

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Kepulauan Riau pertama kali dilaksanakan pada tahun 2005 dimana sebagai Provinsi yang baru masih banyak mengalami kekurangan pada pemilihan Kepala Daerah tersebut.

Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) langsung dilaksanakan sebagai wujud nyata pelaksanaan demokrasi, dan mengajarkan masyarakat untuk melihat dan berpikir secara objektif terhadap fenomena politik di tingkat daerah.

Penetapan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang (selanjutnya disebut dengan UU Pilkada), salah satunya adalah mengatur tentang pilkada serentak. UU Pilkada telah secara jelas menguraikan skenario Pilkada serentak yang akan dimulai pada bulan Desember tahun 2015 bagi daerah yang masa jabatan kepala daerahnya berakhir tahun 2015 dan semester pertama tahun 2016. Bagi daerah yang masa jabatan Kepala Daerahnya berakhir pada semester 2 Tahun 2016 dan tahun 2017 Pilkada serentaknya dilaksanakan pada Bulan Februari 2017, sedangkan bagi daerah yang masa jabatan kepala daerahnya berakhir tahun 2018 dan 2019 pelaksanaan pilkadanya pada bulan Juni tahun 2018. Kemudian Tahun 2019 dijadikan Tahun pelaksanaan Pemilu Nasional serentak, dimana pemilu

legislatif dan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan pada hari dan waktu yang sama. Selanjutnya pilkada akan kembali digulirkan pada Tahun 2020 yang merupakan kesinambungan pelaksanaan Pilkada Tahun 2015, Tahun 2022 yang merupakan kesinambungan pelaksanaan pilkada 2017 dan Tahun 2023 sebagai kesinambungan dari pelaksanaan pilkada Tahun 2018. Pada akhirnya Pilkada serentak secara nasional akan terwujud pada Tahun 2027. Dengan demikian, pasca Tahun 2027 hanya akan ada dua kali pemilu, yaitu Pemilu Nasional yang terdiri dari Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden serta Pemilihan Kepala Daerah.¹

Pilkada Serentak didesain paling tidak berdasarkan 3 (tiga) pertimbangan. **Pertama** berdasarkan pengalaman pelaksanaan pilkada selama ini menunjukkan kepada kita bahwa begitu berserakannya jadwal pilkada selama kurun waktu 2005 sampai dengan 2014. Pada kurun waktu tersebut dalam setiap tahunnya selalu ada daerah yang melaksanakan pilkada, hal ini memunculkan kelelahan penyelenggaraan yang tak jarang diwarnai kegaduhan dan konflik ditingkat lokal yang kadang merembet menjadi konflik nasional. **Kedua**, gagasan pilkada serentak pada prinsipnya merupakan keinginan memberikan efektifitas pada semua, dan membangun demokrasi lokal yang lebih ramah baik bagi Partai Politik, Pasangan Calon, Penyelenggara, dan Pemilih. **Ketiga**, pilkada serentak juga bisa menjadi alat penguatan sistem pemerintahan yang ditandai dengan siklus pemilu yang lebih rapi. Kaitannya dengan penataan siklus pemilu yang lebih rapi, idealnya

¹ Admin KPU, "Menakar Peluang dan Tantangan Pilkada Serentak", <http://www.kpu.go.id/index.php/post/read/2015/3980/Menakar-Peluang-dan-Tantangan-Pilkada-Serentak/berita-kpu-daerah>, Diunduh 10 Juni 2016.

pemilu serentak itu dilaksanakan dalam dua tingkatan. Tingkat pertama adalah Pemilu serentak nasional yang terdiri dari Pemilu Anggota DPR, DPD dan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang dilaksanakan pada hari dan waktu yang bersamaan. Kemudian tingkat kedua adalah Pemilu serentak daerah yang terdiri dari Pemilu DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota serta Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur dan Wakil Gubernur, dan Pemilu Bupati/Walikota dan Wakil Bupati/Walikota yang dilaksanakan pada hari dan waktu bersamaan. Adanya dua tingkatan pemilu serentak tersebut pengisian jabatan di legislatif maupun eksekutif selalu akan diawali dari tingkat nasional baru kemudian tingkat daerah. Akan tetapi desain ideal ini tidak akan mudah terwujud, dikarenakan Pilkada bukan bagian dari rezim Pemilu, karena rezim pemilu menurut Pasal 22E UUD 1945 hanya terdiri dari Pemilu anggota DPR, DPD dan DPRD serta Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum. Atas dasar itu pula Mahkamah Konstitusi melalui Putusan No 97/PUU-XI/2013 yang pada pokoknya menyatakan bahwa Pilkada bukan merupakan rezim pemilu melainkan bagian dari rezim Pemerintah Daerah yang pengaturannya berdasarkan Pasal 18 UUD 1945.²

Pilkada serentak yang dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) Provinsi Kepulauan Riau merupakan pengalaman yang pertama karena berbarengan dengan KPU Kabupaten/Kota lainnya yang ada di Provinsi Kepulauan Riau, KPU Provinsi Kepulauan Riau sebagai penyelenggara

² Admin KPU, "Menakar Peluang dan Tantangan Pilkada Serentak", <http://www.kpu.go.id/index.php/post/read/2015/3980/Menakar-Peluang-dan-Tantangan-Pilkada-Serentak/berita-kpu-daerah>, Diunduh 10 Juni 2016.

pemilu harus optimis karena dalam lingkup yang lebih kecil, KPU Provinsi Kepulauan Riau pernah menyelenggarakan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Walikota sebelumnya. Sebagai dasar pelaksanaan pilkada serentak, Ikrar Nusa Bakti mengkritisi Perubahan Undang-Undang yang mengatur penyelenggaraan pilkada, menurut Ikrar perubahan undang-undang yang terburu-buru menunjukkan bahwa para legislator belum bisa merefleksikan kepentingan nasional. Karena para legislator dalam membuat Undang-Undang harus berjangka waktu lama dan sesuai dengan kepentingan Nasional.³ Sedangkan yang terjadi sekarang ini adalah para legislator lebih mementingkan kepentingan kelompok dan partai. Nilai-nilai pemahaman yang harus ditransfer kepada politisi. Bahwa partai politik merupakan rumah dari para kader-kader calon pemimpin.⁴ Pilkada Gubernur dan Wakil Gubernur di Provinsi Kepulauan Riau (Kepri) hanya diikuti dua pasangan calon. Kedua pasangan calon itu yakni Soerya Respationo-Ansar Ahmad dan Muhammad Sani-Nurdin Basirun. Sani dan Soerya pada pilkada lima tahun silam maju berpasangan dan berhasil memenangi kontestasi. Kini keduanya menjadi kompetitor untuk merebut kepemimpinan di Kepri lima tahun ke depan.

Pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur Kepulauan Riau nomor urut 1, Muhammad Sani-Nurdin Basirun (Sanur) menang dalam perolehan

³ Admin KPU, "KPU Optimis Pilkada Serentak 9 Desember 2015"
<http://www.kpu.go.id/index.php/post/read/2015/3964/KPU-Optimis-Pilkada-Serentak-9-Desember-2015/berita>, Diunduh 10 Juni 2016.

⁴ Admin KPU, "KPU Optimis Pilkada Serentak 9 Desember 2015"
<http://www.kpu.go.id/index.php/post/read/2015/3964/KPU-Optimis-Pilkada-Serentak-9-Desember-2015/berita>, Diunduh 10 Juni 2016.

suara pemilihan kepala daerah serentak 9 Desember 2015 dari pasangan nomor urut 2, Soerya Respationo-Ansar Ahmad (SAH). Selisihsuara yang dikumpulkan Sanur cukup besar, yakni mencapai 42 ribu lebih suara setelah dilakukan rekapitulasi oleh Komisi Pemilihan Umum Kepulauan Riau di Tanjungpinang, Jumat tanggal 18 Desember 2015, Ketua KPU Kepri, Said Sirajudin dalam rapat pleno rekapitulasi suara pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Kepri 9 Desember kemarin itu mengatakan, pasangan Sanur memperoleh suara sebanyak 347.515 suara, sedangkan pasangan nomor urut 2 memperoleh suara sebesar 305.688 suara. Untuk suara tidak sah terdapat sebanyak 29.331 suara.⁵

Pelantikan Muhammad Sani dan Nurdin Basirun disejalkan dengan pelantikan pasangan Gubernur dan Wakil Gubernur dari tujuh Provinsi di Indonesia yang juga melaksanakan Pilkada serentak pada 9 Desember 2015 lalu. Gubernur dan Wakil Gubernur adalah satu paket kesatuan dan harus selalu satu paket kesatuan agar tetap dicintai dan dipercayai masyarakatnya.⁶ Gubernur dan Wakil Gubernur juga tidak hanya dibelakang meja, tapi harus terjun langsung ke lapangan untuk mengetahui akar permasalahan. Pasangan Muhammad Sani dan Nurdin Basirun adalah pasangan yang juga pernah menjabat sebagai Bupati dan Wakil Bupati di Karimun pada periode 2001-2005 lalu. Keduanya kemudian memutuskan untuk berpasangan guna

⁵Bestari News, “Sani-Nurdin Menang Dalam Perolehan Suara Pilgub Kepri” <http://www.bestarionews.com/index.php/2015/12/18/sani-nurdin-menang-dalam-perolehan-suara-pilgub-kepri/> Diunduh 10 Juni 2016.

⁶Humas Kepriprov, “Sani-Nurdin Dilantik Oleh Presiden” <http://www.kepriprov.go.id/index.php/138-berita/1805-sani-nurdin-dilantik-oleh-presiden> Diunduh 11 Juni 2016.

mengulangi kesuksesannya sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur Kepri untuk masa jabatan 2016-2021.⁷ Dalam mencalonkan diri sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur, Muhammad Sani dan Nurdin Basirun, yang kemudian dikenal dengan pasangan Sanur ini diusung oleh koalisi lima partai politik (parpol) masing-masing Partai Demokrat, Gerindra, Nasdem, PPP dan PKB. Tak ayal, kesuksesan Sani dan Nurdin saat memimpin Kabupaten Karimun pada periode 2001-2005 kemudian menjadi inspirasi bagi masyarakat Kepri untuk mempercayai keduanya memimpin Provinsi Kepri untuk lima tahun kedepan. Muhammad Sani sebagai *incumbent* telah meletakkan pondasi pembangunan di Kepri selama dirinya menjabat pada lima tahun sebelumnya. Sebagai tokoh birokrat yang kemudian terjun di dunia politik, Muhammad Sani dikenal cukup piawai memimpin masyarakat Kepri. Dekat dengan semua kalangan, serta peduli dengan kesusahan yang dialami masyarakat kecil. Sosok yang baru dilantik oleh presiden RI Jokowi sebagai Gubernur Kepri untuk periode ke-2 ini kemudian mulai akrab dipanggil oleh masyarakat Kepri dengan sebutan 'Ayah Sani'. Panggilan Ayah Sani ini timbul begitu saja, sebagai bentuk penghormatan masyarakat Kepulauan Riau terhadap pemimpin yang selalu luwes dalam menjaga hubungan dengan masyarakat serta mengayominya, H.M.Sani bukanlah sosok asing bagi Kepulauan Riau.⁸

⁷ Humas Kepriprov, "Sani-Nurdin Dilantik Oleh Presiden"
<http://www.kepriprov.go.id/index.php/138-berita/1805-sani-nurdin-dilantik-oleh-presiden> Diunduh 11 Juni 2016.

⁸ Humas Kepriprov, "Sani-Nurdin Dilantik Oleh Presiden"
<http://www.kepriprov.go.id/index.php/138-berita/1805-sani-nurdin-dilantik-oleh-presiden> Diunduh 11 Juni 2016.

Masalah kepemimpinan Provinsi Kepulauan Riau dimulai pada saat Gubernur H.M. Sani menghadiri rapat negara yang diadakan oleh Presiden Joko Widodo pada Jumat pagi di istana negara. Dalam acara itu, presiden ingin memberikan pengarahannya dan sejumlah informasi pada kepala daerah dan wakil kepala daerah dari seluruh Indonesia. Ketika acara rapat tengah berlangsung, Sani mengeluh sakit dan langsung dilarikan ke RS Abdi Waluyo. Sayangnya, setelah mendapat perawatan selama beberapa jam, kondisinya kian memburuk dan ia pun meninggal dunia pada pukul 15.15 WIB.⁹ Meninggalnya Gubernur Kepulauan Riau membuat daerah tersebut menghadapi kekosongan kepemimpinan.

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas maka peneliti tertarik melakukan penelitian pasca meninggalnya Gubernur terpilih dalam Pilkada Serentak 2015 yang lalu, dan bagaimana mekanisme pergantian tersebut menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, dengan alasan tersebut di atas maka peneliti memilih judul ANALISA YURIDIS PEMILIHAN GUBERNUR DAN WAKIL GUBERNUR PERGANTIAN ANTAR WAKTU OLEH KARENA KEMATIAN DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG PEMERINTAHAN DAERAH (Studi Kasus Pilkada Provinsi Kepulauan Riau).

⁹Melisa, "Usai Rapat di Istana Negara, Gubernur Kepri HM Sani Meninggal Dunia" <http://www.inddit.com/f-6j97ze/usai-rapat-di-istana-negara-gubernur-kepri-hm-sani-meninggal-dunia> Diunduh 11 Juni 2016.

B. Perumusan Masalah

Dari uraian diatas maka permasalahan yang akan dibahas adalah sebagai berikut :

- a) Bagaimana ketentuan pemilihan kembali Wakil Gubernur sebagai akibat Wakil Gubernur menjadi Gubernur menggantikan Gubernur terpilih meninggal dunia ditinjau dari Undang Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah?
- b) Bagaimanakah mekanisme pemilihan pengganti Wakil Gubernur di Provinsi Kepulauan Riau ditinjau dari Undang Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah?

C. Tujuan Penelitian

Adapun maksud dan tujuan penelitian yang dilakukan penulis adalah :

- a) Untuk mengetahui ketentuan pemilihan kembali Wakil Gubernur sebagai akibat Wakil Gubernur menjadi Gubernur menggantikan Gubernur terpilih meninggal dunia ditinjau dari Undang Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah.
- b) Untuk mengetahui mekanisme pemilihan pengganti Wakil Gubernur di Provinsi Kepulauan Riau telah konstitusional ditinjau dari Undang Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah.

D. Manfaat Penelitian

Adapun kegunaan penelitian yang penulis harapkan, yaitu:

a) **Secara Praktis**

Memberikan masukan kepada pihak berwenang dalam pembentukan peraturan di bidang hukum Pemerintahan Daerah dan Hukum Tata Negara.

b) **Secara Teoritis**

Memberikan sumbangan pemikiran dalam rangka meningkatkan perkembangan ilmu hukum, khususnya Hukum Pemerintahan Daerah Daerah.