

## Kajian transendental tentang pergantian kepemimpinan Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat: Perspektif keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta

Triwahyuningsih<sup>a,1</sup>, Susena<sup>b,2</sup>

<sup>a,b</sup> Program Studi PPKn FKIP Universitas Ahmad Dahlan

<sup>1</sup> triwahyuningsih@ppkn.uad.ac.id, <sup>2</sup> Susena@ppkn.uad.ac.id

### ABSTRAK

Dominasi filsafat positivisme membawa implikasi yang luas. Ketertutupan hukum terhadap moralitas yang dikibarkan oleh penganut legalisme, legal positivisme ataupun *reinerechtslehre*, tidak hanya memunculkan ketidakadilan di mana-mana, tetapi hukum tampil dengan wajah totalitarian ataupun hukum represif. Pergantian kepemimpinan Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat mengemuka pasca dikeluarkannya Sabda Raja dan Dhawuh Raja yang antara lain mengangkat putri mahkota yaitu Ratu Pembayun menjadi Gusti Kanjeng Ratu Mangkubumi Hamemayu Hayuning Bawono Langgeng Ing Mataram serta menghilangkan gelar Khalifatullah. Tradisi baru yang berbeda dengan paugeran yang selama ini sudah dijalankan selama lebih dari dua setengah abad. Muncul pertanyaan bagaimana konsep pengaturan pergantian kepemimpinan Kasultanan Perspektif Keistimewaan DIY ke depan? Metode Penelitian diskriptif kualitatif dengan pendekatan transendensi, filosofis, yuridis dan historis dengan menggunakan bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Pengaturannya boleh saja menyesuaikan dengan nilai-nilai demokrasi modern, tanpa meninggalkan status Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Gelar Mangkubumi baru langkah pertama ia dicalonkan menjadi putra mahkota, sedangkan tahap penentuan penerus tahta melalui musyawarah keluarga. Pendekatan demokrasi Islami selama ini sudah menjadi tradisi di lingkungan Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat berdasarkan paugeran, merupakan hukum yang berlaku di Kasultanan. Hukum bertujuan tidak hanya untuk mencapai kepastian hukum, melainkan juga untuk memperoleh keadilan dan kemashlahatan.

**Kata kunci:** *transendental, pergantian kepemimpinan kasultanan, keistimewaan DIY*

Copyright ©2020 Universitas Ahmad Dahlan, All Right Reserved

### PENDAHULUAN

Ilmu modern yang positivistik selama ini berada dalam koridor hegemoni modernisme-positivisme (paradigma Newtonian). Paradigma ilmu modern yang positivistik dengan doktrin empirisme, objektivisme dan rasionalisme mulai digugat kaum postmodernisme yang postpositivistik dengan mengedepankan makna di balik itu yang menjadi lebih terbuka dan utuh. Boleh dikatakan ilmu dari waktu ke waktu mengalami perubahan yang biasanya dimulai dari perubahan dalam paradigma yang digunakan (Absori, 2015).

Ilmu dalam pandangan transendental di samping bisa digali berdasarkan Al-Quran dan Hadits juga terdapat Maslahat Mursalah, yang merupakan sumber hukum tambahan berdasarkan penelitian empiris (*istiqla*), yang diperoleh dari fenomena alam dan perilaku masyarakat, ditemukan dengan tujuan untuk kemaslahatan umat manusia. Sebagaimana terdapat dalam Al-Quran (QS Al-Anbiya, ayat 107) “*Dan tiadalah Kami mengutus kamu (Nabi), melainkan untuk menjadi rahmat bagi alam semesta*”. Kemaslahatan dapat ditangkap secara jelas oleh orang yang

mempunyai dan mau berfikir, sekalipun terdapat perbedaan dalam memahami hakekat maslahat (Absori et al., 2015, hal. x).

Penelaahan atas sejarah Kraton Kasultanan Yogyakarta dan Indonesia menunjukkan status keistimewaan Yogyakarta merupakan pilihan politik sadar yang diambil penguasa Yogyakarta, yakni Sri Sultan Hamengku Buwono IX dan Paku Alam VIII, dan bukan pemberian dari entitas politik nasional (Lay et al., 2008, hal. 12). Konsep ketatanegaraan Jawa memberi definisi negara atau state sebagai sebuah kesatuan yang telah memperoleh hak atas monopoli kekuasaan di dalam suatu wilayah geografis tertentu (Carey, 2017, hal. xv). Sebagaimana dikemukakan oleh Gerth dan Mills (1946: 78) “*Today, however, we have to say that a state is a human community that (successfully) claims the monopoly of the legitimate use of physical force within a given territory. Note that ‘territory’ is one of the characteristics of the state*” (Carey, 2017, hal. xv). Sekarang, dapat dikatakan bahwa negara adalah kumpulan manusia yang dapat mengakui monopoli penggunaan kekerasan fisik yang sah dalam wilayah kekuasaannya, bahwa “wilayah” adalah salah satu ciri dari negara.

Dimulai dengan ditandatanganinya Perjanjian Giyanti, 1755 yang diprakarsai Gubernur Van Hartings sebuah perjanjian yang pada pokoknya “membelah negara” atau membelah Negara Mataram menjadi dua bagian. Separuh diperintah oleh Susuhunan Paku Buwono III dengan ibukota Surakarta, bagian yang lain dikuasai oleh Susuhunan Kabanaran yang sejak itu berganti gelarnya menjadi Sultan Hamengku Buwono I dengan ibukota Yogyakarta yang selanjutnya diberi nama Ngayogyakarta Hadiningrat (Roem et al., 1982).

Berdasarkan Pasal 18 B ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang. Salah satu undang-undang yang mengatur satuan pemerintahan daerah yang bersifat istimewa adalah Undang-Undang No. 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.

Setelah diundangkannya Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY perlakuan istimewa ini masih tetap diakomodasi dan dilanjutkan. Secara eksplisit dijelaskan di UUK tersebut bahwa Gubernur DIY adalah Sultan yang bertahta dan Wakil Gubernur DIY adalah Pakualam yang bertahta (Pasal 18 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, 2012). Sementara dalam proses dan mekanisme penentuan Sultan di Kasultanan dan Paku Alam di Kadipaten Pakualaman diserahkan sepenuhnya masing-masing kepada institusi Kasultanan/ Pakualaman.

Persoalan pergantian kepemimpinan Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat mencuat pasca Sultan Hamengku Buwono X mengeluarkan Sabda Raja dan Dhawuh Raja yang isinya antara lain; penerus tahta bisa lelaki atau perempuan, penghapusan gelar khalifatullah; menunjuk putri mahkota dengan memberikan gelar Gusti Kanjeng Ratu Pembayun menjadi Gusti Kanjeng Ratu Mangkubumi Hamemayu Hayuning Bawono Langgeng in Mataram. Terjadi pro dan kontra (Dardias, 2016) dalam menghadapi peristiwa tersebut, yang bersumber pada penafsiran tentang paugeran keraton Ngayogyakarta Hadiningrat. Di samping itu, masalah pergantian kepemimpinan Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat menemukan momentum baru tatkala Mahkamah Konstitusi melalui putusannya memberikan izin jenis kelamin apapun bisa menjadi Gubernur DIY, baik laki-laki maupun perempuan (Putusan Nomor 42/PUU-XIV/2016, 2016). Sebagai sebuah kerajaan yang masih eksis hingga sekarang, persoalan tentang pergantian

kepemimpinan Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat tentu membutuhkan kajian mendalam, terutama di bidang hukum tanpa mengesampingkan aspek-aspek yang lain.

Perbedaan pendapat disertai argumentasi masing-masing antara pihak Sultan, permaisuri, putri dan menantu di satu sisi dengan keturunan Sultan Hamengku Buwono IX (adik-adik sultan HB X). Surat terbuka yang bertanggal 12 Januari 2016 dibubuhi tanda tangan empat keturunan Si Sultan HB IX, yakni Gusti Bendoro Raden Ayu (GBRAY) Murdokusumo, Kanjeng Gusti Pangeran Haryo (KGPH) Hadiwinoto, Gusti Bendoro Pangeran Haryo (GBPH) Prabukusumo, dan GBPH Pakuningrat. Sultan HB X menganggap bahwa beliau menjalankan perintah dari Tuhan dan leluhur sebagai basis legitimasi mistisisme. Sebagaimana deskripsi Bayu Dardias (Dardias, 2016):

Beliau merasa memperoleh pesan dari leluhur untuk mengganti gelar Sultan dan memilih putri sulungnya menjadi penerus. Sabda Raja 30 April 2015 tiga kali mengulang bahwa perubahan gelar Sultan merupakan petunjuk dari Allah. Menurut Sultan HB X, aturan tertinggi dari kerajaan adalah titah/perintah raja. Itulah aturan main/paugeran tertinggi yang harus diikuti dan dipatuhi oleh seluruh komponen Kasultanan, termasuk warga Yogyakarta (Dardias, 2016).

Argumentasi di atas juga bisa dikatakan bahwa Kasultanan merespon zaman yang terus berubah yang tidak membedakan antara laki-laki dan perempuan dalam memimpin, termasuk memberikan kekuasaan pada putri sulungnya menjadi sultanah. Siapapun raja berikutnya tergantung pada raja yang bertahta. Sementara adik-adik sultan HB X berargumentasi historis, adat dan budaya. Penolakan Sabda raja dan Dhawuh raja ditandai dengan surat terbuka yang bertanggal 12 Januari 2016 dibubuhi tanda tangan empat keturunan Si Sultan HB IX, yakni Gusti Bendoro Raden Ayu (GBRAY) Murdokusumo, Kanjeng Gusti Pangeran Haryo (KGPH) Hadiwinoto, Gusti Bendoro Pangeran Haryo (GBPH) Prabukusumo, dan GBPH Pakuningrat.

Alasannya adalah Sultan adalah pelaksana paugeran (aturan main) yang telah dibuat oleh leluhur mereka dan sudah bertahan sejak 1755. Artinya, siapapun sultan yang bertahta harus mengikuti prinsip patriarkal yang menjadi fondasi utama kerajaan dalam menentukan pemimpin. Ketiadaan putra bukan halangan dalam sistem patriarkal karena pernah terjadi sebelumnya, tahta menurun ke adik laki-laki jika sultan tidak memiliki putra. Adanya perbedaan pendapat dalam menafsirkan paugeran Kasultanan

Ngayogyakarta tentang pergantian kepemimpinan Raja yang akan bertahta berikutnya tersebut di atas tentu menimbulkan permasalahan ke depan.

Selanjutnya, artikel ini akan menjawab konsep pengaturan pergantian kepemimpinan Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat yang berbasis keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.

## METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini adalah deskriptif kualitatif, dengan pendekatan *transcendental*, yuridis-normatif, filosofis dan historis. Hukum sebagai suatu sistem, mempunyai kemampuan untuk hidup, tumbuh dan berkembang di dalam sistemnya sendiri (Dimiyati & Wardiono, 2004). Peneliti menggunakan bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Metode analisis secara deskriptif kemudian diolah secara interpretative dan disimpulkan sesuai tujuan penelitian.

## KAJIAN DAN PEMBAHASAN

*Transcendental* atau *transcendensi* menurut Roger Garaudy dimaknai dalam tiga persepektif, yakni pertama, mengakui ketergantungan manusia kepada penciptanya. Sikap merasa cukup dengan diri sendiri dengan memandang manusia sebagai pusat dan ukuran segala sesuatu bertentangan dengan *transcendensi*. *Transcendensi* mengatasi naluri manusia, seperti keserakahan dan nafsu berkuasa. Kedua, *transcendensi* berarti mengakui adanya kontinuitas dan ukuran bersama antara tuhan dan manusia, artinya *transcendensi* merelatifkan segala kekuasaan, kekayaan dan pengetahuan. Ketiga, *transcendensi* artinya mengakui keunggulan norma-norma mutlak yang melampaui manusia (Absori, 2017, hal. 15).

Pemikiran *transcendental* dapat dilihat pada nilai agama, spiritual, etika, dan moralitas yang penuh dengan dinamika dan pergumulan pemikiran yang lahir dalam rentang sejarah yang panjang. Ilmu modern yang selama ini berada dalam koridor hegemoni modernis-positivistik dengan doktrin empiris, objektivis dan rasional mulai digugat kaum pemikir *transcendental* yang lebih mengedepankan nilai dan makna dibalik itu, sehingga tampak bangunan ilmu yang menjadi lebih terbuka dan utuh untuk merespon persoalan hidup dan kehidupan. Dalam hal ini, pemikiran *transcendental* mulai mengangkat hal-hal yang sifatnya irasional dan metafisika (emosi, perasaan, intuisi, nilai, pengalaman personal, spekulasi) moral dan spiritual sebagai bagian integral dalam memahami keilmuan (Absori, 2017).

Kuntowijoyo sebagaimana dikutip Absori (2017, hal. 21) memaknai *transcendental* dengan

mendasarkan keimanan kepada Allah (Ali Imron: 110) dengan mengenalkan ilmu profetik, berupa humanisasi (*ta'muruna bil ma'ruf*), liberasi (*tanhauna anil munkar*) dan *transcendensi* (*tu'minuna billah*). Dalam hal ini, unsur *transcendensi* harus menjadi dasar unsur yang lain dalam pengembangan ilmu dan peradaban manusia. Metode pengembangan ilmu dan agama menurut Kuntowijoyo disebut dengan istilah profetik mendasarkan pada Al-Quran dan Sunah merupakan basis utama dari keseluruhan pengembangan ilmu pengetahuan. Al-Quran dan Sunah dijadikan landasan bagi keseluruhan bangunan ilmu pengetahuan profetik, baik ilmu kealaman (ayat *Kauniyah*) sebagai basis hukum-hukum alam, humaniora (Ayat *Nafsiyah*) sebagai basis makna, nilai dan kesadaran maupun ketuhanan (Ayat *Qauliyah*) sebagai basis hukum-hukum Tuhan (Kuntowijoyo, 2007, hal. 27).

Di dalam Islam terdapat konsep tauhid, suatu konsep sentral yang berisi ajaran bahwa Tuhan adalah pusat dari segala sesuatu, dan bahwa manusia harus mengabdikan diri sepenuhnya kepada-Nya. Konsep tauhid ini mengandung implikasi doctrinal lebih jauh bahwa tujuan kehidupan manusia tidak lain kecuali menyembah kepada-Nya. Di dalam Islam berarti, konsep mengenai kehidupan adalah konsep yang teosentris, yaitu bahwa seluruh kehidupan berpusat pada Tuhan (Kuntowijoyo, 2008, hal. 252).

Kata kerja *transcend*, yang darinya kata *transcendental* diambil, berasal dari bahasa Latin *transcendere* yang artinya memanjat di/ke atas. Dari lima arti dalam Webster's New International Dictionary yang dekat dengan keperluan kita ialah *transcendental* dengan makna "abstrak, metafisis dan "melampaui" (Kuntowijoyo, 2008, hal. 34). "Transcendensi seperti dalam tradisi Nabi Ibrahim merupakan kunci bagi penyelamatan manusia modern. Ilmu, teknologi dan manajemen memang membawa kemajuan, tetapi gagal membawa kebahagiaan. Kekerasan adalah akibat kemajuan teknologi perang, kekuasaan pasar adalah buah dari penguasaan ilmu, kesenjangan adalah hasil ketimpangan manajemen. Semuanya tanpa iman. *Transcendental* dalam arti spiritual akan membantu kemanusiaan menyelesaikan masalah-masalah modern." (Kuntowijoyo, 2008, hal. 35).

## Pergantian kepemimpinan Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat

Kamus Besar Bahasa Indonesia (Pusat Bahasa, 2008) kata pergantian kepemimpinan mengandung dua makna. Pertama, pergantian kepemimpinan berarti penggantian atau regenerasi, tetapi lebih ditekankan di lingkungan pimpinan tertinggi negara, karena pewarisan.

Kedua, sebagai proses pergantian kepemimpinan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Jika pergantian kepemimpinan bersifat alamiah artinya tidak bisa tidak maka di dalam negara yang berdasarkan ketentuan hukum ini, proses alamiah itu harus seirama dengan kaidah-kaidah hukum dan konstitusi. Artinya ada sistem, mekanisme atau *rule of game* yang harus dipegang dan ditaati (Subhan, 1997, hal. iii).

Ditinjau dari aspek hukum, menurut Max Weber (Rahardjo, 2006, hal. 223–224) perkembangan hukum modern adalah untuk menjadi makin rasional. Secara teoritis, perkembangan itu melalui tahap-tahap sebagai berikut: a) Pengadaan hukum melalui pewahyuan (revelation) secara kharismatik, pengadaan hukum secara demikian terjadi melalui “*law phophets*”. b) Penciptaan dan penemuan hukum secara empiris oleh para “*legal honoratores*”, yaitu penciptaan hukum oleh para Kautelarjuristen (*cautelary jurisprudence*) Cara ini mengandung suatu seni dan ketrampilan untuk menciptakan dan melakukan inovasi hukum; c) Pembebanan (*imposition*) hukum oleh kekuatan-kekuatan sekuler dan teokratis; d) Tahap terakhir adalah penggarapan hukum secara sistematis dan penyelenggaraan hukum yang dijalankan secara profesional oleh orang-orang yang mendapatkan pendidikan hukum dengan cara-cara ilmiah dan logis-formal (Rahardjo, 2006).

Selanjutnya Rahardjo (2006) menyimpulkan tentang perkembangan hukum sebagai berikut:

dimulai dari munculnya melalui prosedur hukum yang primitif, berupa gabungan dari formalisme yang magis dan irasionalitas yang terjadi melalui pewahyuan, perkembangan itu bergerak ke arah cara-cara yang makin spesialis dan sistematisasi logis rasional untuk kemudian melalui cara-cara penyelenggaraan hukum yang teokratis dan patrimonial yang berkecenderungan substantive dan informal, dicapai tahap terakhir, yaitu sublimasi logis dan pendeduksian secara kuat seraya mengembangkan prosedur yang bersifat semakin teknik rasional.

Paugeran merupakan hukum yang berlaku di Kraton, oleh karena itu harus ditaati oleh seluruh punggawa Kraton. Hukum bertujuan tidak hanya untuk mencapai kepastian hukum, melainkan juga untuk memperoleh keadilan dan kemashlahatan (Azhari, 2012). Di dalam hukum Islam makna hukum lebih mengutamakan kemashlahatan dibandingkan dengan kepastian hukum (Azhari, 2012). Sebagaimana pendapat Popper bahwa tradisi harus dipahami dalam kaitan dengan kebutuhan manusia akan ketertiban dan keteraturan. Lebih lanjut dia berpendapat

“*Similarly, the creation of traditions, like so much of our legislation, has just that same function of bringing some order and rational predictability into the social world in which we live*”. Artinya, tradisi pada hakikatnya memberikan manusia suatu kepastian untuk merencanakan secara rasional tindakan-tindakannya di masa depan (Azhari, 2014, hal. 10).

### **Pergantian kepemimpinan kerajaan-kerajaan di Jawa**

Di Jawa, kedudukan raja paling sering diabsahkan dengan membuktikan kesinambungan. Hubungan entah darah entah pengalaman serupa, dengan seorang pendahulu yang agung memungkinkan seseorang ikut tersinari oleh aura (sinar keagungan), yang menjadikannya mata rantai kesinambungan. *Trahing Kusuma, rembesing madu, wijining tapa, tedaking andana warih* (turunan bunga, krisan madu, benih petapa, turunan mulia) (Moertono, 2017, hal. 75) adalah ciri-ciri turunan leluhur yang agung dan tak bernoda.

Azhari (2014, hal. 29) menggambarkan pergantian kepemimpinan kerajaan-kerajaan di Jawa sebagai berikut:

Sebagaimana kerajaan-kerajaan pada umumnya, kepemimpinan pada kerajaan-kerajaan konsentris dilakukan berdasarkan garis keturunan. Umumnya anak laki-laki tertua adalah yang menggantikan Raja sebelumnya dan berkuasa sampai meninggal dunia. Sekalipun memiliki dewan penasihat, tetapi dalam kerajaan konsentris Raja adalah penguasa absolut. Kekuasaannya bukan hanya bersifat teritorial, tetapi juga spiritual. Raja adalah perwujudan dewa di muka bumi.

Konsep kekuasaan Jawa, raja berkuasa secara absolut. Hal ini sesuai dengan teori kedaulatan Raja dari Jean Bodin (M. Tahir Azhary, 1995, hal. 125–126) dalam bukunya “*Six livres de la Republique*” yang mengartikan kedaulatan itu sebagai “*La republique est un droit government de plusieurs menages et de ce qui leur est commom avec puissance souveraine*” dan *puissance absolute et perpetueele d’ume republique*. Jadi suatu kedaulatan itu tidak terpecah-pecah, asli dan sempurna atau tidak terbatas.

Tetapi dalam konsep Jawa kekuasaan itu diimbangi dengan kewajiban moral yang besar untuk kesejahteraan rakyatnya. Kekuasaan raja di masa Kerajaan Mataram digambarkan dalam dunia pewayangan dengan konsep *keagungbinatharaan*. Konsep *keagungbinatharaan* berarti bahwa raja *agung binathara, bahu dhenda nyakrawati, berbudi bawa leksana, ambang adil paramarta* (besar laksana kekuasaan dewa, pemelihara hukum dan penguasa dunia, mulia,

berbudi luhur dan bersikap adil terhadap sesama) (Moedjanto, 1993, hal. 102–103). Sehingga kekuasaan raja terintegrasi dengan warisan politik tradisional-religius. Sebagai pewaris Kerajaan Mataram Islam, Kasultanan Yogyakarta bersama rakyat tumbuh menjadi pusat pengembangan kebudayaan Jawa-Islam. Posisi keistimewaan terbentuk sebuah ekspresi budaya Jawa- Islam. Ekspresi karya yang khas yaitu dari sistem pemerintahan kerajaan, kekerabatan, kemasyarakatan dan sastra.

Oleh karena itu konsep kekuasaan Jawa menentukan bahwa kekuasaan yang absolut itu harus diperuntukkan bagi kesejahteraan rakyat, dan sebaliknya agar raja dapat melaksanakan tugas dan fungsinya dengan baik, maka rakyat juga mempunyai kewajiban-kewajiban yang harus dilaksanakan, dengan demikian antara raja dan rakyat berlaku prinsip *jumbuhing kawulo-gusti* (bertemuinya rakyat dan raja) (Hadiwijoyo, 2013, hal. 35) atau istilah Zoetmoelder (2000, hal. 3) “*manunggaling kawulo Gusti*”, bersatunya rakyat dengan rajanya, juga bisa diartikan menyatunya manusia dengan Tuhannya atau Tuhan hadir dalam diri manusia.

Wacana tentang raja sebagai poros dunia tidak dilepaskan dari konstruksi teoretis tentang faham kekuasaan Jawa yang meliputi, antara lain: raja sebagai pusat kekuasaan kosmis dan mistis, peranan wahyu dan ngelmu kasampurnaan, dan sumber-sumber simbolik yang mendukung kekuasaan raja seperti pusaka kerajaan, tarian tradisional, upacara ritual religius, dan nilai-nilai seorang pemimpin (Suyanto-Gunawan, 2005). Berkaitan dengan faham kekuasaan Jawa tersebut, terdapat perbedaan antara faham kekuasaan Jawa dengan faham kekuasaan Barat modern. Jika di Barat, untuk mendapatkan kekuasaan, haruslah dengan melakukan interaksi dengan manusia dalam masyarakatnya. Lain halnya dengan di Jawa yang sumber kekuasaannya berasal dari Tuhan. Kekuasaan raja Jawa lebih bersifat transendental dan adikodrati yang secara otomatis kekuasaan raja tersebut juga bersifat gaib atau adiduniawi dan spiritual (Zuhriyah, 2013).

Dalam konsep kejawen, kekuasaan itu ada mekanisme otonom, tidak bisa diintervensi manusia dan mengandung misteri besar dan bersifat ketuhanan. Seseorang boleh berharap, berusaha, dan memperebutkan kekuasaan, tetapi semuanya bersifat relatif karena Tuhan telah mengaturnya secara sendirian dan menetapkan kepada siapa kekuasaan itu akan dianugerahkan. Tidak ada kaitannya dengan penilaian seseorang tentang pantas atau tidak pantas, baik atau buruk, karena seseorang yang mendapatkan kekuasaan akan pantas dengan sendirinya sekaligus akan menjadi kebaikan (Asy'arie, 2005, hal. 234).

Seseorang yang terpilih secara gaib mendapat anugerah kekuasaan, wahyu cokroningrat, dengan sendirinya akan terjadi proses penyesuaian kosmis, yang mengatur pergerakan dan pergeseran yang saling menyesuaikan dan membentuk harmoni untuk mendukung eksistensi kekuasaan. Lalu pergerakan dan pergeseran itu otomatis akan membentuk konfigurasi menjadi elite kekuasaan baru di sekitar penguasa yang mengatur dan menentukan jalannya kekuasaan (Asy'arie, 2005, hal. 234).

### 3. Sistem nilai dan konsep pengaturan pergantian kepemimpinan Kasultanan Ngayogyakarta

Berdasarkan Bausastra Jawa-Indonesia, uger atau paugeran adalah patokan hukum (Prawiroatmodi, 1994, hal. 270). Sistem Nilai dalam Kasultanan Daerah Istimewa Yogyakarta sangat erat kaitannya dengan Islam. Gelar resmi pemimpin Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat, *Ngarso Dalem Sampeyan Dalem Ingkang Sinuwun Kanjeng Sultan Hamengku Buwono Senopati Ing Ngalogo Ngabdurrahman Sayidin Panotogomo Kalifatullah Ingkang Jumeneng Ing Nagari Ngayogyakarta Hadiningrat*, merupakan salah satu representasi nilai-nilai Islam yang hidup dalam Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat (Sartika et al., 2015, hal. 150).

Setiap raja yang bertahta selalu bergelar SULTAN diambil dari bahasa Arab yang dahulu dikenal sebagai Negara Ngerum, SULTHON. Gelar Sultan memberi makna bahwa raja Ngayogyakarta Hadiningrat bukan hanya menekankan aspek ke-Tuhanan saja tetapi menekankan pula aspek keduniaan. Dengan kata lain, Sultan adalah seorang Khalifah yang harus mampu menyeimbangkan hubungan antara Hablumallah dan Habluminnas (Sartika et al., 2015, hal. 150).

Sultan merupakan kata yang diambil dari bahasa Arab yang berarti raja atau pemimpin. Sultan merupakan gelar bagi raja-raja Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat. Gelar lengkap yang diberikan bagi raja-raja Yogyakarta adalah *Senopati Ing Alaga Abdurrahman Sayyidin Panatagama Khalifatullah*. Sultan adalah seorang raja atau pemimpin masyarakat dan pemerintahan. *Senopati Ing Alaga* menunjukkan bahwa sultan secara lahiriah adalah seorang panglima bagi setiap diri manusia untuk mengalahkan musuh yang ada pada dirinya. Abdurrahman (*abd alrahmân*) memiliki arti bahwa setiap raja atau manusia merupakan gambaran batiniah hamba Allah yang mendapatkan limpahan kasih sayang-Nya. *Sayyidin Panatagama* memiliki maksud bahwa setiap raja atau manusia diharapkan menjadi penopang agama. Kemudian

gelar *Khalifat Allāh* adalah cermin bahwa Raja/Sultan adalah penguasa yang mendapat cahaya ketuhanan yang memerintah sebagai wali Allāh (Jandra, 2001, hal. 15–16).

Dalam pandangan Islam, Asy'arie (Asy'arie, 2005, hal. 235–236) mengatakan bahwa:

Dalam pemikiran Islam, kekuasaan dipandang sacral sebagai manifestasi kekuasaan yang ada di atas langit, merupakan amanat Allah yang dianugerahkan kepada seseorang yang kelak akan dipertanggungjawabkan dalam kehidupan di akhirat. Kekuasaan tidak selayaknya diminta, dikejar-kejar, apalagi diperebutkan Al Qur'an menyatakan *tu'izzu man tasya' wa-tidhillu man tasya'* memuliakan siapa yang dikehendaki-Nya dan merendahkan siapa yang dikehendaki-Nya. Karena itu, yang dipentingkan dalam kekuasaan Islam adalah kelayakan secara normatif keagamaan. Pada sisi lain, kekuasaan dalam Islam merupakan cobaan dan ujian bagi iman seseorang apakah ia mampu menjalankan perintah Tuhan atau tidak, terutama saat kekuasaan bersentuhan dengan masalah dan kepentingan duniawi yang memberi kenikmatan dan kesenangan sesaat. Di sinilah pergulatan iman dan tuntunan duniawi berlangsung ketat. Tidak jarang penguasa, para raja dan Sultan menetapkan standar ganda dalam menjalankan ajaran Islam, dengan mengakomodasi aneka kepentingan duniawi yang cenderung berlawanan dengan doktrin keagamaan.

Dalam buku *Serat Kuntharatama* (Huda, 2013a, hal. 133) dikisahkan perjuangan Pangeran Mangkubumi mendirikan kesultanan Yogyakarta. Pangeran Mangkubumi inilah yang kemudian bergelar Sultan Hamengku Buwono I. Dalam melaksanakan fungsi, kedudukan, tugas dan tanggungjawab tersebut, seorang Sultan senantiasa bernaung di bawah kebesaran Asma Allah yang disimbolisasikan dalam bentuk dan wujud *Songsong Gilap* yang memiliki 99 bilah jari bertuliskan *Asma'ul Husna* terangkai dalam satu ikatan sebagai pegangannya, *Allahu Akbar*. Di samping itu dalam Hamengku Buwono, senantiasa terkandung pengertian tiga substansi *Hamangku, Hamengku dan Hamengkoni*. *Hamengku* identik dengan *Hambeg Adil Paramarta*, yakni mengandung makna "*hangrengkuh*", "*hangemong*", melindungi dan mengayomi secara adil tanpa membedakan golongan, keyakinan, dan agama. *Hamangku* identik dengan *Berbudi Bawa Leksana*, yakni mampu membesarkan hati dengan lebih banyak memberi daripada menerima. *Hamengkoni* identik dengan *Suri Tauladan* dan

berdiri paling depan untuk mengambil tanggung jawab dengan segala resikonya, inilah makna yang terkandung dalam watak *Gung Binathara* (Huda, 2013a, hal. 134–135).

Berdasarkan kajian di atas konsep pengaturan pergantian kepemimpinan Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat dengan memperhatikan tradisi turun temurun yang selama ini dipatuhi, namun juga menyesuaikan dengan jaman yang terus berkembang. Sepanjang diselesaikan dengan musyawarah siapapun yang akan bertahta kelak. Dilihat dari sudut kenegaraan, musyawarah adalah prinsip konstitusional (Muhammad Tahir Azhary, 1992, hal. 83) berfungsi sebagai "rem" atau pencegah kekuasaan yang absolut dari seorang penguasa (Muhammad Tahir Azhary, 1992, hal. 83). Hal ini dapat belajar dari pergantian kepemimpinan Sultan VIII ke IX dan Sultan HB IX ke X, Sultan HB IX (Sarwono et al., 2017) mengatakan:

Terus terang apabila seseorang telah diberi gelar Mangkubumi, itu adalah langkah pertama ia dicalonkan menjadi putra mahkota. Tetapi apakah ia akan benar-benar akan menjadi putra mahkota, masih tergantung penilaian, atau katakanlah periode ia menjadi Mangkubumi adalah periode penjajagan. Saya menilainya, para keluargapun menilainya, untuk nanti pada pertemuan keluarga, sebagaimana waktu saya dulu ditetapkan, apakah ia bisa diterima atau tidak sebagai putra mahkota.

Bisa diambil kesimpulan apa yang disampaikan Sultan HB IX adalah bahwa gelar Mangkubumi itu baru langkah pertama ia dicalonkan menjadi putra mahkota, sedangkan tahap penentuan penerus tahta melalui musyawarah keluarga. Pendekatan demokrasi Islami selama ini sudah menjadi tradisi di lingkungan Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat. Konsep pokok yang merupakan dasar dari gagasan demokrasi dalam Islam adalah musyawarah. Perkataan musyawarah berasal dari bahasa Arab, akar kata *syawara-yasy'uru-musyawarah* atau *syura* yang mengandung arti tanda, petunjuk, nasihat, pertimbangan (Azhari, 2017, hal. 93). Hal ini sejalan dengan pendapat Absori dkk (2016) mengatakan bahwa:

konsep dasar dari nilai-nilai syari'ah sebagai pondasi dalam kehidupan berbangsa dan kehidupan bernegara, dimana orientasi tersebut adalah untuk mewujudkan hakikat kehidupan dalam beragama melalui *maqâshid al-syari'ah*. Islam sebagai *al-dîn* telah memberikan dasar-dasar kehidupan umat Muslim melalui *al-Qur'an* dan *al-Sunnah*.

Dalam analisisnya Huda (2013b, hal. 219–220) bahwa bentuk demokrasi dapat berbeda-beda menurut kondisi yang ada dalam suatu masyarakat. Untuk dapat memilih bentuk demokrasi yang sesuai, peranan ijtihad menjadi sangat menentukan dan pelaksanaan prinsip syura dipertahankan serta dihormati secara sadar. Akhirnya, pada institusi apapun, termasuk Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat (Pasal 1 Ayat (4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, 2012) dapat mempraktikkan demokrasi yang mereka inginkan yang penting memberi kepastian, keadilan dan kemashlahatan semua pihak.

Sebagaimana diamanatkan Pasal 43 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No. 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta bahwa Gubernur selaku Sultan Hamengku Buwono yang bertahta berdasarkan undang-undang ini bertugas (1) melakukan penyempurnaan dan penyesuaian peraturan di lingkungan Kasultanan; (2) mengumumkan kepada masyarakat hasil penyempurnaan dan penyesuaiannya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) di atas (Pasa; 43 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, 2012).

## SIMPULAN

Konsep pengaturan pergantian kepemimpinan Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat menjunjung tinggi tradisi turun temurun dan berpedoman pada nilai-nilai Islam yang sudah berlaku selama lebih dari 250 tahun. Pengaturannya boleh saja menyesuaikan dengan nilai-nilai demokrasi modern, tanpa meninggalkan status Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Gelar Mangkubumi baru langkah pertama ia dicalonkan menjadi putra mahkota, sedangkan tahap penentuan penerus tahta melalui musyawarah keluarga. Pendekatan demokrasi Islami selama ini sudah menjadi tradisi di lingkungan Kasultanan Ngayogyakarta Hadiningrat berdasarkan paugeran merupakan hukum yang berlaku di Kasultanan. Hukum bertujuan tidak hanya untuk mencapai kepastian hukum, melainkan juga untuk memperoleh keadilan dan kemashlahatan.

## DAFTAR PUSTAKA

Absori. (2015). Epistemologi Ilmu Hukum Transendental dan Implementasinya dalam Pengembangan Program Doktor Ilmu Hukum. *Prosiding Seminar Nasional Pengembangan Epistemologi Ilmu Hukum*,

April, 34–49.

Absori. (2017). *Pemikiran Hukum Transendental dalam Konteks Pengembangan Ilmu Hukum Indonesia dalam Transendensi Hukum: Prospek dan Implementasi*. Genta Publishing.

Absori, A., Azhari, A. F., M. Mu'inudinillah Basri, & Muin, F. (2016). Transformation of maqâshid al-syar î 'ah (An Overview of the Development of Islamic Law in Indonesia). *Al-Ihkam*, 11(1), 1–18.

Absori, Wardiono, K., & Rochman, S. (2015). *Hukum Profetik: Kritik Terhadap Paradigma Hukum Non-Sistematik*. Genta Publishing.

Asy'arie, M. (2005). *NKRI, Budaya Politik dan Pendidikan*. LESFI.

Azhari, A. F. (2012). Negara Hukum Indonesia: Dekolonisasi Dan Rekonstruksi Tradisi. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 19(4), 489–505.  
<https://doi.org/10.20885/iustum.vol19.iss4.art1>

Azhari, A. F. (2014). *Rekonstruksi Tradisi Bernegara dalam UUD 1945*. Genta Publishing.

Azhari, A. F. (2017). *Tafsir Konstitusi: Pergulatan Mewujudkan Demokrasi di Indonesia*. Genta Publishing.

Azhary, M. Tahir. (1995). *Negara Hukum Indonesia, Analisis Yuridis Normatif Tentang Unsur-Unsurya*. UI Press.

Azhary, Muhammad Tahir. (1992). *Negara Hukum, Studi tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*. Bulan Bintang.

Carey, P. B. (2017). Pengantar. In S. Moertono (Ed.), *Negara dan Kekuasaan Di Jawa Abad XVI-XIX*. Kepustakaan Populer Gramedia.

Dardias, B. (2016). Menyiapkan Sultan Perempuan: Legitimasi Langit dan Efektivitas Rezim Sultan Hamengkubuwono X. *Masyarakat Indonesia*, 4(1), 31–49.

Dimiyati, K., & Wardiono, K. (2004). *Metodologi Penelitian Hukum*. UMS Press.

Hadiwijoyo, S. S. (2013). *Daerah Istimewa Yogyakarta dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Graha Ilmu.

Huda, N. (2013a). *Daerah Istimewa Yogyakarta dalam Perdebatan Konstitusi dan Perundang-undangan di Indonesia*. Nusa Media.

- Huda, N. (2013b). *Ilmu Negara*. Rajawali Pers.
- Jandra, M. (2001). Pergulatan Islam dengan Budaya Jawa yang Tercermin dalam Naskah Serat Puji I. In M. J. Tashadi (Ed.), *Khasanah Budaya Kraton Yogyakarta*. IAIN Sunan Kalijaga Yogyakarta Bekerjasama dengan Yayasan Kebudayaan Islam Indonesia.
- Kuntowijoyo. (2007). *Islam sebagai Ilmu Epistemologi, Metodologi dan Etika*. Tiara Wacana.
- Kuntowijoyo. (2008). *Paradigma Islam Interpretasi untuk Aksi* (A. Priyono (Ed.)). Mizan.
- Lay, C., Pratikno, Dwipayana, A. A., Santoso, P., Haryanto, Mas'udi, W., Purwoko, B., Kaho, J. R., Erawan, I. K. P., Gunanto, M. P., & Sandi, A. (2008). Keistimewaan Yogyakarta: Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang Keistimewaan Yogyakarta. *Monograph on Politics and Government, Jurusan Ilmu Pemerintahan Fisipol UGM dan Program S2 Politik Yogyakarta*, 2(1).
- Putusan Nomor 42/PUU-XIV/2016, (2016).
- Moedjanto, G. (1993). *The Concept of Power in Javanese Culture*. Gadjah Mada University Press.
- Moertono, S. (2017). *Negara dan Kekuasaan Di Jawa Abad XVI-XIX*. Kepustakaan Populer Gramedia.
- Prawiroatmodi, S. (1994). *Bausastra Jawa-Indonesia Jilid II*. Haji Masagung.
- Pusat Bahasa. (2008). *Kamus besar Bahasa Indonesia* (IV). Pusat Bahasa Kementerian Pendidikan Nasional.
- Rahardjo, S. (2006). *Ilmu Hukum* (6 ed.). Citra Aditya Bakti.
- Roem, M., Lubis, M., Mochtar, K., & Atmakusumah, S. M. (1982). *Tahta Untuk Rakyat: Celah-Celah Kehidupan Sultan Hamengku Buwono ke IX*.
- Sartika, I., Pradhani, & Anggara, A. S. (2015). Kedudukan Laki-laki dalam Budaya Hukum Kasultanan (Studi Kasus Pengisian Jabatan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta). *Jurnal Penelitian Hukum*, 2(3), 148–159.
- Sarwono, A., Sulistyono, H., & Amali, S. (2017). *Merajut Mataram untuk Indonesia*. [www.paugeran.com/2017/06/sabda-raja-eksistensi-panatagama](http://www.paugeran.com/2017/06/sabda-raja-eksistensi-panatagama)
- Subhan. (1997). *Pergantian kepemimpinan*. Midas Surya Grafindo.
- Suyanto-Gunawan, I. (2005). Faham Kekuasaan Jawa: Pandangan elit Kraton Surakarta dan Yogyakarta. *Antropologi Indonesia*, 29(2), 207–218.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, (2012).
- Zoetmulder, P. J. (2000). *Manunggaling Kawulo Gusti: Pantheisme dan Monisme dalam Satra Suluk Jawa*. Kerja sama Perwakilan Koninlijk Instituut voor Taal-, Land-, en Volkenkunde dengan LIPI bersama Gramedia Pustaka Utama.
- Zuhriyah, L. (2013). Kosmologi Islam Kasultanan Ngayogyakarta. *Tasawuf dan Pemikiran Islam*, 3(1), 91–116.