

## **Analisis Yuridis Pengisian Jabatan Wakil Kepala Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah**

By: *Tri Subendra Arbani\**

### **Abstract**

*This research, which has a title "juridical analysis of fulfillment of the absence of deputy chief of major's position the implementation of local government" has purpose to analyze mechanism the fulfillment of the absence of deputy chief of major's position the implementation of local government, as well as the implications of emptiness of the absence of deputy chief of major's position the implementation of local government. This research is normative juridical research. Data collection in this research use collaborative methods between literature research to collect secondary data in law and to collect supporting data for literature research. Data was analyzed by qualitative descriptive analysis. Based on analysis in this research, shows that: First, The Mechanism of Filling the Deputy Head of Region is done in the perspective of Government Regulation Number 49 of 2008 regarding the third amendment to Government Regulation Number 6 Year 2005 regarding the Election, Approval, Appointment and Dismissal of Regional Head and Deputy Head of Region, Second, The direct impact to the community due to the absence of a deputy head of the region can be seen from the heavy workload of regional heads in managing local governments that have many problems where it can not be resolved without the help of a representative, so that many services and development will be disrupted.*

### **Abstrak**

*Penelitian dengan judul "Analisis Yuridis Pengisian Jabatan Wakil Kepala Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah" ini bertujuan untuk mengetahui mekanisme pengisian jabatan wakil kepala daerah terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia serta implikasi dari kekosongan jabatan wakil kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif. Pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan metode kolaboratif antara metode penelitian kepustakaan (literature reseach) yang dilakukan untuk memperoleh data sekunder di bidang hukum dan penelitian lapangan (field*

---

\*Alumni Mahasiswa Jurusan Ilmu Hukum Universitas Islam Negeri Alaudin Makasar dan Saat ini aktif sebagai Kepala Departemen Kajian, Penelitian dan Pengembangan Keluarga Mahasiswa Magister Hukum Universitas Gadjah Mada. Email: [arbani305@gmail.com](mailto:arbani305@gmail.com).

*research) dilakukan untuk melengkapi sekaligus menunjang data kepustakaan tersebut. Data dari penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif. Berdasarkan hasil pembahasan yang ada, hasil penelitian ini adalah: Pertama, Mekanisme Pengisian Wakil Kepala Daerah dilakukan dalam perspektif Peraturan Pemerintah Nomor 49 tahun 2008 tentang perubahan ketiga atas PP Nomor 6 tahun 2005 tentang pemilihan, pengesahan, pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah dan wakil kepala daerah, Kedua, Adapun dampak secara langsung bagi masyarakat akibat ketiadaan seorang wakil kepala daerah dapat dilihat dari beratnya beban kerja kepala daerah dalam mengurus pemerintahan daerah yang memiliki banyak permasalahan dimana hal tersebut tidak bisa diselesaikan tanpa bantuan seorang wakil, sehingga akan banyak pelayanan dan pembangunan yang akan terganggu.*

**Kata Kunci:** Pengisian Jabatan, Wakil Kepala Daerah, Pemda.

## A. Pendahuluan

Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>1</sup> Penyelenggaraan pemerintahan daerah diterapkan berdasarkan prinsip demokrasi, sesuai dengan Pasal 18 ayat (4) UUD 1945.<sup>2</sup> Penyelenggaraan pemerintahan daerahpun terus berkembang di berbagai aspek, namun demikian ada salah satu aspek yang masih menjadi perdebatan di antara kalangan ahli hukum, yakni kedudukan wakil Gubernur/Walikota/Bupati yang selanjutnya disebut sebagai wakil kepala daerah. Merujuk pada pasal 18 ayat (4)<sup>3</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menentukan adanya jabatan Gubernur, Bupati, dan Walikota tetapi tidak menentukan jabatan wakil kepala daerah. Di pasal lain justru menentukan secara eksplisit adanya jabatan

---

<sup>1</sup> Lihat Pasal 1 angka 2, Undang-Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587.

<sup>2</sup> Kaloh, 2010, *Kepemimpinan Kepala Daerah "Pola Kegiatan, Kekuasaan, Dan Perilaku Kepala Daerah Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 4.

<sup>3</sup> Lihat Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, perubahan ke-2 disahkan pada tanggal 18 Agustus 2000.

Wakil Presiden yaitu “Dalam melakukan kewajibannya, Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden”.<sup>4</sup>

Jabatan wakil kepala daerah tidak pernah disinggung ketika perubahan materi Bab VI tentang pemerintahan daerah yang dibahas dalam sidang panitia *Ad hoc* untuk Perubahan Kedua UUD 1945 pada tahun 2000. Pada saat rancangan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah dibahas pada tahun 2004, Harun Al-Rasyid menyatakan bahwa jabatan wakil kepala daerah itu inkonstitusional. Sebagai pejabat yang dipilih langsung oleh rakyat seharusnya jabatan wakil kepala daerah itu diatur dalam UUD 1945 karena apabila tidak diatur maka jabatan itu memang tidak diperlukan dan tidak perlu diadakan dalam undang-undang.<sup>5</sup>

Konsep pemerintahan daerah di negara lain sebenarnya tidak menggunakan wakil dalam pemerintahan di daerahnya, contohnya saja di Amerika Serikat, Australia, dan Kanada, Gubernur sebagai pejabat yang dipilih langsung oleh rakyat (*elected official*), juga tidak memiliki wakil yang sama-sama dipilih. Kebutuhan teknis akan adanya wakil, dipenuhi dengan cara pengangkatan wakil gubernur yang disebut ‘*Leutenant Governor*’ (*Deputy atau Vice Governor*) sebagai ‘*orang kedua*’ dalam kekuasaan pemerintahan negara bagian, yang dalam bahasa Indonesia dapat diterjemahkan dengan istilah Wakil Gubernur juga. Akan tetapi jabatan Wakil Gubernur ini tidak diisi melalui pemilihan umum (*election*), melainkan melalui pengangkatan (*appointment*) atas usul Gubernur.<sup>6</sup>

UUD 1945 memang tidak menuliskan sama sekali jabatan wakil kepala daerah, tetapi dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan gubernur, bupati, dan walikota,<sup>7</sup>: “Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati,

---

<sup>4</sup> Lihat Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>5</sup> Jimly Asshiddiqie, 2009, *Komentor Atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indoensia Tahun 1945*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 59.

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan 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, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678.

serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis”.<sup>8</sup> Artinnya calon kepala daerah dan wakilnya dipilih bersamaan dalam suatu pemilihan kepala daerah. Terlepas dari kedua paradigma di atas, pada dasarnya wakil kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah tetap dibutuhkan.

Keberadaan seorang wakil kepala daerah pada prinsipnya bertujuan untuk membantu meringankan tugas-tugas dari kepala daerah. Wakil seharusnya merupakan "orang kepercayaan" atau tangan kanan dari kepala daerah yang memiliki suatu keterikatan secara emosional satu sama lain. Kepercayaan ini akan didapat apabila seorang kepala daerah bisa memilih secara bebas wakilnya tanpa terikat kepada suatu sistem atau manajemen yang bersifat memaksa.<sup>9</sup> Pada Pasal 66 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, menjelaskan bahwa wakil kepala daerah memiliki tugas membantu kepala daerah dalam: memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, mengoordinasikan kegiatan perangkat daerah dan menindaklanjuti laporan dan/atau temuan hasil pengawasan aparat pengawasan, memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dilaksanakan oleh Perangkat Daerah provinsi bagi wakil gubernur, memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Perangkat Daerah kabupaten/kota, kelurahan, dan/atau Desa bagi wakil bupati/wali kota, memberikan saran dan pertimbangan kepada kepala daerah dalam pelaksanaan Pemerintahan Daerah, melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah apabila kepala daerah menjalani masa tahanan atau berhalangan sementara.

Mengacu pada penjelasan tugas wakil kepala daerah di atas maka dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah seorang wakil kepala daerah memiliki peran yang akan membantu kelancaran penyelenggaraan pemerintahan daerah, sehingga jabatan tersebut harus ada dan apabila terjadi kekosongan maka jabatan tersebut harus segera diisi. Pada prakteknya terdapat kasus dimana jabatan wakil gubernur tidak diisi dalam waktu yang cukup lama. Wakil kepala daerah dalam hal ini wakil gubernur dibiarkan begitu saja kosong. Wakil gubernur tersebut ialah wakil

---

<sup>8</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan 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, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678.

<sup>9</sup>Said Iqbal Saputra, 2017, *Peran Wakil Kepala Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Di Kota Tanjungpinang Tahun 2012-2016*, Naskah Publikasi, Tanjung Pinang, hlm. 1.

Gubernur Riau yang belum terisi selama beberapa bulan. Kasus tersebut terjadi dikarenakan posisi Wakil Gubernur Riau masih dibiarkan kosong oleh ketua dewan pimpinan daerah I partai Golkar Riau yang juga sekaligus Gubernur Riau, Arsyadjuliandi Rachman. Padahal posisi tersebut bisa sangat membantu Gubernur Riau dalam menjalankan pemerintahan di Provinsi Riau. Kekosongan wakil gubernur Riau yang hingga saat ini belum juga diisi oleh Partai Golkar sebagai partai pengusung. Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) mengatakan bahwa telah memberikan saran bahkan teguran agar Gubernur Riau untuk mengajukan wakil ke DPRD untuk disahkan.<sup>10</sup>

Mekanisme pengisian wakil kepala daerah telah diatur dan diakomodir dalam undang-undang. Adapun wakil kepala daerah yang berhenti, atau diberhentikan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, pengisian jabatan wakil kepala daerah dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan kepala daerah.<sup>11</sup> Pengisian jabatan wakil kepala daerah seharusnya diisi karna akan berdampak pada penyelenggaraan pemerintahan daerah. Salah satu dampaknya ialah ketika kepala daerah berhalangan maka yang harus menggantikan posisi tersebut adalah wakilnya. Begitu pula dalam aspek lainnya akan sangat berdampak dari jalannya roda pemerintahan daerah. Pasal 65 ayat 4 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, menjelaskan bahwa dalam hal kepala daerah sedang menjalani masa tahanan atau berhalangan sementara, wakil kepala daerah melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah. Artinya kepala daerah dalam hal ini jika berhalangan maka akan digantikan oleh wakilnya sehingga wakil kepala daerah harus secepatnya diisi dan tidak boleh dibiarkan begitu saja kosong dalam waktu yang lama. Tidak adanya aturan yang jelas mengenai batas waktu pengisian jabatan wakil kepala daerah memberikan suatu ruang untuk menunda bahkan tidak mengisi jabatan tersebut. Disisi lain ada sebuah implikasi baik secara yuridis bahkan berimplikasi kepada masyarakat karena pada prinsipnya pemerintah selaku wakil rakyat merupakan pelayan, yang jika terjadi kekosongan akan merugikan masyarakat baik dalam pelayanan maupun yang lainnya.

---

<sup>10</sup>Riauair, <http://riauair.com/mobile/detailberita/1747/soal-calon-wakil-gubernur-riau-kemendagri-mengaku-bosan-ingatkan-andi-rachman>, diakses pada tanggal 25 mei 2017.

<sup>11</sup> Pasal 89, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587.

## **B. Mekanisme Pengisian Jabatan Wakil Kepala Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah**

### **1. Kedudukan Wakil Kepala Daerah**

Undang-undang pertama yang lahir setelah proklamasi kemerdekaan adalah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang Kedudukan Komite Nasional yang di dalamnya juga mengatur tentang Pemerintahan Daerah di Indonesia. Undang-undang tersebut sangat sederhana, sehingga juga belum mengatur tentang Wakil Kepala Daerah. Pada tahun 1948, kemudian lahir Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah yang sudah mengatur kedudukan Kepala Daerah, dengan kewenangan yang masih lemah, namun Wakil Kepala Daerah juga belum muncul dalam undang-undang tersebut. Lahirnya Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1950 tentang Pemerintahan Daerah-Daerah Indonesia Timur juga belum terpikir untuk mengatur jabatan Wakil Kepala Daerah. Barulah pada 17 Januari 1957 oleh pemerintah Republik Indonesia mengeluarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah. Di dalamnya mulai menyebut jabatan Wakil Kepala Daerah, namun masih sebatas Wakil Kepala Daerah istimewa.<sup>12</sup> Bahkan itupun tidak mutlak harus ada. Dalam Pasal 26 Undang-Undang tersebut tertulis:

“Apabila dalam Daerah Istimewa tidak diangkat Wakil Kepala Daerah Istimewa, maka Kepala Daerah Istimewa, apabila ia berhalangan atau berhenti dari jabatannya, diwakili oleh Wakil Ketua Dewan Pemerintah Daerah yang dipilih oleh dan dari anggota-anggota Dewan Pemerintah Daerah”.<sup>13</sup>

Ketika terbit Penetapan Presiden Nomor 6 Tahun 1959 tentang Pemerintah Daerah yang menghapuskan sebagian dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957, jabatan Wakil Kepala Daerah mulai dinilai urgen. Menurut CST Kansil, pada umumnya daerah-daerah Swatantra tidak mempunyai Wakil Kepala Daerah, tetapi untuk beberapa Daerah Swatantra tingkat I diadakan jabatan Wakil Kepala Daerah mengingat pentingnya dan kedudukan

---

<sup>12</sup> Gugun El Guyanie, Politik Hukum Pengaturan Jabatan Wakil Kepala Daerah Dalam Sistem Desentralisasi, *Jurnal Agama dan Hak Azazi Manusia*, Vol. 5, No. 1, November 2015.

<sup>13</sup> Lihat Pasal 26 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Nomor 6 Tahun 1957, Tambahan Lembaran Negara Nomor 1143.

tersebut.<sup>14</sup> Hal itu diatur dalam Penpres Nomor 2 Tahun 1960, penpres ini hanya mengatur tentang Wakil Kepala Daerah tingkat I, karena hal tersebut tidak diatur dalam Penpres Nomor 6 Tahun 1959. Alasan diadakannya Wakil Kepala Daerah tersebut adalah demi kelancaran jalannya pemerintahan daerah dan demi untuk pembangunan daerah. Maka untuk beberapa Daswati tingkat I (selain dari Daerah Tingkat I Istimewa Yogyakarta) tertentu perlu dibuka kemungkinan untuk mengangkat seorang Wakil Kepala Daerah Tingkat I. Tugas Wakil Kepala Daerah tersebut adalah untuk membantu Kepala Daerah dalam menjalankan tugas kewajiban dan kewenangannya sehari-hari. Untuk itu sejak April 1960, Daerah-daerah Swatantra Tingkat I: Jakarta Raya, Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur dan Sumatera Utara telah diangkat untuk masing-masing daerah tersebut seorang Wakil Kepala Daerah.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965, untuk daerah tingkat I, II dan III seluruhnya memiliki masing-masing seorang Wakil Kepala Daerah. Wakil Kepala Daerah tersebut diangkat dari antara sedikitnya dua dan sebanyak-banyaknya empat orang calon DPRD oleh:<sup>15</sup>

- a. Presiden bagi Daerah Tingkat I
- b. Menteri Dalam Negeri dengan persetujuan Presiden bagi Daerah Tingkat II
- c. Kepala Daerah Tingkat I dengan persetujuan Menteri Dalam Negeri bagi Daerah Tingkat III yang ada dalam Daerah Tingkat I yang bersangkutan.

Syarat-syarat untuk diangkat menjadi Kepala Daerah juga berlaku untuk Wakil Kepala Daerah,<sup>16</sup> Demikian juga larangan bagi Kepala Daerah juga berlaku bagi Wakil Kepala Daerah.<sup>17</sup> Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, Wakil Kepala Daerah diangkat dari Pegawai Negeri berdasarkan peraturan-peraturan yang berlaku. Mengingat kondisi daerah yang berbeda

---

<sup>14</sup> CST. Kansil, 1984, *Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah*, Aksara Baru, Jakarta, hlm. 81.

<sup>15</sup> Lihat, Pasal 21 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 80, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2777.

<sup>16</sup> Lihat, Pasal 15 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 80, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2777.

<sup>17</sup> Lihat, Pasal 16 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 80, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2777.

maka pelaksanaan pengisian jabatan Wakil Kepala Daerah tersebut akan diadakan menurut kebutuhan.<sup>18</sup>

Pada tahun 1974, pemerintah mengeluarkan undang-undang yang baru mengenai penyelenggaraan pemerintahan daerah. Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 Tentang Penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah, dalam Pasal 25 ayat (1) dan ayat (2) ”wakil Kepala Daerah membantu kepala daerah dalam menjalankan tugas dan wewenangnya sehari-hari sesuai dengan pedoman yang ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri, Apabila kepala daerah berhalangan, wakil kepala daerah menjalankan tugas dan wewenang Kepala Daerah sehari-hari”.<sup>19</sup> Berdasarkan ketentuan diatas tugas dari wakil kepala daerah sifatnya memang membantu kepala daerah dan apa yang akan dilakukan oleh wakil kepala daerah berdasarkan pedoman ketentuan Menteri Dalam Negeri. Pada saat itu tidak banyak masalah mengingat wakil kepala daerah diangkat dan berasal dari pegawai yang memenuhi persyaratan serta tidak semua daerah memiliki wakil kepala daerah karena keberadaannya tergantung pada kebutuhan masing-masing daerah.

Begitu reformasi mengakhiri era Orde Baru yang panjang, maka peraturan perundang-undangan yang mengatur hubungan pusat dan daerah pun mengalami reformasi total, dari desentralisasi yang setengah hati, menjadi desentralisasi sebenar-benarnya dengan pemberian otonomi yang luas kepada daerah. Maka lahirlah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam Undang-Undang ini, Wakil Kepala Daerah bersama dengan Kepala Daerahnya di pilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).<sup>20</sup> Akibat dari regulasi tersebut, DPRD memiliki *political power* yang bisa dikatakan mengalami pergeseran dari *executive heavy* menjadi *legislative heavy*. Menurut Mahfud MD, dengan kedudukan DPRD yang kuat, banyak di antara anggotanya yang berkoalisi, baik dengan Kepala Daerah maupun dengan calon Kepala Daerah.<sup>21</sup> Adanya praktek politik antara anggota DPRD

---

<sup>18</sup> CST. Kansil, 1984, *Pokok-pokok Pemerintahan Daerah*, Aksara Baru, Jakarta, hlm.

<sup>19</sup> Lihat, Pasal 25 ayat 1 dan 2 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Di Daerah, Lembaran Negara Tahun 1974 Nomor 38, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3037.

<sup>20</sup> Lihat, Pasal 34 ayat 1 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3839.

<sup>21</sup> Moh Mahfud MD, 2010, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 168.

dengan kepala daerah merupakan salah satu celah dalam undang-undang tersebut.

Jabatan wakil kepala daerah untuk tingkat pemerintah kabupaten/kota yang baru ada sejak pemberlakuan Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah. Untuk pemerintahan provinsi, jabatan wakil gubernur memang sebelumnya sudah ada. Hanya, waktu itu posisi wakil gubernur ditunjuk langsung oleh gubernur. Seiring dengan era otonomi daerah, jabatan wakil kepala daerah baik tingkat pemerintah kabupaten/pemerintah kota dan pemerintah provinsi dipilih satu paket bersama kepala daerah oleh DPRD.<sup>22</sup> Pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 57 ayat (1) menyatakan bahwa: “Wakil kepala daerah mempunyai tugas:

- a. Membantu kepala daerah dalam melaksanakan kewajibannya;
- b. Mengkoordinasikan kegiatan instansi pemerintahan di Daerah;
- c. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh kepala daerah Pasal 57 ayat (2) menyatakan bahwa: Wakil kepala daerah bertanggungjawab kepada kepala daerah”.<sup>23</sup>

Dari ketentuan diatas menunjukkan bahwa posisi dari wakil kepala daerah sebenarnya lemah, dimana tugas dari wakil kepala daerah tergantung dari tugas yang di berikan oleh kepala daerah, sehingga jika kepala daerah tidak meminta bantuan kepada wakilnya maka berarti wakil kepala daerah tidak fungsional dan di sisi lain wakil kepala daerah akan melaporkan semua tugasnya kepada kepala daerah mengingat wakil kepala daerah bertanggungjawab kepada kepala daerah. Pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 oleh banyak kalangan dinilai banyak sisi negatifnya, terutama pada mekanisme pengisian jabatan Kepala Daerah dan Wakilnya yang dipilih oleh DPRD, maka lahirlah undang-undang baru yang menetapkan bahwa Kepala Daerah dan Wakilnya baik di tingkat Provinsi dan Kabupaten atau Kota, dipilih secara langsung oleh

---

<sup>22</sup> Catur Wido Haruni, Tinjauan Yuridis Normatif Hubungan Kewenangan Kepala Daerah Dengan Wakil Kepala Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, *Jurnal Humanity*, Volume 9, Nomor 1, September 2013, hlm. 156.

<sup>23</sup> Lihat Pasal 57 atay 1 dan ayat 2 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3839.

rakyat.<sup>24</sup> Mekanisme pengisian jabatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah menurut undang-undang tersebut juga dianggap banyak kelemahannya, yakni terutama pada sisi pendanaan yang besar dan potensi konflik horisontal. Pada konteks hubungan Kepala Daerah dan Wakilnya, Undang-Undang tersebut juga gagal mengharmoniskan hubungan keduanya, sehingga mengganggu stabilitas pemerintahan di daerah. Maka dibutuhkanlah revisi Undang-Undang tersebut, termasuk yang mengatur tentang bagaimana seharusnya Wakil Kepala Daerah dipilih, agar tidak melahirkan ketidakstabilan pemerintahan lokal.

Pada tahun 2004 diadakan revisi terhadap Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah. Pada undang-undang ini mengatur tentang pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam satu pemilihan langsung oleh rakyat di daerah. Pada penyusunannya sendiri, materi revisi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, khususnya yang menyangkut pengisian jabatan Wakil Kepala Daerah, ada dua kubu pemikiran, yakni:<sup>25</sup> kubu yang ingin konsisten dengan UUD 1945 dan kubu yang ingin meneruskan pola yang sudah digunakan oleh UU Nomor 22 Tahun 1999 yang diteruskan oleh UU Nomor 32 Tahun 2004.

Kubu yang ingin konsisten dengan UUD 1945 berpandangan bahwa dalam konstitusi, khususnya Pasal 18 ayat (4) di atur bahwa hanya gubernur, bupati, dan walikota sebagai kepala daerah provinsi, kabupaten dan kota saja yang dipilih. Pada jabatan wakil gubernur, wakil bupati, dan wakil walikota tidak termasuk jabatan yang dipilih, karena tidak disebutkan secara eksplisit dalam UUD 1945, maka Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, khususnya hal yang berkaitan dengan pilkada yang memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam satu paket pemilihan dianggap tidak sejalan dengan konstitusi. Pengisian jabatan Wakil Kepala daerah bersifat tentative, sesuai kebutuhan masing-masing daerah, dan di isi melalui mekanisme pengangkatan dari PNS yang memenuhi syarat (mengikuti pola UU Nomor 5 Tahun 1974).

---

<sup>24</sup> Lihat, Pasal 24 ayat 5 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437.

<sup>25</sup> Sadu Wasistiono, "*Kontroversi kedudukan, tugas, wewenang dan tanggungjawab Wakil Kepala Daerah*", <http://www.ipdn.ac.id/wakilrektor/wp-content/uploads/WAKIL-Kepala-Daerah.pdf>, download, diakses pada tanggal 12 Agustus 2017.

Kubu yang ingin meneruskan pola Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 ini meskipun menimbulkan kontroversi, tetapi sampai saat ini ketentuan mengenai pencalonan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam satu paket pemilukada yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tidak pernah ada yang melakukan uji materiil ke Mahkamah Konstitusi, sehingga dianggap tidak ada yang secara konstitusional dirugikan. Keberadaan jabatan Wakil Kepala Daerah sendiri sebenarnya membuka peluang adanya proses kaderisasi bagi calon Kepala Daerah di masa mendatang, karena selama ini kaderisasi pimpinan daerah relatif terbatas, sehingga banyak Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang muncul secara mendadak tanpa latar belakang pengalaman di bidang pemerintahan yang relatif memadai. Padahal dalam era desentralisasi sekarang ini, posisi Kepala Daerah sangat strategis dalam menentukan kemajuan daerah, yang akan memberi kontribusi bagi kemajuan bangsa dan negara.

Setelah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disahkan, undang-undang ini di dalamnya mengatur mengenai tugas dari wakil kepala daerah. Hal tersebut diatur dalam Pasal 26 tentang tugas wakil kepala daerah.<sup>26</sup>

- 1) Wakil kepala daerah mempunyai tugas:
  - a. membantu kepala daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah;
  - 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;
  - c. memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan kabupaten dan kota bagi wakil kepala daerah provinsi;
  - d. memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kecamatan, kelurahan dan/atau desa bagi wakil kepala daerah kabupaten/kota;
  - e. memberikan saran dan pertimbangan kepada kepala daerah dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintah daerah;

---

<sup>26</sup> Lihat Pasal 26, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437.

- f. melaksanakan tugas dan kewajiban pemerintahan lainnya yang diberikan oleh kepala daerah; dan
  - g. melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah apabila kepala daerah berhalangan.
- 2) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), wakil kepala daerah bertanggung jawab kepada kepala daerah.
  - 3) Wakil kepala daerah menggantikan kepala daerah sampai habis masa jabatannya apabila kepala daerah meninggal dunia, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya selama 6 (enam) bulan secara terus menerus dalam masa jabatannya.

Jika dicermati, tugas wakil kepala daerah berdasar Undang-Undang 32 Tahun 2004 tersebut ada beberapa tambahan di bandingkan Undang-Undang 22 Tahun 1999. Hal ini terkait tambahan tugas melaksanakan pemberdayaan perempuan dan pemuda, serta mengupayakan pengembangan pelestarian sosial, budaya, dan lingkungan hidup. Sebelumnya pada Undang-Undang 22 Tahun 1999 ketentuan mengenai tugas tersebut tidak ada. Dari ketentuan Pasal 26 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tersebut dapat diperhatikan lemahnya posisi wakil adalah: Pertama, jabatan wakil kepala daerah sifatnya membantu dan menyukseskan kepala daerah dalam memimpin daerah, melaksanakan tugas tertentu, menggantikan kepala daerah bila berhalangan. Namun pada pasal tersebut hilang esensi bahwa keberadaan wakil kepala daerah merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dan dipilih berpasangan secara langsung oleh rakyat dan bersama memimpin menyelenggarakan pemerintahan daerah. Kedua, tugas dan wewenang wakil bersifat umum, kekuasaan penuh ada di kepala daerah dan akhirnya ini memunculkan kegamangan wakil dalam bertindak. Harusnya kepala daerah membina hubungan dengan wakil dan memberikan peluang kepada wakil sesuai dengan kontrak politik yang dibuat ketika mereka berangkat menjadi satu pasangan calon kepala daerah. Ketiga, tidak terdapat indikator yang mengungkapkan wakil kepala daerah dianggap bekerja efektif atau tidak efektif bekerja.<sup>27</sup>

Di tahun 2008, lahirlah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, klausul yang mengatur secara khusus tentang wakil kepala daerah hanya termuat dalam satu pasal yaitu Pasal 26 tentang

---

<sup>27</sup> Yusdianto, Politik Hukum Kedudukan Wakil Kepala Daerah, <http://gagasanhukum.wordpress>, diakses pada tanggal 10 Agustus 2017.

tugas-tugas wakil kepala daerah. Mandat undang-undang atas tugas wakil kepala daerah tersebut tidak disertai dengan rincian kewenangan yang diperlukan untuk menjalankan tugas-tugasnya.<sup>28</sup> Perubahan mendasar yang melegitimasi pemilihan kepala daerah secara langsung adalah pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah. Pada kurun waktu berikutnya digantikan oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah yang disahkan oleh Presiden tanggal 15 oktober 2004 dan diundangkan dalam Lembaran Negara pada tanggal yang sama tahun 2004 Nomor 125. Undang- Undang ini pun mengalami dua kali perubahan secara terbatas, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.<sup>29</sup>

Pada perkembangan regulasi tentang pemerintahan daerah, di tahun 2014 kembali di adakan revisi terhadap undang-undang sebelumnya. Pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan Daerah yang menghapus undang-undang sebelumnya. Di undang-undang ini menambahkan dan memperjelas tugas dari wakil kepala daerah, hal tersebut diatur dalam Pasal 66.<sup>30</sup>

(1) Wakil kepala daerah mempunyai tugas:

a. Membantu kepala daerah dalam:

1. Memimpin pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah;
2. Mengoordinasikan kegiatan Perangkat Daerah dan menindaklanjuti laporan dan/atau temuan hasil pengawasan aparat pengawasan;
3. Memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dilaksanakan oleh Perangkat Daerah provinsi bagi wakil gubernur; dan
4. Memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Perangkat

---

<sup>28</sup>Revi Marta Dasta, Pecah Kongsi Kepala Daerah dan Wakilnya, [http://www.fokusparlemen.or.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1148:pecah-kongsi-kepala-daerah-danwakilnya&catid=41:tulisan-tim-fokus&Itemid=84](http://www.fokusparlemen.or.id/index.php?option=com_content&view=article&id=1148:pecah-kongsi-kepala-daerah-danwakilnya&catid=41:tulisan-tim-fokus&Itemid=84). download, diakses pada tanggal 12 Agustus 2017.

<sup>29</sup> Samsul Wahidin, 2008, *Hukum Pemerintah Daerah Mengawasi Pemilihan Umum Kepala Daerah*, Pustaka Pelajar , Yogyakarta, hlm. 26.

<sup>30</sup> Lihat Pasal 66 Undang-Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587.

Daerah kabupaten/kota, kelurahan, dan/atau Desa bagi wakil bupati/wali kota;

- b. Memberikan saran dan pertimbangan kepada kepala daerah dalam pelaksanaan Pemerintahan Daerah;
  - c. melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah apabila kepala daerah menjalani masa tahanan atau berhalangan sementara; dan
  - d. melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Selain melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wakil kepala daerah melaksanakan tugas dan kewajiban pemerintahan lainnya yang diberikan oleh kepala daerah yang ditetapkan dengan keputusan kepala daerah.
- (3) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), wakil kepala daerah bertanggung jawab kepada kepala daerah.

Pengaturan kedudukan wakil kepala daerah dalam peraturan perundang-undangan tersebut memperoleh legitimasi hukum dari Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah, walaupun tidak disebutkan secara eksplisit dalam UUD 1945. Pada Undang-Undang pemerintahan daerah Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 26 setelah diamandemen menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 66 yang memaparkan tentang tugas wakil kepala daerah yaitu untuk membantu kepala daerah dalam menjalankan pemerintahan daerah, melaksanakan tugas tertentu, serta menggantikan kepala daerah bila kepala daerah berhalangan. Secara substansial, tugas utama wakil kepala daerah adalah asistensi atau membantu pelaksanaan tugas serta wewenang kepala daerah. Tugas asistensi wakil kepala daerah kemudian dijabarkan dalam beberapa tugas utama pada pasal 26 (1) pada Undang-Undang Nomor. 32 tahun 2004 dan pasal 66 (1) pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

Meski memiliki legitimasi kuat karena sama-sama dipilih langsung oleh rakyat, posisi politik kepala daerah dan wakil kepala daerah tetaplah berbeda. Pada Pasal 66 (1) pada Undang-Undang No 23 tahun 2014 tetap mengatur posisi wakil kepala daerah sangatlah terbatas. Tugas-tugas yang diberikan memposisikannya tak lebih sebagai pelengkap saja. Hanya membantu tugas kepala daerah, tentang bagaimana tata cara teknis membantunya, tak diatur dalam Undang-Undang maupun peraturan lainnya. Tugas dan kewenangan wakil kepala daerah semua tercantum dalam Undang-Undang Nomor

23 Tahun 2014 dalam pasal 66 (1) . Tugas wakil sangat fleksible, tugas yang lainnya diberikan berupa SK kewenangan dari kepala daerah. Jadi, tugas wakil kepala daerah hanya membantu kepala daerah tidak ada tugas pokok. Cukup tegas bahwa fungsi-fungsi vital penyelenggaraan pemerintahan daerah hampir seluruhnya dilakukan kepala daerah. Posisi wakil kepala daerah dalam hal ini benar-benar subordinat, wakil kepala daerah kurang berperan dalam proses pengambilan keputusan, meski memungkinkan bisa memengaruhi prosesnya.

Tugas dan wewenang wakil kepala daerah bersifat umum kekuasaan penuh ada di tangan kepala daerah dan akhirnya memunculkan kegamangan wakil dalam bertindak. Serta menjalankan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dimana dalam menjalankan tugas tersebut wakil kepala daerah bertanggungjawab kepada kepala daerah. Hal ini menunjukkan kedudukan wakil kepala daerah tidak setara dengan kepala daerah dan bahkan menyiratkan posisi sebagai subordinate, sedangkan dalam proses penentuan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah ditentukan dalam satu paket pencalonan yang mana menempatkan bahwa calon wakil kepala daerah memiliki kedudukan yang setara dengan calon kepala daerah.

Berbagai tugas wakil kepala daerah berkaitan dengan kata kerja: membantu, memantau, mengkoordinasikan, menindaklanjuti, melaksanakan, mengupayakan, mengevaluasi, memberikan saran memerlukan kewenangan untuk melaksanakannya. Di tambah lagi dalam menjalankan pemerintahan, fungsi wakil hanya sebatas mewakili kegiatan tertentu saja ketika kepala daerah berhalangan hadir, tugas dari wakil kepala daerah tergantung dari tugas yang diberikan kepala daerah. Tanpa ada batas kewenangan yang jelas antara Kepala Daerah dengan Wakil Kepala Daerah, berbagai tugas tersebut akan menjadi kabur dalam implementasi dan tanggungjawabnya. Kewenangan tersebut terutama berkaitan dengan aktivitas untuk memutuskan sesuatu. Apabila keputusan yang telah diambil oleh wakil Kepala Daerah dimentahkan kembali oleh Kepala Daerah, maka wibawa wakil Kepala Daerah akan pudar. Kedudukan Wakil Kepala Daerah tidaklah sekuat Kepala Daerah, dapat dikatakan bahwa tugas dan wewenang Wakil Kepala Daerah sangatlah minim dan hampir tergantung pada kearifan Kepala Daerah untuk memberikan tugas dan wewenang kepada Wakil Kepala Daerah.

Terkait dengan jenis wewenang yang dipikul oleh Wakil Kepala Daerah sebagai orang yang membantu tugas Kepala Daerah, karena jika menurut teori, wakil adalah bawahan maka wewenang yang dimiliki wakil kepala daerah adalah mandat. Pada jenis wewenang yang berupa mandat tidak perlu adanya ketentuan perundang-undangan yang melandasinya karena mandat merupakan sebuah hal rutin dalam hubungan intern-hirarkhi organisasi pemerintah. Selain itu tanggung jawab akibat perbuatan hukum yang dilakukan pelaksana mandat sepenuhnya berada pada pemberi mandat. Hal tersebut bertentangan dengan apa yang dituangkan oleh Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014, bahwa wewenang Wakil Kepala Daerah dituangkan dalam sebuah regulasi dan melekat pada jabatan. Akibatnya secara yuridis Wakil Kepala Daerah memiliki wewenang atribusi terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai amanat Pasal 66 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, meskipun dalam hal ini terbatas pada hal-hal tertentu.<sup>31</sup>

## **2. Mekanisme Pengisian Jabatan Wakil Kepala Daerah**

Pemerintah daerah yang dalam hal ini kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom, dalam hal ini kepala daerah memiliki kedudukan yang sangat penting terhadap berjalannya roda pemerintahan di daerah. Pertanyaannya adalah bagaimana dengan kedudukan dari wakil kepala daerah sendiri. Pada pembahasan diatas telah dijelaskan bahwa wakil kepala daerah juga memiliki kewenangan dan tugas yang penting terhadap berjalannya suatu roda pemerintahan di daerah. Salah satu peran pentingnya adalah apabila kepala daerah di berhentikan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Jabatan kepala daerah diganti oleh wakil kepala daerah sampai berakhir masa jabatannya dan proses pelaksanaannya dilakukan berdasarkan keputusan Rapat Paripurna DPRD dan disahkan oleh Presiden.

Urgensi pengisian jabatan Wakil Kepala Daerah dalam membantu penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan landasan pemikiran teori tentang teori jabatan dan teori wakil sebagai pendukung pentingnya eksistensi jabatan Wakil Kepala Daerah di Indonesia. Oleh karena itulah perlu mendudukkan kembali urgensi jabatan Wakil Kepala Daerah termasuk bagaimana kedudukannya

---

<sup>31</sup> Suharizal, 2011, *Pemilihan Kepala Daerah: Regulasi, Dinamika dan Konsep Mendatang*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, Hal. 215

yang ideal dalam sistem desentralisasi. Apakah masih dibutuhkan, ataukah hanya perlu Wakil Kepala Daerah tetapi hanya ditunjuk saja? Dari awal desain jabatan Wakil Kepala Daerah adalah sebagai pendamping Kepala Daerah.

Pengisian jabatan kepala pemerintahan dapat dilakukan dengan berbagai cara ada yang diangkat dengan cara pemilihan (*elected public officials*) dan ada yang diangkat tanpa pemilihan (*non elected public officials*). Jabatan-jabatan yang diisi dengan cara pemilihan pada umumnya adalah jabatan yang dikategorikan jabatan politik, sedangkan jabatan yang diisi dengan pengangkatan merupakan jabatan administratif.<sup>32</sup> Jabatan yang diisi melalui pemilihan juga dapat dibedakan dalam beberapa kategori, yaitu pemilihan bersifat langsung oleh rakyat dan yang tidak langsung oleh rakyat. Ada juga jabatan yang diisi melalui pemilihan, tetapi bukan oleh rakyat, melainkan oleh badan-badan tertentu yang menjadi konstituen dari jabatan yang dipilih itu sendiri. Jabatan (*ambt, functie, office*), dan pemegang jabatan atau pejabat itu (*ambtsdrager, fonctionnaires, official*) dapat dibedakan dengan menggunakan jabatan negara dan jabatan negeri.<sup>33</sup> Jabatan politik harus diisi melalui prosedur politik (*political appointment*), sedangkan jabatan administratif diisi menurut prosedur teknis administratif.

Menurut Bagir Manan, jabatan adalah lingkungan kerja tetap yang berisi fungsi-fungsi tertentu yang secara keseluruhan akan mencerminkan tujuan dan tata kerja suatu organisasi. Kumpulan atau keseluruhan jabatan atau lingkungan kerja tetap inilah yang mewujudkan suatu organisasi. Organisasi tidak lain dari kumpulan jabatan atau lingkungan kerja tetap dengan berbagai fungsi. Keseluruhan fungsi dari semua jabatan atau lingkungan kerja tetap tersebut akan mencerminkan tujuan organisasi. Menurut Logeman, negara dalam bentuk penjelmaan sosialnya adalah organisasi yaitu suatu perikatan fungsi-fungsi. Maka dengan fungsi dimaksudkan suatu lingkungan kerja yang terperinci dalam rangkaian keseluruhan. Pada hubungannya itu dengan negara ia disebut jabatan. Negara adalah organisasi jabatan.<sup>34</sup> Oleh karena itu apabila suatu organisasi bisa berjalan sebagaimana mestinya, maka suatu jabatan yang telah diatur regulasi mengenai kewenangannya harus segera di isi.

---

<sup>32</sup> Jimly Asshidiqie, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, PT Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, hlm. 745.

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> Harun Alrasyid, 1999, *Pengisian Jabatan Presiden*, PT Pusataka Utama Grafiti, Jakarta, hlm. 5.

Mengacu pada kasus wakil kepala daerah di Provinsi Riau yang wakil kepala daerahnya tidak di isi dalam waktu lama. Jabatan wakil kepala daerah yang sejak ditinggalkan oleh Nurdin Basirun, yang dilantik menjadi Gubernur Kepri menggantikan alm H Muhammad Sani sejak Mei 2016 lalu, jabatan Wakil Gubernur ini kosong dalam waktu yang sangat lama. hal tersebut sedikit banyaknya seperti yang telah dijelaskan diatas aan menimbulkan dampak terhadap berjalannya roda pemerintahan daerah. Pada kajian mengenai kasus tersebut, dalam pembahasan ini akan dilihat di regulasi yang mengaturnya.

Bila memilih cara pengisian jabatan Wakil Kepala Daerah melalui “Pengusulan” dari Kepala Daerah kepada Presiden (bagi Wakil Gubernur) dan kepada Menteri Dalam Negeri (bagi Wakil Bupati dan Wakil Walikota) dengan persetujuan DPRD, maka dalam hal ini peran DPRD hanya sekedar memberikan persetujuan (tanpa melalui pemilihan) kepada calon Wakil Kepala Daerah yang diajukan oleh Kepala Daerah, yang selanjutnya akan disampaikan ke tingkat yang lebih atas. Cara pengisian jabatan seperti ini, hampir sama dengan yang pernah dilaksanakan pada masa Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 di Pasal 12 dan 13.

Pengisian wakil gubernur, wakil bupati, dan wakil walikota dilakukan melalui mekanisme pemilihan masing-masing oleh DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota berdasarkan usulan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Artinya pengisian ini tetap dengan usulan Gubernur, tetapi harus melalui DPRD, dan DPRD menjadi pemilih wakil kepala daerah mana yang mereka pilih. Dengan berlakunya Undang-undang Nomor 8 Tahun 2015, ini menimbulkan konsep perubahan dari Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015, yang sebelumnya menggunakan konsep langsung ke Presiden melalui mendagri yang kembali ke konsep politik melalui DPRD, alasannya sudah jelas DPRD tentu memiliki kepentingan yang berbeda atau bahkan dapat mensetting wakil kepala daerah, karena tentu DPRD adalah lembaga dengan syarat akan kepentingan muatan politis.<sup>35</sup>

Dasar hukum pengisian jabatan calon Wakil Gubernur ini adalah Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, di mana kepala daerah atau wakil kepala daerah berhenti karena meninggal dunia, permintaan sendiri, dan diberhentikan lihat

---

<sup>35</sup> Sangkoeno, Pengisian Jabatan Wakil Kepala Daerah , <http://www.sangkoeno.com/2015/11/pengisian-jabatan-wakil-kepala-daerah.html>, diakses pada tanggal 12 Agustus 2017.

pasal 78 maka pengisian jabatan wakil kepala daerah dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan kepala daerah Pasal 89. Artinya, dalam pengisian jabatan Wakil Gubernur, kita harus berpedoman pada Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang nomor 1 tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang nomor 1 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota menjadi Undang-Undang.<sup>36</sup>

Di dalam undang-undang ini di jelaskan Pasal 176, dalam hal Wakil Gubernur, Wakil Bupati, dan Wakil Walikota berhenti, pengisian jabatan Wakil Gubernur, Wakil Bupati, dan Wakil Walikota dilakukan melalui mekanisme pemilihan oleh DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten, dan DPRD Kota, berdasarkan usulan dari Partai Politik atau gabungan Partai Politik pengusung. Di pasal ini (ayat 2) juga disebutkan, partai politik atau gabungan Partai Politik pengusung mengusulkan 2 (dua) orang calon Wakil Gubernur, Wakil Bupati, Wakil Walikota kepada DPRD melalui Gubernur, Bupati atau Walikota untuk dipilih dalam rapat paripurna DPRD. Di sini sudah sangat jelas, yang berhak mengajukan calon adalah Partai Politik atau gabungan Partai Politik pengusung yang memenangkan pemilihan kepala daerah tahun 2015 yang lalu. Artinya, dua orang calon Wakil Gubernur yang diusulkan oleh Partai Politik pengusung harus sama dan tidak bisa berbeda-beda.

Setelah didapat dua calon yang disetujui oleh seluruh Partai Politik pengusung, baru diajukan ke DPRD melalui Gubernur untuk dipilih dalam rapat pleno. Jadi tugas seorang Gubernur di sini hanya menyampaikan dua nama calon Wakil Gubernur yang diajukan oleh Partai Politik atau gabungan Partai Politik ke DPRD, bukan mengusulkan, jadi hanya menyampaikan apa yang sudah diusulkan Partai Politik. Kalau sebelumnya di Undang-undang nomor 32 tahun 2004, memang pengusulan calon Wakil Gubernur ke DPRD menjadi wewenangnya seorang Gubernur sebagaimana di pasal 35 ayat 2 "Apabila terjadi kekosongan jabatan wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud ayat I yang sisa jabatannya lebih dari 18 bulan, maka kepala daerah mengusulkan 2 (dua) orang calon wakil kepala daerah untuk dipilih oleh rapat paripurna DPRD berdasarkan usulan Partai Politik atau gabungan Partai Politik yang pasangan

---

<sup>36</sup>Batamtoday, Mekanisme Pengisian Jabatan Wagub Kepri, <http://m.batamtoday.com/berita89132-Begini-Mekanisme-Pengisian-Jabatan-Wagub-Kepri.html>, diakses tanggal 23 Agustus 2017.

calonnya terpilih dalam pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Di Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016 pasal 176 ayat 5, disebutkan bahwa mekanismenya diatur di dalam Peraturan Pemerintah (PP). Tapi sayangnya hingga saat ini Peraturan Pemerintah ini belum juga ke luar. Lantas apa yang harus dilakukan?. Untuk itu menurut penulis hanya ada dua opsi, pertama menunggu Peraturan Pemerintah turun atau DPRD Provinsi Kepri membentuk Panitia khusus (Pansus) yang akan menyusun Tata Tertib Pemilihan Wakil Gubernur Kepri sebagai turunan dari Undang-undang ini. Dalam Tata Tertib Pemilihan Wakil Gubernur ini, setidaknya harus memuat beberapa hal, antara lain: Ketentuan umum, tugas DPRD dalam pengisian calon Wakil Gubernur, hak DPRD, kepanitiaan, tata cara dan perlengkapan pemilihan, persyaratan calon, verifikasi persyaratan calon, jadwal pemilihan, visi dan misi calon Wakil Gubernur, pelaksanaan pemilihan, saksi, calon terpilih, ketentuan peralihan, dan penutup.

Menurut hemat peneliti mekanisme pengisian wakil kepala daerah yang kosong tetap kembali kepada Peraturan Pemerintah Mekanisme Pengisian Wakil Kepala Daerah dalam perspektif Peraturan Pemerintah Nomor 49 tahun 2008 tentang perubahan ketiga atas PP Nomor 6 tahun 2005 tentang pemilihan, pengesahan, pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah dan wakil kepala daerah. dimana dalam PP ini dijelaskan bahwa Dari ketentuan pasal diatas dijelaskan bahwa apabila jabatan wakil kepala daerah tidak terisi alias kosong maka Kepala daerah mengusulkan 2 (dua) orang calon wakil kepala daerah kepada DPRD berdasarkan usul partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calonnya terpilih dalam pemilihan untuk dipilih dalam rapat paripurna DPRD. Pemilihan wakil kepala daerah dilaksanakan dalam rapat paripurna DPRD yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 3/4 (tiga perempat) dari jumlah anggota DPRD, yang mekanisme pelaksanaannya sesuai dengan peraturan tata tertib DPRD, paling lambat 60 (enam puluh) hari sejak dinyatakan berhalangan tetap. Dan setelah itu Hasil pemilihan wakil kepala daerah ditetapkan dengan keputusan DPRD dan selanjutnya diusulkan kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri bagi calon wakil gubernur dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui gubernur bagi calon wakil bupati/wakil walikota, untuk disahkan dan selanjutnya dilantik menjadi wakil kepala daerah.

### C. Implikasi dengan Tidak Adanya Wakil Kepala Daerah Dalam Membantu Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Membahas tentang wakil kepala daerah, kajiannya tidak lepas dari perdebatan apakah jabatan tersebut masih dibutuhkan atau tidak?. Dilihat dari berbagai karya ilmiah dan jurnal, sebagian kalangan justru menginginkan bahwa jabatan wakil kepala daerah sebaiknya dihilangkan saja. Mereka beranggapan dengan kehadiran wakil kepala daerah justru akan menimbulkan berbagai masalah diberbagai lini seperti, tidak adanya keharmonisan diantara kepala daerah dan wakilnya, hanya pelengkap, hanya pembantu, ongkos politik yang tinggi. Menurut peneliti justru kelemahan atau masalah tersebutlah yang seharusnya dikonsepsi kembali mengenai batas kewenangan yang jelas antara kepala daerah dan wakilnya. Walau bagaimanapun kehadiran seorang wakil akan mengurangi beban kerja dari seorang pemimpin di daerah. Adapun hal-hal yang menjadi pertimbangan penghapusan wakil kepala daerah tersebut, menurut peneliti hal tersebut kurang tepat.

Pada sebuah organisasi, keberadaan wakil pimpinan selalu bersifat kontroversial apabila mekanisme kerjanya tidak diatur secara tegas. Wakil pimpinan adalah "*alter-ego*" atau orang yang paling dipercaya bagi sang pemimpin, sehingga diperlukan "*chemistry*", yang cocok. "*Chemistry*" ini dapat cocok, apabila pimpinan memiliki kebebasan untuk memilih wakilnya sendiri. Sebaliknya, apabila wakilnya ditetapkan secara sepihak sepihak dari manajemen manajemen, maka peluang konflik konflik antara pimpinan pimpinan dan wakil pimpinan akan sangat besar. Karena "mimpi" orang nomor dua adalah menjadi orang nomor satu. Hal ini sangat manusiawi. Perlu atau tidaknya wakil pimpinan ditentukan oleh : beban pekerjaan, kerumitan pekerjaan, luasnya rentang kendali.<sup>37</sup>

Pada pembahasan diatas mengenai kedudukan wakil kepala daerah yang sebelumnya tidak ada di awal kemerdekaan, kemudian setelah perkembangan dan tingginya tuntutan kebutuhan oleh daerah maka dimasukkanlah peran seorang wakil kepala daerah. Para pembuat aturan tidak serta merta memunculkan jabatan wakil tersebut, hal ini tentunya berdasarkan kajian serta kebutuhan daerah dalam menggerakkan pemerintahannya. Pemerintahan daerah menyebutkan secara tegas sejumlah tugas wakil kepala daerah. Secara substansial, tugas utama wakil kepala daerah adalah asistensi atau membantu pelaksanaan tugas serta wewenang kepala daerah. Tugas asistensi wakil kepala daerah kemudian

---

<sup>37</sup> Sadu Wasistiono, Kontroversi Kedudukan, tugas. Wewenang dan Tanggung Jawab Wakil Kepala Daerah, <http://sadu-wasistiono.ipdn.ac.id/wp-content/uploads/WAKIL-Kepala-Daerah.pdf>, diakses pada tanggal 1 September 2017.

dijabarkan dalam beberapa tugas utama pada Pasal 26 ayat 1 pada Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 dan Pasal 66 1 pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Keberadaan seorang wakil kepala daerah pada prinsipnya bertujuan untuk membantu meringankan tugas-tugas dari kepala daerah. Wakil seharusnya merupakan "orang kepercayaan" atau tangan kanan dari kepala daerah yang memiliki suatu keterikatan secara emosional satu sama lain. Kepercayaan ini akan didapat apabila seorang kepala daerah bisa memilih secara bebas wakilnya tanpa terikat kepada suatu sistem atau manajemen yang bersifat memaksa. Kalaupun ada ketentuannya, maka seorang kepala daerah harus terlibat secara langsung dalam menentukan wakilnya.<sup>38</sup>

Pemimpin daerah selain sebagai wakil pemerintah pusat di daerah, juga merupakan pasangan pejabat publik yang terpilih berdasarkan *political recruitmen* atau model pemilihan (*elections*) yang bersifat langsung (*direct*) dan menjalankan amanah rakyat. Oleh sebab itu, kedudukan kepala daerah dan wakil kepala daerah di ibaratkan sebagai *partner* yang tidak terpisahkan, baik sebagai pejabat publik dalam hal pengelola maupun pemegang tampuk kepemimpinan di daerah. Kedua pejabat daerah sebagai simbol rakyat yang bertindak sebagai pelindung masyarakat daerah dan mewujudkan kepercayaan masyarakat. Meski memiliki legitimasi kuat karena sama-sama di pilih langsung oleh rakyat, posisi politik kepala daerah dan wakil kepala daerah tetaplah berbeda. Pasal 66 (1) pada Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, mengatur posisi wakil kepala daerah terbatas. Tugas-tugas yang diberikan memosisikannya membantu tugas kepala daerah, akan tetapi tentang bagaimana tata cara teknis membantunya, tak diatur dalam Undang-Undang maupun peraturan lainnya. Sebenarnya tugas wakil sangat fleksible, tugas yang lainnya diberikan berupa SK kewenangan dari kepala daerah. Jadi, tugas wakil kepala daerah hanya membantu kepala daerah tidak ada tugas pokok. Cukup tegas bahwa fungsi-fungsi vital penyelenggaraan pemerintahan daerah hampir seluruhnya dilakukan kepala daerah. Posisi wakil kepala daerah benar-benar subordinat, wakil kepala daerah memang agak kurang berperan dalam proses pengambilan keputusan, meski memungkinkan bisa memengaruhi proses dari suatu keputusan.

Mengacu pada penjelasan tugas wakil kepala daerah di atas maka dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah seorang wakil kepala daerah

---

<sup>38</sup>Said Iqbal Saputra, 2017, *Peran Wakil Kepala Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Di Kota Tanjungpinang Tahun 2012-2016*, Naskah Publikasi, Tanjung Pinang, hlm. 1.

memiliki peran yang akan membantu kelancaran penyelenggaraan pemerintahan daerah, sehingga jabatan tersebut harus ada dan apabila terjadi kekosongan maka jabatan tersebut harus segera di isi. Pada prakteknya terdapat kasus dimana jabatan wakil gubernur tidak di isi dalam waktu yang cukup lama. Wakil gubernur tersebut ialah wakil Gubernur Riau yang belum terisi selama beberapa bulan. Kasus tersebut terjadi dikarenakan posisi Wakil Gubernur Riau masih dibiarkan kosong oleh ketua dewan pimpinan daerah I partai Golkar Riau yang juga sekaligus Gubernur Riau, Arsyadjuliandi Rachman. Padahal posisi tersebut bisa sangat membantu Gubernur Riau dalam menjalankan pemerintahan di Provinsi Riau. Kekosongan wakil gubernur Riau yang lama tidak di isi oleh Partai Golkar sebagai partai pengusung. Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) mengatakan bahwa telah memberikan saran bahkan teguran agar Gubernur Riau untuk mengajukan wakil ke DPRD untuk disahkan.<sup>39</sup>

Menengenai mekanisme pengisian jabatan wakil kepala daerah telah diatur dan di akomodir dalam undang-undang. Adapun wakil kepala daerah yang berhenti, atau diberhentikan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, pengisian jabatan wakil kepala daerah dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan kepala daerah.<sup>40</sup> Pengisian jabatan wakil kepala daerah seharusnya di isi karna akan berdampak pada penyelenggaraan pemerintahan daerah. Salah satu dampaknya ialah ketika kepala daerah berhalangan maka yang harus menggantikan posisi tersebut adalah wakilnya. Begitu pula dalam aspek lainnya akan sangat berdampak dari jalannya roda pemerintahan daerah. Pasal 65 ayat 4 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, menjelaskan bahwa dalam hal kepala daerah sedang menjalani masa tahanan atau berhalangan sementara, wakil kepala daerah melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah. Artinya kepala daerah dalam hal ini jika berhalangan maka akan digantikan oleh wakilnya sehingga wakil kepala daerah harus secepatnya di isi dan tidak boleh dibiarkan begitu saja kosong dalam waktu yang lama.

Adapun dampak secara langsung bagi masyarakat akibat ketiadaan seorang wakil kepala daerah dapat dilihat dari beratnya beban kerja kepala daerah dalam mengurus pemerintahan daerah yang memiliki banyak

---

<sup>39</sup> Riauair, <http://riauair.com/mobile/detailberita/1747/soal-calon-wakil-gubernur-riau-kemendagri-mengaku-bosan-ingatkan-andi-rachman>, diakses pada tanggal 25 Juni 2017.

<sup>40</sup> Lihat Pasal 89, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587.

permasalahan dimana hal tersebut tidak bisa diselesaikan tanpa bantuan seorang wakil. adapun dampak lainnya ialah tidak ada lagi yang akan membantu kepala daerah hal : memimpin pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah, mengoordinasikan kegiatan Perangkat Daerah dan menindaklanjuti laporan dan/atau temuan hasil pengawasan aparat pengawasan, memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dilaksanakan oleh Perangkat Daerah provinsi bagi wakil gubernur, dan memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Perangkat Daerah kabupaten/kota, kelurahan, dan/atau Desa bagi wakil bupati/wali kota, memberikan saran dan pertimbangan kepada kepala daerah dalam pelaksanaan Pemerintahan Daerah, melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah apabila kepala daerah menjalani masa tahanan atau berhalangan sementara; dan melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Jadi, jika berbagai hal tersebut diatas tidak ada yang bisa menjalankannya maka otomatis pembangunan di daerah akan ikut terhambat, pekerjaan pemerintah daerah akan semakin lama, dan dampak akhirnya pelayanan ke masyarakat juga akan ikut terganggu.

Jika teori dalam sistem presidential bahwa wakil presiden merupakan ban serep atau hanya pembantu bagi presiden, maka hal ini juga bisa digunakan dalam kepemimpinan di daerah. akan tetapi walaupun kedudukannya sebagai pembantu tapi di lain pihak kehadiran dari seorang wakil akan memudahkan beban kerja dari kepala daerah. Ada 3 hal yang bisa menjadi rujukan mengapa wakil kepala daerah dibutuhkan dalam menjalankan pemerintahan di daerah.

1. Beban dan Kerumitan Pekerjaan Kepala Daerah

Beratnya beban kepala daerah bukan saja karena harus berhadapan dengan DPRD yang sangat kuat, tetapi juga karena meningkatnya keberanian masyarakat untuk melakukan kritik dan menuntut hak-haknya kepada Pemerintah Daerah dan kondisi ekonomi sosial masyarakat yang masih rendah. Ditengah keterbatasan kemampuan Pemerintahan Daerah, kepala daerah harus bisa meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat daerahnya, disamping harus tetap menjaga keserasian hubungan dengan pemerintah pusat, dan pemerintah daerah lainnya, sekaligus menumbuh kembangkan kehidupan yang demokratis. Maka dalam hal ini kepala daerah membutuhkan pendamping yang akan bersama mengawasi berjalannya roda pemerintahan daerah.

2. Kaderisasi Pejabat Publik

Adanya jabatan Wakil kepala daerah membuka peluang adanya proses kaderisasi bagi calon kepala daerah di masa mendatang. Selama ini kaderisasi pimpinan daerah relatif terbatas, karena kepala daerah dan Wakil kepala daerah terpilih tanpa latar belakang pengalaman di bidang pemerintahan yang relatif memadai, padahal posisi kepala daerah sangat strategis dalam menentukan kemajuan daerah, yang akan memberi kontribusi bagi kemajuan bangsa dan negara. secara tidak langsung kehadiran seorang wakil kepala daerah

### 3. Jumlah Penduduk

Persoalan jumlah penduduk tentu berbeda antara satu daerah dan daerah lainya. Agar pelayanan publik tetap maksimal, maka daerah-daerah yang memiliki jumlah penduduk yang banyak perlu untuk meningkatkan pula kinerja pemerintahannya. Problematika yang timbul dari jumlah penduduk tidak dapat di selesaikan oleh seorang kepala daerah saja, melainkan dengan bantuan dari Wakil kepala daerah. Dengan demikian jumlah Wakil kepala daerah disetiap daerah tidak dapat diseragamkan, karena perbedaan kebutuhan antara satu daerah dengan daerah lainnya.<sup>41</sup>

## D. Penutup

Berdasarkan pembahasan terhadap permasalahan penelitian dapat diambil kesimpulan bahwa : Pengisian jabatan pemerintahan dapat dilakukan dengan berbagai cara ada yang diangkat dengan cara pemilihan (*elected public officials*) dan ada yang diangkat tanpa pemilihan (*non elected public officials*). Jabatan-jabatan yang diisi dengan cara pemilihan pada umumnya adalah jabatan yang dikategorikan jabatan politik, sedangkan jabatan yang diisi dengan pengangkatan merupakan jabatan administratif. Jabatan politik harus diisi melalui prosedur politik (*political appointment*), sedangkan jabatan administratif diisi menurut prosedur teknis administratif. Mekanisme Pengisian Wakil Kepala Daerah dalam perspektif Peraturan Pemerintah Nomor 49 tahun 2008 tentang perubahan ketiga atas PP Nomor 6 tahun 2005 tentang pemilihan, pengesahan, pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah dan wakil kepala daerah. Dimana dalam PP ini dijelaskan bahwa dari ketentuan pasal diatas dijelaskan bahwa apabila jabatan wakil kepala daerah tidak terisi alias kosong maka Kepala daerah mengusulkan 2 (dua) orang calon wakil kepala daerah kepada DPRD berdasarkan usul partai politik atau

---

<sup>41</sup> Riana Susmayanti, 2012, *Hukum Pemerintahan Daerah: Wakil Kepala Daerah*, Modul, Universitas Brawijaya, hlm. 40-41.

gabungan partai politik yang pasangan calonnya terpilih dalam pemilihan untuk dipilih dalam rapat paripurna DPRD. Pemilihan wakil kepala daerah dilaksanakan dalam rapat paripurna DPRD yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 3/4 (tiga perempat) dari jumlah anggota DPRD, yang mekanisme pelaksanaannya sesuai dengan peraturan tata tertib DPRD, paling lambat 60 (enam puluh) hari sejak dinyatakan berhalangan tetap. Dan setelah itu Hasil pemilihan wakil kepala daerah ditetapkan dengan keputusan DPRD dan selanjutnya diusulkan kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri bagi calon wakil gubernur dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui gubernur bagi calon wakil bupati/wakil walikota, untuk disahkan dan selanjutnya dilantik menjadi wakil kepala daerah.

Adapun dampak secara langsung bagi masyarakat akibat ketiadaan seorang wakil kepala daerah dapat dilihat dari beratnya beban kerja kepala daerah dalam mengurus pemerintahan daerah yang memiliki banyak permasalahan dimana hal tersebut tidak bisa diselesaikan tanpa bantuan seorang wakil. Adapun dampak lainnya ialah tidak ada lagi yang akan membantu kepala daerah hal : memimpin pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah, mengoordinasikan kegiatan Perangkat Daerah dan menindaklanjuti laporan dan/atau temuan hasil pengawasan aparat pengawasan, memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dilaksanakan oleh Perangkat Daerah provinsi bagi wakil gubernur, dan memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Perangkat Daerah kabupaten/kota, kelurahan, dan/atau Desa bagi wakil bupati/wali kota, memberikan saran dan pertimbangan kepada kepala daerah dalam pelaksanaan Pemerintahan Daerah, melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah apabila kepala daerah menjalani masa tahanan atau berhalangan sementara; dan melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Jadi, jika berbagai hal tersebut diatas tidak ada yang bisa menjalankannya maka otomatis pembangunan didaerah akan ikut terhambat, pekerjaan pemerintah daerah akan semakin lama, dan dampak akhirnya pelayanan ke masyarakat juga akan ikut terganggu.

### **Daftar Pustaka**

- Alrasyid Harun, 1999, *Pengisian Jabatan Presiden*, PT Pusataka Utama Grafiti, Jakarta.
- Asshiddiqie Jimly, 2014, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.
- .....2009, *Komentor Atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indoensia Tahun 1945*, Sinar Grafika, Jakarta.

- .....2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, PT Bhuna Ilmu Populer, Jakarta
- Gadjong Andi Agussalim, 2007, *Pemerintahan Daerah Kajian Politik Dan Hukum: Analisis Perundnag-Undnagan Pemerintahan Daerah Dan Otonomi Daerah Semnejak Tabun 1945 Sampai Dengan 2004*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Gie Liang The, *Pertumbuhan Pemrintaban Daerah DI Negara Republik Indoensia. Gunung Agung*, Jakarta.
- Gugun El Guyanie, Politik Hukum Pengaturan Jabatan Wakil Kepala Daerah Dalam Sistem Desentralisasi, *Jurnal Agama dan Hak Azazi Manusia*, Vol. 5, No. 1, November 2015.
- Catur Wido Haruni, Tinjauan Yuridis Normatif Hubungan Kewenangan Kepala Daerah Dengan Wakil Kepala Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, *Jurnal Humanity*, Volume 9, Nomor 1, September 2013.
- Handoyo Cipto Hestu, 2003, *Hukum Tata Negara “Kewarganegaraan Dan Hak Asasi Manusia”*, Universitas atmajaya yogyakarta, Yogyakarta.
- Kansil, 1984, *Pokok-pokok Pemerintahan Daerah*, Aksara Baru, Jakarta.
- Kaloh, 2010, *Kepemimpinan Kepala Daerah “Pola Kegiatan, Kekuasaan, Dan Perilaku Kepala Daerah Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Logeman, JHA., 1954, *Tentang teori Suatu Hukum Tata Negara Positif*, Edisi terjemahan, Ichtiar Baru-Van Hoeve, Jakarta.
- Mariun, 1969, *Asas-Asas Ilmu Pemerintahan*, UGM Press, Yogyakarta.
- M.Situmorang Victor dan Sitanggang, Cormentyna 1995, *Hukum Administrasi Pemerintahan*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Manan Bagir, 2005, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum UII, Yogyakarta.
- Manan Bagir, 2000, *Teori dan Politik Konstitusi*, Dirjen Dikti Depdiknas, Jakarta.
- Marzuki Mahmud Peter, 2008, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakkarta.
- MD Moh.Mahfud, 2010, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Mundir, 2005, *Logika*, Rajawali Press, Jakarta.
- Narbuko Cholid dan Achmadi Abu, 1997, *Metedologi Penelitian*, Bumi Pustaka, Jakarta.
- Nurcholis Hanif, 2005, *Teori Dan Praktik Pemerintahan Dan Otonomi Daerah*, Grasindo, Jakarta.

- Said Iqbal Saputra, 2017, *Peran Wakil Kepala Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Di Kota Tanjungpinang Tahun 2012-2016*, Naskah Publikasi, Tanjung Pinang.
- Setiawan Bakti Dian, 2011, *Pemberhentian Kepala Daerah Mekanisme Pemberhentiannya Menurut Sistem Pemerintahan di Indonesia*, PT. Raja Grafinso Persada, Jakarta.
- Saputra Iqbal Said, 2017, *Peran Wakil Kepala Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Di Kota Tanjungpinang Tahun 2012-2016*, Naskah Publikasi, Tanjung Pinang.
- Soekanto Soerjono, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, UII Press, Jakarta.
- Soekanto Soerjono dan Mamudji Sri, 2007, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Suharizal, 2011, *Pemilihan Kepala Daerah: Regulasi, Dinamika dan Konsep Mendatang*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Susmayanti, Riana, 2012, *Hukum Pemerintahan Daerah: Wakil Kepala Daerah*, Modul, Universitas Brawijaya.
- Wahidin Samsul, 2008, *Hukum Pemerintah Daerah Mengawasi Pemilihan Umum Kepala Daerah*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta