

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Yogyakarta adalah salah satu kota yang memiliki banyak hal menarik yang perlu kita kaji salahsatunya adalah sejarah budaya asli jawa yang masih di lestarikan oleh masyarakat dan pemerintah Yogyakarta. Untuk itu Yogyakarta menjadi salah satu yang mendapatkan kehormatan menjadi sebuah daerah istimewa di Indonesia. Seperti dikutip dari laman resmi Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan dalam sebuah tulisan berjudul 'Sejarah Keistimewaan Yogyakarta' menyebut bahwa Indonesia dengan ibu kota Yogyakarta hanya merupakan negara bagian dari Republik Indonesia Serikat (RIS) yang memiliki kedudukan di Jakarta hingga 17 Agustus 1950. Setelahnya hal itu diatur kedalam sebuah perundang-undangan.

“Secara formal dibentuk dengan Undang-Undang (UU) Nomor 3 Tahun 1950 yang diubah dengan UU No. 19 Tahun 1950 Tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta Kedua UU tersebut diberlakukan mulai 15 Agustus 1950 dengan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 31 Tahun 1950, UU 3/1950 tentang Pembentukan Daerah Istimewa Yogyakarta sangatlah singkat (hanya 7 pasal dan sebuah lampiran daftar kewenangan otonomi)” tulis di laman tersebut. Kedua UU itulah yang kemudian diberlakukan pada 15 Agustus 1950 dengan PP Nomor 31 Tahun 1950, meski tanggal penetapannya pada 3 Maret 1950. Hanya ada 7 pasal di dalamnya. Masing-masing mengatur soal nama keistimewaan, ibu kota, dewan perwakilan rakyat, juga urusan rumah tangga. Dari perundang-undangan tersebut diatur wilayah, ibu kota, jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), macam-macam kewenangan, serta aturan yang sifatnya peralihan. Di dalam UU Nomor 3/1950, disebutkan secara jelas bahwa Yogyakarta merupakan daerah istimewa setara provinsi namun bukan provinsi. Daerah Istimewa Yogyakarta bukanlah sebuah

kerajaan konstitusional. Penamaan daerah istimewa setara dengan provinsi dan sebetulnya mirip dengan provinsi namun memiliki konsekuensi hukum

dan politik yang berbeda. Contohnya dalam hal kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Istilah “situs kewarganegaraan” merupakan gagasan yang tidak membicarakan soal tempat atau lokasi semata. Istilah tersebut muncul sejak adanya proyek pendidikan untuk kewarganegaraan demokratis yang dilaksanakan oleh Dewan Eropa. Konsep kewarganegaraan demokratis, sebagaimana yang dipahami oleh Dewan Eropa adalah tentang partisipasi yang lebih besar, kohesi sosial, akses, pemerataan, dan solidaritas (Starkey, 2002, hlm. 8) Untuk itu, kewarganegaraan demokratis lebih mengarah pada inklusi, partisipasi, budaya dan nilai-nilai, dan aktif dalam membentuk pemahaman dan praktik kewarganegaraan. Situs yang dimaksud merupakan definisi ulang dari makna tempat, yang menunjukkan terjadinya praktik demokrasi. Situs terdiri dari setiap inisiatif (pusat, lembaga, komunitas, lingkungan, kota, wilayah, dll) adanya upaya untuk memberikan definisi dan melaksanakan prinsip-prinsip kewarganegaraan demokratis modern (Audigier, 2000, hlm. 25; Bîrzéa, 2000, hlm. 29).

Secara konseptual, seorang warganegara seyogianya memiliki lima ciri utama, yaitu: jati diri, kebebasan untuk menikmati hak tertentu, memenuhi kewajiban-kewajiban terkait, tingkat minat dan keterlibatan dalam urusan publik, tingkat dan pemilikan nilai-nilai dasar kemasyarakatan (J. J. Cogan, 1998). Kesemuanya disampaikan melalui bermacam institusi, baik pemerintahan maupun *non* pemerintahan, tidak hanya itu situs kewarganegaraan juga bisa berarti kitab/*serat* yang digunakan oleh warga negara untuk menjalankan sebuah kegiatan kewarganegaraan.

Watak kewarganegaraan (*civic disposition*) yang dimiliki dan di ajarkan oleh keraton melalui *serat angger-anggeran jawi* menjadi salah satu keistimewaan identitas masyarakat Yogyakarta , dimana dikenal oleh banyak orang bahwa masyarakat Yogyakarta adalah masyarakat yang menghormati kesucian keraton dan patuh terhadap keraton secara turun menurun, menghargai dan menghormati kearifan lokal dan sangat mencintai tanah airnya. Hakim Learned Hand dalam pidatonya di New York (1994) dalam Margaret S, Branson, dkk (1999:26) mengungkapkan pentingnya watak kewarganegaraan ini dalam dalam kata-katanya yang sekarang populer:

“kebebasan terletak pada hati manusia, baik pria maupun wanita. Bila ia sirna maka tak ada konstitusi, hukum, dan pengadilan yang dapat menyelamatkannya. Bahkan

konstitusi, hukum dan pengadilan tak dapat berbuat apa-apa. Namun bila ia masih ada disana, maka tak diperlukan lagi konstitusi, hukum dan pengadilan untuk menjaganya “

Dan sampai saat ini masih banyak diantara masyarakat yang rela mengabdikan hidupnya untuk sultan dan keraton sebagai “*abdi dalem*”, tentu kesukarelaan itu tidak muncul begitu saja terdapat histori yang panjang tentang pengabdian masyarakat sebagai “*abdi dalem*”. Kepercayaan masyarakat yang sangat tinggi terhadap raja adalah salahsatu pengaruh dimana masyarakat rela mengabdikan dirinya kepada keraton karena sosok raja adalah sosok panutan masyarakat, dipersonifikasikan sebagai pembawa pesan dan mandat pencipta yang memiliki otoritas mempertahankan keserasian antara struktur mikrokosmos (manusia dan hubungan antar manusia) dengan struktur makrokosmos (hubungan dengan alam semesta). Bahkan baru-baru ini terdapat anak berusia 11 tahun yang rela melepaskan masa kanak-kanaknya untuk mengabdikan kepada keraton.

Maka dari itu penelitian ini dilakukan di salah satu situs kewarganegaraan di Indonesia yaitu *serat angger-anggeran jawi* di Keraton Kasultanan Yogyakarta. Dalam proses pembangunan negara, daerah sangat berperan penting dalam kestabilan negara itu di dukung dengan istilah otonomi daerah, maka dari itu daerah-daerah memiliki kekuasaan dalam berbagai aspek dan pada hal ini Yogyakarta menjadi salahsatu daerah yang di-istimewakan. Hukum yang berlaku di tanah Jawa khususnya di kasultanan Yogyakarta merupakan modifikasi dari hukum atau peraturan yang berlaku pada masa kerajaan Mataram. Hal itu terlihat dari *serat angger* yang sudah ada pada masa kerajaan Mataram. Menurut Hoadley (2009:1) sepanjang abad ke-17 sampai 18, sebagian besar penduduk di wilayah Jawa terikat oleh “*hukum-hukum adat*”. Periode itu terus berlanjut sampai dengan masuknya pengaruh hukum Barat secara signifikan dalam tradisi hukum adat tersebut. Hingga akhirnya sebelum kemerdekaan Indonesia tahun 1945, eksistensi hukum Jawa hilang dan digantikan oleh sistem hukum Barat (Hoadley, 2009:2).

Hukum Jawa pada mulanya berpusat pada raja. Hal itu didasarkan pada adanya anggapan bahwa raja sebagai pusat, dari raja keluar hukum. Apabila ada orang melawan hukum, maka sama artinya dengan melawan tatanan hukum raja (Pringgokusumo, 1983: 52). Pada masa kerajaan, raja memiliki hak untuk membuat peraturan atau hukum untuk rakyat ataupun para abdi dalem (pegawai istana). Hal tersebut dikarenakan raja merupakan pemegang kekuasaan tertinggi di dalam sebuah kerajaan, yang pada masa itu belum mengenal dewan perwakilan

rakyat seperti yang ada saat ini. Sebagai dasar hukum perundang-undangan Jawa, *serat angger* terdapat dalam berbagai judul, satu dari sebagian banyak naskah Jawa tentang hukum adalah *serat angger* koleksi perpustakaan Museum Negeri Sanabudaya Yogyakarta nomor PBA 196. Naskah tersebut berisi tentang *angger-angger* atau perundang-undangan yang berlaku di Keraton Kesultanan Yogyakarta, tepatnya pada masa pemerintahan Sri Sultan Hamengku Buwana VI, yang mengatur sistem bermasyarakat, bernegara serta mengandung nilai-nilai kearifan tradisional.

Pasca perjanjian Giyanti pada 13 Februari 1755, dimana kerajaan Mataram dipecah menjadi empat bagian yaitu Keraton Kasunanan Surakarta, Kadipaten Mangkunegaran, Kadipaten Pakualaman, dan Keraton Kasultanan Yogyakarta. Keraton Kasultanan Yogyakarta mendapatkan hak otonomi untuk melestarikan birokrasi pemerintahan tradisionalnya dalam wilayah yang dipersempit dengan pengawasan ketat pemerintah Hindia Belanda (Suwarno 2003:70). Raja Yogyakarta bergelar sultan dan berhak melaksanakan sistem hukum daerahnya sendiri.

Awalnya campur tangan di bidang hukum dan peradilan yang dilakukan oleh pemerintah kolonial Belanda terbatas pada orang-orang Eropa, Arab, Cina dan sejumlah rakyat Jawa di bawah yurisdiksi kolonial Belanda (Houben 1994:137-139). Pengaruh kekuasaan kolonial nampak dalam kodifikasi-kodifikasi hukum Jawa. Batang tubuh yang dikenal sebagai Undang-undang Mataram, yang berasal dari periode setelah 1677, merupakan satu contoh pertama dalam sederetan panjang kodifikasi-kodifikasi pribumi yang lahir di bawah tekanan kompeni, dan isinya merupakan bukti dari adanya pengaruh-pengaruh Barat. *Angger Arubiru* dan *Angger Ageng*, merupakan undang-undang Jawa yang mirip dengan produk hukum Eropa. Substansi kedua undang-undang ini penting bagi pengelolaan keadilan dan peradilan di Surakarta maupun Yogyakarta (Roorda, 2002).

Akibat matinya kemandirian administratif peradilan keraton, hukuman hanya bisa dilaksanakan setelah residen melihat dokumen pengadilan. Keputusan pengadilan Jawa harus disampaikan kepada residen untuk diperiksa dalam waktu tiga kali dua puluh empat jam. *Fiat executie* (izin melakukan eksekusi) gubernur jenderal diperlukan sebelum menjatuhkan hukuman mati dan pengangkatan serta pemecatan para bupati pulisi yang notabene dibayar Sunan, hanya bisa dilakukan atas persetujuan residen (Houben 1994:55). Maka dari itu semasa kepemimpinan

Sultan Hamengku buwana IX banyak dilakukan perumusan kembali produk hukum yang akan digunakan tentunya mengacu kepada produk hukum asli jawa yang digunakan pada masa kerajaan mataram yang di sesuaikan dengan perkembangan jaman. Dimana hasilnya yaitu ada pada *serat angger-angger pradata awal* dan *serat angger-angger pradata akir*

Berdasarkan uraian diatas dapat dikatakan bahwa *serat angger-anggeran jawi* mempunyai peran penting dalam membentuk watak kewarganegaraan atau *civic disposition* pada masyarakat keraton dan jawa sehingga dapat menjadi warga negara yang demokratis dan bertanggung jawab.

Penelitian tentang *serat angger-anggeran jawi* ini memang bukan sesuatu yang baru. Namun ada hal lain yang dimiliki peneliti yaitu, tentang korelasi antara *serat angger-anggeran jawi* dan *Civic Disposition* yang menjadi identitas masyarakat Yogyakarta. Berdasarkan latar belakang yang sudah di paparkan sebelumnya penulis bermaksud mengadakan penelitian yang mengambil sebuah judul tentang “**ANALISIS CIVIC DISPOSITION DALAM SITUS KEWARGANEGARAAN SERAT ANGGER – ANGGERAN JAWI KERATON YOGYAKARTA**”.

B. Identifikasi Masalah

Di era globalisasi yang semakin berkembang saat ini budaya sebagai identitas negara menjadi salah satu masalah utama. Terjadi pengikisan pada budaya tradisional dan menurunnya rasa cinta terhadap budaya asli bangsa Indonesia, sedangkan budaya tradisional adalah salah satu hal yang menunjang dalam membentuk watak kewarganegaraan khususnya di daerah Yogyakarta. Karna budaya asing yang semakin cepat mempengaruhi generasi muda di bangsa ini, maka dibutuhkan filter agar tidak terlalu terbuai oleh budaya barat yang bertentangan dengan budaya timur.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis mengidentifikasi masalah pokok dalam penelitian ini yaitu,

1. Lunturnya hukum-hukum asli jawa kuno di Yogyakarta

Dualisme hukum yang terjadi sampai saat ini khususnya daerah Yogyakarta menjadi salah satu pengaruh luntarnya hukum dan nilai-nilai adat, modernisasi dan sosialisasi tentang hukum kuno sudah lama ditinggalkan karena lebih mengacu kepada hukum positif negara saat ini

Hukum asli Jawa sebagai budaya asli Indonesia pun semakin menghilang dan tergantikan oleh hukum-hukum Barat yang kendatinya banyak yang tidak relevan digunakan di masyarakat Indonesia, menurut Mason C. Hoadley dalam tulisannya *The Leiden Legacy: Concepts of Law in Indonesia (Review)* berpendapat bahwa Keberadaan hukum adat sebagai living law bangsa Indonesia semakin termarginalkan. Padahal, apabila melihat legal historisnya, berlakunya hukum di Indonesia justru mencatat bahwa banyak para ahli hukum khususnya dari negara Barat cenderung tertarik mempelajari hukum adat sebagai hukum yang hidup di masyarakat Indonesia sejak ribuan tahun lamanya. Snouck Hurgronje misalnya, ahli pertama yang mempelajari hukum Indonesia, menulis buku yang berjudul *De Atjehers* menyebutkan istilah hukum adat sebagai adat recht untuk memberi nama pada satu sistem pengendalian sosial (*social control*) yang hidup dalam Masyarakat Indonesia. Selanjutnya teori Snouck Hurgronje dikembangkan oleh Cornelis van Vollenhoven yang kemudian dikenal sebagai pakar Hukum Adat di Hindia Belanda.

2. Watak kewarganegaraan (*civic disposition*) masyarakat Yogyakarta yang perlu di dipelajari oleh banyak daerah-daerah di Indonesia.

Prestasi yang diperoleh oleh Yogyakarta sebagai provinsi terbaik *the Asian post 2019* tidak lepas dari watak kewarganegaraan yang dimiliki oleh masyarakatnya, dalam hal ini watak kewarganegaraan seperti sikap demokratis, dan kerjasama antara masyarakat dan pemerintah menjadi penunjang Yogyakarta menjadi provinsi terbaik

C. Rumusan Masalah

Dalam suatu penelitian terlebih dahulu harus dirumuskan masalah yang akan diteliti secara jelas dengan maksud dan tujuan agar terarah dan mudah dalam menentukan metode mana yang cocok untuk digunakan dalam pemecahan masalah tersebut. Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan maka masalah dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi *serat angger-anggeran jawi* di masyarakat Keraton Yogyakarta?

2. Bagaimana hambatan yang dialami dalam membangun watak kewarganegaraan (*Participating self-government and supporting government by consent of the government*) di masyarakat Keraton Yogyakarta?
3. Bagaimana upaya yang dilakukan oleh keraton dalam membangun *Civic Disposition* masyarakat Yogyakarta?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang penulis kemukakan di atas maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Tujuan Umum

Secara umum tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui penerapan dan implementasi dari *serat angger-anggeran jawi* dalam menciptakan *Civic Disposition* masyarakat Keraton Yogyakarta.

2. Tujuan Khusus

Secara khusus tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui:

- a. Implementasi dari *serat angger-anggeran jawi* di Keraton Yogyakarta.
- b. Hambatan yang dialami oleh keraton dalam menciptakan watak kewarganegaraan (*Civic Disposition*) masyarakat Yogyakarta.
- c. Upaya yang dilakukan Keraton Yogyakarta dalam menciptakan watak kewarganegaraan (*Civic Disposition*) masyarakat Yogyakarta.

E. Manfaat Penelitian

Manfaat yang dapat diambil dari hasil penelitian ini adalah bersifat teoretis dan praktis. Adapun manfaat-manfaat tersebut dapat dijabarkan sebagai berikut:

a. Bagi Universitas Pasundan Bandung

Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan wawasan bagi mahasiswa atau dosen dan sebagainya yang membaca penelitian yang telah diteliti.

b. Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini diharapkan berguna bagi peneliti selanjutnya sebagai sumber atau pengetahuan dalam menjalani penelitian.

c. Bagi Pendidikan Kewarganegaraan

1) Penelitian ini diharapkan dapat menanamkan rasa cinta terhadap budaya dan cinta terhadap tanah air.

2) Penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangan dalam keilmuan Pendidikan Kewarganegaraan, khususnya mengenai pembangunan *civic disposition*, dan stimulus untuk lebih menggali dan mencintai budaya asli bangsa ini.

d. Bagi Mahasiswa Program Studi Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan.

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi stimulus bagi mahasiswa untuk lebih menggali intisari dari warisan budaya hukum yang menjadi pengaruh dalam watak kewarganegaraan masyarakat daerah-daerah di Indonesia.

F. Definisi Operasional

Karena keterbatasan peneliti, maka masalah yang akan diteliti dan dibahas, sesuai dengan definisi dibawah ini;

1. *Serat Angger-anggeran Jawi*

Serat angger-anggeran Jawi adalah naskah hukum adat Jawa kuno yang menjadi dasar hukum perundang-undangan dan aturan kehidupan bermasyarakat di tanah jawa khususnya di keraton Yogyakarta (Endah Susilantini, 2014).

2. *Civic Disposition*

Civic Disposition Watak Kewarganegaraan sebagaimana kecapan atau keterampilan kewarganegaraan, berkembang secara perlahan sebagai akibar dari apa yang telah dipelajari dan dialami oleh seorang dirumah, sekolah, komunitas, dan organisasi-organisasi *Civic Society*. Pengalaman-pengalaman demikian hendaknya membangkitkan pengalaman-pengalaman demikian hendaknya membangkitkan pemahaman bahwasanya demokrasi masyarakat adanya pemerintahan mandiri yang bertanggung jawab dari tiap individu. Karakter privat seperti tanggung jawab moral, disiplin diri dari penghargaan terhadap harkat dan martabat manusia dari setiap individu adalah wajib. Karakter publik juga tidak kalah penting. Kepedulian warga negara, kesopanan, mengindahkan aturan main (*rule of law*), berpikir kritis, dan kemauan untuk

mendengar, bernegosiasi dan berkompromi merupakan karakter yang sangat diperlukan agar demokrasi berjalan sukses (Branson, 1998. Hlm. 4).

3. Situs Kewarganegaraan

Pengertian situs adalah bidang tanah tempat kegiatan masyarakat masa lalu, disitus terdapat benda-benda peninggalan yang merupakan gabungan dari artefak, ekofak, dan fitur. Sedangkan kewarganegaraan menurut Undang-Undang No 12 tahun 2006 adalah segala hal ikhwal yang berhubungan dengan warga negara. Istilah “situs kewarganegaraan” merupakan gagasan yang tidak membicarakan soal tempat atau lokasi semata. Istilah tersebut muncul sejak adanya proyek pendidikan untuk kewarganegaraan demokratis yang dilaksanakan oleh Dewan Eropa. Konsep kewarganegaraan demokratis, sebagaimana yang dipahami oleh Dewan Eropa adalah tentang partisipasi yang lebih besar, kohesi sosial, akses, pemerataan, dan solidaritas (Starkey, 2002, hlm. 8).

G.

Sistematik

a Penulisan Skripsi

Sistematika skripsi dalam penelitian ini meliputi 5 bab, yaitu:

1. BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini berisi latar belakang masalah, identifikasi masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, definisi operasional, dan sistematika skripsi.

2. BAB II : KAJIAN TEORI DAN KERANGKA PEMIKIRAN

Bab ini terdiri dari teori, konsep, model, dalil, teorema, rumus sesuai dengan bidang yang dikaji, komparasi penelitian terdahulu yang relevan secara komprehensif sesuai dengan permasalahan, dan rumusan kedudukan dari penelitian yang dilakukan.

3. BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini terdiri dari metode penelitian, desain penelitian, subjek dan objek penelitian, pengumpulan data dan instrumen penelitian, teknik analisis data, dan prosedur penelitian.

4. BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi temuan penelitian berdasarkan hasil pengolahan data dengan berbagai kemungkinan bentuknya sesuai dengan urutan rumusan permasalahan penelitian dan pembahasan temuan penelitian untuk menjawab pertanyaan penelitian yang telah di rumuskan.

5. BAB V : SIMPULAN DAN SARAN

Bab ini terdiri dari simpulan dan saran penelitian.