BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perubahan Ketatanegaraan dari waktu ke waktu berdampak besar terhadap sistem pemerintahan di Indonesia, imbas atas perubahan tersebut memberikan kekuasaan yang lebih luas kepada pemerintah dan negara untuk memberikan jaminan kesejahteraan serta menjaga keamanan.¹ Meski negara dan pemerintah memiliki kekuasaan yang sangat luas tetapi kedaulatan tertinggi tetap berada ditangan rakyat ungkapan ini disebutkan sebanyak dua kali dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) pada bagian pembukaan di alinea ke-empat dan dalam pasal 1 ayat (2),² keberadaan rakyat sebagai pemegang kekuasaan tertinggi menjadi representasi dari prinsip demokrasi yang dianut dalam sistem pemerintahan di Indonesia.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan Indonesia memberlakukan pembagian kekuasaan (*division of power* atau *distribution of power*) hal ini dapat dilihat dalam Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, yang memaparkan bahwa Indonesia sebagai Negara Kesatuan Republik telah dibagi menjadi daerah-daerah provinsi, provinsi dibagi menjadi kabupaten dan kabupaten dibagi menjadi kota yang memiliki Pemerintahan Daerah sendiri yang diatur dalam undang-undang.³

Pembagian kekuasaan yang berlaku di Indonesia menganut paham *Trias*

¹Soehino, *Ilmu Negara* (Yogyakarta: Liberty, 2018). Hal. 219.

²Cora Elly Noviati, "Demokrasi Dan Sistem Pemerintahan," *Jurnal Konstitusi* 10, no. 2 (2013): 333–354, <https://jurnalkonstitusi.mkri.id/index.php/jk/article/download/1027/106>.

³Husni Jalil et al., *Hukum Pemerintahan Daerah Dalam Perspektif Otonomi Khusus* (Makassar: CV. Social Politic Genius (SIGn), 2017). hal. 292.

Politica yang merupakan sebuah pemikiran dari Montesquieu,⁴ pembagian kekuasaan merupakan bentuk harapan untuk dapat mengantarkan dan juga merubah kondisi pemerintahan dan sosial masyarakat.⁵ Pemberlakuan pembagian kekuasaan menjadi gerakan yang diciptakan agar pemerintahan dapat dijalankan dengan lebih efektif dan efisien selain itu dengan adanya pembagian kekuasaan maka pelaksanaan pemerintahan dapat diselenggarakan dengan lebih tepat. Selain hal yang dijelaskan sebelumnya adanya pembagian kekuasaan ini akan menciptakan sebuah keseimbangan (*Chek and balances of power*) dan menggusur keberadaan absolutisme kekuasaan yang acap kali terjadi dalam pemerintahan,⁶ dengan pembagian kekuasaan juga akan menciptakan tanggungjawab yang jelas dan spesifik sehingga dapat menghindari adanya penyelewengan kekuasaan dan akan membatasi kekuasaan yang diberikan sehingga kekuasaan tersebut digunakan sesuai dengan yang seharusnya.

Penggunaan paham pembagian kekuasaan tentu berdampak dalam pelaksanaan Pemerintahan Daerah seperti lahirnya konsep desentralisasi, menurut Achmad Ruslan di dalam buku yang ditulis oleh Dayanto dan Asma Karim mengatakan bahwa Indonesia dilihat dari susunannya merupakan negara kesatuan yang bersifat desentralisasi,⁷ hal ini demikian membentuk unsur baru dalam pemerintahan yaitu Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah. Dengan

⁴Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2017). hal 292.

⁵*Op. Cit.* hal 17.

⁶Gadjong Agussalim Andi, *Pemerintahan Daerah Kajian Politik Dan Hukum*, ed. Sikumbang Risman (Bogor: Ghalia Indonesia, 2007). hal 46.

⁷Dayanto and Karim Asma, *Peraturan Daerah Responsif Fondasi Teori, Metoda, Dan Teknik Pembentukan*, Revisi (Malang: Setara Pers, 2019). hal.86.

pemberlakuan konsep desentralisasi memberikan kewenangan kepada Pemerintahan Daerah untuk menyelenggarakan pemerintahannya secara mandiri sebagaimana pemerintahan yang dibutuhkan oleh daerahnya masing-masing, dengan konsep desentralisasi yang berlaku pemerintahan pusat dan Pemerintahan Daerah dibuat untuk melaksanakan tugas yang berbeda akan tetapi hal ini bukan berarti membuat hubungan pemerintahan pusat dan Pemerintahan Daerah tidak ada.

Meski memiliki beragam pemaknaan di kalangan para pakar, tetapi pada intinya desentralisasi merupakan penyerahan, pembagian, pendelegasian kewenangan serta pembagian daerah dalam struktur pemerintahan.⁸ Pemerintahan Daerah menjadi gambaran hasil dari pengimplementasian konsep desentralisasi di Indonesia, Desentralisasi menjadi salah satu alasan terbentuknya Pemerintahan Daerah. Konsep desentralisasi berkaitan dengan prinsip demokrasi, prinsip demokrasi diartikan sebagai bentuk harapan untuk mewujudkan kemandirian daerah otonom untuk menentukan nasib mereka sendiri dengan menjalankan kewenangan yang telah dilimpahkan.⁹ Kaitan antara konsep desentralisasi dengan konsep demokrasi terlihat jelas pada bagaimana penyelenggaraan dan tujuan dari kedua konsep ini, dengan adanya konsep desentralisasi yang melimpahkan sebagian kewenangan pemerintahan kepada daerah agar dapat menjalankan pemerintahannya secara mandiri, hal ini juga merupakan bagian dari konsep demokrasi karena secara tidak langsung memberikan wadah dan mengikutsertakan masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam pemerintahan. Selain keterkaitan

⁸*Ibid.*

⁹Agussalim Andi, *Pemerintahan Daerah Kajian Politik Dan Hukum. Op.Cit.* hal.85.

dengan konsep demokrasi desentralisasi juga memiliki keterkaitan yang erat dengan otonomi daerah karena otonomi daerah merupakan bentuk dari pelaksanaan pemerintahan yang desentralistik,¹⁰ hal ini dimaksudkan bahwa otonomi daerah adalah asas yang menjalankan kewenangan yang diberikan oleh sistem desentralisasi.

Memiliki wilayah yang lebar dan daerah yang banyak pemberlakuan Otonomi daerah berdampak besar dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia, seperti yang diketahui bahwa Indonesia memiliki daerah yang sangat luas dan terdiri dari ribuan pulau dengan penduduk yang tidaklah sedikit dengan provinsi yang saat ini sudah mencapai 38 provinsi. Pembagian ini dapat dilihat dalam Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945,¹¹ dengan pembagian daerah yang dijelaskan dalam Pasal 18 ayat (1) di UUD NRI Tahun 1945 telah memperlihatkan pentingnya keberadaan asas otonomi daerah karena pasti akan susah untuk melaksanakan pemerintahan dengan wilayah sebesar itu serta akan susah untuk mengawasi dan memberikan apa yang diperlukan oleh setiap daerah karena setiap daerah pasti memiliki kebutuhan yang berbeda-beda.

Pembagian kewenangan kepada daerah otonom untuk menyelenggarakan pemerintahannya sendiri memiliki tujuan agar daerah dapat secara mandiri mengatur urusan rumah tangganya sendiri sesuai dengan yang diatur di dalam undang-undang, sehingga Pemerintah Daerah dapat dengan leluasa menyelenggarakan urusannya menjadi lebih efisien dan sesuai dengan kebutuhan

¹⁰*Ibid.*

¹¹Jalil et al., *Hukum Pemerintahan Daerah Dalam Perspektif Otonomi Khusus. Op.Cit.* hal.17.

daerahnya masing-masing. Keberadaan Pemerintahan Daerah juga diadakan sebagai upaya pencegahan penumpukan kekuasaan pada Pemerintahan Pusat yang nantinya dapat menimbulkan pemerintahan yang diktaktor,¹² dengan hal ini maka tujuan mencapai kesejahteraan untuk masyarakat dapat lebih mudah untuk diciptakan.

Dalam menyelenggarakan pemerintahan Pemerintah Daerah berhak untuk menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lainnya untuk pelaksanaan otonomi dan tugas pembantuan, sebagaimana hal ini diatur dalam Pasal 18 ayat (6) UUD NRI Tahun 1945 akan tetapi untuk tahap akhir tetap berada di tangan Pemerintah Pusat. Meskipun kedudukan Pemerintah Daerah kuat serta diatur di dalam undang-undang dan dilindungi dengan asas otonomi daerah akan tetapi hal ini tidak memutuskan hubungan kewenangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah.

Setiap Pemerintahan Daerah dipimpin oleh Kepala Daerah hal ini berdasarkan pada Pasal 18 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 yang menjabarkan perihal kedudukan Gubernur, Bupati, dan Walikota sebagai Kepala dari Pemerintahan Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota yang dipilih secara demokratis.¹³ Keberadaan Kepala Daerah sebagai pemimpin dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah tidaklah tunggal atau berdiri sendiri, Kepala Daerah dalam melaksanakan Pemerintahan Daerah dibantu oleh Wakil Kepala

¹² Azmi Fendri, *Pengaturan Kewenangan Pemerintah Dan Pemerintah Daerah Dalam Pemanfaatan Sumber Daya Mineral Dan Batu Bara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), https://www.google.co.id/books/edition/Pengaturan_Kewenangan_Pemerintah_Dan_Pem/sGffEAAQBAJ?hl=id&gbpv=0. Hal 12.

¹³Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah Filosofi, Sejarah Perkembangan Dan Problematika* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005). hal.19.

Daerah akan tetapi jika dilihat dalam UUD NRI Tahun 1945 kedudukan Wakil Kepala Daerah tidak dituliskan secara eksplisit.

Kedudukan Wakil Kepala Daerah tidak dijabarkan secara gamblang dalam UUD NRI Tahun 1945 menimbulkan banyak pro dan kontra di kalangan ahli dan masyarakat,¹⁴ Pada UUD NRI Tahun 1945 kedudukan Wakil Kepala Daerah tidak dituliskan atau digambarkan secara spesifik akan tetapi jika kita lihat pada sejarahnya Wakil Kepala Daerah dituliskan dengan jelas di dalam Pasal 25 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah yang mana di dalam pasal ini disebutkan bahwa Wakil Kepala Daerah ditugaskan untuk membantu Kepala Daerah dengan pedoman yang sudah ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri, Wakil Kepala Daerah juga bisa menjalankan tugas dan wewenang Kepala Daerah saat Kepala Daerah tidak dapat melaksanakan tugas tersebut.

Membantu Kepala Daerah dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, kedudukan Wakil Kepala Daerah dapat dilihat lebih jelas di dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang. Pada undang-undang tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota secara jelas disebutkan bahwa Wakil Kepala Daerah akan di pilih dengan sebagaimana cara Kepala Daerah dipilih, dengan dipilihnya Wakil Kepala Daerah

¹⁴MHd. Taufiqurrahman, "Efektifitas Wakil Kepala Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah," *Jurnal Darma Agung* 30, no. 1 (2022): 910–22.

melalui pemilihan umum secara langsung oleh rakyat serentak dengan pemilihan Kepala Daerah. Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang, Wakil Kepala Daerah memiliki peran yang sangat penting dalam Pemerintahan Daerah dan juga dipilih secara langsung oleh rakyat bersama saat pemilihan Kepala Daerah dalam PEMILUKADA.

Wakil Kepala Daerah memiliki tugas dan kewajiban yang sama dengan Kepala Daerah, serta dapat menggantikan Kepala Daerah untuk menjalankan tugasnya jika Kepala Daerah tidak dapat melakukannya. Selain itu, Wakil Kepala Daerah juga berperan sebagai pengawas Kepala Daerah dalam pelaksanaan tugas dan kewajiban, memastikan bahwa Kepala Daerah menjalankan tugas dan kewajibannya dengan baik dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, Wakil Kepala Daerah berfungsi sebagai pengganti dan pengawas Kepala Daerah, memastikan bahwa pemerintahan daerah berjalan dengan efektif dan efisien. Wakil Kepala Daerah juga berpartisipasi dalam pengambilan keputusan dan kebijakan pemerintahan daerah, serta berperan dalam mengawasi pelaksanaan program dan kegiatan pemerintahan daerah. Dengan demikian, Wakil Kepala Daerah memiliki peran yang sangat strategis dalam pemerintahan daerah dan sangat penting untuk memastikan bahwa pemerintahan daerah berjalan dengan baik dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Bertujuan untuk dapat menjalankan pemerintahan yang lebih efektif dan memiliki fokus yang sesuai dengan apa yang dibutuhkan oleh setiap daerah, Kepala Daerah yang disandingkan dengan Wakil Kepala Daerah agar dapat membantu dan bergerak bersama dengan Kepala Daerah dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya. Peran Wakil Kepala Daerah yang memiliki kedudukan tersendiri dalam membantu Wakil Kepala Daerah tentu berasal dari tugas yang dimiliki, tugas dan kewenangan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 65 untuk tugas dan kewenangan Kepala Daerah dan Pasal 66 perihal tugas Wakil Kepala Daerah, selain dari tugas-tugas itu Wakil Kepala Daerah juga memiliki tugas yang berasal dari tugas yang diberikan oleh Kepala Daerah kepada Wakil Kepala Daerah.

Dalam Pasal 65 dan Pasal 66 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memang berisi tentang tugas dan kewenangan Kepala Daerah serta tugas Wakil Kepala Daerah, dalam pasal ini tidak dituliskan mengenai wewenang Wakil Kepala Daerah, Wakil Kepala Daerah hanya memiliki tugas saja tanpa adanya kewenangan seperti yang dimiliki oleh Kepala Daerah selain itu dengan tugas Wakil Kepala Daerah yang secara tidak langsung merupakan pengganti Kepala Daerah disaat Kepala Daerah tidak dapat melaksanakan tugas dan kewenangannya. Selain tugas yang diatur dalam undang-undang tentang Pemerintahan Daerah yang merupakan tugas umum seorang Wakil Kepala Daerah, Wakil Kepala Daerah juga memiliki tugas khusus sebagaimana disebutkan dalam Pasal 9 ayat (2) Peraturan Menteri Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pedoman

Pelaksanaan Perlindungan Anak yang berbunyi "*Pelaksanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikoordinasikan oleh Wakil Gubernur, Wakil Bupati, dan Wakil Walikota*". Atas dasar Permen tersebut maka Wakil Kepala Daerah yaitu Wakil Gubernur, Wakil Bupati, dan Wakil Walikota mendapatkan tugas untuk mengkoordinasi segala perihal yang berkaitan kebijakan, program, dan kegiatan perlindungan anak yang diadakan agar dapat memenuhi dan melindungi hak anak di daerah masing-masing.

Pada tahun 2023 Permen tentang pedoman pelaksanaan perlindungan anak dicabut dan diganti dengan Peraturan Menteri Nomor 3 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Konkuren Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, meskipun demikian Wakil Kepala Daerah tetap ditugaskan untuk mengurus hal yang berkaitan dengan pengawasan, pemberdayaan wanita, dan pemuda. Wakil Kepala Daerah memiliki beberapa tugas yang terkait dengan pemberdayaan perempuan dan pemuda, serta perlindungan anak. Tugas-tugas ini meliputi mengkoordinasikan kegiatan-kegiatan dalam pemberdayaan perempuan dan pemuda, menindaklanjuti laporan dan temuan hasil dari pengawasan aparat pengawasan perlindungan anak, serta melaksanakan pemberdayaan perempuan dan pemuda serta mengupayakan pengembangan dan pelestarian sosial budaya dan lingkungan hidup. Selain itu, Wakil Kepala Daerah juga bertugas mengkoordinasi pelaksanaan perlindungan anak di daerah, termasuk analisis kebijakan, koordinasi, advokasi, sosialisasi, komunikasi, informasi, dan edukasi (KIE), pelatihan, fasilitasi pelayanan, penyediaan pelayanan, pengembangan model perlindungan anak, dan lain-lain.

Meskipun memiliki tugasnya masing-masing Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sangat sering mengalami konflik karna kurangnya batasan kekuasaan dalam tugas dan kewenangan sebagaimana yang diatur dalam undang-undang tentang Pemerintahan Daerah, konflik antara Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sebenarnya sudah banyak terjadi di Indonesia seperti kasus pengunduran Irwan Fikri yang merupakan Wakil bupati Agam dan Lucky Hakim Wakil bupati Indramayu.¹⁵ Tidak hanya itu disharmonis hubungan antara Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sebenarnya sudah banyak terjadi bahkan ada yang sampai maju kemeja hijau, seperti kasus antara Wakil Bupati Bojonegoro dengan Bupati Bojonegoro,¹⁶ sebagai wajah depan dari Pemerintahan Daerah disharmonis hubungan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah tentu mencoreng nama baik pemerintahan di mata masyarakat karena mereka yang diharapkan dapat untuk menyelenggarakan Pemerintahan Daerah dianggap tidak mencerminkan hal yang seharusnya serta tidak mampu untuk bekerja sama dengan baik.

Pro kontra perihal Kepala Daerah dengan Wakil Kepala Daerah juga merambat ke tata cara pengisian Kepala daerah dan Wakil Kepala Daerah, pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilakukan secara demokratis meskipun di dalam UUD NRI Tahun 1945 tidak terjabarkan secara eksplisit bahwa Wakil Kepala Daerah juga dipilih secara demokratis. Meski tak disebut secara

¹⁵ Eduardo Edwin Ramda, "Rethinking Jabatan Wakil Kepala Daerah," Balipost Portal Berita, 2023, <https://www.balipost.com/news/2023/07/04/348214/Rethinking-Jabatan-Wakil-Kepala-Daerah.html>. diakses pada 24 April 2024 pukul 11.27 WIB.

¹⁶ Rachmawati, "Konflik Bupati Dan Wabup Bojonegoro Gara-Gara 'Chat' Grup WhatsApp, Kini Kasusnya Dihentikan Polisi," Kompas.com, 2021, <https://surabaya.kompas.com/read/2022/02/03/181800178/konflik-bupati-dan-wabup-bojonegoro-gara-gara-chat-grup-whatsapp-kini?page=all>. diakses pada 24 April 2024 pukul 11.29 WIB.

langsung di dalam UUD NRI Tahun 1945 tetapi hal ini bukan berarti bahwa pemilihan Wakil Kepala Daerah berbeda dengan Kepala Daerah karena jabatan yang ada di UUD NRI Tahun 1945 disimpulkan bahwa pemilihan Kepala Daerah sudah sepaket dengan wakilnya, untuk tata cara pengisian jabatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sudah mengalami banyak sekali perubahan yang pada awalnya pengisian jabatan ini berasal atas ajuan dari DPRD lalu yang terbaru dan berlaku saat ini pengisian jabatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilakukan melalui pemilihan secara langsung (PEMILUKADA).

Dari uraian di atas maka penulis tertarik untuk membahas lebih dalam perihal peranan Wakil Kepala Daerah yang mana hal ini akan dituangkan dalam bentuk skripsi yang berjudul **"Peran Wakil Kepala Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah"**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang telah diuraikan dari latar belakang di atas, maka penulis merumuskan permasalahan dari penulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana kedudukan Wakil Kepala Daerah Setelah Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ?
2. Bagaimana peran Wakil Kepala Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah ?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui tugas Wakil Kepala Daerah sebagai salah satu penyelenggara Pemerintahan Daerah dan sebagai pihak yang membantu Kepala Daerah dalam menjalankan tugas dan wewenangnya.
2. Untuk mengevaluasi peran Wakil Kepala Daerah dalam membantu Kepala Daerah dalam menyelenggarakan Pemerintahan Daerah.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini sebagai wadah pengembangan ilmu dibidang hukum yang diteliti dan dimanfaatkan secara umum untuk keperluan praktis bagi kepentingan umum, seperti berikut :

1. Secara teoritis hasil penelitian ini bermanfaat terkhusus untuk bagian Hukum Tata Negara mengenai efektivitas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
2. Secara praktis hasil dari penelitian ini bisa menjadi bahan lanjutan untuk pertimbangan mengenai peran Wakil Kepala Daerah dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

E. Kerangka Konseptual

Untuk mendapatkan penafsiran yang sama antara penulis dan pembaca, maka akan dijelaskan beberapa pengertian yang memiliki kaitan dengan judul proposal ini. Sebagai berikut :

1. Peran

Peran berdasarkan KBBI adalah sebuah fungsi yang dimiliki oleh seseorang atau sesuatu dalam lingkungan tertentu, selain itu peran juga merupakan suatu status tertentu yang dimiliki oleh seseorang ketika ia

melakukan apa yang menjadi hak serta kewajiban yang seharusnya ia lakukan sesuai dengan ketentuan yang ada, jika hal tersebut telah terpenuhi maka ia telah melakukan dan menjalankan sebagaimana peranan yang ia miliki.

2. Wakil Kepala Daerah

Dilihat dari tugas yang dimiliki oleh Wakil Kepala Daerah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Wakil Kepala Daerah adalah pihak yang membantu Kepala Daerah untuk menjalankan tugas dan wewenangnya pada saat Kepala Daerah berhalangan untuk melaksanakannya.

3. Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa Pemerintahan Daerah merupakan penyelenggara urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atas dasar otonomi dan tugas pembantuan, serta menjalankan pemerintahan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya di dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

F. Landasan Teori

1. Teori Kewenangan

Teori Kewenangan merupakan salah satu teori yang penting dalam penelitian hukum tata negara, sebagaimana yang menjadi fokus bahasan dalam hukum tata negara yang mengkaji perihal kewenangan yang dimiliki

lembaga pemerintahan.¹⁷ Kewenangan sering disejajarkan dengan wewenang, akan tetapi dua hal ini memiliki arti yang jauh berbeda, secara definisi kewenangan dapat diartikan sebagai hak yang dimiliki oleh sebuah institusi maupun seorang pejabat yang berperan untuk menjalankan kewenangan yang sudah ditentukan oleh undang-undang yang berlaku. Kewenangan sendiri memiliki beberapa jenis, diantaranya sebagai berikut:

- a. Kewenangan Atribusi adalah pemberian kewenangan sesuai dengan yang ditetapkan dalam undang-undang kepada badan legislatif yang mandiri, kewenangan ini bersifat asli atau tidak berasal dari kewenangan lain.¹⁸
- b. Kewenangan Delegasi adalah pemberian kewenangan pemerintahan dari sebuah lembaga atau pejabat yang memiliki wewenang atribusi kepada lembaga atau pejabat lain, dengan pendelegasian ini maka pihak penerima delegasi bertanggungjawab atas semua delegasi yang diberikan.
- c. Kewenangan Mandat merupakan pelimpahan kewenangan yang diberikan dalam bentuk perintah untuk melaksanakan kewenangan oleh penerima mandat akan tetapi tanggungjawab tetap berada pada pemilik kewenangan.¹⁹

¹⁷ Uul Fathur Rahmah, "Kewenangan Direksi Dalam Pengurusan Perseroan Terbatas," *Lex Economica Journal* 1, no. 1 (2023): 55–67, <https://lexeconomicajournal.uinkhas.ac.id/index.php/lexcon/article/download/2/7/25>.

¹⁸ Fendri, *Pengaturan Kewenangan Pemerintah Dan Pemerintah Daerah Dalam Pemanfaatan Sumber Daya Mineral Dan Batu Bara*. Hal 98.

¹⁹ Ibnu Fajar Rahim, A Rahim, and Januhari Guwi, *Kewenangan Kejaksaan Mewakili Pemerintah Dalam Mengajukan Permohonan Pembubaran Partai Politik Di Mahkamah Konstitusi* (Jakarta: Rajawali Pers, 2020),

Atribusi, delegasi, dan mandat adalah konsep yang saling berhubungan yang memiliki signifikansi di berbagai konteks dan lingkungan. Dalam ranah ini, otoritas yang disebutkan di atas menunjukkan perbedaan tidak hanya dalam karakteristik formal mereka tetapi juga dalam prosedur pelimpahan dan tingkat tanggung jawab yang terkait dengannya. Mandat, sering disebut sebagai Penugasan, dan Delegasi umumnya dilambangkan sebagai pelimpahan, mewakili dua konsep berbeda dengan perbedaan nuansa dalam makna dan tanggung jawab yang sesuai.

2. Teori Otonomi Daerah

Soehino di dalam buku yang ditulis oleh Rustianto Sesung menyampaikan bahwa "Otonomi Daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur serta mengurus urusan rumah tangganya sendiri, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku."²⁰ Teori Otonomi Daerah menjadi landasan penting dalam pengembangan, evaluasi dan penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia.

Otonomi daerah memiliki peran penting dalam usaha pemerintah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang baik dan lebih efisien karena dengan menyelenggarakan otonomi daerah akan memberikan kepercayaan kepada daerah untuk dapat mengelola dan menjalankan pemerintahan yang sesuai untuk daerahnya sehingga penyelenggaraan daerah tersebut bisa berjalan dengan baik dan tepat sesuai dengan apa yang daerah butuhkan. Selain itu

https://www.google.co.id/books/edition/Kewenangan_Kejaksanaan_Mewakili_Pemerintah/-N50EAAAQBAJ?hl=id&gbpv=1. Hal 42.

²⁰ Rusdianto Sesung, *Hukum Otonomi Daerah Negara Kesatuan, Daerah Istimewa dan daerah Otonomi Khusus*, Refika Aditama, Bandung, 2013, hal. 24.

penyelenggaraan otonomi daerah ini tentu akan memiliki dampak besar dalam cita-cita negara untuk mensejahterakan masyarakat serta meningkatkan pelayanan umum.

Teori otonomi daerah menjadi bahasan yang tidak dapat dilepaskan dalam segala bahasan yang berkaitan dengan Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah, penyelenggaraan daerah, jabatan dan wewenang dalam Pemerintahan Daerah dan segala hal yang bersangkutan dengan daerah karena pada dasarnya otonomi daerah adalah lambang dari kekuasaan Pemerintahan Daerah.

G. Orisinalitas Penelitian

Setelah Penelusuran yang dilakukan oleh penulis perihal penelitian skripsi ini, ditemukan beberapa penelitian terdahulu yang melakukan penelitian yang sekiranya memiliki persamaan dan perbedaan dengan topik bahasan yang diteliti oleh penelus, sebagai berikut :

1. Skripsi, Azwar Reza Kurniawan, jurusan Ilmu Hukum Universitas Jambi ditulis pada tahun 2021. "*Analisis Eksistensi Jabatan dan Kewenangan Wakil Kepala Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*" Kesimpulan dan temuan dari penelitian ini mengatakan Wakil Kepala Daerah memiliki eksistensi yang lemah dan tidak terlalu penting serta tidak terlalu menonjol dalam Pemerintahan Daerah. Sebagai pembantu Kepala Daerah, Wakil Kepala Daerah tidak memiliki peran penting dalam pengambilan keputusan yang diambil Kepala Daerah, karena dalam mengambil sebuah keputusan oleh Kepala Daerah, Wakil Kepala Daerah hanya dapat memberikan usulan. Akan

tetapi jika jabatan Wakil Kepala Daerah ini dihapuskan maka akan sulit untuk mendapatkan pengganti Kepala Daerah.

Ada persamaan pemikiran mengenai kedudukan Wakil Kepala Daerah dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, perbedaan penelitian ini dengan penelitian penulis terletak pada penggunaan teori, penggunaan teori kewenangan dan teori otonomi daerah menjadi dasar yang tepat dan sesuai dalam penelitian ini karena menyangkut mengenai kewenangan dalam Pemerintahan Daerah yang memiliki tujuan agar Pemerintahan Daerah bisa diselenggarakan dengan efisien.

2. Skripsi, Muhammad Gramsci, jurusan Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia ditulis pada tahun 2020. "*Problematika Kewenangan Wakil Kepala Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Di Kota Kendari*" kesimpulan dan temuan dari penelitian ini bersifat umum meski penelitiannya berfokus Pemerintah Daerah Kendari, karena berdasarkan skripsi yang ditulis kedudukan dan tugas Wakil Kepala Daerah ditempatkan sebagai pembantu Kepala Daerah yang tidak dianggap sebagai cadangan saja dan kedudukan yang lemah berdasarkan tugas yang dimilikinya.

Persamaan dengan penelitian ini terdapat pada kesamaan pandangan perihal kedudukan Wakil Kepala Daerah yang seakan-akan tidak dianggap penting dalam Penyelenggaraan Pemerintahan, meski memiliki kesamaan penelitian ini juga memiliki perbedaan yaitu pada objek penelitian yang akan dibahas secara umum tidak spesifik pada satu kota seperti yang ada dalam skripsi Muhammad Gramsci ini.

3. Skripsi, Yakop Abdul Rahmat Mahmud jurusan Ilmu Hukum Universitas Negeri Gorontalo ditulis pada tahun 2014. *"Tinjauan Yuridis Status dan Kedudukan Wakil Kepala Daerah Dalam Politik Hukum Nasional"* kesimpulan dan temuan dari penelitian ini adalah diperlukannya mekanisme pengisian Wakil Kepala Daerah, proses rekrutmen Wakil Kepala Daerah harus terbuka dan transparan serta adanya pembagian tugas dan kewenangan antara Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

Memiliki persamaan dalam perihal pentingnya ada pembagian tugas dan kewenangan antara Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah menjadi salah satu sumber yang dapat digunakan penulis untuk meneruskan penelitian ini akan tetapi menggunakan undang-undang yang lebih baru karena dalam penelitian ini membahas Status dan kedudukan Wakil Kepala Daerah dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Jo Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah.

H. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian Yuridis Normatif, menurut Peter R. Senn "Metode merupakan suatu prosedur atau cara mengetahui sesuatu dengan menggunakan langkah-langkah yang sistematis."²¹ Metode dapat dikatakan sebagai sebuah tahapan awal dalam sebuah penelitian, karena dengan adanya metode ini akan menetapkan hal apa saja yang seharusnya ada dalam

²¹ Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum* (Bandung: Mandar Maju, 2016). hal. 3.

sebuah penelitian, dengan adanya metode juga memberikan petunjuk mengenai permasalahan yang akan di teliti serta ditulis dalam sebuah penelitian.

Penelitian Normatif adalah penelitian yang menguji suatu norma atau ketentuan yang berlaku dengan cara meneliti bahan pustaka serta data sekunder lainnya. Penelitian dengan metode ini dikenal juga dengan penelitian Doktriner atau penelitian perpustakaan.²² Penggunaan pendekatan Yuridis Normatif dalam penelitian ini didasarkan sebab keperluan untuk menjelaskan hukum, makna serta penilaian terhadap hukum yang ada menggunakan konsep hukum dan juga langkah-langkah normatif.²³

2. Pendekatan yang digunakan

Penelitian ini menggunakan beberapa jenis pendekatan, pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan, pendekatan historis, dan pendekatan konseptual, hal ini berlandaskan dengan rumusan masalah dalam penelitian ini. Berikut adalah pengertiannya :

a. Pendekatan Perundang-Undangan (*Statue Approach*)

Pendekatan Peundang-Undangan banyak juga dikenal sebagai pendekatan yuridis normatif, selain itu para ilmuwan hukum juga mengatakan pendekatan ini merupakan pendekatan yuridis atau dikenal dengan penelitian terhadap produk-produk hukum.²⁴ Menganalisis perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian untuk mendapatkan bagaimana sejarah dan perkembangya perundang-undangan yang mengatur

²² Irwansyah, *Penelitian Hukum Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel*, ed. Ahsan Yunus (Yogyakarta: Mirra Buana Media, 2021). hal. 42.

²³ Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum. Op.Cit.* hal.87

²⁴ Nasution. *Op. Cit*, hal 92.

hal tersebut sehingga menghasilkan perundang-undangan yang berlaku saat ini.

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Dalam penelitian hukum pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis kerangka teoritis dan mempelajari perihal isu-isu hukum, pendekatan konseptual diambil dari pandangan dan juga doktrin yang telah berkembang dalam ilmu hukum.²⁵ Pendekatan konseptual merupakan pendekatan yang sangat penting di dalam penelitian hukum sebab dalam penelitian hukum membutuhkan pemahaman dan pandangan sebagai pijakan untuk membangun argumentasi hukum,²⁶ argumentasi hukum merupakan cara untuk memecahkan masalah hukum dengan cara menganalisis hukum yang relevan.

c. Pendekatan Historis (*Historical Approach*)

Penggunaan pendekatan ini dalam penelitian hukum bertujuan untuk mengetahui dan juga mendalami nilai-nilai dari sejarah yang menjadi latarbelakang terhadap suatu permasalahan, selain itu dengan menggunakan pendekatan historis ini akan didapati hal yang mempengaruhi nilai-nilai yang terkandung dalam suatu peraturan perundang-undangan.²⁷

²⁵ Muhammad Anas Thurmudzi and Krisnadi Nasution, "Penggunaan Online Dispute Resolution Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase Dan Alternatif Penyelesaian Sengketa," *Akrab Juara : Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial* 7, no. 1 (2022): 38, <https://doi.org/10.58487/akrabjuara.v7i1.1754>.

²⁶ Irwansyah, *Penelitian Hukum Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel*. *Op. Cit*, hal 147.

²⁷ Irwansyah. *Op. Cit*, hal 141.

3. Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini adalah faktor terpenting yang akan menentukan bagaimana rumusan masalah dalam penelitian ini terjawab dengan baik dan memiliki dasar hukum yang jelas, dalam penelitian hukum sumber utama bukanlah data atau fakta sosial karena sesuai dengan penelitiannya yang normatif maka bahan hukum terdiri dari aturan-aturan yang bersifat normatif. Berikut adalah jenis-jenis bahan hukum :

a. Bahan Hukum Primer, bahan hukum yang dikategorikan sebagai bahan hukum primer merupakan peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, traktat atau *convensi* yang sudah diratifikasi serta perjanjian-perjanjian keperdataan para pihak.²⁸ Berikut adalah bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini :

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah
- 3) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah
- 4) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- 5) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu dan Pemilukada
- 6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

²⁸ Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum.Op. Cit*, hal 86

- 7) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
 - 8) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.
 - 9) Peraturan Menteri Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Perlindungan Anak
 - 10) Peraturan Menteri Nomor 3 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Konkuren Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak
- b. Bahan Hukum Sekunder, merupakan bentuk bahan hukum lanjutan dari bahan hukum primer karena bahan hukum sekunder bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer bisa berupa buku-buku ilmu hukum, jurnal ilmu hukum, laporan penelitian ilmu hukum, artikel ilmiah hukum, dan juga bahan seminar, lokakarya.²⁹
- c. Bahan Hukum Tersier, merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti Kamus Hukum dan ensiklopedia.³⁰

²⁹ Nasution. *Loc. Cit.*

³⁰ Sigit Supto Nugroho, Anik Tri Haryani, and Farkhani, *Metodologi Riset Hukum*, ed. Sarjiyati, *Angewandte Chemie International Edition*, 6(11), 951–952., vol. 2 (Surakarta: Oase Pustaka, 2020).

4. Analisis Bahan Hukum

Menganalisis bahan hukum merupakan bentuk dari memanfaatkan sumber-sumber bahan hukum yang telah dikumpulkan dengan tujuan untuk digunakan dalam memecahkan permasalahan yang ada dalam penelitian ini.

Menganalisis bahan hukum dalam sebuah penelitian hukum normatif harus memperhatikan tahapan-tahapan penting yang saling berkaitan serta penting agar dapat menghasilkan sebuah kesimpulan yang akurat dan obyektif. Berikut adalah tahapan-tahapan penting dalam penelitian hukum normatif :

- a. Inventarisir, tahapan inventarisir dilakukan dengan cara mengumpulkan bahan hukum yang memiliki kaitan serta relevan dengan perkara yang diteliti, dengan menggunakan prosedur inventarisasi dan identifikasi perundang-undangan ataupun klasifikasi, sistematisasi dan identifikasi peraturan perundang-undangan.
- b. Sistematis, penafsiran ini digunakan untuk menafsirkan aturan atau norma hukum dengan cara mengamati satu persatu pasal yang terdapat dalam undang-undang.³¹
- c. Interpretasi, pada tahapan ini proses yang dilakukan adalah melakukan penafsiran dari bahan hukum yang telah dikumpulkan dan telah di sistematisasikan, interpretasi juga memiliki beberapa metode yaitu interpretasi gramatikal, sistematis, historis, perbandingan hukum, antisipasi, dan ideologis.³²

³¹ Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum. Op. Cit*, hal 96.

³² Nasution. *Op. Cit*, hal 87.

Tahapan-tahapan ini sangat penting dalam penelitian hukum normatif, ketiga tahapan ini saling berkaitan dan akan sangat dibutuhkan untuk dapat menyimpulkan hasil penelitian secara akurat.

I. Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi ini berdasarkan dengan sistematika penulisan yang sederhana agar dapat mencapai tujuan untuk memaparkan permasalahan yang menjadi masalah utama dalam skripsi ini, hal-hal yang akan dibahas dalam bab-bab selanjutnya akan digambarkan secara singkat terlebih dahulu di dalam sistematika penulisan ini. Berikut adalah gambaran singkat materi yang akan dibahas dalam skripsi ini, berikut adalah sistematika penulisannya :

BAB I PENDAHULUAN

Pada pendahuluan ini terdiri atas latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual, orisinalitas penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan. Bab inilah yang akan menjadi landasan untuk penulisan serta pembahasan pada bab-bab selanjutnya.

BAB II PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DAERAH

Dalam tinjauan pustaka berisi pengertian Pemerintahan Daerah, Pengisian dan Pemilihan Kepala Daerah serta Wakil Kepala Daerah, Kewenangan dan Tugas Kepala daerah dan Wakil Kepala Daerah, dan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

BAB III PERAN WAKIL KEPALA DAERAH DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DAERAH

Dalam bab ini akan membahas alasan mengapa Wakil Kepala Daerah menjadi jabatan yang perlu dikaji lebih jauh mengenai peran dan kedudukannya dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

BAB IV PENUTUP

Bab ini terdiri atas sub bab kesimpulan dan saran untuk permasalahan yang dibahas dalam skripsi ini.