

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah (pemilukada) sebagai sebuah model pengisian jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang tidak dapat dilepaskan dari pemberian otonomi kepada daerah berdasarkan UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, daerah otonomi mempunyai korelasi perspektif dengan konsep dasar tentang desentralisasi dan kedaulatan rakyat.¹

Konsep hukum yang ideal tentang pemilukada dalam perspektif otonomi daerah yang berorientasi pada prinsip kedaulatan rakyat, dalam negara demokrasi mampu menciptakan pemilukada yang lebih baik agar selaras dengan hakekat dari semangat otonomi daerah, yaitu adanya pemberdayaan, kemandirian, dan kesejahteraan rakyat di daerah otonom. Pemilukada diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) yang independen, dan non partisan, yaitu tanpa benturan kepentingan dan pengaruh/tekanan dari pihak manapun.

Pemahaman terhadap makna peraturan perundang-undangan dibidang pemilukada yang berbeda dapat menimbulkan konflik. Hal ini yang terjadi dalam rencana penyelenggara pemilukada di Provinsi Lampung. Komisi Pemilihan Umum

¹ Jimly Asshidiqie, *Komentar Atas Undang-Undang Dasar*, (Jakarta: Rjawali Pers, 2009), hlm. 10-12.

Daerah (KPUD) Provinsi Lampung sesuai dengan tugas dan fungsinya sebagai penyelenggara pemilukada ingin menggelar Pemilukada pada tahun 2013.

Dasar yang menjadi KPUD Provinsi Lampung akan menyelenggarakan pemilukada tahun 2013 didasarkan terhadap pemahaman ketentuan Pasal 86 ayat 1 UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Pasal 86 ayat 1 UU No. 32 Tahun 2004 menyatakan bahwa pemungutan suara, pemilihan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah diselenggarakan paling lambat 1 (satu) bulan sebelum masa jabatan kepala daerah berakhir. Artinya pelaksanaannya dapat dimajukan tanpa mengurangi masa jabatan kepala daerah. Bahkan makna dalam pasal 86 ayat 1 UU No 32 tahun 2004 bisa dilaksanakan setahun sebelumnya, selagi tidak sampai pada berakhirnya masa jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah karena dalam proses pelaksanaan pemilukada memerlukan waktu yang sangat lama, oleh karena itu penjadwalan KPUD dalam menyelenggarakan pemilukada pada tahun 2013 sudah sangat tepat mengingat waktu yang dibutuhkan dalam pelaksanaan membutuhkan waktu yang sangat lama dari proses persiapan hingga proses pelaksanaan.

Kepala daerah yang sedang menjabat tidak perlu khawatir untuk memajukan jadwal pemilukada karena tidak akan mengurangi masa jabatannya. Jabatan Kepala daerah sudah diatur secara ketat dalam UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah yakni selama lima tahun sejak Surat Keterangan (SK) diterbitkan, tidak ada alasan untuk menolak pelaksanaan pemilukada. Pemilukada merupakan program yang masuk dalam rencana pembangunan nasional untuk

melembagakan demokrasi. Pelaksanaan pemilukada tepat waktu merupakan salah satu indikator suksesnya pembangunan demokrasi tersebut.

Rencana pelaksanaan pemilukada yang ditetapkan oleh KPUD Provinsi Lampung mendapatkan penolakan dari pihak Kepala Daerah/Gubernur Lampung yaitu Sjachroedin ZP, Pemilukada tidak bisa berjalan tanpa adanya dukungan dari Gubernur/Pemerintah Provinsi, mengingat dasar anggaran pemilukada Pasal 114 ayat (5) UU No. 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum menyebutkan bahwa pendanaan penyelenggaraan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah wajib dianggarkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Gubernur Lampung belum bersedia/menolak jika pemilukada diadakan pada tahun 2013 dengan alasan tidak adanya anggaran.²

Perkembangannya dalam Kementrian Dalam Negeri (Kemendagri) mendesak Pemerintah Provinsi Lampung untuk segera mengalokasikan penganggaran pemilihan Gubernur, sehingga pesta demokrasi di daerah itu dapat digelar sebelum Pemilu 2014. Kemendagri meminta Pemerintah Provinsi dan DPRD Lampung untuk mengupayakan agar pelaksanaan Pemilihan Gubernur Lampung pada 2013. Namun, jika anggaran dana tetap tidak memungkinkan dilakukan pada 2013 maka Kemendagri mendesak untuk segera dilakukan pembahasan APBD untuk 2014 yang didalamnya memasukkan alokasi dana untuk pemilukada. Maka berdasarkan fakta data tersebut kunci penyelenggaraan pemilukada itu terletak pada anggaran.

² Lampung Post, Gubernur tolak Pilgub, 29 agustus 2013.

Surat Edaran (SE) yang dikeluarkan Mendagri, yang di tujukan kepada 43 daerah di Indonesia yang masa jabatan kepala daerah yang akan berakhir pada tahun 2014 agar pemilukada di daerah-daerah tersebut dipercepat. Dari 43 daerah hanya Pemerintah Daerah Provinsi Lampung (Gubernur dan DPRD) yang tetap kukuh bertahan pada penafsiran ketentuan pasal 86 UU No.32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah. Dalam pelaksanaan pemilukada menimbulkan multitafsir yang menjadi masalah hukum dengan ketentuan paling lambat 1 (satu) bulan sebelum masa jabatan Gubernur habis, sedangkan jabatan Gubernur Lampung berakhir pada tanggal 2 juni 2014 maka Gubernur berserta DPRD merasa sah sah saja jika pemilukada tetap dilaksanakan ditahun 2014 selagi belum melewati 2 (dua) bulan sebelum tanggal berakhirnya jabatan Gubernur Lampung. Dilain pihak Gubernur dan DPRD tidak melaksanakan SE tersebut karena mereka berpendapat, SE itu hanya bersifat anjuran dan tidak memiliki kekuatan hukum.³

Akibat tarik ulur pelaksanaan pemilihan gubernur di Lampung antara KPUD dengan Pemerintah Provinsi telah mengalami tiga kali penundaan karena Pemerintah Provinsi Lampung tidak menganggarkan biaya Pemilukada untuk tahun 2013. Semula, jadwal Pemilihan Gubernur dilakukan pada 2 Oktober 2013 yang kemudian mundur menjadi 2 Desember 2013 dan terakhir ditunda hingga 27 Februari 2014. Pada akhirnya pemilihan Gubernur di Lampung diadakan bersamaan dengan pemilihan legislatif pada tanggal 9 april 2014.

Berdasarkan uraian di atas terdapat beberapa masalah dari UU No 32 tahun 2004 juncto 12 tahun 2008. *Pertama* anggaran pilkada itu dianggarkan dalam APBD. Sehingga ketika pemerintah Provinsi tidak ingin menganggarkan penyelenggaraan

³ <http://www.opini-indonesia.com/?title=lampung-alami-turbulensi-politik-mendagri-tidak-becus>, diakses rabu,25 juni 2014 pukul 15.30

pemilukada, pemilukada jadi terganggu. Sebenarnya hal ini bisa kita cegah kalau sebelumnya KPUD bisa membangun komunikasi yang baik dengan DPRD. Karena mereka (DPRD) bisa menekan itu kepada eksekutif dalam pembahasan APBD 2013. *Kedua* dalam pelaksanaan dan dasar penyelenggara pemilukada pasal 86 UU No.32 tahun 2004 terdapat multi tafsir yang menjadi masalah hukum seperti yang sudah diuraikan pada bagian sebelumnya. Berdasarkan permasalahan yang diungkapkan walaupun telah dilakukan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Lampung dan Gubernur terpilih sudah dilantik. Namun penulis merasakan perlu menganalisis dasar hukum penyelenggaraan pemilukada serta kelemahan-kelemahan yang terdapat dalam UU No 32 tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah. Oleh karena nya penulis tertarik untuk melakukan penelitian. Penelitian ini diberi berjudul **“Kelemahan Dalam UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah Yang Mengatur Pemilukada Dalam Hubungannya Dengan Konflik Penyelenggara Pemillukada (Studi Konflik Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur periode 2014-2019 di provinsi Lampung)”**.

B. Permasalahan

Berdasarkan uraian diatas yang telah dikemukakan pada latar belakang maka masalah pokok yang menjadi kajian adalah:

1. Kelemahan dalam UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah yang mengatur pemilukada dalam hubungannya dengan konflik penyelenggara pemilukada?
2. Bagaimana Solusi Penyelesaian konflik dalam penyelenggara pemilukada?

C. Ruang Lingkup

Ruang lingkup penelitian ini berdasarkan pada kajian keilmuan Hukum Tata Negara (HTN). khususnya tentang konflik yang terjadi dalam pemilihan Gubernur/Kepala Daerah di provinsi Lampung tahun periode 2014-2019

D. Tujuan Penelitian

Adapun yang ingin di capai dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis kelemahan yang menimbulkan masalah yang terdapat dalam UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah dalam hubungannya dengan pemilukada khususnya pemilihan Gubernur Periode 2014-2019 di Provinsi Lampung
2. Untuk memberikan gambaran bagaimana solusi penyelesaian konflik dalam rencana penyelenggaraan pemilihan Gubernur Periode 2014-2019 di Provinsi Lampung.

E. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

Diharapkan dari hasil penelitian dapat mengembangkan ilmu pengetahuan dibidang ilmu hukum khususnya ilmu Tata Negara yang berkenaan tentang Konflik dalam Rencana Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur Periode 2014-2019 di Provinsi Lampung

2. Kegunaan praktis

Hasil dari penelitian ini menjadi masukan bagi lembaga-lembaga terkait dalam menyelesaikan konflik yang terjadi, untuk memberikan informasi kepada kalangan akademisi, maupun masyarakat secara umum dalam memahami apa penyebab konflik yang terjadi di Provinsi Lampung serta memberikan informasi mengenai bagaimana penyelesaian konflik dalam penyelesaian pemilukada di Lampung dan yang terakhir adalah sebagai bahan salah satu syarat bagi penulis untuk mendapatkan gelar sarjana (S1) pada Fakultas Hukum Universitas Lampung