralisasi yang sudah mapan, ahli mulai sering mempersoalkan bahwa desentralisasi merupakan pelimpahan kewenangan dalam kasus Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Misalnya psikologi atau alam pikir orang Jogja tidak sepatutnya karena orang DIY merasa yang membuat atau ikut melahirkan Indonesia, sehingga kalau status hukumnya sebagai bentukan menjadi problematik secara konseptual. Oleh karena itu, keperluan untuk mengakui kekuatan-kekuatan yang sudah ada sebelumnya dan kontribusi daerah-daerah yang ikut membentuk Indonesia, hal itu menghasilkan konsep yang dalam bahasa orang Jogja disebut "ijab kabul". Ijab kabul tersebut kemudian ditegaskan berulang-ulang sebagai aspirasi atau kerangka penataan. Sekali lagi gagasan daerah istimewa di dalam NKRI tidak dengan serta merta menghasilkan ancaman kalau ada kesediaan untuk tidak terlalu *doctrinaire*, namun ada kejujuran di dalam memahami kesatuan Indonesia yang di luar bingkai pemikiran yang administratif dan yuridis. Hal ini bukan berarti hukum dan administrasi tidak penting;

*Perhatian:*



- Yang menjadi prasyarat adalah ada kesediaan untuk membedakan antara gagasan kebangsaan dan kenegaraan. Kedua hal ini digabung dan dijabarkan terus-menerus, sehingga aspek kenegaraannya dan aspek kebangsaannya hilang, karena memang tidak ada ilmu tata bahasa, yang ada adalah ilmu tata negara. Oleh karena yang dibicarakan dalam penataan tersebut dari segi birokrasi dan segi organisasi maka aspek kebangsaan hilang yang sambungannya logo Bhinneka Tunggal Ika. Dengan demikian, kita semua menjadi tidak relevan karena yang ada hanyalah Ikanya, Bhinnejanya hilang dalam kajian tata pemerintahan;
- Ada ketakutan ketika keragaman dibuka dan keistimewaan diakui maka tatanan yang sudah mapan tersebut tidak bisa dipahami secara teoritik. Ketakutannya adalah rusaknya teori, bukan rusaknya Indonesia;
- Yang sebetulnya terancam dibalik percakapan atau wacana sehari-hari adalah dominasi pemaknaan NKRI yang secara *doctrinaire* dan sudah mapan di dalam kajian tata negara, kajian ilmu pemerintahan yang birokratis atau *state centric*, yang hanya mau melihat Indonesia dari pusat atau dari pucuk pimpinan. Hal itu memang memudahkan penataan organisasi pemerintahan dan tertib hukum, tetapi dalam banyak hal kontradiktif dengan perjalanan sejarah;
- Praktik berbahasa satu ternyata sumbernya adalah politik bahasa. Politik yang diambil oleh pemerintah kolonial untuk memudahkan pemerintah kolonial menguasai wilayah yang begitu luas dan begitu beragam, sehingga inisiatifnya adalah dengan membentuk koran dan membentuk kamus. Koran pertama yang ada di Indonesia, yang memakai bahasa Indonesia ada di Manado, bukan di Jambi atau di daerah yang disebut melayu. Hal ini dikarenakan memang ada keinginan secara sadar dari Belanda untuk memudahkan instrumen dan rekayasa bahasa, yang pada akhirnya tercipta *lingua franca*. Tetapi *lingua franca* adalah politik bahasa dan politik penyatuan wilayah kekuasaan yang dikristalisasi dan diperkuat dengan sumpah pemuda, yang salah satunya adalah berbahasa satu, bahasa Indonesia. Intinya adalah bersatunya Indonesia melibatkan rekayasa di luar rekayasa hukum dan rekayasa administratif;

*Perhatian:*



- Bersatunya antar ikatan kedaerahan/lintas daerah yang memperkokoh Indonesia ditopang oleh peredaran para ulama, sehingga rute atau sirkulasi para ulama tersebut menyatukan bangsa Indonesia yang satu dengan bangsa Indonesia yang lain. Misalnya, kalau kita pergi ke Maluku sangat jelas tapak-tapak yang bukan hanya interaksi dengan bangsa-bangsa Eropa, tetapi juga ulama dari berbagai daerah berdatangan ke sana. Hal tersebut adalah salah satu bukti bahwa sebetulnya bersatunya Indonesia tidak semata-mata fakta hukum dan fakta administratif, tetapi juga fakta sosiologis. Namun demikian, fakta sosiologis tersebut tidak pernah diteorisasikan dan tidak ada basis teoritiknya, sehingga hanya merujuk pada teori hukum dan teori administratif. Hal ini menimbulkan kesulitan untuk mengaitkan antara keragaman dan tampilan atau peran yang berbeda-beda dengan bersatunya Indonesia. Akan tetapi, kita sudah mendapatkan warisan penting, yakni Bhinneka Tunggal Ika, yang intinya adalah menjadikan Indonesia bersatu adalah kehendak bersama, dan bukan komandan yang tunggal dan terpusat;
- Menurut ahli, persoalannya adalah problema keilmuan, dan bukan problem praktik bermasyarakat, karena praktik bermasyarakat justru menunjukkan bahwa bangsa atau kebangsaan diolah terus-menerus dan keengganan untuk mereteorisasi merupakan kesulitan yang direproduksi menjadi rasa terancam;
- Dalam perjalanan Indonesia, terutama ketika pemerintah ingin menunjukkan kepemimpinannya dengan pembangunan ekonomi yang terencana, memang birokrasi terbukti sangat penting dan sangat efektif sebagai acuan dan ada alasan empiris untuk lebih menekankan dimensi *statehood* atau pengelolaan negara daripada pengelolaan bangsa. Namun demikian, ahli ingin menegaskan agenda *nation building* sangat dominan pada masa kepemimpinan Presiden Soekarno. Ketika Presiden Soeharto memerintah Indonesia, yang lebih dikedepankan adalah aspek ketatanegaraan atau *the image statehood* maka *nationhood* dianggap sudah selesai. Hal itu menjadi pangkal kesulitan merujuk antara keragaman dengan kesatuan;
- Ketika kita sudah berpuluh-puluh tahun didisiplinkan untuk berfikir hanya dalam logika pengelolaan *statehood* dan menganggap *nationhood* sudah

*Perhatian:*



selesai, hal tersebut menjadi persoalan. Tetapi ada fakta yang kontradiktif. Munculnya tuntutan dari banyak daerah untuk diwadahi secara administratif menjadi entitas pemerintahan yang oleh DPR dikenal dengan gagasan pemekaran. Menurut tafsir ahli, pemekaran adalah kepatuhan rakyat Indonesia kepada logika yang sangat yuridis administratif bahwa cara untuk diakui entitasnya adalah dibahasakan dalam bahasa administratif, dalam bahasa ketatanegaraan. Oleh karena itu, ikatan-ikatan kebangsaan yang statusnya atau cakupannya subnasional yang diwadahi dalam ikatan-ikatan administratif, kemudian ada tuntutan pembentukan daerah otonom baru yang jumlahnya berlipat ganda. Ketika Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 diberlakukan, terdapat aturan bahwa daerah tersebut dibuka aspirasinya untuk mengusulkan maka ada luapan tuntutan. Sampai saat ini, DPR masih berhadapan dengan tuntutan yang sangat besar. Menurut ahli, konsekuensi dari bias pemikiran tentang Negara Kesatuan Republik Indonesia yang hanya diwadahi secara administratif dan yuridis, berimplikasi pada masyarakat tertib secara berfikir itu, yang muaranya adalah kewalahan pemerintah karena harus mengikuti kehendak lahirnya daerah otonom baru secara terus menerus;

- Jumlah daerah otonom sebanyak 2 (dua) kali lipat dalam kurun waktu kurang dari 10 tahun di era reformasi. Menurut ahli, persoalannya adalah problema keilmuan, dan bukan problema kebangsaan. Kesulitan mengaitkan antara pengakuan keistimewahan dengan NKRI akan menjadi lebih mudah jika ada hubungan timbal balik. Dengan demikian, rekayasa ketatanegaraan berkaitan dengan rekayasa kebangsaan, sehingga kesatuan Indonesia akan lebih terjamin;
- Prasyarat lain yang menjadikan tidak adanya keraguan antara keistimewaan dengan Kesatuan Republik Indonesia adalah keperluan untuk mengembangkan wawasan politik yang *adworld* (yang melihat ke dalam). Eropa membentuk negara supranasional *European Union* karena ada ancaman dari luar. Terbentuknya NKRI sebetulnya juga merespon penjajahan dan *adworld looking* tersebut selama ini hilang, sehingga sumber dari ketakutan kita sebetulnya adalah cara pandang kita yang *adworld looking*, bukan pengakuan pada keragaman, dan bukan pula pada pengakuan pada daerah-daerah istimewa;

*Perhatian:*



- Kemampuan Indonesia menghormati keanekaragaman sudah menjadi kearifan yang menggunakan simbol Bhineka Tunggal Ika itu. Namun hal tersebut tidak mudah diwujudkan karena selama ini seolah-olah yang bertanggung jawab menyatukan Indonesia hanya pemerintah pusat dan gagasan tentang kekuasaan yang terpusat tersebut menimbulkan kesulitan;
- Oleh karena itu, keistimewaan bisa menjadi kekayaan bagi Negara Republik Indonesia. Kalau secara jujur kita akui bahwa yang menjadi pemilik Indonesia itu adalah warga negara, bukan pemerintah pusat karena selama ini logika tata hukumnya yang menjadi pemilik adalah pemerintah pusat. Dengan adanya MK maka warga negara berhak untuk mengajukan gugatan;
- Dalam sejarah terbukti bahwa yang menyatukan Indonesia bukan hanya pemerintah, tetapi juga masyarakat yang berkehendak untuk bersatu. Dalam perjalanan Indonesia, yang dikedepankan adalah dimensi *statehood* yang membayangkan satu organisasi dan satu pimpinan. Dimensi *ika* tersebut menonjol, sehingga keragaman tersebut tidak menjadi kehirauan dan semakin hari semakin terasa tuntutan bagi pengakuan adanya keragaman itu. Oleh karena itu, kebinekaan menjadi penting, sehingga *desentralisasi asimetris* menjadi perlakuan yang berbeda-beda agar saling memperkuat dan saling melengkapi;
- Dengan mengakui adanya keistimewaan itu, muncul kekhawatiran tatanan yang demokratis tidak terwujud. Ketika membicarakan demokrasi pada tataran yang lebih generik, demokrasi adalah tatanan pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Dalam kasus DIY, yang lebih ditonjolkan adalah dimensi dari dan untuk rakyat, sehingga tahta untuk rakyat dan dedikasi untuk rakyat itulah yang menghasilkan adanya kecintaan yang besar pada para pemimpinnya. Oleh karenanya, hak untuk memilih tidak menjadi urusan yang paling penting, meskipun dalam literatur internasional dan literatur demokrasi liberal menjadi hal yang sangat penting;
- Sepanjang ada bukti bahwa pihak yang berkuasa (misalnya bernama sultan atau julukan lainnya), sepanjang bisa menemukan kesesuaian dengan khalayak ramai yang dikuasai maka secara keilmuan dan konseptual sudah dijustifikasi sebagai demokrasi. Hanya saja demokrasi pada tataran yang

*Perhatian:*



lebih substantif dan penjabaran secara detail dalam kelembagaan bisa dibicarakan pada level yang lebih operasional;

- Pengakuan adanya daerah istimewa dan tambahan bagi lahirnya daerah yang berstatus istimewa tidak harus dikhawatirkan sebagai ancaman terhadap NKRI. Munculnya tatanan lokal dan tatanan yang tidak berskala nasional bisa dijustifikasi secara keilmuan sebagai praktek demokrasi, namun hal itu menjadi varian yang sering kali tidak bisa diterima dalam literatur internasional;

## SAKSI PARA PEMOHON

### 1. Sri Juari Santosa

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) lahir sebagai wahana untuk mencapai cita-cita bersama segenap komponen yang ada saat itu di Nusantara, termasuk di dalamnya *Zelfbesturende landschappen* (Daerah Berpemerintahan Asli) Surakarta. Terbentuknya NKRI bukan dengan sendirinya melindas dan meniadakan *Zelfbesturende landschappen* yang ada karena sejak sidang-sidang BPUPKI maupun PPKI hingga diberlakukannya UUD 1945, *Zelfbesturende landschappen* itu dihormati dan diakui keberadaannya. Suasana kebatinan yang ada saat itu dapat disarikan sebagai berikut:

1. Kelangsungan hidup *Zelfbesturende landschappen* dijamin;
2. Susunan asli yang ada di *Zelfbesturende landschappen* atau kooti (nama *Zelfbesturende landschappen* pada masa pendudukan Jepang) dihormati;
3. *Zelfbesturende landschappen* dinyatakan sebagai daerah bukan negara, namun daerah itu merupakan daerah istimewa;
4. Wilayah *Zelfbesturende landschappen* yang ada di Jawa berada di luar wilayah ketiga provinsi yang ada (Provinsi Jawa Barat, Provinsi Jawa Tengah, dan Provinsi Jawa Timur);
5. Kepala daerah *Zelfbesturende landschappen* setingkat gubernur;

Untuk Daerah Berpemerintahan Asli Surakarta, bukti eksplisit pengakuan ini tertuang dalam Piagam Kedudukan tertanggal 19 Agustus 1945 yang diberikan oleh Presiden Sukarno kepada Susuhunan Pakubuwono XII. Piagam kedudukan ini mendapatkan jawaban dari Susuhunan

#### Perhatian:



Pakubuwono XII melalui maklumat beliau tertanggal 1 September 1945 yang berisi 3 hal penting, yaitu:

1. Negeri Surakarta Hadiningrat yang bersifat kerajaan adalah daerah istimewa dan berdiri di belakang Pemerintah Pusat RI;
2. Segala kekuasaan dalam Negeri Surakarta Hadiningrat terletak di tangan Susuhunan;
3. Hubungan antara Negeri Surakarta Hadiningrat dengan Pemerintah Pusat bersifat langsung;

Sebagai tindak lanjut dari dikeluarkannya Piagam Kedudukan dan Maklumat Pakubuwono XII, dibentuklah Panitia Tatanegara Daerah Istimewa Surakarta oleh Komisaris Tinggi pada tanggal 24 Desember 1945 sebagai pelaksanaan putusan rapat Komite Nasional Indonesia (KNI). KNI Daerah Surakarta tanggal 27 November 1945. Panitia ini beranggotakan 3 wakil Keraton Surakarta, 3 wakil Puro Mangkunegaran, 3 wakil Komite Nasional Indonesia (KNI) Daerah Surakarta, dan perwakilan dari 27 partai, dan badan-badan lain di Surakarta. Tugas utama Panitia adalah menyusun Tatanegara Daerah Istimewa Surakarta berdasarkan UUD 1945 hingga batas waktu tanggal 10 Januari 1946. Dari 18 kali sidang pleno yang sempat terselenggara, Panitia berhasil merumuskan 3 hal penting, yaitu tentang makna istimewa bagi Surakarta, azas kedaulatan rakyat, dan aspirasi yang berkembang dalam masyarakat;

Sejarah mencatat bahwa pada tanggal 4 Januari 1946, Presiden Sukarno dan kabinetnya pindah ke Yogyakarta dan tanpa disadari disertai dengan pindahnya "oposan" ke Surakarta. Jadi sebelum KNI Daerah Surakarta sempat menindaklanjuti hasil rumusan Panitia Tatanegara Daerah Istimewa Surakarta, oposan pemerintah yang tidak tertampung di Yogyakarta dan terpaksa harus ke Surakarta sudah terlebih dahulu mengacau pemerintahan dengan jalan melakukan intimidasi kepada rakyat dan penculikan terhadap berbagai pejabat pemerintahan di antaranya Patih Joedonagoro pada tanggal 15 Maret 1946, 9 Pembesar Kantor Kepatihan Surakarta pada tanggal 12 April 1946, Bupati Klaten, Bupati dan Wakil Bupati Boyolali pada bulan April hingga Juni 1946, dan pembunuhan terhadap Gubernur Soerja pada bulan Juni 1946. Oposan

*Perhatian:*



ini awalnya bernama Barisan Pelopor dan kemudian menjelma menjadi Barisan Banteng yang berpusat di Kota Surakarta dan menjadi pelopor dari berbagai gerakan radikal anti pemerintah di kota ini;

Dengan diculik dan dibunuhnya para pembesar pemerintahan di atas, maka pemerintah pusat mengeluarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1946 yang menyatakan bahwa negara dalam keadaan bahaya yang berlaku efektif mulai tanggal 6 Juni 1946. Menurut Pasal 3 dan Pasal 4 Undang-Undang ini, kekuasaan selama keadaan bahaya ada di tangan Dewan Pertahanan Negara (DPN), sedangkan di tingkat daerah kekuasaan dipegang oleh Dewan Pertahanan Daerah (DPD). Pemberlakuan keadaan darurat ini ternyata tidak menyurutkan aksi anarkis gerakan radikal yang ada, bahkan Perdana Menteri Syahrir dan beberapa menteri juga diculik pada tanggal 27 Juni 1946. Penculikan ini memaksa Presiden Sukarno secara kilat mengeluarkan Maklumat Presiden Nomor 1 Tahun 1946 pada tanggal 28 Juni 1946 yang menyatakan bahwa presiden mengambii kekuasaan pementahan sepenuh-penuhnya untuk sementara waktu sampai keadaan normal kembali. Hanya sehari setelah keluarnya kalamat ini, lagi-lagi tindakan melanggar hukum terjadi lagi yaitu didudukinya Kantor Kepatihan Surakarta oleh Mayor Sudiro dari Barisan Banteng yang menjadi anggota DPD Surakarta. Anehnya setelah menduduki Kepatihan, Mayor Sudiro menyerahkan urusan pemerintahan Surakarta kepada Dewan Pimpinan Serikat Buruh Negeri Surakarta yang tidak mempunyai kewenangan untuk itu;

Selama berlakunya Maklumat Presiden Nomor 1 Tahun 1946, Pemerintah berhasil melahirkan Penetapan Pemerintah Nomor 16/SD Tahun 1946 yang pada dasarnya menyatakan Daerah Istimewa Surakarta untuk sementara waktu dipandang sebagai Karesidenan. Namun demikian, perlu diketahui bahwa Penetapan Pemerintah Nomor 16/SD tahun 1946 tersebut keluar atas prakarsa dan inisiatif pemerintah DIS sendiri demi menegakkan persatuan dan kesatuan bangsa di atas kepentingan pribadi dan golongan. Latar belakang keluarnya Penetapan Pemerintah tersebut diawali dari pertemuan antara Menteri Dalam Negeri Dr. Soedarsono dengan Pakubuwono XII di Kraton Surakarta yang kemudian disusul dengan rapat yang diadakan pada tanggal 22 dan 23 Mei 1946 di

*Perhatian:*



Gedung *Javasche* Bank Surakarta (Lampiran 1). Dimana pada waktu itu yang hadir adalah:

1. Perdana Menten Sutan Sjahrir;
2. Menteri Dalam Negeri Dr. Soedarsono;
3. Menteri Penerangan Mr. Amir Sjarifoeddin;
4. S.P. Ingkang Sinoehoen beserta Wakil Papatih Dalem KRMTH. Woerjaningrat;
5. SP. KGPAA. Mangkoenegoro beserta Papatih KRMT. Partono Handojonoto;
6. Beberapa Menteri yang tidak mengikuti rapat antara lain Menteri Keuangan Ir. Soerachman dan Menteri Kesehatan Dr. Darmasetiawan;

Dalam rapat itu Papatih Dalem Keraton Surakarta, KRMTH. Woerjaningrat di antaranya mengusulkan:

1. Agar kekacauan di Surakarta dapat segera reda maka untuk sementara Pemerintah Daerah Istimewa Surakarta diserahkan kepada Pemerintah Pusat, sambil memikirkan tindakan yang dapat diperbuat untuk dapat menentramkan kembali keadaan;
2. *Civiele-lijst* (Uang Tunjangan Istana) seyogyanya tidak melaiui Negeri, tetapi langsung dari Pusat. Sebab jika melaiui Negeri dikhawatirkan akan dikacaukan oleh pihak-pihak yang memanfaatkan situasi. Hal ini akhirnya akan dapat mengacaukan jalannya keuangan;
3. Untuk sementara waktu diadakan *commissarissen* yang anggota-anggotanya terdiri dari wakil-wakil Kasunanan dan Mangkunegaran ditambah dengan masing-masing 1 wakil dari Sipil, Militer, dan Wakil Rakyat;

Ternyata usul dari Wakil Papatih dalem tersebut diterima oleh semua pihak, hanya saja ada sedikit perubahan, yaitu pembentukan *commissarissen* (yang bermakna jamak) diganti dengan pembentukan *commissaris* (yang bermakna tunggal). Di samping itu, KRMTH. Worjaningrat dalam bukunya "Sekedar Uraian tentang Swapraja Surakarta setelah Proklamasi Kemerdekaan" menyatakan bahwa " ..., **apabila disetujui pemerintahan daerah sementara (*Voorlopig*) dipegang dahulu oleh Pemerintah Pusat RI untuk kemudian semufakat dengan fihak Daerah Istimewa, diatur bagaimana baiknya. Sesudah itu dikembalikan lagi kepada yang berhak**";

Jadi jelas bahwa baik Maklumat Presiden Nomor 1 Tahun 1946 maupun Penetapan Pemerintah Nomor 16/SD Tahun 1946 bersifat sementara

*Perhatian:*



waktu dan apabila kondisinya sudah memungkinkan tentunya kekuasaan pemerintah pusat dikembalikan kepada perdana menteri dan kekuasaan di daerah/Karesidenan Surakarta dikembalikan kepada DIS. Namun kenyataannya setelah keadaan normal kembali. Presiden Sukarno menyerahkan kembali kekuasaan pemerintahan kepada Perdana Menteri Sutan Syahrir, namun kekuasaan di karesidenan Surakarta tidak dikembalikan lagi kepada yang berhak;

Ketidakpastian DIS terus bertanggung berlarut-larut meskipun baik secara langsung lewat pertemuan maupun tidak langsung lewat surat, Keraton Surakarta berulang kali mengupayakan pengembalian itu. Tercatat ada surat Nomor 738 tanggal 7 Mei 1948 (Lampiran 2) untuk menanggapi rencana Undang-Undang Nomor 22 tahun 1948, Surat Nomor 5/R - 564 permintaan untuk ikut di Konferensi Meja Bundar (KMB) tanggal 26 Juli 1949 (Lampiran 3), Surat Nomor 145 tanggal 16 Desember 1949 (Lampiran 4) pengajuan pendapat tentang Daerah Swapraja Surakarta, Surat Nomor 1014 tanggal 12 Agustus 1950 (Lampiran 5) untuk menjelaskan soal susunan Swapraja Surakarta menjelang lahirnya Republik Indonesia Serikat (RIS);

Surat Nomor 5/R-564 ditanggapi oleh Pemerintah Pusat dengan diikutsertakannya Pakubuwono XII dan Mangkunegoro VIII dalam KMB. Keikutsertaan keduanya dalam KMB menghasilkan secercah harapan akan dikembalikannya DIS sebagaimana tertulis jelas dalam surat Wakil Presiden Muhamad Hatta tanggal 12 September 1949 dari Den Haag yang ditujukan kepada Presiden dan Menteri Pertahanan (Lampiran 6) yang intinya berisi bahwa *Zelfbesturende Landschappen* Surakarta dan Mangkunegaran mempunyai kedudukan daerah istimewa menurut Undang-Undang Dasar Republik Indonesia, pengangkatan Walikota baru di Surakarta hendaklah dilaksanakan setelah mendengar timbangan dan pikiran *rijksbestuurders* Surakarta;

Berdasarkan atas keputusan KMB ini, Pemerintah RI menindaklanjutinya dengan serangkaian pembicaraan intensif baik lewat surat maupun pertemuan langsung dengan Keraton Surakarta. Tercatat pembicaraan penting lewat pertemuan langsung terjadi di Keraton Surakarta pada tanggal 4 dan 5 Januari 1950. Pendirian pihak Keraton Surakarta pada

*Perhatian:*



pertemuan ini terdokumentasikan dalam catatan rapat di Lampiran 7. Pertemuan selanjutnya dilakukan pada tanggal 8 Februari 1950 di tempat kediaman Residen Surakarta. Sebagai utusan dari Kementerian Dalam Negeri, RP. Soeroso menerangkan bahwa:

1. Kementerian Dalam Negeri berkehendak, juga untuk memenuhi kehendak kedua Seri Paduka, di daerah Surakarta akan diadakan 2 daerah dengan 2 Perwakilan Rakyat;
2. Tentang kedudukan kedua Seri Paduka telah terjamin dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948, jadi tidak dapat dijatuhkan;
3. Kepala Daerah dapat diusulkan berhentinya, akan tetapi ini tidak *toepasselijk* untuk Kepala Daerah Istimewa;
4. Tentang pekerjaan Kepala Daerah sehari-hari dapat diserahkan kepada Wakil Kepala Daerah (anggota Dewan Pemerintah);
5. Kepala Daerah bukan Ketua Perwakilan Rakyat, jadi hubungannya hanya tidak langsung;
6. Untuk Djogja Undang-undang pembentukan Daerah Istimewa Djogja telah ada, hanya tinggal menunggu dapat diadakannya pemilihan Perwakilan Rakyat;
7. Tentang *benoemingsrecht* harus menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948;
8. Urusan Keluarga dan Kraton dapat diatur sebaik-baiknya asal tidak merugikan kepentingan rakyat;
9. Tentang *schorsingsrecht* telah termuat dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948;

Dalam waktu yang kurang lebih bersamaan, ternyata di Badan Pekerja KNI Pusat ada pembicaraan tentang pembentukan Provinsi Jawa Tengah dan memasukkan Karesidenan Surakarta yang bersifat sementara ke dalamnya. Tampak di sini adanya ketidakharmonisan antara Kementerian Dalam Negeri dari pihak eksekutif yang mengemban amanat KMB dengan KNI dan pihak legislatif. Untuk mengatasi permasalahan ini, Dewan Menteri RI berketetapan mengadakan *plebiciet* (pemungutan suara) langsung untuk menetapkan status daerah Surakarta. Rencana pemungutan suara ini mendapatkan tantangan dari Keraton Surakarta sebagaimana tertuang dalam Surat Nomor 142/R tanggal 3 Juli 1950 (Lampiran 8) karena:

*Perhatian:*



1. Dasar hukum dari pungutan suara dalam penentuan nasib suatu daerah Swapraja tidak ada;
2. Menyalahi jiwa persetujuan KMB;
3. Kondisi negara tidak memungkinkan;
4. Akan menambah persaingan antara gerakan pro dan kontra Swapraja;
5. Pungutan suara tidak akan berjalan teratur dan memuaskan;

Pernyataan tidak setuju terhadap pelaksanaan pungutan suara di atas, juga datang dari pihak keamanan. Hal itu tercermin dari pernyataan Panglima Divisi III Kolonel Gatot Subroto bahwa *plebiciet* akan menimbulkan kekacauan yang sangat hebat sehingga beliau tidak sanggup menjaga keamanan di Surakarta;

Setelah *plebiciet* gagal dilaksanakan, usaha penghapusan DIS oleh pihak yang anti DIS tetap berlanjut. Oleh karena usaha penghapusan lewat Pemerintah Pusat RIS gagal maka usaha itu dialihkan lewat Negara Bagian RI yang beribukota di Yogyakarta, yaitu dengan cara memaksakan DIS masuk ke dalam Provinsi Jawa Tengah. Sampai di sini terdapat banyak kejanggalan karena: pertama, Jawa Tengah bukan merupakan wilayah Negara Bagian RI namun wilayah RIS; kedua, DIS juga bukan merupakan wilayah Negara Bagian RI namun wilayah RIS; ketiga, pejabat yang tanda tangan adalah Presiden RI Yogyakarta yang tidak mempunyai kewenangan mengatur baik Jawa Tengah maupun DIS. Memang ada anggapan bahwa Jawa Tengah telah menyatakan bergabung dengan Negara Bagian RI sebelum diundangkannya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 pada tanggal 4 Juli 1950. Namun demikian tidak ada satupun dokumen tertulis yang bisa membuktikannya dan tentunya pembuatan suatu undang-undang perlu proses yang seringnya memakan waktu panjang;

Pencaplokan wilayah DIS ke dalam Provinsi Jawa Tengah selanjutnya dipakai sebagai dasar pijakan tentang bubarnya DIS dan kemudian ditindaklanjuti dengan pembuatan suatu Peraturan Pemerintah pada tahun 1951 tentang Penyelesaian Daerah Kasunan dan Mangkunegaran Surakarta Berhubung Dengan Bubarnya Daerah Tersebut (Lampiran 9) yang tidak pernah mendapatkan pengesahan dari Presiden Sukarno;

*Perhatian:*



Berdasarkan semua uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa menurut amanat UUD 1945 dan KMB, DIS adalah konstitusional yang untuk sementara waktu dianggap sebagai karesidenan dan tidak pernah hapus. Pemasukan wilayah DIS ke dalam wilayah Provinsi Jawa Tengah tidak dapat dibenarkan karena selain menyalahi amanat di atas, pembuatan dan penetapan UU pembentukan Provinsi Jawa Tengah juga berlangsung lewat jalur yang tidak semestinya. Untuk itulah mendesak untuk segera meluruskan sejarah dan hukum tata negara Indonesia dengan merealisasikan pemisahan Karesidenan Surakarta dari Provinsi Jawa Tengah

Dengan dibekunya DIS sejak tahun 1946 dan tidak dikembalikan hingga saat ini dan bahkan dimasukkan ke dalam Provinsi Jawa Tengah membawa dampak besar baik secara materil maupun moril, khususnya pada para pejabat dan kepala daerah yang harusnya menerima mandat mengatur pemerintahan DIS. Secara materil, *civiele list* yang awalnya berasal dari uang ganti rugi disewanya tanah keraton oleh Belanda menjadi tidak menentu baik dari segi jumlah maupun tanggal diterimaknya oleh Pemerintah RI. Hal ini berakibat pada ketidakmampuan Keraton Surakarta merawat aset-aset DIS dan keratonnya sendiri beserta upacara-upaca adat yang harus dilaksanakannya. Akhirnya semuanya itu berujung pada kerugian moril yang semakin menjauhkan pihak keraton dengan rakyatnya, sehingga ikatan emosionalnya semakin lama semakin hilang. Ironis memang, Keraton Surakarta yang memberikan sumbangan materil maupun moril tak terhingga kepada NKRI di awal berdirinya NKRI (lihat Bab 1 buku Suara Nurani Keraton Surakarta), harus menerima kenyataan pahit terkandung-kandung nasibnya hingga sekarang, jauh dari posisi yang seharusnya sebagaimana yang ada dalam suasana kebatinan para *founding fathers* di BPUPKI, PPKI, dan Panitia Perumus UUD 1945; Untuk melengkapi keterangannya, saksi Pemohon Sri Juari Santosa juga melampirkan dokumen sebagai berikut:

1. Dokumen Pendukung 1 Fotokopi dokumen tentang usaha mendirikan Daerah Istimewa Surakarta;

*Perhatian:*



2. Dokumen Pendukung 2 Buku Sekedar Uraian tentang Swapradja Surakarta setelah Proklamasi Kemerdekaan;
3. Dokumen Pendukung 3 Cakram padaat tentang Paku Buwono XII berjuang mempertahankan eksistensi dan kesaksian KP. Wirodiningrat tentang Daerah Istimewa Surakarta (ayahanda Prof. Dr. Sri Juari Santosa);

## **2. Kanjeng Pangeran Winarno Kusumo/Markus Winarno**

- Di Keraton Surakarta terdapat bangunan yang ditumbuhi pohon beringin yang semakin lama semakin besar;
- Bangunan Keraton Surakarta yang ditumbuhi pohon beringin itu akhirnya rusak. Bangunan yang berada di bawah atau pohon beringin itu rusak. Kerusakan bangunan tersebut melanggar ketentuan Undang-Undang Cagar Budaya. Kerusakan itu tidak akan terjadi seandainya Keraton Surakarta mempunyai kemampuan untuk melakukan pemeliharaan yang memadai, sehingga tidak akan sampai terjadi kerusakan bangunan. Ketidakmampuan melakukan perawatan tersebut karena minimnya perhatian pemerintah terhadap bangunan Keraton Surakarta yang senyatanya merupakan bangunan cagar budaya nasional. Ketidakpedulian pemerintah terhadap eksistensi bangunan keraton mengakibatkan tidak jelasnya posisi Surakarta sebagai daerah istimewa;
- Apa yang dialami oleh Keraton Surakarta akibat karena ketidakjelasan Daerah Istimewa Surakarta, tanah-tanah yang ditempati oleh Magersari dengan perjanjian izin menempati dalam jangka waktu tertentu. Hal itu bisa dimohonkan sertifikat ke Badan Pertahanan Nasional (BPN) menjadi hak milik pemegang izin Magersari. Padahal, sesuai dengan yang tertuang dalam izin Magersari yang dikeluarkan oleh Keraton Surakarta, pemegang izin Magersari, tidak boleh mengalihkan izin dan/atau menyewakan kepada siapa pun karena prinsipnya pemegang izin Magersari hanya bisa menempati dalam jangka waktu tertentu. Faktanya, banyak terjadi pemegang izin Magersari yang secara hukum terikat hubungan hukum dengan Keraton Surakarta bisa memperoleh hak milik dari BPN. Hal ini sebagai akibat tidak jelasnya posisi Surakarta sebagai daerah istimewa;

---

### *Perhatian:*

Salinan putusan ini tidak untuk dan tidak dapat dipergunakan sebagai rujukan resmi atau alat bukti. Untuk informasi lebih lanjut, hubungi Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jl. Merdeka Barat No.6, Jakarta 10110, Telp. (021) 23529000, Fax (021) 3520177, Email: sekretariat@mahkamahkonstitusi.go.id



- Karena ketidakjelasan Daerah Istimewa Surakarta yang berdampak kepada ketidakjelasan pula biaya peralatan untuk Keraton Surakarta, termasuk pemberian gaji kepada Abdi Dalem atau Sentono Dalem yang bekerja di Keraton Surakarta selama 68 tahun di Surakarta yang bergabung dengan NKRI. Sungguh ironis karena keadaan putra-putri Pakubuwono XII ada yang menjadi penjaga WC, pengamen, tukang parkir, meninggal dunia dengan kondisi yang kekurangan gizi, bahkan ada yang sakit jiwa. Namun ada juga putri-putri raja yang menjadi anggota DPR RI dan DPD RI. Kondisi ironis tersebut tidak akan terjadi seandainya Daerah Istimewa Surakarta jelas posisinya, sehingga Keraton Surakarta mampu untuk melakukan pemberdayaan terhadap seluruh kekayaan budayanya, baik berupa barang maupun pelaku budaya. Hal seperti ini jelas menimbulkan ketidakadilan negara terhadap rakyatnya dan tentu saja melanggar hak asasi manusia;
- Pada masa Sultan Pakubuwono X yang mampu menciptakan sebuah embrio NKRI, dalam bentuk lambang negara Keraton Surakarta karena Keraton Surakarta itu negara. Lambang Negara Keraton Surakarta disebut Radya Laksana. Ada juga ajaran-ajaran para raja, antara lain Sinuhun Pakubuwono IV dengan Wulangrehnya, Pujangga besar Ronggowarsito dengan banyak karya sastranya;

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Pemerintah menyampaikan keterangan lisan dalam persidangan tanggal 30 Juli 2013, yang pada pokoknya sebagai berikut:

- Terhadap kedudukan hukum para Pemohon, Pemerintah menyerahkan sepenuhnya kepada Majelis Hakim Konstitusi untuk menilai dan mempertimbangkannya apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum atau tidak sebagaimana ditentukan dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu yang dijadikan yurisprudensi oleh Mahkamah Konstitusi;
- Penjelasan terhadap materi yang dimohonkan untuk diuji, Pemerintah dapat menyampaikan penjelasan sebagai berikut;

*Perhatian:*



- Pertama, bahwa keraton kerajaan Surakarta mulai didirikan pada tahun 1745 pada saat pemerintah Republik Indonesia memproklamkan sebagai negara yang merdeka dan berdaulat. Pemimpin Mangkunegara atau Mangkunegara VIII dan Susuhunan Sala atau Pakubuwana XII memberikan dukungan kepada Presiden Republik Indonesia, yang menyatakan bahwa wilayah Surakarta, Mangkunegara, dan Kasunanan adalah bagian dari Republik Indonesia;
- Sebagai timbal balik atas pengakuan ini, dibentuklah Daerah Istimewa Surakarta atau yang disingkat dengan DIS berdasarkan keputusan sidang resmi BPUPKI pada tanggal 18 Agustus 1945. Ada Piagam Soekarno pada tanggal 19 Agustus 1945, Maklumat PB12 tanggal 1 September 1945, dan Keputusan Pemerintah Nomor 16/SDI/1946 mengenai Pemerintahan Daerah Istimewa Surakarta yang telah diakui secara internasional melalui Konferensi Meja Bundar;
- Kedua, pada bulan Oktober 1945, terbentuk gerakan swapraja antimonarki, atau antifeodal di Surakarta yang salah satu pimpinannya adalah Tan Malaka, tokoh Partai Komunis Indonesia pada saat itu. Tujuan gerakan itu adalah untuk membubarkan Daerah Istimewa Surakarta dan menghapus mangkunegaran dan kesunanan. Gerakan ini di kemudian hari dikenal sebagai pemberontakan Tan Malaka. Motif lain adalah perampasan tanah-tanah pertanian yang dikuasai kedua monarki untuk dibagi-bagi kepada para petani oleh gerakan komunis;
- Ketiga, bahwa karena banyaknya kerusakan, penculikan, dan pembunuhan, pemerintah pusat kemudian mengeluarkan Penetapan Pemerintah Nomor 16/SD/1946 pada tanggal 16 Juli 1946 yang berisi mengenai bentuk dan susunan pemerintahan di Surakarta. Pada intinya, keraton atau istana berubah fungsi sebagai tempat pengembangan seni dan budaya Jawa. Keputusan ini juga mengawali Kota Solo di bawah satu administrasi. Selanjutnya, dibentuk Keresidenan Surakarta yang mencakup wilayah-wilayah Kesunanan Surakarta, dan Praja Mangkunegaran, termasuk Kota Swapraja Surakarta yang membawahi Kotamadya Surakarta, Kabupaten Karanganyar, Wonogiri, Sukoharjo, Klaten, dan Boyolali. Selanjutnya, dibentuk Keresidenan Surakarta yang diikuti dengan berdirinya Pemerintahan Daerah Kotamadya Surakarta maka secara otomatis menghapus kekuasaan Kesunanan Surakarta dan Kadipaten Mangkunegaran;

*Perhatian:*

Salinan putusan ini tidak untuk dan tidak dapat dipergunakan sebagai rujukan resmi atau alat bukti. Untuk informasi lebih lanjut, hubungi Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jl. Merdeka Barat No.6, Jakarta 10110, Telp. (021) 23529000, Fax (021) 3520177, Email: sekretariat@mahkamahkonstitusi.go.id



- Keempat, Pemerintah mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang dimiliki oleh daerah atau wilayah yang memang dianggap memiliki nilai-nilai istimewa berdasarkan ketentuan perundang-undangan;
- Kelima, bahwa sebagai negara kesatuan maka seluruh wilayah Indonesia adalah wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagaimana ditentukan di dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan Undang-Undang. Adapun maksud kata *dibagi* dalam Undang-Undang Dasar 1945 tersebut adalah untuk menekankan yang ada lebih dahulu adalah wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Adapun pembagian itu mengindikasikan wilayah provinsi, kabupaten/kota tidak lain adalah wilayah Kesatuan Negara Republik Indonesia yang untuk hal-hal tertentu kewenangannya dilimpahkan kepada provinsi, kabupaten/kota untuk mengaturnya;
- Bahwa Undang-Undang Dasar 1945 dengan sengaja mengambil kata *dibagi* karena untuk menghindari kata *terdiri dari* atau *terdiri atas*. Tujuannya adalah untuk menghindari konstruksi hukum bahwa wilayah provinsi, kabupaten/kota eksistensinya mendahului dari eksistensi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan demikian, wilayah provinsi, kabupaten/kota adalah wilayah administrasi semata dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang tentunya hal ini berbeda dengan negara atau bentuk negara federal;
- Keenam, pelaksanaan ketentuan Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menjadi kewenangan sepenuhnya dari pembentuk Undang-Undang untuk membagi wilayah, termasuk menetapkan batas-batas wilayahnya. Wilayah provinsi, kabupaten/kota adalah bersifat relatif. Artinya tidak menjadi wilayah yang mutlak dari sebuah provinsi kabupaten/kota yang tidak dapat diubah batas-batasnya. Hal demikian tercermin dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;

*Perhatian:*



- Bahwa wilayah provinsi, kabupaten/kota berdasarkan alasan tertentu bisa saja berubah dengan adanya penggabungan atau pemekaran sebagaimana diatur di dalam Pasal 4 ayat (3) Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang menyatakan bahwa pembentukan daerah dapat berupa penggabungan beberapa daerah atau bagian daerah yang bersandingan atau pemekaran dari satu daerah menjadi dua daerah atau lebih. Dengan demikian maka penghapusan, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan wilayah pemerintahan merupakan wewenang daripada pembentuk undang-undang (DPR bersama dengan pemerintah);
- Ketujuh, bahwa permasalahan dalam pengujian Undang-Undang yang dimohonkan oleh para Pemohon, menurut Pemerintah bukanlah terkait atau tidak terkait dengan masalah konstiusionalitas keberlakuan dari Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji tersebut. Akan tetapi, menurut Pemerintah, hal demikian merupakan pilihan kebijakan atau *legal policy* yang dibuat oleh pembentuk Undang-Undang, yang antara lain tujuannya adalah dalam rangka agar penyelenggaraan pemerintah dapat stabil, efektif, dan efisien;
- Kedelapan, bahwa tujuan dibentuknya satu sistem kenegaraan atau pemerintahan Indonesia adalah semata-mata untuk menciptakan satu tatanan kehidupan yang tertib dalam upaya mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia. Demikian halnya pembentukan Undang-Undang yang menjadi objek permohonan *a quo* oleh para Pemohon adalah semata-mata untuk menciptakan iklim kehidupan yang lebih kondusif di Surakarta. Hal ini terbukti bahwa sejak diterbitkannya objek permohonan *a quo* hingga saat ini dapat dikatakan Surakarta telah menjadi daerah yang stabil dalam sistem pemerintahannya maupun pelayanan terhadap masyarakat dengan kemajuan yang sangat membanggakan dan sangat pesat seperti halnya daerah-daerah lain di Pulau Jawa;
- Pemerintah Provinsi Jawa Tengah setiap tahun telah mengalokasikan anggaran berupa hibah dukungan kegiatan terhadap Keraton Surakarta Hadiningrat maupun Mangkunegara. Hibah yang diberikan adalah mendasarkan pada proposal yang disampaikan oleh Keraton Surakarta pada masing-masing tingkat pemerintahan. Hal ini menunjukkan bahwa bantuan yang diberikan oleh

*Perhatian:*



pemerintah kepada Keraton Surakarta Hadiningrat adalah sesuai dengan kebutuhan operasional keraton sebagaimana dituangkan di dalam proposal;

- Pemerintah pada dasarnya tidak membatasi apabila tujuan akhir para Pemohon dalam mengupayakan Surakarta menjadi daerah istimewa adalah ingin melakukan pemekaran atau berkeinginan untuk menjadikan Surakarta menjadi Provinsi sendiri. Hal ini tentunya sepanjang pelaksanaannya, syarat-syarat, dan prosedurnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku terutama Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana sudah dituangkan juga, ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara, Pembentukan, Penghapusan, dan Penggabungan Daerah yang di dalamnya diisyaratkan bahwa dalam pembentukan pemerintah daerah yang baru harus didasari pada persyaratan administratif, teknis, dan fisik kewilayahan termasuk kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, sosial politik, kependudukan, luas daerah, pertahanan, keamanan, tingkat kesejahteraan masyarakat, rentang kendali, dan faktor lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah tersebut;
- Secara administratif dapat diketahui sebagaimana ketentuan di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 maupun Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 maka paling sedikit harus dipenuhi 5 (lima) kabupaten/kota untuk pembentukan satu provinsi, paling sedikit 5 (lima) kecamatan untuk pembentukan satu kabupaten, dan 4 (empat) kecamatan untuk pembentukan kota termasuk lokasi calon ibukota, sarana, dan prasarana pemerintahannya;
- Pembentukan daerah otonom baru memang membutuhkan biaya yang sangat besar dalam pembangunan infrastruktur kantor provinsi, kantor dinas-dinas, serta dalam rangka pemilihan gubernur dan wakil gubernur termasuk dalam hal ini adalah pengisian-pengisian jabatan tertentu, misalnya sekretaris daerah dan jabatan-jabatan yang lainnya;
- Menurut Pemerintah, akan lebih bijaksana apabila anggaran yang begitu besar di dalam pembentukan provinsi baru tersebut dimanfaatkan guna peningkatan kesejahteraan masyarakat yang secara langsung dalam melaksanakan pembangunan infrastruktur hingga ke pelosok desa, sehingga dapat memacu pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan rakyat. Perlu diingat bahwa

*Perhatian:*



pembentukan daerah otonom baru tidak selalu menjamin terciptanya perubahan ke arah yang lebih baik manakala pembentukannya terhadap hal-hal yang tidak terpenuhi dan masih banyak pertentangan dari elemen-elemen masyarakat itu sendiri;

- Pemerintah memberikan apresiasi dan memberikan penghargaan kepada para Pemohon terhadap usaha-usaha yang dilakukan oleh masyarakat, termasuk para Pemohon itu sendiri dalam memberikan sumbangan dan partisipasi pemikiran di dalam membangun dan memahami tentang ketatanegaraan pada umumnya;
- Pemikiran-pemikiran masyarakat tersebut tentunya akan menjadi sebuah rujukan yang sangat berharga bagi pemerintah, khususnya masyarakat Indonesia pada umumnya. Atas dasar pemikiran tersebut, pemerintah berharap sebetulnya yang memungkinkan adalah dilakukan dialog antara pemerintah dan pemerintah daerah maupun dengan masyarakat agar terus terjaga dengan satu tujuan agar kehidupan demokrasi untuk masa depan Indonesia yang lebih baik;
- Kesimpulannya, berdasarkan seluruh rangkaian uraian penjelasan Pemerintah tersebut di atas maka Pemerintah memohon kepada Mahkamah Konstitusi yang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tentang Pembentukan Propinsi DJawa Tengah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk dapat memberikan putusan yang seadil-adilnya serta sesuai dengan konstitusi yang berlaku;

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) menyampaikan keterangan lisan dalam persidangan tanggal 19 Agustus 2013, dilengkapi dengan keterangan tertulis bertanggal 19 Agustus 2013 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 17 Oktober 2013, yang pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

**A. Ketentuan Undang-Undang Pembentukan Provinsi Djawa Tengah yang dimohonkan pengujian terhadap UUD Tahun 1945**

Para Pemohon dalam permohonan *a quo* mengajukan pengujian atas Undang-Undang Pembentukan Provinsi Djawa Tengah terhadap UUD 1945 yaitu:

*Perhatian:*



- Bagian Memutuskan angka 1 berbunyi:

*"Menghapuskan Pemerintahan Daerah Karesidenan Semarang, Pati, Pekalongan, Banjumas, Kedu, dan Surakarta, serta membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Karesidenan-Karesidenan tersebut";*

- Pasal 1 ayat (1) berbunyi:

*"Daerah jang meliputi daerah Karesidenan Semarang, Pati, Pekalongan, Banjumas, Kedu, dan Surakarta ditetapkan mendjadi Propnsi Djawa Tengah";*

#### **B. Hak Konstitusional Yang Dianggap Para Pemohon Telah Dirugikan Oleh Berlakunya Undang-Undang Pembentukan Provinsi Djawa Tengah**

Para Pemohon dalam permohonan *a quo*, mengemukakan bahwa hak konstitusionalnya telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang Pembentukan Provinsi Djawa Tengah sebagai berikut:

1. Menurut para Pemohon dengan dimasukkannya Surakarta sebagai bagian dari wilayah Jawa Tengah telah mengakibatkan status hukum Surakarta sebagai daerah istimewa menjadi tidak jelas dan tidak memiliki kepastian hukum serta sekaligus telah diperlakukan tidak sama dengan Daerah Istimewa Yogyakarta;
2. Menurut para Pemohon Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tentang Pembentukan Provinsi Djawa Tengah bukanlah merupakan undang-undang yang mengakui dan menghormati satuan pemerintahan daerah yang bersifat istimewa seperti Daerah Istimewa Yogyakarta, karena pada dasarnya Undang-Undang ini bukanlah Undang-Undang yang khusus mengatur keistimewaan suatu pemerintahan daerah sebagaimana yang diamanatkan UUD 1945, namun lebih kepada penggabungan daerah-daerah khusus/istimewa guna membentuk suatu provinsi baru, sehingga kekhususan/keistimewaan yang ada pada suatu daerah menjadi samar/hilang;
3. Undang - Undang Nomor 10 Tahun 1950 secara prosedural adalah peraturan perundangan yang cacat hukum karena Undang-Undang tersebut dibentuk berdasarkan Konstitusi RIS. Berdasarkan Dekrit Presiden pada tanggal 5 Juli 1959, konsitusi yang berlaku kembali ke UUD 1945, sehingga masalah mengenai daerah istimewa yang diatur Pasal 18 UUD 1945 (sebelum amandemen) *juncto* Pasal 18B UUD 1945 kembali berlaku. Berdasarkan uraian di atas, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tidak memiliki kekuatan berlaku lagi;

*Perhatian:*



4. Para Pemohon beranggapan bahwa bagian Memutuskan angka 1 dan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Pembentukan Provinsi Jawa Tengah bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 18B ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

### C. Keterangan DPR

Terhadap permohonan para Pemohon sebagaimana diuraikan dalam permohonan *a quo*, DPR dalam penyampaian pandangannya sebagai berikut:

#### 1. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

Mengenai kedudukan hukum para Pemohon, DPR berpandangan bahwa para Pemohon harus dapat membuktikan terlebih dahulu apakah benar para Pemohon sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji, khususnya dalam mengkonstruksikan adanya kerugian terhadap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagai dampak dari diberlakukannya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji;

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon, DPR menyerahkan sepenuhnya kepada Majelis Hakim Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilai apakah para Pemohon memenuhi persyaratan *legal standing* sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi dan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 011/PUU-V/2007;

#### 2. Pengujian Undang-Undang Pembentukan Provinsi Jawa Tengah

Terhadap permohonan pengujian UU Pembentukan Provinsi Jawa Tengah yang diajukan oleh para Pemohon, DPR menyampaikan keterangan sebagai berikut:

1. Bahwa dalam catatan sejarah pembentukan Provinsi Jawa Tengah disebutkan bahwa sejak zaman Hindia Belanda hingga tahun 1905, Jawa Tengah terdiri dari 5 wilayah atau *gewesten*, yaitu Semarang, Rembang, Kedu, Banyumas, dan Pekalongan. Pada saat itu, Surakarta masih merupakan daerah swapraja kerajaan (*vorstenland*) yang berdiri sendiri dan

---

#### Perhatian:

Salinan putusan ini tidak untuk dan tidak dapat dipergunakan sebagai rujukan resmi atau alat bukti. Untuk informasi lebih lanjut, hubungi Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jl. Merdeka Barat No.6, Jakarta 10110, Telp. (021) 23529000, Fax (021) 3520177, Email: sekretariat@mahkamahkonstitusi.go.id



terdiri dari dua wilayah, yaitu Kasunanan Surakarta dan Mangkunegaran. Setelah diberlakukannya *Decentralisatie Besluit* tahun 1905, *gewesten* diberi hak otonomi dan dibentuk Dewan Daerah. Selain itu, juga dibentuk kotapraja atau *gemeente* yang otonom, yaitu Pekalongan, Tegal, Semarang, Salatiga, dan Magelang;

2. Kemudian sejak tahun 1930, Provinsi Jawa Tengah ditetapkan sebagai daerah otonom yang juga memiliki Dewan Provinsi atau *provinciale raad*. Provinsi Jawa Tengah terdiri atas beberapa karesidenan, yang meliputi beberapa kabupaten, dan dibagi lagi dalam beberapa kawedanan. Provinsi Jawa Tengah terdiri atas 5 karesidenan, yaitu Pekalongan, Jepara-Rembang, Semarang, Banyumas, dan Kedu. Setelah kemerdekaan Indonesia, pada tahun 1946 Pemerintah Indonesia membentuk daerah swapraja Kasunanan dan Mangkunegaran, dan dijadikan karesidenan. Pada tahun 1950, melalui undang-undang ditetapkan pembentukan kabupaten dan kotamadya di Jawa Tengah yang meliputi 29 kabupaten dan 6 kotamadya;
3. Bahwa dalam Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 telah secara tegas menyebutkan "*negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintah daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang.*" Berdasarkan konstitusi tersebut status pemerintah daerah yang bersifat khusus atau istimewa diatur dengan Undang-Undang;
4. Bahwa dalam catatan sejarah pembentukan Undang-Undang Pemerintahan Daerah mulai dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 sampai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, tidak ditemui satupun undang-undang yang menyebutkan secara eksplisit bahwa Surakarta merupakan daerah istimewa. Namun secara *de facto* pernah disebutkan dalam Piagam Penetapan Presiden tanggal 19 Agustus 1945 mengenai Daerah Istimewa Surakarta, yang kemudian pada 16 Juli 1946, Pemerintah Pusat mengeluarkan Penetapan Pemerintah Nomor 16/SD/1946 yang berisi mengenai bentuk dan susunan pemerintahan di Surakarta, yang pada intinya keraton/istana berubah fungsi sebagai tempat pengembangan seni dan budaya Jawa. Keputusan ini juga mengawali kota Solo di bawah satu administrasi. Selanjutnya dibentuk Karisidenan Surakarta yang mencakup wilayah-wilayah Kasunanan Surakarta dan Praja Mangkunegaran, termasuk Kota Swapraja Surakarta membawahi Kotamadya

*Perhatian:*



Surakarta, Kabupaten Karanganyar, Wonogiri, Sukoharjo, Klaten, dan Boyolali. Terbentuknya Karesidenan Surakarta, yang diikuti berdirinya Pemerintahan Daerah Kotamadya Surakarta, secara otomatis menghapus kekuasaan Kasunanan Surakarta dan Kadipaten Mangkunegara;

5. Bahwa konstitusi secara jelas dan tegas telah menyebutkan, tujuan dibentuknya suatu sistem pemerintahan Indonesia adalah semata-mata untuk menciptakan suatu tata kehidupan yang tertib dalam upaya mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia, oleh karenanya pembentukan Undang-Undang khususnya pembentukan Undang-Undang tentang pembentukan pemerintahan daerah sebagaimana diamanatkan oleh UUD Tahun 1945 adalah semata-mata untuk menciptakan iklim kehidupan yang mengarah terwujudnya kesejahteraan masyarakat pada umumnya;
6. Bahwa DPR sangat menghargai, mengakui, serta menghormati satuan-satuan Pemerintahan Daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang dimiliki oleh daerah/wilayah yang dinilai memiliki nilai-nilai istimewa berdasarkan ketentuan perundang-undangan. Namun demikian realitas keistimewaan yang dimiliki suatu daerah hendaknya diwujudkan atas keinginan dari masyarakat secara real, sebagai contoh misalnya salah satu ciri keistimewaan provinsi Yogyakarta, yaitu adanya kehendak rakyat atas penetapan kepemimpinan Sri Sultan Hamengku Buwono dan Paku Alam sebagai kepala daerah DIY atau gubernur dan wakil gubernur DIY;
7. Bahwa adanya keinginan para Pemohon yang menginginkan Surakarta menjadi Daerah Istimewa karena para Pemohon ingin dilibatkan dalam penyelenggaraan Pemerintahan di Provinsi Jawa tengah khususnya Pemerintah Kota Surakarta, Pembentukan lembaga-lembaga Daerah, Pengisian jabatan di pemerintah daerah serta pelestarian dan pengembangan budaya jawa yang berasal dari keraton Surakarta, kiranya hal tersebut perlu dikaji secara mendalam apakah alasan-alasan tersebut telah tepat dan pada akhirnya dapat mewujudkan kesejahteraan masyarakat pada umumnya khususnya masyarakat Surakarta;
8. Bahwa konstitusi secara tegas telah menyebutkan untuk mengakui Pemerintah Daerah sebagai Daerah Khusus atau Daerah Istimewa harus diatur dengan Undang-Undang. Oleh karenanya DPR beranggapan, apabila pada dasarnya para Pemohon dalam mengupayakan Surakarta

*Perhatian:*



menjadi Daerah Istimewa adalah ingin melakukan pemekaran wilayah sebagaimana secara implisit tercermin dalam petitum permohonan *a quo* yang menghendaki Mahkamah Konstitusi memberikan Putusan menyatakan sepanjang kata "dan Surakarta" dalam ketentuan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat maka akan lebih tepat kiranya dilakukan dengan mengupayakan menyampaikan aspirasinya melalui proses pembentukan Undang-Undang sebagaimana diamanatkan Pasal 18B ayat (1) UUD 1945 tidak dengan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi mengingat sesungguhnya tidak ada pertentangan konstitusional antara Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 dengan UUD 1945 ataupun adanya kerugian konstitusional dari para Pemohon akibat berlakunya pasal *a quo*;

9. Bahwa mengenai pembentukan daerah atau penetapan suatu daerah menjadi daerah yang bersifat khusus atau istimewa berdasarkan konstitusi harus diatur dalam Undang-Undang yang mekanismenya telah diatur secara jelas berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan, Penghapusan dan Penggabungan Daerah yang di dalamnya diisyaratkan bahwa dalam pembentukan pemerintah daerah didasari kepada persyaratan administratif yang meliputi persetujuan dari daerah induk dan berdasarkan aspirasi sebagian besar masyarakat setempat, syarat teknis berupa kemampuan ekonomi/kemampuan keuangan, potensi daerah, sosial budaya, sosial politik, kependudukan, luas daerah, pertahanan, keamanan, tingkat kesejahteraan masyarakat, rentang kendali penyelenggaraan pemerintah daerah, serta syarat fisik kewilayahan pembentukan suatu daerah/yang harus memenuhi cakupan wilayah paling sedikit 5 (lima) kabupaten/kota untuk pembentukan suatu provinsi dan paling sedikit 5 (lima) kecamatan untuk pembentukan suatu kabupaten, dan 4 (empat) kecamatan untuk pembentukan kota termasuk lokasi calon ibukota, sarana, dan prasarana pemerintahan;
10. Berdasarkan uraian di atas DPR berpendapat ketentuan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Pembentukan Propinsi Djawa Tengah tidak bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 18B ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

*Perhatian:*



[2.5] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Pihak Terkait Pemerintah Provinsi Jawa Tengah menyampaikan keterangan lisan dalam persidangan tanggal 11 September 2013, dilengkapi dengan keterangan tertulis bertanggal 17 September 2013 beserta lampirannya yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 18 September 2013, yang pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

#### **I. Pokok Permohonan**

1. Bahwa yang menjadi pokok permohonan para Pemohon adalah Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tentang Pembentukan Provinsi Djawa Tengah sepanjang:

a. Bagian Memutuskan angka 1 yang berbunyi :

*"Menghapuskan Pemerintahan Daerah Karesidenan Semarang, Pati, Pekalongan, Banyumas, Kedu dan Surakarta, serta membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Karesidenan-Karesidenan tersebut"; dan*

b. Pasal 1 ayat (1) yang berbunyi :

*"Daerah yang meliputi Daerah Karesidenan Semarang, Pati, Pekalongan, Banyumas, Kedu, dan Surakarta ditetapkan menjadi Provinsi Jawa Tengah";*

2. Bahwa para Pemohon beranggapan pemberlakuan ketentuan sebagaimana tersebut pada angka 1 tidak sesuai dengan konstitusi, sehingga merugikan hak konstitusional atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan perlakuan hukum yang adil serta mendapat kepastian hukum bagi para Pemohon;

3. Bahwa menurut para Pemohon, pelestarian dan pengembangan budaya Jawa dari Karaton Surakarta Hadiningrat tidak dapat berjalan dengan baik, karena tidak memiliki payung hukum berupa peraturan perundang-undangan sebagai bagian hak dari daerah yang bersifat istimewa, yang hal tersebut tidak akan terjadi apabila Daerah Istimewa Surakarta mendapatkan legitimasinya dengan adanya Undang-Undang tentang Pembentukan Daerah Istimewa Surakarta dan Undang-Undang tentang Daerah Istimewa Surakarta;

#### **II. Keterangan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah Atas Permohonan Para Pemohon**

*Perhatian:*



1. Bahwa Kraton Surakarta Hadiningrat berkedudukan di Kota Surakarta yang merupakan bagian dari wilayah Provinsi Jawa Tengah berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950;
2. Bahwa penetapan Kota Surakarta menjadi bagian dari wilayah Jawa Tengah berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tidak terlepas dari pemberlakuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah yang dalam Pasal 1 ayat (2) disebutkan daerah-daerah yang mempunyai hak-hak asal-usul dan di zaman sebelum Republik Indonesia mempunyai pemerintahan sendiri yang bersifat istimewa dengan Undang-Undang pembentukan dapat ditetapkan sebagai Daerah Istimewa yang setingkat dengan Provinsi, Kabupaten atau Desa, yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri;
3. Bahwa terhadap Karesidenan Surakarta tidak ditetapkan menjadi Daerah Istimewa tersendiri, namun berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tentang Pembentukan Provinsi Djawa Tengah ditetapkan menjadi bagian dari wilayah Provinsi Jawa Tengah di samping berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kota Besar Dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat, dan Daerah Istimewa Yogyakarta, Kota Surakarta ditetapkan sebagai Kota Besar dalam wilayah Provinsi Jawa Tengah;
4. Bahwa sebagai bagian dari wilayah Provinsi Jawa Tengah, Kota Surakarta sebagaimana 34 daerah lain di wilayah Jawa Tengah merupakan bagian dari penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Provinsi Jawa Tengah yang terbagi menjadi urusan wajib dan urusan pilihan sebagaimana diatur dalam Pasal 13 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 *juncto* Pasal 7 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah Pusat, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota;
5. Bahwa rincian dari masing-masing bidang urusan wajib Pemerintahan Daerah Provinsi Jawa Tengah diatur dalam Lampiran Peraturan Daerah

*Perhatian:*



- Provinsi Jawa Tengah Nomor 4 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan Yang Menjadi Kewenangan Pemerintahan Daerah Provinsi Jawa Tengah;
6. Bahwa pelaksanaan rincian urusan wajib Pemerintahan Daerah Provinsi Jawa Tengah, khususnya yang terkait dengan daerah-daerah eks Karesidenan Surakarta yang menjadi wilayah Provinsi Jawa Tengah, diimplementasikan dalam program dan kegiatan yang dalam pelaksanaannya tidak ada indikasi diskriminasi terhadap Kota Surakarta maupun daerah lain di eks Karesidenan Surakarta, serta dilaksanakan berdasarkan perencanaan kebutuhan dan kondisi riil di masing-masing daerah dengan memperhatikan kemampuan keuangan Pemerintahan Daerah Jawa Tengah;
  7. Bahwa di samping urusan wajib, Pemerintahan Daerah Provinsi Jawa Tengah juga melaksanakan urusan pilihan yang meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Jawa Tengah sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah di Jawa Tengah;
  8. Bahwa berdasarkan Pasal 7 ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007, urusan pilihan yang dilaksanakan oleh Pemerintahan Provinsi, ditetapkan oleh Pemerintahan Daerah. Urusan pilihan pemerintahan Daerah Provinsi Jawa Tengah ditetapkan dalam Pasal 6 Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 4 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan Yang Menjadi Kewenangan Pemerintahan Daerah Provinsi Jawa Tengah yang terdiri atas:
    - a. Kelautan dan perikanan;
    - b. Pertanian;
    - c. Kehutanan;
    - d. Energi dan sumber daya mineral;
    - e. Pariwisata;
    - f. Industri;
    - g. Perdagangan; dan
    - h. Ketransmigrasian.
  9. Bahwa seperti halnya urusan wajib, pelaksanaan urusan pilihan Pemerintahan Daerah Provinsi Jawa Tengah, khususnya yang terkait dengan daerah-daerah eks Karesidenan Surakarta yang menjadi wilayah

*Perhatian:*

Salinan putusan ini tidak untuk dan tidak dapat dipergunakan sebagai rujukan resmi atau alat bukti. Untuk informasi lebih lanjut, hubungi Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jl. Merdeka Barat No.6, Jakarta 10110, Telp. (021) 23529000, Fax (021) 3520177, Email: sekretariat@mahkamahkonstitusi.go.id



Provinsi Jawa Tengah, diimplementasikan dalam Program dan Kegiatan yang dalam pelaksanaannya tidak ada indikasi diskriminasi terhadap Kota Surakarta maupun daerah lain di eks Karesidenan Surakarta, serta dilaksanakan berdasarkan perencanaan kebutuhan dan kondisi riil di masing-masing daerah dengan memperhatikan kemampuan keuangan Pemerintahan Daerah Jawa Tengah;

10. Bahwa berdasarkan BAB VIII Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, diatur tentang penyelenggaraan Keuangan Daerah dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang diantaranya mengatur tentang lain-lain pendapatan daerah yang sah sebagai salah satu Sumber Pendapatan Daerah (Pasal 157 huruf c). Selanjutnya, berdasarkan ketentuan Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah *juncto* Pasal 28 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, lain-lain pendapatan daerah yang sah tersebut terdiri atas:

- a. Hibah yang berasal dari pemerintah, pemerintah daerah lainnya, badan/lembaga/organisasi swasta dalam negeri, kelompok masyarakat/perorangan, dan lembaga luar negeri yang tidak mengikat;
- b. Dana darurat dari pemerintah dalam rangka penanggulangan korban/kerusakan akibat bencana alam;
- c. Dana bagi hasil pajak dari provinsi kepada kabupaten/kota;
- d. Dana penyesuaian dan dana otonomi khusus yang ditetapkan oleh pemerintah; dan
- e. Bantuan keuangan dari provinsi atau dari pemerintah daerah lainnya;

11. Bahwa penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Provinsi Jawa Tengah, khususnya terkait dengan Keuangan Daerah, dilaksanakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan termasuk dalam konteks pemberian hibah, bagi hasil pajak provinsi, dan bantuan keuangan kepada daerah-daerah di wilayah Jawa Tengah;

12. Bahwa pemberian hibah Pemerintahan Daerah Provinsi Jawa Tengah kepada daerah-daerah di wilayah Jawa Tengah dilaksanakan dengan prinsip kehati-hatian, dan sekali lagi tetap dengan prinsip keadilan tanpa ada diskriminasi terhadap Kota Surakarta maupun daerah lain eks Karesidenan Surakarta serta dilaksanakan berdasarkan perencanaan

*Perhatian:*



kebutuhan dan kondisi di masing-masing daerah di Jawa Tengah. Adapun rincian alokasi pemberian hibah Pemerintahan Daerah Provinsi Jawa Tengah disajikan dalam lampiran tersendiri yang merupakan kesatuan dari keterangan ini;

13. Bahwa terkait dengan pemberian Bagi Hasil Pajak Provinsi Jawa Tengah kepada daerah-daerah di wilayah Jawa Tengah, besaran bagian bagi hasil kabupaten/kota telah secara eksplisit diatur dalam Pasal 94 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah, yaitu:
  - a. Hasil penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor diserahkan kepada kabupaten/kota sebesar 30% (tiga puluh persen);
  - b. Hasil penerimaan Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor diserahkan kepada kabupaten/kota sebesar 70 % (tujuh puluh persen);
  - c. Hasil penerimaan Pajak Rokok diserahkan kepada kabupaten/kota sebesar 70% (tujuh puluh persen); dan
  - d. Hasil penerimaan Pajak Air Permukaan diserahkan kepada kabupaten/kota sebesar 50% (lima puluh persen);
  - e. Khusus untuk penerimaan Pajak Air Permukaan dari sumber air yang berada hanya pada 1 (satu) wilayah kabupaten/kota, hasil penerimaan Pajak Air Permukaan dimaksud diserahkan kepada kabupaten/kota yang bersangkutan sebesar 80% (delapan puluh persen);
14. Bahwa dalam Pasal 94 ayat (3) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, bagian kabupaten/kota tersebut ditetapkan dengan memperhatikan aspek pemerataan dan/atau potensi antar kabupaten/kota. Selanjutnya, sebagaimana tertuang dalam konsiderans Menimbang Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah Provinsi Jawa Tengah, disebutkan kebijakan pajak daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip demokrasi, pemerataan dan keadilan, peran serta masyarakat, dan akuntabilitas dengan memperhatikan potensi daerah. Hal ini ditunjukkan dengan adanya pembentukan Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 21 Tahun 2011 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah Provinsi Jawa Tengah dengan pembagian bagi hasil pajak Provinsi Jawa

*Perhatian:*



Tengah, yang di dalamnya mengatur tentang tata cara pemberian bagi hasil, sehingga pemberian bagi hasil Pemerintahan Daerah Provinsi Jawa Tengah telah dilaksanakan dengan mendasarkan pada prinsip keadilan dan pemerataan, termasuk yang diberikan kepada daerah eks Karesidenan Surakarta. Adapun rincian alokasi pemberian bagi hasil daerah Pemerintahan Daerah Provinsi Jawa Tengah disajikan dalam lampiran tersendiri yang merupakan kesatuan dari keterangan ini;

15. Bahwa demikian pula halnya dengan bantuan keuangan Pemerintahan Daerah Provinsi Jawa Tengah diberikan kepada daerah-daerah di wilayah Jawa Tengah dilaksanakan dengan prinsip kehati-hatian, dan sekali lagi tetap dengan prinsip keadilan tanpa ada diskriminasi terhadap Kota Surakarta maupun daerah lain eks Karesidenan Surakarta serta dilaksanakan berdasarkan perencanaan kebutuhan dan kondisi di masing-masing daerah di Jawa Tengah. Adapun rincian alokasi pemberian bantuan keuangan Pemerintahan Daerah Provinsi Jawa Tengah disajikan dalam lampiran tersendiri yang merupakan kesatuan dari keterangan ini;

16. Bahwa dalam kaitannya dengan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah oleh Kota Surakarta, berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2011 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Tugas Dan Wewenang Serta Kedudukan Keuangan Gubernur sebagai Wakil Pemerintah, Gubernur Jawa Tengah telah melaksanakan fungsi koordinasi, pengawasan, pembinaan, evaluasi dan pengendalian penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kota Surakarta maupun antar Kabupaten/Kota. Hal tersebut memperoleh hasil yang membanggakan dengan diperolehnya beberapa penghargaan, antara lain:

- a. Dalam bidang pemerintahan, berdasarkan penilaian Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LPPD) Tahun 2009-2011, 5 (lima) kabupaten/kota eks karesidenan Surakarta, yaitu Kabupaten Boyolali, Karanganyar, Sukoharjo, Sragen dan Kota Surakarta yang memperoleh penghargaan Satyalencana Purnama Bhakti Praja Nugraha sebagai 10 (sepuluh) kabupaten dan 10 (sepuluh) kota berkinerja terbaik dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;

*Perhatian:*



- b. Di bidang pelayanan publik, 7 (tujuh) kabupaten/kota eks Karisidenan Surakarta telah membentuk Pelayanan Terpadu Satu Pintu guna mendukung peningkatan iklim investasi serta menetapkan standar pelayanan publik sebagai pedoman/acuan Satuan Kerja Perangkat Daerah untuk menjamin terlaksananya pelayanan kepada masyarakat yang berkualitas;
17. Bahwa di samping hal-hal tersebut di atas, dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, dan Pemerintah Kota Surakarta secara langsung pernah terlibat dalam Perjanjian Kerjasama di berbagai bidang, yang salah satunya di bidang kesehatan, yaitu dalam pelaksanaan Program Jaminan Kesehatan Masyarakat. Hal tersebut menunjukkan bahwa sampai dengan saat ini, telah terjalin hubungan yang baik antara kedua pihak dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang pada akhirnya dapat mewujudkan kesejahteraan masyarakat di Surakarta pada khususnya dan Jawa Tengah pada umumnya;
18. Bahwa terkait dengan kedudukan Keraton Surakarta Hadiningrat, Pemerintahan Daerah Provinsi Jawa Tengah mengakui keberadaan dan eksistensinya sebagai suatu lembaga dalam konteks pelestarian budaya, termasuk terhadap kedudukan Puro Mangkunegaran. Hal tersebut ditunjukkan dengan pemberian hibah kepada Karaton Surakarta Hadiningrat dan Puro Mangkunegaran untuk dukungan pendanaan kegiatan karaton dan puro. Adapun rincian pemberian hibah Pemerintahan Daerah Provinsi Jawa Tengah untuk dukungan pendanaan kegiatan keraton dan puro disajikan dalam lampiran tersendiri yang merupakan kesatuan dari keterangan ini;
19. Bahwa dalam pembentukan provinsi baru, membutuhkan anggaran yang sangat besar dalam pembangunan infrastuktur serta penyediaan sarana dan prasarana Pemerintahan. Mengingat keterbatasan kemampuan keuangan daerah maka dukungan anggaran untuk pembentukan provinsi baru akan lebih bermanfaat apabila diprioritaskan untuk menangani berbagai permasalahan pembangunan antara lain pengangguran, kemiskinan, pendidikan, kesehatan dan pekerjaan umum;

*Perhatian:*



20. Bahwa terkait dengan permohonan para Pemohon yang pada intinya agar frasa "dan Surakarta" pada Bagian Menutuskan dan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, apabila dikabulkan tentu saja hal tersebut berdampak pula pada kedudukan daerah-daerah eks Karesidenan Surakarta, sehingga sekiranya Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Konstitusi berkenan mendengar pendapat dari para kepala daerah di eks Karesidenan Surakarta sebagai bahan pertimbangan;

### III. Kesimpulan

Demikian keterangan yang dapat kami sampaikan terkait dengan permohonan pengujian ketentuan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tentang Pembentukan Propinsi Djawa Tengah, sebagai bahan pertimbangan oleh Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk dapat memberikan Putusan yang seadil-adilnya serta sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

[2.6] Menimbang bahwa Pemohon menyampaikan kesimpulan tertulis bertanggal 17 September 2013 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 18 September 2013 yang pada pokoknya menyatakan tetap dengan pendiriannya;

[2.7] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam berita acara persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;

### 3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan para Pemohon adalah memohon pengujian konstitusionalitas bagian memutuskan angka I dan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1950 tentang Pembentukan Propinsi Djawa Tengah (selanjutnya disebut UU 10/1950) terhadap Pasal 1 ayat (3), Pasal 18B ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945);

#### *Perhatian:*



[3.2] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) terlebih dahulu akan mempertimbangkan:

- a. kewenangan Mahkamah untuk mengadili permohonan *a quo*;
- b. kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Terhadap kedua hal tersebut, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

#### Kewenangan Mahkamah

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), serta Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076, selanjutnya disebut UU 48/2009), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar;

[3.4] Menimbang bahwa oleh karena permohonan para Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas norma Undang-Undang, *in casu* bagian memutuskan angka I dan Pasal 1 ayat (1) UU 10/1950 terhadap Pasal 1 ayat (3), Pasal 18B ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menjadi salah satu kewenangan Mahkamah maka Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;

#### Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) para Pemohon

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-

---

#### Perhatian:



Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan dan membuktikan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

[3.6] Menimbang pula bahwa Mahkamah sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005, bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007, bertanggal 20 September 2007, serta putusan-putusan selanjutnya berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

*Perhatian:*



[3.7] Menimbang bahwa berdasarkan uraian sebagaimana tersebut pada paragraf [3.5] dan paragraf [3.6] di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon dalam permohonan *a quo* sebagai berikut:

[3.7.1] Bahwa Pemohon I dan Pemohon II mendalilkan dirinya sebagai perseorangan warga negara Indonesia yang mempunyai hak konstitusional sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3), Pasal 18B ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan:

**1. Pasal 1 ayat (3) UUD 1945:**

*Negara Indonesia adalah negara hukum.*

**2. Pasal 18B ayat (1) UUD 1945:**

*Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.*

**3. Pasal 28D ayat (1) UUD 1945:**

*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.*

Menurut para Pemohon, hak konstitusional tersebut telah dirugikan oleh berlakunya UU 10/1950, sebagai berikut:

1. bagian memutuskan angka I, yang menyatakan, "*Menghapuskan Pemerintahan Daerah Karesidenan Semarang, Pati, Pekalongan, Banyumas, Kedu, dan Surakarta, serta membubarkan Dewan Perwakilan Rakjat Daerah Karesidenan-karesidenan tersebut*";
2. Pasal 1 ayat (1), yang menyatakan, "*Daerah jang meliputi Daerah Karesidenan Semarang, Pati, Pekalongan, Banjumas, Kedu, dan Surakarta ditetapkan mendjadi Propinsi Djawa Tengah*;

Dengan alasan yang pada pokoknya, sebagai berikut:

1. Bahwa Pemohon I adalah salah satu putri kandung Susuhunan Paku Buwono XII (PB XII) yang merupakan salah satu pewaris sah dari dinasti Keraton Surakarta Hadiningrat. Oleh karena ketidakjelasan status hukum Daerah Istimewa Surakarta, Pemohon I kehilangan haknya sebagai salah satu ahli waris untuk mengelola dan/atau mengatur tanahnya, baik tanah keraton sebagai lembaga, tanah Sunan *Grond*, dan tanah pribadi raja dan/atau keluarga

*Perhatian:*



keraton. Selain itu, Keraton Surakarta Hadiningrat tidak pernah dilibatkan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Provinsi Jawa Tengah, khususnya di Pemerintah Kota Surakarta, pembentukan lembaga-lembaga daerah, pengisian jabatan di pemerintah daerah, serta pelestarian dan pengembangan budaya Jawa yang berasal dari Keraton Surakarta Hadiningrat;

2. Bahwa Pemohon II adalah Ketua Umum Paguyuban Kawula Keraton Surakarta (Pakasa) yang merupakan paguyuban yang didirikan oleh Pakubuwono X (PB X) pada tahun 1931. Oleh karena tidak ada peraturan perundang-undangan khusus yang mengatur pelestarian dan pengembangan budaya Jawa dari Keraton Surakarta maka Pemohon II tidak dapat melestarikan dan mengembangkan budaya Jawa dari Keraton Surakarta yang merupakan tujuan didirikannya Pakasa. Di samping itu, pelestarian dan pengembangan budaya Jawa dari Keraton Surakarta tidak dapat berjalan dengan baik karena tidak memiliki payung hukum berupa peraturan perundang-undangan sebagai bagian hak dari daerah yang bersifat istimewa. Produk hukum daerah yang dikeluarkan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dan Pemerintah Kota Surakarta belum memberikan perlindungan dan pengembangan terhadap nilai-nilai budaya yang bersumber dari Keraton Surakarta Hadiningrat. Hal ini menimbulkan implikasi tidak jelasnya hak-hak Keraton Surakarta Hadiningrat, sehingga pemberian bantuan bukan merupakan kewajiban dari Pemerintah pusat, Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, dan Pemerintah Kota Surakarta;

**[3.7.2]** Menimbang bahwa para Pemohon telah memenuhi kualifikasi sebagaimana ditentukan dalam Pasal 51 ayat (1) huruf a UU MK, yakni sebagai perseorangan warga negara Indonesia yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang. Namun demikian, Mahkamah perlu mempertimbangkan lebih lanjut mengenai kerugian konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK terkait dengan Kasunanan Surakarta;

**[3.7.3]** Menimbang bahwa terkait dengan Kasunanan Surakarta, para Pemohon bukanlah subjek hukum yang dapat mewakili dan mengatasnamakan Kasunanan Surakarta karena Pemohon I meskipun adalah salah satu putri kandung Susuhunan Paku Buwono XII (PB XII) yang mendalilkan sebagai salah satu ahli waris yang sah, namun faktanya masih banyak

*Perhatian:*



anak kandung yang lain dari Susuhunan Paku Buwono XII (PB XII) yang juga memiliki kedudukan yang sama dengan Pemohon I sebagai ahli waris yang sah. Dengan demikian, Pemohon I tidak dapat bertindak dengan sendirinya mengatasnamakan ahli waris yang lain dari Susuhunan Paku Buwono XII (PB XII), sehingga seharusnya perlu diperjelas oleh Pemohon I apakah semua ahli waris Keraton Surakarta menghendaki permohonan yang sama, sedangkan tidak ternyata Pemohon I memperoleh kuasa dari ahli waris yang lain. Dengan demikian, Pemohon I tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

**[3.7.4]** Menimbang bahwa dalam mempertimbangkan kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon II, menurut Mahkamah, Pemohon II sebagai Ketua Umum Pakasa yang memiliki *concern* untuk mengembangkan budaya Jawa tidak mengalami kerugian konstitusional sebagaimana dipersyaratkan oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005, bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007, bertanggal 20 September 2007 sebagaimana tersebut dalam paragraf **[3.6]** di atas. Menurut Mahkamah, berlakunya UU 10/1950 tidak serta-merta dapat menghambat pengembangan dan pelestarian budaya Jawa yang bersumber dari Keraton Surakarta. Pengembangan dan pelestarian budaya Jawa haruslah tetap dilakukan dan ditingkatkan di dalam kerangka masuknya wilayah Surakarta ke dalam wilayah Provinsi Jawa Tengah. Dengan demikian, tidak ada hubungan kausalitas dan keterkaitan antara berlakunya bagian memutuskan angka I dan Pasal 1 ayat (1) UU 10/1950 dengan pengembangan dan pelestarian budaya Jawa yang bersumber dari Keraton Surakarta. Bahkan, pengembangan dan pelestarian budaya Jawa tersebut telah dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah maupun Pemerintah Kota Surakarta. Dengan demikian Pemohon II pun tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

**[3.8]** Menimbang bahwa oleh karena para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo* maka pokok permohonan tidak dipertimbangkan;

*Perhatian:*



#### 4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1] Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Pokok permohonan para Pemohon tidak dipertimbangkan;

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

#### 5. AMAR PUTUSAN

##### **Mengadili,**

Menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh delapan Hakim Konstitusi, yaitu Hamdan Zoelva, selaku Ketua merangkap Anggota, Arief Hidayat, Maria Farida Indrati, Ahmad Fadlil Sumadi, Muhammad Alim, Harjono, Anwar Usman, dan Patrialis Akbar masing-masing sebagai Anggota, pada **hari Senin, tanggal tiga, bulan Februari, tahun dua ribu empat belas**, dan diucapkan dalam sidang pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Kamis, tanggal dua puluh tujuh, bulan Maret, tahun dua ribu empat belas**, selesai diucapkan **pukul 16.00 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Hamdan Zoelva selaku Ketua merangkap Anggota, Arief Hidayat, Maria Farida Indrati, Ahmad Fadlil Sumadi, Muhammad Alim, Anwar Usman, Patrialis Akbar, Aswanto, dan Wahiduddin Adams, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Dewi Nurul Savitri sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh

---

*Perhatian:*



para Pemohon dan/atau kuasanya, Pemerintah atau yang mewakili, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, dan Pihak Terkait.

**KETUA,**

ttd.

**Hamdan Zoelva**

**ANGGOTA-ANGGOTA,**

ttd.

ttd.

**Arief Hidayat**

**Maria Farida Indrati**

ttd.

ttd.

**Ahmad Fadlil Sumadi**

**Muhammad Alim**

ttd.

ttd.

**Anwar Usman**

**Patrialis Akbar**

ttd.

ttd.

**Aswanto**

**Wahiduddin Adams**

**PANITERA PENGGANTI,**

ttd.

**Dewi Nurul Savitri**

*Perhatian:*

Salinan putusan ini tidak untuk dan tidak dapat dipergunakan sebagai rujukan resmi atau alat bukti. Untuk informasi lebih lanjut, hubungi Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jl. Merdeka Barat No.6, Jakarta 10110, Telp. (021) 23529000, Fax (021) 3520177, Email: sekretariat@mahkamahkonstitusi.go.id