

**Ambiguitas dan Inkonsistensi
Kedudukan Serta Kewenangan Wakil Kepala Daerah
Dalam Sistem Pemerintahan Daerah**

Syafri Hariansah, Rio Armanda Agustian
STIH Pertiba
hariansah.studentui@gmail.com

Abstract

This research is addressed to theoretically examine authority and position of deputy head of region in local government system in the post-reform time, in particular by using Philipus M Hadjon's authoritative theory as an analytical tool. We apply normative juridical approach through analysis of theory, concepts, legal principles as well as law and regulation which have correlation with this research. Our result shows that the authority of the deputy head can be achieved in three different ways: first, direct or explicit power governed by the law, second and third through delegation and mandate from higher authority (e.g. regional head), respectively. Interestingly, we notice that most of the tasks are unfortunately mostly in assisting mode, while we argue that this can be also carried out by local secretary. This power overlapping could actually create ambiguity and further have implication in the urgency of deputy head position in the regional government system.

Keywords : Authority, Deputy Head Of Region, Local Government

Ringkasan

Penelitian ini bertujuan untuk menguji secara teoritis kewenangan dan kedudukan wakil kepala daerah dalam sistem pemerintahan daerah. Teori kewenangan philipus m hadjon digunakan sebagai pisau analisis untuk mengkaji kewenangan wakil kepala daerah dalam sistem pemerintahan daerah pasca reformasi. Secara umum Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif yang berdasarkan pada bahan hukum utama dengan cara menganalisis teori, konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang memiliki korelasi dengan penelitian ini. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kewenangan wakil kepala daerah diperoleh melalui tiga cara yakni pertama secara atributif atau dengan kata lain kewenangan yang diperoleh secara langsung (eksplisit) melalui undang-undang. Kedua secara delegatif dan ketiga mandate. Delegasi dan mandat bersumber dari pendelegasian kewenangan oleh kepala daerah. Dari tiga sumber kewenangan ini, diperoleh fakta bahwa wakil kepala daerah hanya memiliki tugas perbantuan saja dimana tugas perbantuan ini sejatinya dapat dilaksanakan oleh Sekretaris Daerah. Tumpang tindih kewenangan ini selain menimbulkan ambiguitas juga berimplikasi pada urgensi jabatan wakil kepala daerah dalam sistem pemerintahan daerah.

Kata kunci : Kewenangan, Wakil Kepala Daerah, Pemerintah Daerah

A. Pendahuluan

Konflik Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah menjadi sebuah keniscayaan yang sangat sulit untuk di kesampingkan dalam negara demokrasi. Statistik mencatat lebih dari 20 konflik yang melibatkan Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah telah terjadi dalam 3 tahun terakhir di Indonesia.¹ Dari 20 kasus tersebut tercatat 3 konflik Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah terjadi di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

Pertama, konflik yang melibatkan Gubernur Rustam Efendi dengan Hidayat Arsani yang menjabat sebagai Wakil Gubernur.² Kedua, Bupati Ibnu Saleh dengan Yulianto Satin di Kabupaten Bangka Tengah³ serta kasus terakhir yang terjadi di kota Pangkalpinang antara Walikota Maulana Akil dengan Wakil

Walikota Sopian.⁴ Ada banyak faktor yang melatarbelakangi terjadinya diharmonisasi diantara Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah tersebut salah satunya adalah persoalan kewenangan diantara keduanya.

Secara harfiah sebagaimana didefinisikan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kewenangan dapat dipahami sebagai kekuasaan untuk membuat keputusan, memerintahkan dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain.⁵ Dari pendefinisian tersebut kewenangan mencakup 3 (tiga) hal penting. Pertama kekuasaan, kedua adanya perintah dan pelimpahan, ketiga tanggung jawab. Ketiga poin penting ini menjadi satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan satu sama lainnya sebagai upaya untuk menjabarkan esensi dari kewenangan.

¹ Lebih dari 90 persen Kepala daerah dan Wakil Kepala Daerah tidak lagi harmonis, lihat dalam, El Guyanic, Gugun, *Politik Hukum Pengaturan Jabatan Wakil Kepala Daerah Dalam Sistem Desentralisasi*. IN RIGHT: Jurnal Agama dan Hak Azazi Manusia Vol.5/No.1, 2017, hlm. 21.

² Media Indonesia, *tidak berkantor setelah pilkada*, <https://mediaindonesia.com/nusantara/95795/tidak-berkantor-seusai-pilkada> (diakses tanggal 10 Januari 2022)

³ Warta reformasi, *Hubungan Bupati dan Wabup Di diguga Kurang Harmonis*,

<https://www.wartareformasi.com/2019/02/22/hubungan-bupati-dan-wabup-di-diguga-kurang-harmonis/> (diakses tanggal 10 Januari 2022)

⁴ BangkaPos.com, *Polemik Molen-Sopian Kian Panjang, Malu pada Masyarakat yang Setiap Hari Menyaksikan Drama Ini*, dalam <https://bangka.tribunnews.com/2021/11/10/polemik-molen-sopian-kian-panjang-malu-kepada-masyarakat-yang-setiap-hari-menyaksikan-drama-ini> (diakses tanggal 10 Januari 2022)

⁵ Kamus Besar Bahasa Indonesia

Dalam diskursus hukum tatanegara dan administrasi negara kewenangan menjadi poin penting dalam penjabaran kekuasaan, khususnya dari Undang-Undang Dasar ke sebuah lembaga atau organ negara. Kewenangan ini diperoleh melalui pendelegasian baik secara umum maupun secara khusus yang menjabarkan tugas dan fungsi sebuah lembaga atau organ negara. Secara umum kewenangan dalam cabang ilmu hukum ini memiliki 2 fungsi strategis.

Pertama fungsi pembatasan tegas atau penegasan (*strict restriction*)⁶ khususnya berkenaan dengan pembagian dan pembatasan kekuasaan terhadap lembaga atau organ-organ negara. Dalam konteks ini kewenangan mencakup ketentuan-ketentuan tentang apa yang dibolehkan atau dilarang berkenaan dengan tugas dan fungsi sebuah organ atau lembaga negara.

Sebagai contoh pembatasan kewenangan tiga poros kekuasaan⁷ dalam negara yakni legislatif, eksekutif dan yudikatif⁸ dimana ketiga cabang kekuasaan ini memiliki kewenangan dan tanggung jawab yang berbeda satu sama lainnya. Melalui penjabaran kewenangan yang jelas inilah ketiga cabang kekuasaan negara tidak saling melampaui satu sama lainnya dalam menjalankan tugas dan fungsinya.

Kedua fungsi koordinatif (*coordination function*). Tanpa disadari seiring berjalannya waktu dan kebutuhan akan lembaga-lembaga negara baru sebagai upaya mewujudkan prinsip-prinsip negara demokratis. Hadirnya lembaga baru melahirkan tumpang tindih (*double authority*) atau bahkan tabrakan kewenangan (*clash of authority*). Sebagai contoh persoalan kewenangan pemerintah tingkat I (Pemprov) dengan pemerintah tingkat II (kabupaten dan kota), sehingga

⁶ Syafri Hariansah, *Analisis Implementasi Nilai-Nilai Budaya Hukum dalam Kehidupan Berbangsa dan Bernegara: Studi Kritis Pendekatan Masyarakat, Budaya dan Hukum*. Krtha Bhayangkara 16.1 (2022), hlm. 122.

⁷ Magill, M. E, *Beyond powers and branches in separation of powers law*. University of Pennsylvania Law Review, 150(2), hlm. 603

⁸ D Jenkins, *The Lockean Constitution: Separation of Powers and the limits of prerogative*, McGill Law Journal/Revue de droit de McGill, 56(3), hlm 545 .

sebagai upaya penyelarasan tugas dan fungsi kedua lembaga daerah tersebut perlu dilakukan koordinasi.

Pelimpahan kewenangan baik dari Undang-Undang Dasar 1945 maupun undang-undang pemerintahan daerah ke Wakil Kepala Daerah hanya bersifat tugas perbantuan saja, dan pada tataran praktis biasanya kewenangan ini sangat terbatas, sebab ruang gerak Kepala Daerah lebih fleksibel dibandingkan dengan Wakil Kepala Daerah yang cenderung statis sebab dalam menjalankan tugas dan fungsinya perlu mendapat pendelegasian kewenangan (delegasi ataupun mandat) dari kepala daerah.

Selain itu, jika bertitik tolak pada kerangka normatif pemerintahan daerah, baik kewenangan maupun tugas dan fungsi Wakil Kepala Daerah selaras dengan tugas dan fungsi SEKDA sebagai pimpinan birokrasi tertinggi,⁹ artinya secara tidak langsung kewenangan Wakil

Kepala Daerah mengalami degradasi secara tidak langsung oleh peran SEKDA.

Dalam tataran praktis baik dari sisi hukum maupun politik, Kepala Daerah dan Wakil Kepala daerah menjadi bagian integral yang tidak dapat dipisahkan dalam kekuasaan eksekutif di daerah. Keduanya bertanggung jawab secara mutlak dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Tanggung jawab yang besar mendorong Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dituntut untuk dapat bekerja sama dalam membangun daerah, meskipun faktanya Wakil Kepala Daerah hanya diberikan kewenangan perbantuan saja.

B. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian *Yuridis Normatif*.¹⁰ Metode penelitian normatif disebut juga sebagai penelitian doktrinal (*doctrinal research*) yaitu suatu penelitian yang menganalisis hukum

⁹ Ilyas, *Revitalisasi Peran Sekretaris Daerah Dalam Mengakselerasi Reformasi Birokrasi*. Kalabbirang Law Journal 2.2, 162-181, 2020. hlm. 164.

¹⁰ Syafri Hariansah, *Social Perspectives; Legal Policy Post-Constitutional Court*

Decision No. 46/PUU-XIV/2016 Concerning Immoral Provision of Indonesia Criminal Code, Berumpun: International Journal of Social, Politics, and Humanities 1.1 (2018): hlm. 36.

baik yang tertulis di dalam buku (*law as is written in the book*), maupun hukum yang diputuskan oleh hakim melalui proses pengadilan (*law it is decided by the judge through judicial process*).¹¹

Dalam rangka menganalisis fenomena hukum kongkrit penelitian ini menggunakan dua pendekatan penting yakni pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yang menganalisis berbagai aturan hukum, kaidah dan asas-asas hukum yang menjadi fokus sekaligus temuan dalam penelitian.¹² Serta pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yang menggunakan dimensi analisis dalam menjawab persoalan-persoalan. Dalam konteks ilmu hukum pendekatan konseptual persoalan-persoalan hukum dianalisis melalui aspek konsep ataupun doktrin hukum yang melatar belakangnya¹³

Penelitian ini bersifat analitis atau lebih dominan preskriptif analitis,¹⁴ yang bukan hanya

menggambarkan permasalahan saja, tetapi menganalisis tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas hukum, konsep-konsep hukum dan norma-norma hukum.

C. Pembahasan

1. Ambiguitas dan inkonsistensi Kedudukan dan kewenangan

Demokratisasi yang merupakan anak kandung reformasi tidak hanya membawa perubahan pada sistem pemerintahan pusat saja melainkan membawa dampak yang sangat signifikan terhadap tatanan kehidupan di daerah. Salah satu bukti kongkrit dampak reformasi pada kehidupan demokrasi di tingkat daerah adalah diakomodirnya ketentuan pasal 18 ayat 4 undang-undang Dasar 1945.

Pasal 18 ayat 4 secara tegas menyatakan : "Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis."¹⁵

¹¹ Peter Salim, Yenny Salim, *Kamus Bahasa Indonesia Kontemporer*, op.cit., hlm. 848.

¹² Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, 2010, hlm. 300.

¹³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum edisi Revisi*, Jakarta, Kencana, 2014, hlm. 177.

¹⁴ Soerjono Soekanto, *pengantar penelitian hukum*, UI-Press, Jakarta, 2008, hlm. 10.

¹⁵ Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18 ayat (4)

Jika dianalisis lebih mendalam ketentuan Pasal 18 ayat 4 mengindikasikan beberapa persoalan penting. Pertama adanya pergeseran metode pengisian Jabatan¹⁶ kepala daerah yang semula dipilih oleh anggota legislatif (*indirect vote*) menjadi pemilihan langsung oleh rakyat (*direct vote*).

Kedua urusan penyelenggaraan pemerintahan daerah sepenuhnya dilaksanakan oleh Gubernur, Bupati dan Walikota. Ketiga konstitusi tidak menyebutkan secara eksplisit tentang kedudukan dan jabatan Wakil Kepala Daerah sehingga memunculkan perdebatan tentang urgensi Wakil Kepala Daerah dalam sistem pemerintahan daerah. Secara konstitusional, konstitusi memandang jabatan kepala daerah sebagai jabatan strategis sebab menjadi perpanjangan tangan pemerintah pusat dalam menyelenggarakan pemerintahan di daerah. Oleh sebab itu, perlu

dinyatakan secara eksplisit. Sehingga, kedudukan dan jabatan Kepala Daerah memiliki derajat tinggi konstitusi (*supreme constitution position*).

Seiring dengan perkembangan ketatanegaraan dan adanya penyesuaian terhadap ketentuan-ketentuan tentang pemerintahan daerah Undang-Undang Pemerintahan Daerah terus mengalami perkembangan positif, Namun sayangnya, perkembangan positif tersebut tidak diikuti dengan adanya perubahan secara substansi berkenaan dengan kewenangan Wakil Kepala Daerah. Jika mengacu pada 3 undang-undang penting dalam sejarah pengaturan pemerintahan daerah konsepsi pemerintah dan pemerintahan daerah tidak menyatakan adanya jabatan Wakil Kepala Daerah. Secara sistematis ketiga Undang-Undang tersebut sebagai berikut :

¹⁶ Pengisian jabatan adalah orang yang mengisi jabatan tertentu dalam suatu pemerintahan atau organisasi, Lebih luas lagi pengisian jabatan merupakan suatu proses atau mekanisme yang di dalamnya terdapat syarat dan ketentuan untuk mengisi jabatan tertentu. Lihat dalam Syafri Hariansah, &

Erliyana, A, *Mekanisme Pengisian Jabatan Kekosongan Jabatan Presiden Dan Wakil Presiden; Studi Perbandingan Dengan Amerika Serikat, Brazil Dan Perancis*. Pakuan Law Review, 2018, 4(2), hlm. 33

Substansi	Konsep Pemerintahan Daerah	Konsep Pemerintahan Daerah
Undang-Undang No 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah	Kepala Daerah beserta perangkat Daerah Otonom yang lain sebagai Badan Eksekutif Daerah.	Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Otonom oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas Desentralisasi.
Undang-Undang No. 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah	Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah.	Penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD.
Undang-Undang No. 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah	Kepala daerah sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang memimpin	Penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah

pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Tabel 1.1. Konsepsi pemerintah dan pemerintahan daerah dalam sistem pemerintahan daerah

Dari beberapa regulasi diatas, inkonsistensi ini terlihat dari keinginan pemerintah dalam upaya pendelegasian kewenangan yang tidak hanya bertumpu pada satu posisi jabatan saja (Kepala daerah) tidak sejalan dengan substansi hukum yang menjadi dasar patokan pelaksanaan pembagian kekuasaan (*sharing power*) antara kepala daerah dengan wakil kepala daerah. Meskipun dalam tataran ideal *sharing* kekuasaan di cabang eksekutif pemerintah daerah dapat dibagi kedalam porsi-porsi tertentu sehingga wakil kepala daerah tidak hanya menjalankan tugas perbantuan saja, melainkan tugas-tugas khusus yang telah diberikan secara delegatif oleh undang-undang.

Klaim lain yang sejalan dengan argumentasi ini yaitu dengan mengacu pada bab IV tentang pemaknaan secara substansi penyelenggaraan pemerintahan. Pasal 19 ayat (2) Undang-Undang No 32 Tahun 2004 secara tegas menyatakan bahwa “Penyelenggara pemerintahan daerah adalah pemerintah daerah dan DPRD”.¹⁷ Secara substansi pasal 19 ayat (2) tidak menyebutkan jabatan Wakil Kepala Daerah dalam pemerintahan daerah. Berbeda halnya dengan pemaknaan pemerintahan pusat dalam pasal 19 ayat (1) yang secara langsung menyatakan bahwa penyelenggara pemerintahan adalah Presiden dibantu oleh 1 (satu) orang Wakil Presiden, dan oleh menteri negara.¹⁸

Meskipun tidak dinyatakan secara eksplisit di dalam pasal 18 ayat 4 Undang-Undang Dasar 1945 Wakil Kepala Daerah pertama kali diatur di dalam pasal 56 ayat (1) Undang-

Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah¹⁹ yang secara filosofis lahir sebagai bentuk penjabaran dari Ketentuan Bab VI Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 tentang pemerintahan daerah. Seiring perkembangan waktu yang diikuti dengan adanya perubahan sistem ketatanegaraan membawa dampak pada perubahan-perubahan secara normatif (*legal substance*) pada undang-undang pemerintahan daerah. Perubahan ini didasari pada upaya penyelarasan aturan dengan kondisi saat ini.

Transformasi Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang sangat cepat ikut membawa perkembangan kewenangan Wakil Kepala Daerah. Secara terperinci progresivitas kewenangan Wakil Kepala Daerah adalah sebagai berikut :²⁰

¹⁷ Lihat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 19 ayat (2)

¹⁸ Lihat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 19 ayat (1)

¹⁹ Lihat Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 merupakan fondasi awal legitimasi terhadap pengaturan pemerintahan daerah pasca dilakukan amandemen Undang-

Undang Dasar 1945. Berkenaan dengan kedudukan dan jabatan wakil kepala daerah, UU ini menyatakan secara eksplisit dalam pasal 56 ayat 1

²⁰ Perkembangan kewenangan Wakil Kepala Daerah pasca reformasi dan amandemen konstitusi dalam 3 Undang-Undang Pemerintahan Daerah.

Dasar Hukum	Kewenangan Wakil Kepala Daerah	
Pasal 57 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah	a) Membantu Kepala Daerah dalam melaksanakan kewajibannya;	c) Memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan kabupaten dan kota bagi wakil kepala daerah provinsi;
	b) Mengkoordinasikan kegiatan instansi pemerintahan di Daerah; dan	d) Memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kecamatan, kelurahan dan/atau desa bagi wakil kepala daerah kabupaten/kota;
	c) Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Daerah.	e) Memberikan saran dan pertimbangan kepada kepala daerah dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintah daerah; melaksanakan tugas dan kewajiban pemerintahan lainnya yang diberikan oleh kepala daerah;
Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah	a) Membantu kepala daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah;	f) Dan melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah apabila kepala daerah berhalangan.
	b) Membantu kepala daerah dalam mengkoordinasikan kegiatan instansi vertikal di daerah, menindaklanjuti laporan dan/atau temuan hasil pengawasan aparat pengawasan, melaksanakan pemberdayaan perempuan dan pemuda, serta mengupayakan pengembangan dan pelestarian sosial budaya dan lingkungan hidup;	
	Pasal 66 ayat (1) huruf (a), (b), (c) dan (d) Undang-Undang	a) Membantu kepala daerah dalam 1) Memimpin pelaksanaan urusan

Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah	pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah;	kepada kepala daerah dalam pelaksanaan pemerintahan daerah;
	2) Mengkoordinasikan kegiatan instansi vertikal di daerah, menindaklanjuti laporan dan/atau temuan hasil pengawasan aparat pengawasan, melaksanakan pemberdayaan perempuan dan pemuda, serta mengupayakan pengembangan dan pelestarian sosial budaya dan lingkungan hidup;	c) Melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah apabila kepala daerah menjalani masa tahanan atau berhalangan sementara; dan
	3) Memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan kabupaten dan kota bagi wakil kepala daerah provinsi;	d) Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
	4) Memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kecamatan, kelurahan dan/atau desa bagi wakil kepala daerah kabupaten/kota;	
	b) Memberikan saran dan pertimbangan	

Tabel 2. Kewenangan Wakil Kepala Daerah

Beritik tolak pada konstruksi hukum diatas, secara umum Wakil Kepala Daerah memiliki 3 (tiga) tugas yakni, membantu Kepala Daerah dalam melaksanakan kewajibannya; kedua mengkoordinasikan kegiatan instansi pemerintahan di daerah; dan ketiga melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Daerah. Secara substansi Wakil Kepala Daerah hanya memiliki tugas yang sifatnya perbantuan saja,

atau dengan kata lain tugas-tugas pokok pemerintahan mutlak dilaksanakan oleh Kepala Daerah, namun dalam kondisi tertentu Wakil Kepala Daerah dapat melaksanakan tugas atas dasar pelimpahan kewenangan dari Kepala Daerah.

Lebih lanjut, secara substansi Undang-Undang memberikan dua syarat kepada Wakil Kepala Daerah untuk memegang kendali pemerintahan. Kedua syarat ini secara tegas dinyatakan dalam pasal 78 ayat 1 yang mengatur kondisi kepala daerah berhalangan tetap. Secara implisit makna berhalangan tetap dapat diartikan sebagai sebuah keadaan yang menyebabkan seseorang tidak dapat menjalankan tugas dan kewajibannya karena mengundurkan diri, sakit keras, dan meninggal dunia.²¹

Syarat kedua tertuang dalam ketentuan pasal 65 ayat 4 yang menyatakan.

“Dalam hal kepala daerah sedang menjalani masa tahanan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) atau berhalangan sementara, wakil

kepala daerah melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah.”

Ketentuan ini secara implisit mengatur kondisi apabila kepala daerah berhalangan sementara. Dalam terminologi hukum berhalangan sementara merupakan sebuah keadaan dimana sebuah jabatan masih terisi namun karena sesuatu hal pejabat definitif tidak dapat melaksanakan tugasnya, misalnya karena melaksanakan tugas di luar daerah, cuti, atau sedang dalam persoalan hukum sebagaimana dinyatakan dalam pasal 65 ayat 3.

2. Tumpang tindih kewenangan Wakil Kepala Daerah dan Sekretaris Daerah

Setelah ambiguitas kedudukan dan kewenangan Wakil Kepala Daerah, pembentuk Undang-Undang tidak menyadari bahwa kewenangan Wakil Kepala Daerah sejatinya dapat dilakukan oleh Sekretaris Daerah. Sebagaimana dinyatakan secara tegas dalam ketentuan pasal 121 ayat 2 Undang-

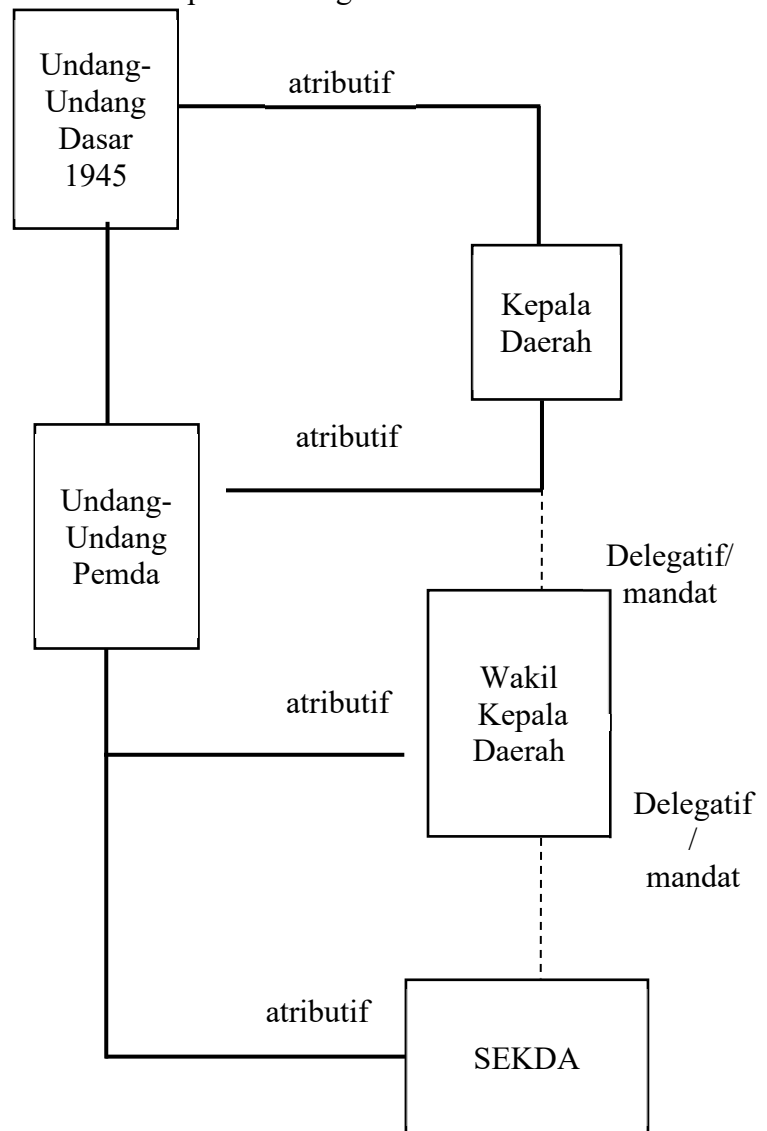
²¹ Bagir Manan berpendapat bahwa keadaan mangkat diartikan apabila secara medis Presiden dinyatakan meninggal oleh

tim medis yang kompeten. Syafri Hariansah, *loc., cit.*, hlm. 34.

Undang No 32 Tahun 2004 *jo* pasal 213 ayat 2 Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah yang menyatakan bahwa SEKDA²² mempunyai tugas dan kewajiban membantu Kepala Daerah dalam menyusun kebijakan dan mengkoordinasikan dinas daerah dan lembaga teknis daerah serta penyusunan kebijakan dan pengkoordinasian administratif terhadap pelaksanaan tugas Perangkat Daerah serta pelayanan administratif.²³

Artinya jika mengacu pada ketentuan normatif, baik Wakil Kepala Daerah maupun SEKDA memiliki tugas dan fungsi yang sama yakni tugas perbantuan, dan keduanya membutuhkan pendelegasian kewenangan dan bertanggung jawab secara mutlak kepada Kepala Daerah dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya. Mengacu pada Undang-Undang Pemerintahan daerah Pola distribusi

kewenangan Kepala Daerah Ke Wakil Kepala Daerah dan SEKDA secara sederhana dapat dideskripsikan sebagai berikut :



Gambar 1 sekema pendelegasian kewenangan

²² Rigo, Ayu Marcela, *Tinjauan Yuridis Tentang Jabatan Dan Kewenangan Sekretaris Daerah Kabupaten Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah*. Diss. Universitas Sintuwu Maroso, 2019. hlm. 12.

²³ Kewenangan sekretaris daerah memiliki kesamaan dengan wakil kepala daerah, kewenangan-kewenangan ini diperoleh secara atributif yakni melalui Undang-Undang. Baik dalam Undang-Undang 32 tahun 2004 maupun Undang-Undang No 23 tahun 2014.

Dari pola pendistribusian kewenangan di atas secara sederhana dapat dipahami bahwa kewenangan Kepala Daerah, diperoleh secara atributif. Pembentuk undang-undang juga memberikan kewenangan atributif kepada Wakil Kepala Daerah Dan SEKDA, namun kewenangan atributif ini terbatas pada tugas yang sifatnya hanya tugas perbantuan saja. Lebih lanjut, dalam kondisi tertentu Kepala Daerah diberikan kewenangan untuk mendelegasikan kewenangannya kepada Wakil Kepala Daerah, SEKDA dan kepala organisasi perangkat daerah lainnya.

Secara teoritis pelimpahan kewenangan dari Kepala Daerah Ke Wakil Kepala Daerah ini dapat dikategorikan sebagai distribusi kewenangan yang bersifat delegasi atau mandat saja. Sebagaimana dinyatakan Hadjon dalam karyanya bahwa, setiap tindakan pemerintahan disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah. Kewenangan itu diperoleh melalui tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.

Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang dasar, sedangkan kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan.²⁴

Dari pendapat tersebut, Wewenang memiliki tiga instrumen penting yakni pengaruh, dasar hukum, dan konformitas hukum. Komponen pengaruh yaitu bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum, instrumen ke dua, dasar hukum yang memiliki arti bahwa setiap wewenang harus bertumpu pada dasar hukum, sedangkan konformitas hukum terbagi dalam dua standar, yakni standar wewenang yang bersifat umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (terbatas pada jenis wewenang tertentu).²⁵

Setidaknya jika mengacu pada konsepsi kewenangan Hadjon poin penting dalam pelimpahan kewenangan ini yaitu Wakil Kepala

²⁴ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada Press, 1993, hlm. 137.

²⁵ Philipus M. Hadjon, *Penataan Hukum Administrasi*, Fakultas Hukum Unair, Surabaya, 1998. hlm.2

Daerah perlu mendapat persetujuan terlebih dahulu sebelum melaksanakan fungsinya.²⁶ Disatu sisi, kewenangan Wakil Kepala Daerah terdegradasi oleh kewenangan SEKDA dalam menjalankan tugas yang sama. Konsekuensi logis dari ambiguitas kewenangan Wakil Kepala Daerah dalam sistem pemerintahan daerah tanpa disadari memposisikan jabatan Wakil Kepala Daerah hanya sebagai pelengkap komposisi birokrasi saja.

D. Penutup

Berdasarkan fakta yuridis kewenangan Wakil Kepala Daerah diperoleh secara atributif, delegasi, dan mandat. Baik konstitusi maupun undang-undang pemerintahan daerah keduanya tidak memberikan kewenangan yang tegas terhadap Wakil Kepala Daerah. Secara umum tugas Wakil Kepala Daerah terbatas pada tugas perbantuan saja dan tugas perbantuan ini pada pokoknya juga dapat dilaksanakan oleh SEKDA. Tumpang tindih kewenangan ini menimbulkan ambiguitas, sehingga

peran keduanya sangat tergantung pada distribusi kewenangan dari kepala daerah.

Tidak dapat dipungkiri bahwa meskipun secara teoritis Wakil Kepala Daerah perlu diberikan kewenangan-kewenangan khusus yang berbeda dengan Kepala Daerah dan SEKDA. Perbedaan kewenangan ini setidaknya dapat memberikan ruang kepada wakil kepala daerah untuk melakukan inovasi-inovasi dalam pengembangan pemerintahan daerah sekaligus dapat menjadi indikator evaluasi berkenaan dengan kinerja pemerintahan daerah yang selama ini hanya melekat pada Kepala Daerah saja.

²⁶ Solihat, Yeyet, Nanang Nugraha, *Reposisi Kewenangan Wakil Kepala Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*

Studi Pada Pemerintahan Daerah Kabupaten Karawang." Jurnal Politikom Indonesiana, hlm. 134.

DAFTAR PUSTAKA

- BangkaPos.com, "Polemik Molen-Sopian Kian Panjang, Malu pada Masyarakat yang Setiap Hari Menyaksikan Drama Ini" <https://bangka.tribunnews.com/2021/11/10/polemik-molen-sopian-kian-panjang-malu-kepada-masyarakat-yang-setiap-hari-menyaksikan-drama-ini>, diakses tanggal 10 Januari 2022.
- El Guyanie, Gugun. "Politik Hukum Pengaturan Jabatan Wakil Kepala Daerah Dalam Sistem Desentralisasi." IN RIGHT: *Jurnal Agama dan Hak Azazi Manusia* Vol.5/No.1, 2017.
- Hadjon. M, Philipus, 1993, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada Press.
- Hadjon. M, Philipus, 1998, *Penataan Hukum Administrasi*, Fakultas Hukum Unair Surabaya
- Hariansah, Syafri. "Analisis Implementasi Nilai-Nilai Budaya Hukum dalam Kehidupan Berbangsa dan Bernegara: Studi Kritis Pendekatan Masyarakat, Budaya dan Hukum." *KRTHA BHAYANGKARA* 16.1 (2022): 121-130.
- Hariansah, S., & Erliyana, A. "Mekanisme Pengisian Jabatan Kekosongan Jabatan Presiden Dan Wakil Presiden; Studi Perbandingan Dengan Amerika Serikat, Brazil Dan Perancis", *Pakuan Law Review*, Vol.4/No2, Juli-Desember 2018.
- Hariansah, Syafri. "Social Perspectives; Legal Policy Post-Constitutional Court Decision No. 46/PUU-XIV/2016 Concerning Immoral Provision of Indonesia Criminal Code." *Berumpun: International Journal of Social, Politics, and Humanities* 1.1 (2018): 36-45.
- Ibrahim, Jhony, 2010, *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia Publishing.
- Ilyas, Ilyas, "Revitalisasi Peran Srategis Sekretaris Daerah Dalam Mengakselerasi Reformasi Birokrasi" *Kalabbirang Law Journal* 2.2, 162-181, Oktober 2020.
- Jenkins, D. "The Lockean Constitution: Separation of Powers and the limits of prerogative" *McGill Law Journal/Revue de droit de McGill*, 56(3), 543-589, 2011
- Magill, M. E. "Beyond powers and branches in separation of powers law", *University of Pennsylvania Law Review*, Vol 150 (2), 603-660, 2001.

Marzuki M, 2014, *Penelitian Hukum edisi Revisi*, Jakarta, Kencana.

Media Indonesia, “tidak berkantor setelah pilkada”,
<https://mediaindonesia.com/nusantara/95795/tidak-berkantor-seusai-pilkada>, diakses tanggal 10 Januari 2022.

Rigo, Ayu Marcela. *Tinjauan Yuridis Tentang Jabatan Dan Kewenangan Sekretaris Daerah Kabupaten Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah*, Diss. Universitas Sintuwu Maroso, 2019.

Salim, P., & Salim, Y, 1991, *Kamus bahasa Indonesia kontemporer, Edisi Pertama*.

Soekanto Soerjono, 2008, *pengantar penelitian hukum*, UI-Press, Jakarta.

Solihat, Yeyet, and Nanang Nugraha, “Reposisi Kewenangan Wakil Kepala Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Studi Pada Pemerintahan Daerah Kabupaten Karawang.” *Jurnal Politikom Indonesiana* Vol.1.No 2, 131-131. 2016.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Warta reformasi, “Hubungan Bupati dan Wabup Di diguga Kurang Harmonis,
<https://www.wartareformasi.com/2019/02/22/hubungan-bupati-dan-wabup-di-diguga-kurang-harmonis/> , diakses tanggal 10 Januari 2022.