

BUKTI KORESPONDENSI
ARTIKEL JURNAL TERAKREDITASI

Judul artikel : The Authority Relationship: Regional Head and His Deputy in the Regional Autonomy
Jurnal : Unifikasi: Jurnal Ilmu Hukum Vol. 08.02.2021. 176-185.
Penulis : Erga Yuhandra, Suwari Akhmaddhian, Anggit Anggiatna

| No. | Perihal | Tanggal |
|-----|---|-------------------|
| 1. | Bukti konfirmasi submit artikel dan artikel yang disubmit | 1 Juni 2021 |
| 2. | Bukti konfirmasi review dan hasil review pertama | 25 September 2021 |
| 3. | Bukti konfirmasi submit revisi pertama, respon kepada reviewer, dan artikel yang diresubmit | 8 Oktober 2021 |
| 4. | Bukti konfirmasi artikel accepted | 9 November 2021 |
| 5. | Bukti konfirmasi artikel published online | 31 Desember 2021 |

**1. Bukti Konfirmasi Submit Artikel dan Artikel
yang Disubmit
(1 Juni 2021)**

HUBUNGAN KEWENANGAN KEPALA DAERAH DENGAN WAKIL KEPALA DAERAH DALAM KERANGKA OTONOMI DAERAH

Erga Yuhandra, Suwari Akhmaddhian, Anggit Anggiatna

Fakultas Hukum Universitas Kuningan,
Jl. Cut Nyak Dien No. 36A Cijoho-Kuningan
email: ergayuhandra@gmail.com

ABSTRACT

The regional government is the party that runs the wheels of the economy, development and community services, a good and harmonious relationship between the regional head and the deputy regional head can maintain the stability of regional government administration. The purpose of this study is to examine the authority of the Regional Head in the regional autonomy system, and to examine the relationship between the authority of the Regional Head and Deputy Regional Head in a legal and political perspective. The method used in this study is a doctrinal research method, which uses legal sources in the form of laws and regulations, court decisions / decisions, legal theories, and the opinions of scholars. The results of the study show that the authority of the Regional Head is very clearly stated in Article 65 of Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government, one of which is to lead the implementation of Government Affairs which is the authority of the Region based on the provisions of the legislation and policies established with the DPRD. , maintain public peace and order, compile and submit draft regional regulations. The relationship of authority between the Regional Head and the Deputy Regional Head normatively has their respective duties where the Deputy Regional Head in this case assists the Regional Head in terms of administering government to realize optimal services for the community. It can be concluded that in terms of authority the Regional Head is an extension of the President as the full holder of government power, but in terms of the relationship of authority between the Regional Head and Deputy Regional Head, there are often differences of opinion, one of which is due to differences in political views.

Keywords: Authority, Relations, Regional Autonomy.

ABSTRAK

Pemerintah daerah merupakan pihak yang menjalankan roda perekonomian, pembangunan dan pelayanan masyarakat, hubungan yang baik dan harmonis antara Kepala Daerah dengan Wakil Kepala Daerah dapat menjaga stabilitas penyelenggaraan pemerintahan daerah. Tujuan dari penelitian ini yaitu mengkaji kewenangan Kepala Daerah dalam sistem otonomi daerah, dan mengkaji bagaimana hubungan kewenangan antara Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam perspektif hukum dan politik. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian doktrinal yakni menggunakan sumber bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan, keputusan/ketetapan pengadilan, teori hukum, dan pendapat para sarjana. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kewenangan yang dimiliki Kepala Daerah sudah sangat jelas tertuang dalam Pasal 65 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah yang salah satunya adalah memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD, memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat, menyusun dan mengajukan rancangan Perda. Adapun relasi kewenangan antara Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara normatif memiliki tugas masing-masing dimana Wakil Kepala Daerah dalam hal ini membantu Kepala Daerah dalam hal penyelenggaraan pemerintahan untuk mewujudkan pelayanan yang optimal bagi masyarakat. Dapat disimpulkan bahwasannya secara kewenangan Kepala Daerah merupakan kepanjangan tangan dari Presiden sebagai pemegang penuh kekuasaan pemerintahan, namun dalam hal hubungan kewenangan antara Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sering terjadi perbedaan pendapat salah satunya disebabkan perbedaan pandangan politik.

Kata Kunci: Kewenangan, Relasi, Otonomi Daerah.

PENDAHULUAN

Dinamika penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia selalu mengalami perubahan sesuai dengan perubahan politik hukum ketatanegaraan yang beberapa kali mengalami pergantian yakni masa orde lama, orde baru dan yang sekarang ini orde reformasi. Pemilihan Negara kesatuan dengan sistim desentralisasi yang menjadi dasar berdirinya daerah-daerah otonom sudah menjadi pilihan sejak awal berdirinya negara Indonesia.¹ Pilihan negara kesatuan yang diambil oleh para perumus Indonesia

¹ Hal ini dapat dilihat dalam UUD 45 yang disahkan pada tanggal 18 Agustus tahun 1945, yakni diatur dalam Pasal (1) yang menyatakan bahwa Negara Indonesia ialah negara kesatuan yang berbentuk

merdeka, membawa konsekuensi yang panjang. Menurut **Jimly Asshiddiqie**,² perbincangan mengenai bentuk negara (*staats-vormen*) terkait dengan pilihan-pilihan antara bentuk negara kesatuan (*unitary state, eenheidsstaat*), bentuk negara serikat (*federal, bonds-staat*), atau bentuk konfederasi (*confederation, staten-bond*). Tetapi yang dianut bukanlah konsep negara kesatuan sentralis, melainkan dengan konsep pemencaran kekuasaan. Negara Republik Indonesia sebagai negara kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah.

Oleh karena itu sesuai dengan ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 setelah hasil amandemen, maka dinyatakan bahwa pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan urusan pemerintah pusat.³ Dalam kehidupan berbangsa dan bernegara selalu saja ditemukan tarik-ulur antara kekuasaan, padahal dalam keserakahan tersebut dapat melanggar prinsip-prinsip negara hukum, demokrasi dan hak asasi manusia. Negara sebenarnya merupakan konstruksi yang diciptakan oleh umat manusia (*huuman creation*) tentang pola hubungan antar manusia dalam kehidupan bermasyarakat yang dioransasikan sedemikian rupa untuk maksud memenuhi kepentingan dan tujuan bersama.⁴

Desentralisasi merupakan sebuah konsep yang mengisyartkan adanya pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah ditingkat bawah untuk mengurus wilayahnya sendiri. Desentralisasi bertujuan agar pemerintah dapat

republik. Dikaitkan dengan Pasal 18 bahwa Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingati dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asalusul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa. Sri Kusriyah, *Politik Hukum Desentralisasi & Otonomi Daerah dalam Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Unissula Press, Semarang, 2019, hlm. 1.

² Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 259.

³ Weni Aprila, *Analisis Pelaksanaan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Di Desa Kolek Kecamatan Sangkulirang Kabupaten Kutai Timur*, eJournal Ilmu Pemerintahan, Samarinda, 2020, hlm.355.

⁴ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Hukum Tata Negara*, PT RajaGrafindo Persada, 2015, hlm. 11.

lebih meningkatkan efisiensi serta efektifitas fungsi-fungsi pelayanannya kepada seluruh lapisan masyarakat. Artinya desentralisasi menunjukkan sebuah bangunan vertical dari bentuk kekuasaan negara, di Indonesia dianutnya desentralisasi kemudian diwujudkan dalam bentuk otonomi daerah.⁵ Otonomi daerah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan sebagai hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Otonomi daerah sebagai wujud dari dianutnya desentralisasi, diharapkan akan dapat memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat.

Merujuk pada Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menentukan adanya jabatan Gubernur, Bupati, dan Walikota tetapi tidak menentukan jabatan wakil kepala daerah. Pasal lain justru menentukan secara eksplisit adanya jabatan wakil Presiden yaitu dalam melakukan kewajibannya, presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden. Jabatan Wakil Gubernur, Wakil Bupati, dan Wakil Walikota yang tidak diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, oleh karena itu pengaturan mengenai kedudukan, tugas dan fungsi serta pengisian dan pemberhentian jabatan wakil kepala daerah diatur dalam Undang-Undang.

Ditetapkannya desain desentralisasi melalui Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah yang kemudian diganti dan disempurnakan lagi melalui Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 serta disempurnakan lagi kedalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Sehingga praktis semenjak tahun 2004 setiap Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, baik provinsi ataupun kabupaten/kota dipilih langsung oleh rakyat. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa melalui proses tersebut asumsi demokrasi sebagai Pemerintahan Rakyat (*demos*

⁵ Sulila dan Ismet, *Implementasi Dimensi Layanan Publik Dalam Konteks Otonomi Daerah*. Deepublish, Yogyakarta, 2015, hlm.1

crateiri) yang diwujudkan dengan semakin mendekatkan kekuasaan kepada rakyat dan berasal dari kehendak dan pilihan rakyat dapat direalisasikan.⁶

Jabatan Wakil Kepala Daerah untuk tingkat pemerintah kabupaten/kota 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 Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, kepala daerah dan wakil kepala daerah satu paket dipilih langsung oleh rakyat.⁷

Ketika belum ada jabatan wakil kepala daerah, praktis otoritas pemerintahan daerah di tangan kepala daerah. Baru setelah ada jabatan wakil kepala daerah sejak pemberlakuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tersebut, maka antara kepala daerah dan wakil kepala daerah berbagi peran dan tugas. Dari sinilah justru kemudian memunculkan persoalan baru yakni potensi terjadinya ketidak harmonisan yang bisa menyebabkan terganggunya pemerintahan daerah. Berdasar Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, menyebutkan bahwa wakil kepala daerah mempunyai tugas membantu kepala daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah, membantu kepala daerah dalam mengkoordinasikan kegiatan instansi vertikal di daerah, menindaklanjuti laporan dan atau temuan hasil pengawasan

⁶ Solihat, Yeyet, dan Nanang Nugraha. *Reposisi Kewenangan Wakil Kepala Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Studi Pada Pemerintahan Daerah Kabupaten Karawang.* Jurnal Politikom Indonesiana, 2016, hlm. 131.

⁷ Pasal 24 ayat (1) dan (3) UU No. 32 Tahun 2004, menyebutkan bahwa: “setiap daerah dipimpin oleh kepala pemerintah daerah yang disebut kepala daerah, yang dibantu oleh satu orang wakil kepala daerah. Lebih lanjut Wakil kepala daerah tersebut dapat dibagi untuk provinsi disebut wakil Gubernur, untuk kabupaten disebut wakil bupati dan untuk kota disebut wakil walikota. Kepala daerah dan wakil kepala daerah yang disebut tersebut dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat di daerah yang bersangkutan”. 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. 158.

aparatus pengawasan, melaksanakan pemberdayaan perempuan dan pemuda, serta mengupayakan pengembangan pelestarian sosial budaya dan lingkungan hidup.

Selain itu, memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan kegiatan pemerintah daerah, melaksanakan tugas dan kewajiban pemerintahan lainnya yang diberikan oleh kepala daerah, dan melaksanakan tugas dan wewenang lain kepala daerah apabila kepala daerah berhalangan. Jika dicermati, tugas wakil kepala daerah berdasar Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tersebut ada beberapa tambahan dibandingkan Undang-Undang Nomor 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 Nomor 22 Tahun 1999 tugas tersebut tidak ada.⁸

Sementara tugas dan wewenang kepala daerah, sesuai Pasal 65 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah memimpin penyelenggaraan pemerintah daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, mengajukan rancangan peraturan daerah, menetapkan peraturan daerah yang telah mendapat persetujuan dewan perwakilan rakyat daerah. Selain itu, menyusun dan mengajukan rancangan peraturan daerah tentang anggaran pendapatan belanja daerah kepada dewan perwakilan rakyat daerah untuk dibahas dan ditetapkan bersama, mengupayakan terlaksanakan kewajiban daerah, mewakili daerahnya di dalam dan luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dan melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Sepanjang Indonesia merdeka, persoalan hubungan pusat dan daerah tidak pernah menyentuh urgensi kekuasaan wakil kepala daerah, baik Wakil Kepala Daerah di tingkat provinsi maupun kabupaten atau kota. Hal ini menunjukkan bahwa, selama ini jabatan tersebut dianggap hanyalah 'ban serep' yang hanya menjadi pelengkap

⁸ El Guyanie, Gugun. *Politik Hukum Pengaturan Jabatan Wakil Kepala Daerah Dalam Sistem Desentralisasi*, IN RIGHT: Jurnal Agama dan Hak Azazi Manusia, 2017, hlm 21.

penderita. Di dalam konstitusi memang tidak disebutkan secara tegas bahwa Kepala Daerah harus memiliki Wakil Kepala Daerah. Pasal 18 ayat 4 yang merupakan hasil amandemen kedua, hanya menyebutkan bahwa Gubernur, Bupati dan Walikota, masing-masing sebagai kepala pemerintahan tingkat provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis. Padahal sebenarnya banyak problematika muncul berkaitan dengan posisi wakil kepala daerah.

Terlebih ketika Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengamanatkan bahwa Kepala Daerah dan Wakilnya dipilih secara langsung oleh rakyat dalam satu berpasangan. Berpasangan dalam artian, Kepala Daerah dan Wakilnya adalah satu paket dengan kedudukan yang setara. Tetapi kemudian, terkadang lahir ketidakharmonisan pasangan tersebut di tengah perjalanan, yang otomatis mengganggu stabilitas penyelenggaraan pemerintahan daerah. Ada beberapa kasus terbelahnya hubungan Gubernur dan Wakilnya, Bupati dan Wakilnya ataupun Walikota dengan Wakilnya, dikarenakan banyak faktor. Salah satunya adalah persaingan politik antara Kepala Daerah dengan Wakilnya. Berdasarkan latar belakang yang diuraikan di atas, maka rumusan masalah yang akan dikemukakan dalam penelitian ini yaitu : (1) bagaimana kewenangan Kepala Daerah dalam kerangka otonomi daerah, (2) bagaimana hubungan kewenangan antara Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam perspektif hukum dan politik.

METODE PENELITIAN

Metode merupakan kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan suatu cara kerja (sistematis) melalui tahapan tertentu guna memahami suatu subjek atau objek penelitian, tahapan ini dilakukan sebagai upaya untuk menemukan jawaban yang dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah dan sudah teruji keabsahannya.⁹ Adapun pengertian penelitian yaitu proses pengumpulan serta analisis data

⁹ Rosady Ruslan, *Metode Penelitian Public Relations dan Komunikasi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2003, hlm. 24.

yang dilakukan secara sistematis, guna mencapai tujuan-tujuan tertentu.¹⁰ Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu metode penelitian yuridis normatif, dimana dalam metode ini penelitian dilakukan dengan cara menelaah dan menginterpretasikan hal-hal yang bersifat teoritis yang menyangkut asas, konsepsi, doktrin dan norma hukum yang berkaitan dengan kewenangan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif-analitis. Dalam melakukan analisis kualitatif yang bersifat deskriptif dan preskriptif penganalisisan dengan memastikan bahwa perundang-undangan yang satu dengan yang lain tidak bertentangan, memperhatikan hierarki, kepastian hukum, mengkaji hukum yang hidup baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan. Adapun bahan hukum sekunder yaitu bahan kuliah penemuan hukum, buku-buku hukum, dan artikel hukum. Sementara bahan hukum tersier yaitu kamus hukum dan ensiklopedia.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Kewenangan Kepala Daerah dalam kerangka otonomi daerah.

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi. Daerah provinsi itu dibagi lagi atas daerah kabupaten dan daerah kota. Setiap daerah provinsi, daerah kabupaten, dan daerah kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah terhadap pemerintahan daerah mempunyai hak untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan, menurut asas otonomi dan

¹⁰ Nana Syaodih Sukmadinata, *Metode Penelitian Pendidikan*, Rosda Karya, Bandung, 2005, hlm. 5.

tugas pembantuan, yang bertujuan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat dengan mempertimbangkan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹¹

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan. Prinsip kewenangan negara kesatuan tidak sama antara pemerintahan pusat dengan pemerintahan daerah. Kewenangan hanya dimiliki oleh pemerintahan pusat, sedangkan kewenangan pemerintahan daerah setelah diserahkan oleh pemerintah pusat berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Menurut **Moh Kusnadi** dan **B. Saragih**,¹² kewenangan atau kekuasaan yang ada pada pemerintahan daerah bersifat derivative (tidak langsung) dan sering dalam bentuk otonomi yang luas. Kewenangan urusan pemerintah yang diserahkan sebagian kepada pihak lain untuk dilaksanakan, menurut **Irawan Soejito** disebut dengan desentralisasi baik desentralisasi teritorial maupun desentralisasi fungsional. Desentralisasi teritorial adalah desentralisasi kewenangan yang dilakukan oleh pemerintah kepada suatu badan umum (*openbaar lichaam*) seperti persekutuan yang berpemerintahan sendiri, yakni persekutuan untuk membina keseluruhan kepentingan yang saling berkaitan dari golongan-golongan penduduk, yang biasanya terbatas dalam suatu wilayah tertentu yang mereka tinggal bersama. Sedangkan teritorial fungsional adalah penyerahan kewenangan dari pemerintah negara atau daerah dalam penyelenggaraannya dipercayakan kepada suatu organ atau badan ahli yang khusus dibentuk untuk itu.

Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia penyerahan atau pelimpahan kewenangan urusan pemerintahan diatur oleh undang-undang tentang pemerintahan

¹¹ Paisol Burlian, *Kewenangan Kepala Daerah Menurut Undang-Undang*, Noer Fikri Offset, Palembang, 2014, hlm. 91.

¹² Moh Kusnadi dan B. Saragih, *Ilmu Negara*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 1988, hlm.108.

daerah berupa produk undang-undang yang dibuat oleh dewan perwakilan rakyat pusat sebagai badan legislatif. Salah satu prinsip penyelenggaraan pemerintahan di daerah adalah untuk meningkatkan dayaguna dan hasilguna penyelenggaraan pemerintahan, terutama dalam tujuan otonomi daerah yakni, pelaksanaan pembangunan dan layanan terhadap masyarakat serta untuk meningkatkan pembinaan kestabilan politik dan kesatuan bangsa.

Adapun tujuan kebijakan otonomi daerah menurut **Joko Widodo** antara lain sebagai berikut:¹³

1. Demokratisasi penyelenggaraan pemerintah daerah.
2. Pemberdayaan masyarakat dan daerah.
3. Peningkatan kualitas layanan masyarakat.
4. Peningkatan kesejahteraan, keadilan, dan pemerataan.
5. Terselenggaranya tata kelola pemerintahan yang baik.
6. Terbebasnya praktek penyelenggaraan pemerintahan dari malpraktek, baik berupa korupsi, kolusi maupun nepotisme.

Dalam melaksanakan otonomi daerah yang dimaknai *delegatie of authority and responsibility* yang menjadi ukuran adalah kewenangan dan tanggungjawab dalam membuat dan mengambil keputusan sendiri yang sesuai dengan situasi, kondisi, kebutuhan dan permasalahan yang terjadi di daerah. Oleh karena itu, menurut pendapat **J.Wajong**, mengemukakan hakekat otonomi daerah mengandung makna yaitu mengatur dan mengurus. Mengatur bersifat legislatif dan mengurus bersifat eksekutif. Hak otonomi memberikan kepercayaan yang besar berupa kebebasan (*zelfstandigheid*) untuk melakukan kegiatan di daerah. Hak kebebasan atau *zelfstandigheid* merupakan dasar otonomi namun tidak bermakna kemerdekaan atau *onafhankelijkheid* terhadap pemerintah pusat, sehingga pemerintah pusat berkewajiban untuk melakukan pengawasan menurut ketentuan-ketentuan dalam undang-undang dan pengawasan oleh kepala daerah sebagai wakil pemerintah pusat terhadap pemerintahan daerah kabupaten dan/atau kota.

¹³ Joko Widodo, *Membangun Birokrasi Berbasis Kinerja*, Bayu Media Publishing, Malang, 2008, hlm.6.

Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota dipilih dalam konstestasi pemilihan kepala daerah setiap lima tahun sekali oleh rakyat secara langsung. Hal ini secara tidak langsung memberikan legitimasi yang kuat pada posisi kepala daerah dalam konteks pelaksanaan demokrasi perwakilan. Namun, seperti yang diuraikan sebelumnya bahwa kewenangan kepala daerah tersebut berbeda dengan kewenangan presiden, walaupun sama-sama memiliki legitimasi dari rakyat secara langsung.¹⁴ Dalam Pasal 65 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah, dinyatakan bahwa tugas dan wewenang kepala daerah:¹⁵

- a. Memimpin pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;
- b. Memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat;
- c. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan Perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD;
- d. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama;
- e. Mewakili Daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- f. Mengusulkan pengangkatan wakil kepala daerah; dan
- g. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepala daerah berwenang:

¹⁴ Muhammad Qur'anul Kariem, *Kewenangan Kepala Daerah Dalam Konteks Pemerintahan Menurut Peraturan Perundang-Undangan*, JCOMMENT (Journal of Community Empowerment), Volume 1 No 1, Mei 2020, hlm. 14.

¹⁵ Kotan Y. Stefanus, *Menelisik Kewenangan Kepala Daerah dalam Mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara Dan Konsekuensinya*, Jurnal Hukum Yurisprudinsia Vol. 21 No. 1 (2021), hlm. 4.

- a. Mengajukan rancangan Perda;
- b. Menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
- c. Menetapkan Perkada dan keputusan kepala daerah;
- d. Mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan/atau masyarakat;
- e. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Kepala Daerah merupakan figur atau manajer yang menentukan efektivitas pencapaian tujuan organisasi pemerintahan daerah. Proses pemerintahan di daerah secara sinergis ditentukan sejauh mana peran yang dimainkan oleh Kepala Daerah. Dengan kata lain, arah dan tujuan pemerintahan daerah ditentukan oleh kemampuan, kompetensi, dan kapabilitas Kepala Daerah dalam melaksanakan fungsi-fungsi administrasi/manajerial, kepemimpinan, pelayanan serta tugas-tugas lain yang menjadi kewajiban dan tanggung jawab Kepala Daerah. Kepala Daerah merupakan komponen strategis dalam mengupayakan terwujudnya pelayanan yang berkualitas, baik dalam pelayanan internal dalam organisasi maupun pelayanan eksternal kepada masyarakat.¹⁶

Kepala Daerah sebagai kepala daerah otonom dalam otonomi daerah untuk melaksanakan fungsi mengatur yaitu menetapkan peraturan daerah dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah provinsi, kabupaten/kota dan tugas pembantuan. Peraturan daerah mengatur substansi bagi kepentingan daerah yang berisi norma-norma perintah dan larangan. Norma perintah dimaksud adalah perbuatan-perbuatan yang semestinya harus dilakukan oleh masyarakat, sedangkan norma larangan yaitu perbuatan-perbuatan yang tidak boleh dilakukan oleh masyarakat. Norma perintah dan larangan merupakan norma wajib bagi masyarakat daerah dalam rangka kepala

¹⁶ Widdy Yuspita Widiyaningrum, *Kepemimpinan Kepala Daerah Melalui Strategi Aura: Sebuah Kajian Teoritis*, Jurnal JISIPOL Ilmu Pemerintahan Universitas Bale Bandung Volume 5, Nomor 1, Januari 2021, hlm. 52.

daerah mengatur urusan bidang pemerintahan untuk menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat.

Kepala daerah dalam melaksanakan fungsi untuk mengatur dan mengurus dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berkaitan dengan penyerahan urusan kewenangan dari urusan pemerintah pusat yang menjadi kewenangan pemerintah daerah, yakni urusan wajib dan pilihan.¹⁷ Urusan wajib adalah urusan yang sangat mendasar yang berkaitan dengan hak dan pelayanan dasar warga negara, antara lain perlindungan hal konstitusional; (1) perlindungan kepentingan nasional, kesejahteraan masyarakat, ketentraman, dan ketertiban umum dalam kerangka keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, (2), dan pemenuhan komitmen nasional yang berhubungan dengan perjanjian dan konvensi internasional. Urusan pilihan adalah urusan yang secara nyata ada di daerah dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah.

Kepala daerah dalam melaksanakan fungsi pemimpin daerah sebagai kepala daerah otonom dalam melaksanakan desentralisasi pemerintah daerah yang diwujudkan dalam otonomi daerah, berkewajiban untuk mewujudkan penyelenggaraan urusan pemerintahan yang berasal dari pemerintah yang terdiri dari urusan wajib dan pilihan yang berdasarkan asas otonomi, sebagai hak mengatur penyelenggaraan pemerintah daerah dibuat peraturan daerah. Peraturan daerah merupakan payung hukum tertinggi dalam mengatur urusan pemerintahan bagi daerah.

Kepala daerah dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, maka kepala daerah di dalam melaksanakan kegiatan dan program sesuai dengan rencana kegiatan pembangunan daerah selama satu tahun, maka kepala daerah berkewajiban memberikan keterangan pertanggungjawaban pelaksanaan akhir pemerintahan

¹⁷ HAW.Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia, Dalam Rangka Sosialisasi, UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*, PT RajaGrafindo, Jakarta, 2005, hlm. 164-165.

daerah pada akhir tahun anggaran kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah merupakan pencerminan rakyat di daerah serta unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah memiliki hubungan kemitraan dan bertanggungjawab bersama-sama dengan kepala daerah untuk mewujudkan masyarakat daerahnya mencapai kesejahteraan masyarakat. Kepala daerah sebagai kepala pemerintah dalam merealisasi rencana kerja pembangunan daerah yang didanai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah disusun berdasarkan atas urusan pemerintah daerah wajib dan pilihan yang dilaksanakan berdasarkan Peraturan Daerah yang disetujui oleh DPRD sebagai wakil rakyat sesuai dengan kedaulatan rakyat serta disahkan oleh kepala daerah. Dalam pelaksanaan peraturan daerah oleh kepala daerah dalam bentuk peraturan kepala daerah maupun keputusan kepala daerah.

2. Hubungan kewenangan antara Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam perspektif hukum dan politik.

Asas legalitas menjadi satu bagian asas pokok dalam kaitannya dengan landasan penyelenggaraan pemerintahan dan ketatanegaraan di setiap negara. Selain pilar utama negara hukum, asas legalitas, kewenangan seorang pemimpin dan wakilnya dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah diperoleh melalui tiga cara yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.¹⁸

Indonesia menganut sistem negara kesatuan, hubungan kewenangan antara tingkat pemerintahan telah diatur di dalam Pasal 18 A UUD NRI Tahun 1945 bahwa hubungan antara Pemerintah Pusat dan Daerah akan diatur oleh Undang-undang khusus. Pasal 18A UUD NRI Tahun 1945 menentukan:

1. Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota,

¹⁸ Risal, La Ode Munawir, *Pembagian Kewenangan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan*, Legal Standing: Jurnal IlmHukum Vol.5 No. 2, September 2021, hlm. 76.

diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keberagaman daerah;

2. Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.

Dengan demikian, pemerintahan nasional dapat dipahami terdiri dari dua subsistem: (a) subsistem pemerintahan pusat dan (b) subsistem pemerintahan daerah. Dalam subsistem pemerintahan daerah, terdapat sub-subsistem pemerintahan daerah yang lebih kecil. Misal, di Indonesia terdapat subsistem pemerintahan pusat yang terdiri atas presiden dan para menteri. Di daerah, terdapat sub-subsistem pemerintahan provinsi yang terdiri atas gubernur dan DPRD Provinsi, dan sub-subsistem pemerintahan kabupaten/kota yang terdiri atas bupati/walikota dan DPRD kabupaten/kota, bahkan sub-subsistem pemerintahan desa yang terdiri atas kepala desa dan badan permusyawaratan desa.

Keberadaan wakil kepala daerah pada penyelenggaraan pemerintahan di daerah, sangatlah strategis. Dapat dikatakan, kunci keberhasilan seorang kepala daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan tidak bisa dilepaskan dari dukungan wakil kepala daerah. Sehingga, kepada kepala daerah sering kali dianjurkan agar selalu menjaga hubungan yang harmonis dengan wakil kepala daerah pada penyelenggaraan pemerintahan daerah. Anjuran tersebut disampaikan, karena keberadaan kepala daerah serta wakilnya merupakan satu kotak dengan jalan pemilihan secara bersamaan oleh rakyat pada penyelenggaraan pilkada.

Berbicara tentang hubungan yang ideal tidak bisa lepas dari rasa saling percaya terhadap pasangan, kepala daerah dan wakil kepala daerah sering tidak harmonis tidak lama setelah keduanya terpilih. Keduanya sering terlibat dalam berebut peran karena masing-masing merasa mempunyai andil yang sama dalam kemenangan sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah. Dalam beberapa kasus kondisi tersebut telah menyebabkan terjadinya pengkotak-kotakan birokrasi daerah baik yang memihak kepala daerah maupun yang memihak wakil kepala daerah.

Kontroversi keberadaan wakil kepala daerah sebenarnya bukan hal yang baru, mengingat peran wakil kepala daerah yang sering dipandang hanya sebagai pelengkap saja di dalam pemerintahan. Dari berbagai penyusunan peraturan perundang-undangan tentang desentralisasi, kontroversi tersebut selalu muncul dan umumnya menyangkut beberapa pertanyaan filosofis seperti, apakah jabatan wakil kepala daerah diperlukan, proses pengisiannya, jumlahnya pembagian kerjanya dan bahkan sampai pertanyaan seperti apa prospeknya.

Pertanyaan-pertanyaan ini muncul seiring kinerja wakil kepala daerah yang sering dianggap tidak baik, dan bahkan tidak jarang terjadi perpecahan antara kepala daerah dan wakil kepala daerah. Dalam sebuah organisasi keberadaan wakil pimpinan selalu kontroversial, apabila mekanisme kerjanya tidak diatur secara tegas dan jelas, secara harfiah wakil pimpinan adalah orang yang paling dipercaya bagi sang pemimpin, bisa juga dikatakan tangan kanan 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 dari manajemen, maka peluang konflik antara pimpinan dan wakil pimpinan akan sangat besar. Karena “mimpi” orang nomor dua adalah menjadi orang nomor satu.

Hal ini lumrah dan sangat manusiawi, karena setiap individu manusia memiliki rasa ego dan rasa ingin lebih dari yang telah ia capai. Dalam hal ini peran wakil bisa menjadi bumerang bagi pemimpin, dan perlu dikaji ulang terkait hal ini mengingat perlu atau tidaknya wakil pimpinan ditentukan oleh beberapa faktor tertentu seperti, beban pekerjaan, kerumitan pekerjaan, luasnya rentang kendali. Pada organisasi pemerintah, ada atau tidaknya wakil pimpinan organisasi dan mekanisme pengisiannya ditentukan oleh keputusan politik yang kemudian diwujudkan dalam peraturan perundang-undangan.

Secara ketentuan Peraturan Perundang-undangan, tugas Wakil Kepala Daerah tertuang dalam Pasal 66 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan

Daerah, dalam pasal tersebut disebutkan bahwa Wakil Kepala Daerah memiliki tugas membantu Kepala Daerah dalam hal:

- a. Memimpin pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah;
- b. Mengoordinasikan kegiatan Perangkat Daerah dan menindaklanjuti laporan dan/atau temuan hasil pengawasan aparat pengawasan;
- c. Memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dilaksanakan oleh Perangkat Daerah provinsi bagi wakil gubernur; dan
- d. Memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Perangkat Daerah kabupaten/kota, kelurahan, dan/atau Desa bagi wakil bupati/wali kota;

Kemudian selain daripada itu, kewenangan Wakil Kepala Daerah yaitu 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.

Salah satu pilar yang mendukung efektifitas pemerintahan daerah dalam mensejahterakan masyarakat daerah adalah, terpilihnya kepala daerah yang cakap mempunyai integritas dan dapat diterima, untuk itu maka perlu dipikirkan mekanisme agar kepala daerah yang *capable* dan *accepable* dapat terealisasi. Pada sisi lain pemilihan kepala daerah dan wakilnya secara berpasangan sering menimbulkan masalah setelah terpilih menjadi kepala daerah dan wakil kepala daerah. Untuk itu perlu kiranya dipikirkan adanya mekanisme pemilihan hanya untuk kepala daerah saja sedangkan wakilnya ditunjuk oleh kepala daerah terpilih. Dengan cara demikian akan terhindar potensi konflik antara kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Untuk menghindari munculnya masalah etika dan moral dalam pilkada maka perlu adanya pengaturan mengenai persyaratan kepala daerah. Calon kepala daerah yang sudah jelas terbukti secara hukum cacat terkait masalah moral dilarang untuk ikut mencalonkan diri. Demikian juga terkait masalah etika, perlu diatur bahwa calon kepala daerah yang sudah dua kali menjabat kepala daerah tidak

diperbolehkan mencalonkan diri sebagai wakil kepala daerah. Dengan adanya pengaturan tersebut akan menjadi aturan tertulis dan hukum positif yang mengikat.

Selain kewenangan secara hukum, jika dilihat secara politis selama ini para calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala daerah lebih memilih untuk membuat kesepakatan bersama, dimana hanya mengandalkan visi misi yang sama untuk menjalankan pemerintahan jika nantinya terpilih. Hal ini nantinya akan menimbulkan masalah di kemudian hari, jika pasangan ini di dalam perjalanannya merubah visi misi yang telah disepakati di awal. Kejadian seperti ini sering terjadi, dan juga sampai membuat perpecahan antar keduanya sehingga salah satunya memilih untuk mengundurkan diri, seperti kejadian Wakil Bupati Garut Dicky Chandra yang memilih untuk memundurkan diri dari jabatannya dan Prijanto yang mengundurkan diri dari jabatan Wakil Gubernur DKI Jakarta, ini dikarenakan adanya konflik yang terjadi di internal pemerintahan tersebut.

SIMPULAN

Berdasarkan hasil pembahasan yang telah diuraikan di atas, maka dalam hal ini penulis menyimpulkan bahwa Kepala Daerah dalam kerangka otonomi daerah memiliki kewenangan dari urusan pemerintah pusat yang menjadi kewenangan pemerintah daerah, yakni urusan wajib dan pilihan. Urusan wajib adalah urusan yang sangat mendasar yang berkaitan dengan hak dan pelayanan dasar warga negara, antara lain perlindungan hal konstitusional, seperti perlindungan kepentingan nasional, kesejahteraan masyarakat, ketentraman, dan ketertiban umum dalam kerangka

keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan pemenuhan komitmen nasional yang berhubungan dengan perjanjian dan konvensi internasional. Urusan pilihan adalah urusan yang secara nyata ada di daerah dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah. Secara hukum asas legalitas menjadi satu bagian asas pokok dalam kaitannya dengan landasan kewenangan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan dan ketatanegaraan di setiap negara. Asas legalitas sebagai landasan pengaplikasian pemerintah serta menjamin terjadinya keamanan atas kebebasan khalayak. Penyelenggaraan pemerintahan yang berdasarkan asas legalitas artinya berdasarkan hukum lisan dan hukum tertulis. Hukum perundangan dalam hal ini adalah Peraturan perundang-undangan sebagai landasan kewenangan pemerintah. Selain pilar utama negara hukum, asas legalitas, kewenangan seorang pemimpin dan wakilnya dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah. Jika dilihat dari aspek politik kewenangan Wakil Kepala Daerah sebenarnya telah terjadi kesepakatan yang dicapai melalui kontrak politik dalam proses pencalonan sudah menjadi salah satu cara untuk mencapai pemerataan kewenangan baik kepala daerah maupun wakilnya. Pembagian kewenangan dalam pembentukan kewenangan berdasarkan kontrak politik dapat terjadi dalam dua cara, melalui pendelegasian dan melalui mandat.

DAFTAR PUSTAKA

- 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.
- El Guyanie, Gugun. *Politik Hukum Pengaturan Jabatan Wakil Kepala Daerah Dalam Sistem Desentralisasi*, IN RIGHT: Jurnal Agama dan Hak Azazi Manusia, 2017.
- HAW.Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia, Dalam Rangka Sosialisasi, UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*, PT RajaGrafindo, Jakarta, 2005.
- Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Hukum Tata Negara*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2015.

- , *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011.
- Joko Widodo, *Membangun Birokrasi Berbasis Kinerja*, Bayu Media Publishing, Malang, 2008.
- Kotan Y. Stefanus, *Menelisik Kewenangan Kepala Daerah dalam Mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara Dan Konsekuensinya*, Jurnal Hukum Yurisprudinsia Vol. 21 No. 1 (2021)
- Moh Kusnadi dan B. Saragih, *Ilmu Negara*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 1988.
- Muhammad Qur'anul Kariem, *Kewenangan Kepala Daerah Dalam Konteks Pemerintahan Menurut Peraturan Perundang-Undangan*, JCOMMENT (Journal of Community Empowerment), Volume 1 No 1, Mei 2020.
- Nana Syaodih Sukmadinata, *Metode Penelitian Pendidikan*, Rosda Karya, Bandung, 2005.
- Paisol Burlian, *Kewenangan Kepala Daerah Menurut Undang-Undang*, Noer Fikri Offset, Palembang, 2014.
- Risal, La Ode Munawir, *Pembagian Kewenangan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan*, Legal Standing: Jurnal IlmHukum Vol.5 No. 2, September 2021.
- Rosady Ruslan, *Metode Penelitian Public Relations dan Komunikasi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2003.
- Sri Kusriyah, *Politik Hukum Desentralisasi & Otonomi Daerah dalam Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Unissula Press, Semarang, 2019.
- Solihat, Yeyet, dan Nanang Nugraha. *Reposisi kewenangan wakil kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah Studi Pada Pemerintahan Daerah Kabupaten Karawang.*" Jurnal Politikom Indonesiana, 2016.
- Sulila dan Ismet, *Implementasi Dimensi Layanan Publik Dalam Konteks Otonomi Daerah*. Deepublish, Yogyakarta, 2015.
- Weni Aprila, *Analisis Pelaksanaan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Di Desa Kolek Kecamatan Sangkulirang Kabupaten Kutai Timur*, eJournal Ilmu Pemerintahan, Samarinda, 2020.
- Widdy Yuspita Widiyaningrum, *Kepemimpinan Kepala Daerah Melalui Strategi Aura: Sebuah Kajian Teoritis*, Jurnal JISIPOLI Ilmu Pemerintahan Universitas Bale Bandung Volume 5, Nomor 1, Januari 2021.

2. Bukti Konfirmasi Review dan Hasil Review
Pertama
(25 September 2021)

HUBUNGAN KEWENANGAN KEPALA DAERAH DENGAN WAKIL KEPALA DAERAH DALAM KERANGKA OTONOMI DAERAH

Erga Yuhandra, Suwari Akhmaddhian, Anggit Anggiatna

Fakultas Hukum Universitas Kuningan,
Jl. Cut Nyak Dien No. 36A Cijoho-Kuningan
email: ergayuhandra@gmail.com

Commented [SA1]: Judulnya diperbaiki supaya terlihat seperti artikel hukum

Commented [SA2]: Tambahkan negaranya

ABSTRACT

The regional government is the party that runs the wheels of the economy, development and community services, a good and harmonious relationship between the regional head and the deputy regional head can maintain the stability of regional government administration. The purpose of this study is to examine the authority of the Regional Head in the regional autonomy system, and to examine the relationship between the authority of the Regional Head and Deputy Regional Head in a legal and political perspective. The method used in this study is a doctrinal research method, which uses legal sources in the form of laws and regulations, court decisions / decisions, legal theories, and the opinions of scholars. The results of the study show that the authority of the Regional Head is very clearly stated in Article 65 of Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government, one of which is to lead the implementation of Government Affairs which is the authority of the Region based on the provisions of the legislation and policies established with the DPRD. , maintain public peace and order, compile and submit draft regional regulations. The relationship of authority between the Regional Head and the Deputy Regional Head normatively has their respective duties where the Deputy Regional Head in this case assists the Regional Head in terms of administering government to realize optimal services for the community. It can be concluded that in terms of authority the Regional Head is an extension of the President as the full holder of government power, but in terms of the relationship of authority between the Regional Head and Deputy Regional Head, there are often differences of opinion, one of which is due to differences in political views.

Keywords: Authority, Relations, Regional Autonomy.

ABSTRAK

Pemerintah daerah merupakan pihak yang menjalankan roda perekonomian, pembangunan dan pelayanan masyarakat, hubungan yang baik dan harmonis antara Kepala Daerah dengan Wakil Kepala Daerah dapat menjaga stabilitas penyelenggaraan pemerintahan daerah. Tujuan dari penelitian ini yaitu mengkaji kewenangan Kepala Daerah dalam sistem otonomi daerah, dan mengkaji bagaimana hubungan kewenangan antara Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam perspektif hukum dan politik. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian doktrinal yakni menggunakan sumber bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan, keputusan/ketetapan pengadilan, teori hukum, dan pendapat para sarjana. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kewenangan yang dimiliki Kepala Daerah sudah sangat jelas tertuang dalam Pasal 65 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah yang salah satunya adalah memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD, memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat, menyusun dan mengajukan rancangan Perda. Adapun relasi kewenangan antara Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara normatif memiliki tugas masing-masing dimana Wakil Kepala Daerah dalam hal ini membantu Kepala Daerah dalam hal penyelenggaraan pemerintahan untuk mewujudkan pelayanan yang optimal bagi masyarakat. Dapat disimpulkan bahwasannya secara kewenangan Kepala Daerah merupakan kepanjangan tangan dari Presiden sebagai pemegang penuh kekuasaan pemerintahan, namun dalam hal hubungan kewenangan antara Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sering terjadi perbedaan pendapat salah satunya disebabkan perbedaan pandangan politik.

Kata Kunci: Kewenangan, Relasi, Otonomi Daerah.

PENDAHULUAN

Dinamika penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia selalu mengalami perubahan sesuai dengan perubahan politik hukum ketatanegaraan yang beberapa kali mengalami pergantian yakni masa orde lama, orde baru dan yang sekarang ini orde reformasi. Pemilihan Negara kesatuan dengan sistim desentralisasi yang menjadi dasar berdirinya daerah-daerah otonom sudah menjadi pilihan sejak awal berdirinya negara Indonesia.¹ Pilihan negara kesatuan yang diambil oleh para perumus Indonesia

¹ Hal ini dapat dilihat dalam UUD 45 yang disahkan pada tanggal 18 Agustus tahun 1945, yakni diatur dalam Pasal (1) yang menyatakan bahwa Negara Indonesia ialah negara kesatuan yang berbentuk

Commented [SA3]: Tambahkan artikel yang relevan

merdeka, membawa konsekuensi yang panjang. Menurut **Jimly Asshiddiqie**,² perbincangan mengenai bentuk negara (*staats-vormen*) terkait dengan pilihan-pilihan antara bentuk negara kesatuan (*unitary state, eenheidsstaat*), bentuk negara serikat (*federal, bonds-staat*), atau bentuk konfederasi (*confederation, staten-bond*). Tetapi yang dianut bukanlah konsep negara kesatuan sentralis, melainkan dengan konsep pemencaran kekuasaan. Negara Republik Indonesia sebagai negara kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah.

Oleh karena itu sesuai dengan ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 setelah hasil amendemen, maka dinyatakan bahwa pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan urusan pemerintah pusat.³ Dalam kehidupan berbangsa dan bernegara selalu saja ditemukan tarik-ulur antara kekuasaan, padahal dalam keserakahan tersebut dapat melanggar prinsip-prinsip negara hukum, demokrasi dan hak asasi manusia. Negara sebenarnya merupakan konstruksi yang diciptakan oleh umat manusia (*human creation*) tentang pola hubungan antar manusia dalam kehidupan bermasyarakat yang dioranisasikan sedemikian rupa untuk maksud memenuhi kepentingan dan tujuan bersama.⁴

Desentralisasi merupakan sebuah konsep yang mengisyatkan adanya pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah ditingkat bawah untuk mengurus wilayahnya sendiri. Desentralisasi bertujuan agar pemerintah dapat

republik. Dikaitkan dengan Pasal 18 bahwa Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asalusul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa. Sri Kusriyah, *Politik Hukum Desentralisasi & Otonomi Daerah dalam Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Unissula Press, Semarang, 2019, hlm. 1.

² Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 259.

³ Weni Aprila, *Analisis Pelaksanaan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Di Desa Kolek Kecamatan Sangkulirang Kabupaten Kutai Timur*, eJournal Ilmu Pemerintahan, Samarinda, 2020, hlm.355.

⁴ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Hukum Tata Negara*, PT RajaGrafindo Persada, 2015, hlm. 11.

lebih meningkatkan efisiensi serta efektifitas fungsi-fungsi pelayanannya kepada seluruh lapisan masyarakat. Artinya desentralisasi menunjukkan sebuah bangunan vertical dari bentuk kekuasaan negara, di Indonesia dianutnya desentralisasi kemudian diwujudkan dalam bentuk otonomi daerah.⁵ Otonomi daerah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan sebagai hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Otonomi daerah sebagai wujud dari dianutnya desentralisasi, diharapkan akan dapat memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat.

Merujuk pada Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menentukan adanya jabatan Gubernur, Bupati, dan Walikota tetapi tidak menentukan jabatan wakil kepala daerah. Pasal lain justru menentukan secara eksplisit adanya jabatan wakil Presiden yaitu dalam melakukan kewajibannya, presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden. Jabatan Wakil Gubernur, Wakil Bupati, dan Wakil Walikota yang tidak diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, oleh karena itu pengaturan mengenai kedudukan, tugas dan fungsi serta pengisian dan pemberhentian jabatan wakil kepala daerah diatur dalam Undang-Undang.

Ditetapkannya desain desentralisasi melalui Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah yang kemudian diganti dan disempurnakan lagi melalui Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 serta disempurnakan lagi kedalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Sehingga praktis semenjak tahun 2004 setiap Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, baik provinsi ataupun kabupaten/kota dipilih langsung oleh rakyat. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa melalui proses tersebut asumsi demokrasi sebagai Pemerintahan Rakyat (*demos*

⁵ Sulila dan Ismet, *Implementasi Dimensi Layanan Publik Dalam Konteks Otonomi Daerah*. Deepublish, Yogyakarta, 2015, hlm.1

crateiri) yang diwujudkan dengan semakin mendekatkan kekuasaan kepada rakyat dan berasal dari kehendak dan pilihan rakyat dapat direalisasikan.⁶

Jabatan Wakil Kepala Daerah untuk tingkat pemerintah kabupaten/kota 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 Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, kepala daerah dan wakil kepala daerah satu paket dipilih langsung oleh rakyat.⁷

Ketika belum ada jabatan wakil kepala daerah, praktis otoritas pemerintahan daerah di tangan kepala daerah. Baru setelah ada jabatan wakil kepala daerah sejak pemberlakuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tersebut, maka antara kepala daerah dan wakil kepala daerah berbagi peran dan tugas. Dari sinilah justru kemudian memunculkan persoalan baru yakni potensi terjadinya ketidak harmonisan yang bisa menyebabkan terganggunya pemerintahan daerah. Berdasar Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, menyebutkan bahwa wakil kepala daerah mempunyai tugas membantu kepala daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah, membantu kepala daerah dalam mengkoordinasikan kegiatan instansi vertikal di daerah, menindaklanjuti laporan dan atau temuan hasil pengawasan

⁶ Solihat, Yeyet, dan Nanang Nugraha. *Reposisi Kewenangan Wakil Kepala Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Studi Pada Pemerintahan Daerah Kabupaten Karawang.* Jurnal Politikom Indonesiana, 2016, hlm. 131.

⁷ Pasal 24 ayat (1) dan (3) UU No. 32 Tahun 2004, menyebutkan bahwa: "setiap daerah dipimpin oleh kepala pemerintah daerah yang disebut kepala daerah, yang dibantu oleh satu orang wakil kepala daerah. Lebih lanjut Wakil kepala daerah tersebut dapat dibagi untuk provinsi disebut wakil Gubernur, untuk kabupaten disebut wakil bupati dan untuk kota disebut wakil walikota. Kepala daerah dan wakil kepala daerah yang disebut tersebut dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat di daerah yang bersangkutan". 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. 158.

aparatus pengawasan, melaksanakan pemberdayaan perempuan dan pemuda, serta mengupayakan pengembangan pelestarian sosial budaya dan lingkungan hidup.

Selain itu, memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan kegiatan pemerintah daerah, melaksanakan tugas dan kewajiban pemerintahan lainnya yang diberikan oleh kepala daerah, dan melaksanakan tugas dan wewenang lain kepala daerah apabila kepala daerah berhalangan. Jika dicermati, tugas wakil kepala daerah berdasar Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tersebut ada beberapa tambahan dibandingkan Undang-Undang Nomor 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 Nomor 22 Tahun 1999 tugas tersebut tidak ada.⁸

Sementara tugas dan wewenang kepala daerah, sesuai Pasal 65 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah memimpin penyelenggaraan pemerintah daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, mengajukan rancangan peraturan daerah, menetapkan peraturan daerah yang telah mendapat persetujuan dewan perwakilan rakyat daerah. Selain itu, menyusun dan mengajukan rancangan peraturan daerah tentang anggaran pendapatan belanja daerah kepada dewan perwakilan rakyat daerah untuk dibahas dan ditetapkan bersama, mengupayakan terlaksanakan kewajiban daerah, mewakili daerahnya di dalam dan luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dan melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Sepanjang Indonesia merdeka, persoalan hubungan pusat dan daerah tidak pernah menyentuh urgensi kekuasaan wakil kepala daerah, baik Wakil Kepala Daerah di tingkat provinsi maupun kabupaten atau kota. Hal ini menunjukkan bahwa, selama ini jabatan tersebut dianggap hanyalah 'ban serep' yang hanya menjadi pelengkap

⁸ El Guyanie, Gugun. *Politik Hukum Pengaturan Jabatan Wakil Kepala Daerah Dalam Sistem Desentralisasi*, IN RIGHT: Jurnal Agama dan Hak Azazi Manusia, 2017, hlm 21.

penderita. Di dalam konstitusi memang tidak disebutkan secara tegas bahwa Kepala Daerah harus memiliki Wakil Kepala Daerah. Pasal 18 ayat 4 yang merupakan hasil amandemen kedua, hanya menyebutkan bahwa Gubernur, Bupati dan Walikota, masing-masing sebagai kepala pemerintahan tingkat provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis. Padahal sebenarnya banyak problematika muncul berkaitan dengan posisi wakil kepala daerah.

Terlebih ketika Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengamanatkan bahwa Kepala Daerah dan Wakilnya dipilih secara langsung oleh rakyat dalam satu berpasangan. Berpasangan dalam artian, Kepala Daerah dan Wakilnya adalah satu paket dengan kedudukan yang setara. Tetapi kemudian, terkadang lahir ketidakharmonisan pasangan tersebut di tengah perjalanan, yang otomatis mengganggu stabilitas penyelenggaraan pemerintahan daerah. Ada beberapa kasus terbelahnya hubungan Gubernur dan Wakilnya, Bupati dan Wakilnya ataupun Walikota dengan Wakilnya, dikarenakan banyak faktor. Salah satunya adalah persaingan politik antara Kepala Daerah dengan Wakilnya. Berdasarkan latar belakang yang diuraikan di atas, maka rumusan masalah yang akan dikemukakan dalam penelitian ini yaitu : (1) bagaimana kewenangan Kepala Daerah dalam kerangka otonomi daerah, (2) bagaimana hubungan kewenangan antara Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam perspektif hukum dan politik.

METODE PENELITIAN

Metode merupakan kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan suatu cara kerja (sistematis) melalui tahapan tertentu guna memahami suatu subjek atau objek penelitian, tahapan ini dilakukan sebagai upaya untuk menemukan jawaban yang dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah dan sudah teruji keabsahannya.⁹ Adapun pengertian penelitian yaitu proses pengumpulan serta analisis data

⁹ Rosady Ruslan, *Metode Penelitian Public Relations dan Komunikasi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2003, hlm. 24.

yang dilakukan secara sistematis, guna mencapai tujuan-tujuan tertentu.¹⁰ Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu metode penelitian yuridis normatif, dimana dalam metode ini penelitian dilakukan dengan cara menelaah dan menginterpretasikan hal-hal yang bersifat teoritis yang menyangkut asas, konsepsi, doktrin dan norma hukum yang berkaitan dengan kewenangan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif-analitis. Dalam melakukan analisis kualitatif yang bersifat deskriptif dan preskriptif penganalisisan dengan memastikan bahwa perundang-undangan yang satu dengan yang lain tidak bertentangan, memperhatikan hierarki, kepastian hukum, mengkaji hukum yang hidup baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan. Adapun bahan hukum sekunder yaitu bahan kuliah penemuan hukum, buku-buku hukum, dan artikel hukum. Sementara bahan hukum tersier yaitu kamus hukum dan ensiklopedia.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Kewenangan Kepala Daerah dalam kerangka otonomi daerah.

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi. Daerah provinsi itu dibagi lagi atas daerah kabupaten dan daerah kota. Setiap daerah provinsi, daerah kabupaten, dan daerah kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah terhadap pemerintahan daerah mempunyai hak untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan, menurut asas otonomi dan

¹⁰ Nana Syaodih Sukmadinata, *Metode Penelitian Pendidikan*, Rosda Karya, Bandung, 2005, hlm. 5.

Commented [SA4]: Penulisan sesuaikan dengan pedoman

tugas pembantuan, yang bertujuan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat dengan mempertimbangkan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹¹

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan. Prinsip kewenangan negara kesatuan tidak sama antara pemerintahan pusat dengan pemerintahan daerah. Kewenangan hanya dimiliki oleh pemerintahan pusat, sedangkan kewenangan pemerintahan daerah setelah diserahkan oleh pemerintah pusat berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Menurut **Moh Kusnadi** dan **B. Saragih**,¹² kewenangan atau kekuasaan yang ada pada pemerintahan daerah bersifat derivative (tidak langsung) dan sering dalam bentuk otonomi yang luas. Kewenangan urusan pemerintah yang diserahkan sebagian kepada pihak lain untuk dilaksanakan, menurut **Irawan Soejito** disebut dengan desentralisasi baik desentralisasi teritorial maupun desentralisasi fungsional. Desentralisasi teritorial adalah desentralisasi kewenangan yang dilakukan oleh pemerintah kepada suatu badan umum (*openbaar lichaam*) seperti persekutuan yang berpemerintahan sendiri, yakni persekutuan untuk membina keseluruhan kepentingan yang saling berkaitan dari golongan penduduk, yang biasanya terbatas dalam suatu wilayah tertentu yang mereka tinggal bersama. Sedangkan teritorial fungsional adalah penyerahan kewenangan dari pemerintah negara atau daerah dalam penyelenggaraannya dipercayakan kepada suatu organ atau badan ahli yang khusus dibentuk untuk itu.

Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia penyerahan atau pelimpahan kewenangan urusan pemerintahan diatur oleh undangundang tentang pemerintahan

¹¹ Paisol Burlian, *Kewenangan Kepala Daerah Menurut Undang-Undang*, Noer Fikri Offset, Palembang, 2014, hlm. 91.

¹² Moh Kusnadi dan B. Saragih, *Ilmu Negara*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 1988, hlm.108.

daerah berupa produk undang-undang yang dibuat oleh dewan perwakilan rakyat pusat sebagai badan legislatif. Salah satu prinsip penyelenggaraan pemerintahan di daerah adalah untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan, terutama dalam tujuan otonomi daerah yakni, pelaksanaan pembangunan dan layanan terhadap masyarakat serta untuk meningkatkan pembinaan kestabilan politik dan kesatuan bangsa.

Adapun tujuan kebijakan otonomi daerah menurut **Joko Widodo** antara lain sebagai berikut:¹³

1. Demokratisasi penyelenggaraan pemerintah daerah.
2. Pemberdayaan masyarakat dan daerah.
3. Peningkatan kualitas layanan masyarakat.
4. Peningkatan kesejahteraan, keadilan, dan pemerataan.
5. Terselenggaranya tata kelola pemerintahan yang baik.
6. Terbebasnya praktek penyelenggaraan pemerintahan dari malpraktek, baik berupa korupsi, kolusi maupun nepotisme.

Dalam melaksanakan otonomi daerah yang dimaknai *delegatie of authority and responbility* yang menjadi ukuran adalah kewenangan dan tanggungjawab dalam membuat dan mengambil keputusan sendiri yang sesuai dengan situasi, kondisi, kebutuhan dan permasalahan yang terjadi di daerah. Oleh karena itu, menurut pendapat **J.Wajong**, mengemukakan hakekat otonomi daerah mengandung makna yaitu mengatur dan mengurus. Mengatur bersifat legislatif dan mengurus bersifat eksekutif. Hak otonomi memberikan kepercayaan yang besar berupa kebebasan (*zelfstandigheid*) untuk melakukan kegiatan di daerah. Hak kebebasan atau *zelfstandigheid* merupakan dasar otonomi namun tidak bermakna kemerdekaan atau *onafhankelijkheid* terhadap pemerintah pusat, sehingga pemerintah pusat berkewajiban untuk melakukan pengawasan menurut ketentuan-ketentuan dalam undang-undang dan pengawasan oleh kepala daerah sebagai wakil pemerintah pusat terhadap pemerintahan daerah kabupaten dan/atau kota.

¹³ Joko Widodo, *Membangun Birokrasi Berbasis Kinerja*, Bayu Media Publishing, Malang, 2008, hlm.6.

Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota dipilih dalam konstestasi pemilihan kepala daerah setiap lima tahun sekali oleh rakyat secara langsung. Hal ini secara tidak langsung memberikan legitimasi yang kuat pada posisi kepala daerah dalam konteks pelaksanaan demokrasi perwakilan. Namun, seperti yang diuraikan sebelumnya bahwa kewenangan kepala daerah tersebut berbeda dengan kewenangan presiden, walaupun sama-sama memiliki legitimasi dari rakyat secara langsung.¹⁴ Dalam Pasal 65 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah, dinyatakan bahwa tugas dan wewenang kepala daerah:¹⁵

- a. Memimpin pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;
- b. Memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat;
- c. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan Perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD;
- d. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama;
- e. Mewakili Daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- f. Mengusulkan pengangkatan wakil kepala daerah; dan
- g. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepala daerah berwenang:

¹⁴ Muhammad Qur'anul Kariem, *Kewenangan Kepala Daerah Dalam Konteks Pemerintahan Menurut Peraturan Perundang-Undangan*, JCOMMENT (Journal of Community Empowerment), Volume 1 No 1, Mei 2020, hlm. 14.

¹⁵ Kotan Y. Stefanus, *Menelisik Kewenangan Kepala Daerah dalam Mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara Dan Konsekuensinya*, Jurnal Hukum Yurisprudinsia Vol. 21 No. 1 (2021), hlm. 4.

- a. Mengajukan rancangan Perda;
- b. Menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
- c. Menetapkan Perkada dan keputusan kepala daerah;
- d. Mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan/atau masyarakat;
- e. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Kepala Daerah merupakan figur atau manajer yang menentukan efektivitas pencapaian tujuan organisasi pemerintahan daerah. Proses pemerintahan di daerah secara signifikan ditentukan sejauh mana peran yang dimainkan oleh Kepala Daerah. Dengan kata lain, arah dan tujuan pemerintahan daerah ditentukan oleh kemampuan, kompetensi, dan kapabilitas Kepala Daerah dalam melaksanakan fungsi-fungsi administrasi/manajerial, kepemimpinan, pelayanan serta tugas-tugas lain yang menjadi kewajiban dan tanggung jawab Kepala Daerah. Kepala Daerah merupakan komponen strategis dalam mengupayakan terwujudnya pelayanan yang berkualitas, baik dalam pelayanan internal dalam organisasi maupun pelayanan eksternal kepada masyarakat.¹⁶

Kepala Daerah sebagai kepala daerah otonom dalam otonomi daerah untuk melaksanakan fungsi mengatur yaitu menetapkan peraturan daerah dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah provinsi, kabupaten/kota dan tugas pembantuan. Peraturan daerah mengatur substansi bagi kepentingan daerah yang berisi norma-norma perintah dan larangan. Norma perintah dimaksud adalah perbuatan-perbuatan yang semestinya harus dilakukan oleh masyarakat, sedangkan norma larangan yaitu perbuatan-perbuatan yang tidak boleh dilakukan oleh masyarakat. Norma perintah dan larangan merupakan norma wajib bagi masyarakat daerah dalam rangka kepala

¹⁶ Widdy Yuspita Widiyaningrum, *Kepemimpinan Kepala Daerah Melalui Strategi Aura: Sebuah Kajian Teoritis*, Jurnal JISIPOL Ilmu Pemerintahan Universitas Bale Bandung Volume 5, Nomor 1, Januari 2021, hlm. 52.

daerah mengatur urusan bidang pemerintahan untuk menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat.

Kepala daerah dalam melaksanakan fungsi untuk mengatur dan mengurus dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berkaitan dengan penyerahan urusan kewenangan dari urusan pemerintah pusat yang menjadi kewenangan pemerintah daerah, yakni urusan wajib dan pilihan.¹⁷ Urusan wajib adalah urusan yang sangat mendasar yang berkaitan dengan hak dan pelayanan dasar warga negara, antara lain perlindungan hal konstitusional; (1) perlindungan kepentingan nasional, kesejahteraan masyarakat, ketentraman, dan ketertiban umum dalam kerangka keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, (2), dan pemenuhan komitmen nasional yang berhubungan dengan perjanjian dan konvensi internasional. Urusan pilihan adalah urusan yang secara nyata ada di daerah dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah.

Kepala daerah dalam melaksanakan fungsi pemimpin daerah sebagai kepala daerah otonom dalam melaksanakan desentralisasi pemerintah daerah yang diwujudkan dalam otonomi daerah, berkewajiban untuk mewujudkan penyelenggaraan urusan pemerintahan yang berasal dari pemerintah yang terdiri dari urusan wajib dan pilihan yang berdasarkan asas otonomi, sebagai hak mengatur penyelenggaraan pemerintah daerah dibuat peraturan daerah. Peraturan daerah merupakan payung hukum tertinggi dalam mengatur urusan pemerintahan bagi daerah.

Kepala daerah dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, maka kepala daerah di dalam melaksanakan kegiatan dan program sesuai dengan rencana kegiatan pembangunan daerah selama satu tahun, maka kepala daerah berkewajiban memberikan keterangan pertanggungjawaban pelaksanaan akhir pemerintahan

¹⁷ HAW.Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia, Dalam Rangka Sosialisasi, UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*, PT RajaGrafindo, Jakarta, 2005, hlm. 164-165.

daerah pada akhir tahun anggaran kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah merupakan pencerminan rakyat di daerah serta unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah memiliki hubungan kemitraan dan bertanggungjawab bersama-sama dengan kepala daerah untuk mewujudkan masyarakat daerahnya mencapai kesejahteraan masyarakat. Kepala daerah sebagai kepala pemerintah dalam merealisasi rencana kerja pembangunan daerah yang didanai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah disusun berdasarkan atas urusan pemerintah daerah wajib dan pilihan yang dilaksanakan berdasarkan Peraturan Daerah yang disetujui oleh DPRD sebagai wakil rakyat sesuai dengan kedaulatan rakyat serta disahkan oleh kepala daerah. Dalam pelaksanaan peraturan daerah oleh kepala daerah dalam bentuk peraturan kepala daerah maupun keputusan kepala daerah.

2. Hubungan kewenangan antara Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam perspektif hukum dan politik.

Asas legalitas menjadi satu bagian asas pokok dalam kaitannya dengan landasan penyelenggaraan pemerintahan dan ketatanegaraan di setiap negara. Selain pilar utama negara hukum, asas legalitas, kewenangan seorang pemimpin dan wakilnya dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah diperoleh melalui tiga cara yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.¹⁸

Indonesia menganut sistem negara kesatuan, hubungan kewenangan antara tingkat pemerintahan telah diatur di dalam Pasal 18 A UUD NRI Tahun 1945 bahwa hubungan antara Pemerintah Pusat dan Daerah akan diatur oleh Undang-undang khusus. Pasal 18A UUD NRI Tahun 1945 menentukan:

1. Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota,

¹⁸ Risal, La Ode Munawir, *Pembagian Kewenangan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan*, Legal Standing: Jurnal IlmHukum Vol.5 No. 2, September 2021, hlm. 76.

- diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keberagaman daerah;
2. Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.

Dengan demikian, pemerintahan nasional dapat dipahami terdiri dari dua subsistem: (a) subsistem pemerintahan pusat dan (b) subsistem pemerintahan daerah. Dalam subsistem pemerintahan daerah, terdapat sub-subsistem pemerintahan daerah yang lebih kecil. Misal, di Indonesia terdapat subsistem pemerintahan pusat yang terdiri atas presiden dan para menteri. Di daerah, terdapat sub-subsistem pemerintahan provinsi yang terdiri atas gubernur dan DPRD Provinsi, dan sub-subsistem pemerintahan kabupaten/kota yang terdiri atas bupati/walikota dan DPRD kabupaten/kota, bahkan sub-subsistem pemerintahan desa yang terdiri atas kepala desa dan badan permusyawaratan desa.

Keberadaan wakil kepala daerah pada penyelenggaraan pemerintahan di daerah, sangatlah strategis. Dapat dikatakan, kunci keberhasilan seorang kepala daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan tidak bisa dilepaskan dari dukungan wakil kepala daerah. Sehingga, kepada kepala daerah sering kali dianjurkan agar selalu menjaga hubungan yang harmonis dengan wakil kepala daerah pada penyelenggaraan pemerintahan daerah. Anjuran tersebut disampaikan, karena keberadaan kepala daerah serta wakilnya merupakan satu kotak dengan jalan pemilihan secara bersamaan oleh rakyat pada penyelenggaraan pilkada.

Berbicara tentang hubungan yang ideal tidak bisa lepas dari rasa saling percaya terhadap pasangan, kepala daerah dan wakil kepala daerah sering tidak harmonis tidak lama setelah keduanya terpilih. Keduanya sering terlibat dalam berebut peran karena masing-masing merasa mempunyai andil yang sama dalam kemenangan sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah. Dalam beberapa kasus kondisi tersebut telah menyebabkan terjadinya pengkotak-kotakan birokrasi daerah baik yang memihak kepala daerah maupun yang memihak wakil kepala daerah.

Kontroversi keberadaan wakil kepala daerah sebenarnya bukan hal yang baru, mengingat peran wakil kepala daerah yang sering dipandang hanya sebagai pelengkap saja di dalam pemerintahan. Dari berbagai penyusunan peraturan perundang-undangan tentang desentralisasi, kontroversi tersebut selalu muncul dan umumnya menyangkut beberapa pertanyaan filosofis seperti, apakah jabatan wakil kepala daerah diperlukan, proses pengisiannya, jumlahnya pembagian kerjanya dan bahkan sampai pertanyaan seperti apa prospeknya.

Pertanyaan-pertanyaan ini muncul seiring kinerja wakil kepala daerah yang sering dianggap tidak baik, dan bahkan tidak jarang terjadi perpecahan antara kepala daerah dan wakil kepala daerah. Dalam sebuah organisasi keberadaan wakil pimpinan selalu kontroversial, apabila mekanisme kerjanya tidak diatur secara tegas dan jelas, secara harfiah wakil pimpinan adalah orang yang paling dipercaya bagi sang pemimpin, bisa juga dikatakan tangan kanan 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 dari manajemen, maka peluang konflik antara pimpinan dan wakil pimpinan akan sangat besar. Karena “mimpi” orang nomor dua adalah menjadi orang nomor satu.

Hal ini lumrah dan sangat manusiawi, karena setiap individu manusia memiliki rasa ego dan rasa ingin lebih dari yang telah ia capai. Dalam hal ini peran wakil bisa menjadi bumerang bagi pemimpin, dan perlu dikaji ulang terkait hal ini mengingat perlu atau tidaknya wakil pimpinan ditentukan oleh beberapa faktor tertentu seperti, beban pekerjaan, kerumitan pekerjaan, luasnya rentang kendali. Pada organisasi pemerintah, ada atau tidaknya wakil pimpinan organisasi dan mekanisme pengisiannya ditentukan oleh keputusan politik yang kemudian diwujudkan dalam peraturan perundang-undangan.

Secara ketentuan Peraturan Perundang-undangan, tugas Wakil Kepala Daerah tertuang dalam Pasal 66 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan

Daerah, dalam pasal tersebut disebutkan bahwa Wakil Kepala Daerah memiliki tugas membantu Kepala Daerah dalam hal:

- a. Memimpin pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah;
- b. Mengoordinasikan kegiatan Perangkat Daerah dan menindaklanjuti laporan dan/atau temuan hasil pengawasan aparat pengawasan;
- c. Memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dilaksanakan oleh Perangkat Daerah provinsi bagi wakil gubernur; dan
- d. Memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Perangkat Daerah kabupaten/kota, kelurahan, dan/atau Desa bagi wakil bupati/wali kota;

Kemudian selain daripada itu, kewenangan Wakil Kepala Daerah yaitu 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.

Salah satu pilar yang mendukung efektifitas pemerintahan daerah dalam mensejahterakan masyarakat daerah adalah, terpilihnya kepala daerah yang cakap mempunyai integritas dan dapat diterima, untuk itu maka perlu dipikirkan mekanisme agar kepala daerah yang *capable* dan *accepable* dapat terealisasi. Pada sisi lain pemilihan kepala daerah dan wakilnya secara berpasangan sering menimbulkan masalah setelah terpilih menjadi kepala daerah dan wakil kepala daerah. Untuk itu perlu kiranya dipikirkan adanya mekanisme pemilihan hanya untuk kepala daerah saja sedangkan wakilnya ditunjuk oleh kepala daerah terpilih. Dengan cara demikian akan terhindar potensi konflik antara kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Untuk menghindari munculnya masalah etika dan moral dalam pilkada maka perlu adanya pengaturan mengenai persyaratan kepala daerah. Calon kepala daerah yang sudah jelas terbukti secara hukum cacat terkait masalah moral dilarang untuk ikut mencalonkan diri. Demikian juga terkait masalah etika, perlu diatur bahwa calon kepala daerah yang sudah dua kali menjabat kepala daerah tidak

diperbolehkan mencalonkan diri sebagai wakil kepala daerah. Dengan adanya pengaturan tersebut akan menjadi aturan tertulis dan hukum positif yang mengikat.

Selain kewenangan secara hukum, jika dilihat secara politis selama ini para calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala daerah lebih memilih untuk membuat kesepakatan bersama, dimana hanya mengandalkan visi misi yang sama untuk menjalankan pemerintahan jika nantinya terpilih. Hal ini nantinya akan menimbulkan masalah di kemudian hari, jika pasangan ini di dalam perjalanannya merubah visi misi yang telah disepakati di awal. Kejadian seperti ini sering terjadi, dan juga sampai membuat perpecahan antar keduanya sehingga salah satunya memilih untuk mengundurkan diri, seperti kejadian Wakil Bupati Garut Dicky Chandra yang memilih untuk memundurkan diri dari jabatannya dan Prijanto yang mengundurkan diri dari jabatan Wakil Gubernur DKI Jakarta, ini dikarenakan adanya konflik yang terjadi di internal pemerintahan tersebut.

SIMPULAN

Berdasarkan hasil pembahasan yang telah diuraikan di atas, maka dalam hal ini penulis menyimpulkan bahwa Kepala Daerah dalam kerangka otonomi daerah memiliki kewenangan dari urusan pemerintah pusat yang menjadi kewenangan pemerintah daerah, yakni urusan wajib dan pilihan. Urusan wajib adalah urusan yang sangat mendasar yang berkaitan dengan hak dan pelayanan dasar warga negara, antara lain perlindungan hal konstitusional, seperti perlindungan kepentingan nasional, kesejahteraan masyarakat, ketentraman, dan ketertiban umum dalam kerangka

keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan pemenuhan komitmen nasional yang berhubungan dengan perjanjian dan konvensi internasional. Urusan pilihan adalah urusan yang secara nyata ada di daerah dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah. Secara hukum asas legalitas menjadi satu bagian asas pokok dalam kaitannya dengan landasan kewenangan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan dan ketatanegaraan di setiap negara. Asas legalitas sebagai landasan pengaplikasian pemerintah serta menjamin terjadinya keamanan atas kebebasan khalayak. Penyelenggaraan pemerintahan yang berdasarkan asas legalitas artinya berdasarkan hukum lisan dan hukum tertulis. Hukum perundangan dalam hal ini adalah Peraturan perundang-undangan sebagai landasan kewenangan pemerintah. Selain pilar utama negara hukum, asas legalitas, kewenangan seorang pemimpin dan wakilnya dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah. Jika dilihat dari aspek politik kewenangan Wakil Kepala Daerah sebenarnya telah terjadi kesepakatan yang dicapai melalui kontrak politik dalam proses pencalonan sudah menjadi salah satu cara untuk mencapai pemerataan kewenangan baik kepala daerah maupun wakilnya. Pembagian kewenangan dalam pembentukan kewenangan berdasarkan kontrak politik dapat terjadi dalam dua cara, melalui pendelegasian dan melalui mandat.

DAFTAR PUSTAKA

- 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.
- El Guyanie, Gugun. *Politik Hukum Pengaturan Jabatan Wakil Kepala Daerah Dalam Sistem Desentralisasi*, *IN RIGHT: Jurnal Agama dan Hak Azazi Manusia*, 2017.
- HAW.Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia, Dalam Rangka Sosialisasi, UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*, PT RajaGrafindo, Jakarta, 2005.
- Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Hukum Tata Negara*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2015.

Commented [SA5]: Tambahkan artikel yang relevan

- , *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011.
- Joko Widodo, *Membangun Birokrasi Berbasis Kinerja*, Bayu Media Publishing, Malang, 2008.
- Kotan Y. Stefanus, *Menelisis Kewenangan Kepala Daerah dalam Mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara Dan Konsekuensinya*, Jurnal Hukum Yurisprudinsia Vol. 21 No. 1 (2021)
- Moh Kusnadi dan B. Saragih, *Ilmu Negara*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 1988.
- Muhammad Qur'anul Kariem, *Kewenangan Kepala Daerah Dalam Konteks Pemerintahan Menurut Peraturan Perundang-Undangan*, JCOMMENT (Journal of Community Empowerment), Volume 1 No 1, Mei 2020.
- Nana Syaodih Sukmadinata, *Metode Penelitian Pendidikan*, Rosda Karya, Bandung, 2005.
- Paisol Burlian, *Kewenangan Kepala Daerah Menurut Undang-Undang*, Noer Fikri Offset, Palembang, 2014.
- Risal, La Ode Munawir, *Pembagian Kewenangan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan*, Legal Standing: Jurnal IlmHukum Vol.5 No. 2, September 2021.
- Rosady Ruslan, *Metode Penelitian Public Relations dan Komunikasi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2003.
- Sri Kusriyah, *Politik Hukum Desentralisasi & Otonomi Daerah dalam Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Unissula Press, Semarang, 2019.
- Solihat, Yeyet, dan Nanang Nugraha. *Reposisi kewenangan wakil kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah Studi Pada Pemerintahan Daerah Kabupaten Karawang.* Jurnal Politikom Indonesiana, 2016.
- Sulila dan Ismet, *Implementasi Dimensi Layanan Publik Dalam Konteks Otonomi Daerah*. Deepublish, Yogyakarta, 2015.
- Weni Aprila, *Analisis Pelaksanaan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Di Desa Kolek Kecamatan Sangkulirang Kabupaten Kutai Timur*, eJournal Ilmu Pemerintahan, Samarinda, 2020.
- Widdy Yuspita Widiyaningrum, *Kepemimpinan Kepala Daerah Melalui Strategi Aura: Sebuah Kajian Teoritis*, Jurnal JISIPOLI Ilmu Pemerintahan Universitas Bale Bandung Volume 5, Nomor 1, Januari 2021.

**3. Bukti Konfirmasi Submit Revisi Pertama, Respon
Kepada Reviewer, dan Artikel yang Diresubmit
(8 Oktober 2021)**

RELASI KEWENANGAN KEPALA DAERAH DENGAN WAKIL KEPALA DAERAH DALAM KERANGKA OTONOMI DAERAH

Erga Yuhandra, Suwari Akhmaddhian, Anggit Anggiatna
Fakultas Hukum Universitas Kuningan, Indonesia
Email: ergayuhandra@gmail.com

ABSTRAK

Tujuan dari penelitian ini yaitu mengkaji kewenangan Kepala Daerah dalam sistem otonomi daerah, dan mengkaji bagaimana hubungan kewenangan antara Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam perspektif hukum dan politik. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian doktrinal yakni menggunakan sumber bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan, keputusan/ketetapan pengadilan, teori hukum, dan pendapat para sarjana. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kewenangan yang dimiliki Kepala Daerah sudah sangat jelas tertuang dalam Pasal 65 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah yang salah satunya adalah memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD, memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat, menyusun dan mengajukan rancangan Perda. Adapun relasi kewenangan antara Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara normatif memiliki tugas masing-masing dimana Wakil Kepala Daerah dalam hal ini membantu Kepala Daerah dalam hal penyelenggaraan pemerintahan untuk mewujudkan pelayanan yang optimal bagi masyarakat. Simpulan bahwasannya secara kewenangan Kepala Daerah merupakan kepanjangan tangan dari Presiden sebagai pemegang penuh kekuasaan pemerintahan, namun dalam hal hubungan kewenangan antara Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sering terjadi perbedaan pendapat salah satunya disebabkan perbedaan pandangan politik.

Kata Kunci: Kewenangan, Relasi, Otonomi Daerah.

PENDAHULUAN

Dinamika penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia selalu mengalami perubahan sesuai dengan perubahan politik hukum ketatanegaraan yang beberapa kali mengalami pergantian yakni masa orde lama, orde baru dan yang sekarang ini orde reformasi. Pemilihan Negara kesatuan dengan sistem desentralisasi yang menjadi dasar berdirinya daerah-daerah otonom sudah menjadi pilihan sejak awal berdirinya negara Indonesia.¹ Pilihan negara kesatuan yang diambil oleh para perumus Indonesia merdeka, membawa konsekuensi yang panjang. Menurut **Jimly Asshiddiqie**,² perbincangan mengenai bentuk negara (*staats-vormen*) terkait dengan pilihan-pilihan antara bentuk negara

¹ Hal ini dapat dilihat dalam UUD 45 yang disahkan pada tanggal 18 Agustus tahun 1945, yakni diatur dalam Pasal (1) yang menyatakan bahwa Negara Indonesia ialah negara kesatuan yang berbentuk republik. Dikaitkan dengan Pasal 18 bahwa Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa. Sri Kusriyah, *Politik Hukum Desentralisasi & Otonomi Daerah dalam Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Unissula Press, Semarang, 2019, hlm. 1.

² Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 259.

kesatuan (*unitary state, eenheidsstaat*), bentuk negara serikat (*federal, bonds-staat*), atau bentuk konfederasi (*confederation, staten-bond*). Tetapi yang dianut bukanlah konsep negara kesatuan sentralis, melainkan dengan konsep pemencaran kekuasaan. Negara Republik Indonesia sebagai negara kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah.

Oleh karena itu sesuai dengan ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 setelah hasil amandemen, maka dinyatakan bahwa pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan urusan pemerintah pusat.³ Dalam kehidupan berbangsa dan bernegara selalu saja ditemukan tarik-ulur antara kekuasaan, padahal dalam keserakahan tersebut dapat melanggar prinsip-prinsip negara hukum, demokarasi dan hak asasi manusia. Negara sebenarnya merupakan kontruksi yang diciptakan oleh umat manusia (*huuman creation*) tentang pola hubungan antar manusia dalam kehidupan bermasyarakat yang dioranasikan sedemikian rupa untuk maksud memenuhi kepentingan dan tujuan bersama.⁴

Desentralisasi merupakan sebuah konsep yang mengisyartkan adanya pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah ditingkat bawah untuk mengurus wilayahnya sendiri. Desentralisasi bertujuan agar pemerintah dapat lebih meningkatkan efisiensi serta efektifitas fungsi-fungsi pelayanannya kepada seluruh lapisan masyarakat. Artinya desentralisasi menunjukkan sebuah bangunan vertical dari bentuk kekuasaan negara, di Indonesia dianutnya desentralisasi kemudian diwujudkan dalam bentuk otonomi daerah.⁵ Otonomi daerah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan sebagai hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Otonomi daerah sebagai wujud dari dianutnya desentralisasi, diharapkan akan dapat memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat.

Merujuk pada Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menentukan adanya jabatan Gubernur, Bupati, dan Walikota tetapi tidak menentukan jabatan wakil kepala daerah. Pasal lain justru menentukan secara eksplisit adanya jabatan wakil Presiden yaitu dalam melakukan kewajibannya, presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden. Jabatan Wakil Gubernur, Wakil Bupati, dan Wakil Walikota yang tidak diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, oleh karena itu pengaturan mengenai kedudukan, tugas dan fungsi serta pengisian dan pemberhentian jabatan wakil kepala daerah diatur dalam Undang-Undang.

Ditetapkannya desain desentralisasi melalui Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah yang kemudian diganti dan disempurnakan lagi melalui Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 serta disempurnakan lagi kedalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Sehingga praktis semenjak tahun 2004 setiap Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, baik provinsi ataupun kabupaten/kota dipilih langsung oleh rakyat. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa melalui proses tersebut

³ Weni Aprila, *Analisis Pelaksanaan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Di Desa Kolek Kecamatan Sangkulirang Kabupaten Kutai Timur*, eJournal Ilmu Pemerintahan, Samarinda, 2020, hlm.355.

⁴ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Hukum Tata Negara*, PT RajaGrafindo Persada, 2015, hlm. 11.

⁵ Sulila dan Ismet, *Implementasi Dimensi Layanan Publik Dalam Konteks Otonomi Daerah*. Deepublish, Yogyakarta, 2015, hlm.1

asumsi demokrasi sebagai Pemerintahan Rakyat (*demos crateiri*) yang diwujudkan dengan semakin mendekatkan kekuasaan kepada rakyat dan berasal dari kehendak dan pilihan rakyat dapat direalisasikan.⁶

Jabatan Wakil Kepala Daerah untuk tingkat pemerintah kabupaten/kota 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 pememerintah kabupaten/pemerintah kota dan pemerintah provinsi dipilih satu paket bersama Kepala daerah oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, kepala daerah dan wakil kepala daerah satu paket dipilih langsung oleh rakyat.⁷

Ketika belum ada jabatan wakil kepala daerah, praktis otoritas pemerintahan daerah di tangan kepala daerah. Baru setelah ada jabatan wakil kepala daerah sejak pemberlakuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tersebut, maka antara kepala daerah dan wakil kepala daerah berbagi peran dan tugas. Dari sinilah justru kemudian memunculkan persoalan baru yakni potensi terjadinya ketidak harmonisan yang bisa menyebabkan terganggunya pemerintahan daerah. Berdasar Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, menyebutkan bahwa wakil kepala daerah mempunyai tugas membantu kepala daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah, 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 pelestarian sosial budaya dan lingkungan hidup.

Selain itu, memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan kegiatan pemerintah daerah, melaksanakan tugas dan kewajiban pemerintahan lainnya yang diberikan oleh kepala daerah, dan melaksanakan tugas dan wewenang lain kepala daerah apabila kepala daerah berhalangan. Jika dicermati, tugas wakil kepala daerah berdasar Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tersebut ada beberapa tambahan dibandingkan Undang-Undang Nomor 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 Nomor 22 Tahun 1999 tugas tersebut tidak ada.⁸

Sementara tugas dan wewenang kepala daerah, sesuai Pasal 65 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah memimpin penyelenggaraan pemerintah daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, mengajukan rancangan peraturan daerah, menetapkan peraturan daerah yang telah mendapat persetujuan dewan perwakilan rakyat

⁶ Solihat, Yeyet, dan Nanang Nugraha. *Reposisi Kewenangan Wakil Kepala Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Studi Pada Pemerintahan Daerah Kabupaten Karawang.* Jurnal Politikom Indonesiana, 2016, hlm. 131.

⁷ Pasal 24 ayat (1) dan (3) UU No. 32 Tahun 2004, menyebutkan bahwa: “setiap daerah dipimpin oleh kepala pemerintah daerah yang disebut kepala daerah, yang dibantu oleh satu orang wakil kepala daerah. Lebih lanjut Wakil kepala daerah tersebut dapat dibagi untuk provinsi disebut wakil Gubernur, untuk kabupaten disebut wakil bupati dan untuk kota disebut wakil walikota. Kepala daerah dan wakil kepala daerah yang disebut tersebut dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat di daerah yang bersangkutan”. 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. 158.

⁸ El Guyanie, Gugun. *Politik Hukum Pengaturan Jabatan Wakil Kepala Daerah Dalam Sistem Desentralisasi*, IN RIGHT: Jurnal Agama dan Hak Azazi Manusia, 2017, hlm 21.

daerah . Selain itu, menyusun dan mengajukan rancangan peraturan daerah tentang anggaran pendapatan belanja daerah kepada dewan perwakilan rakyat daerah untuk dibahas dan ditetapkan bersama, mengupayakan terlaksanakan kewajiban daerah, mewakili daerahnya di dalam dan luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dan melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Sepanjang Indonesia merdeka, persoalan hubungan pusat dan daerah tidak pernah menyentuh urgensi kekuasaan wakil kepala daerah, baik Wakil Kepala Daerah di tingkat provinsi maupun kabupaten atau kota. Hal ini menunjukkan bahwa, selama ini jabatan tersebut dianggap hanyalah 'ban serep' yang hanya menjadi pelengkap penderita. Di dalam konstitusi memang tidak disebutkan secara tegas bahwa Kepala Daerah harus memiliki Wakil Kepala Daerah. Pasal 18 ayat 4 yang merupakan hasil amandemen kedua, hanya menyebutkan bahwa Gubernur, Bupati dan Walikota, masing-masing sebagai kepala pemerintahan tingkat provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis. Padahal sebenarnya banyak problematika muncul berkaitan dengan posisi wakil kepala daerah.

Terlebih ketika Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mengamanatkan bahwa Kepala Daerah dan Wakilnya dipilih secara langsung oleh rakyat dalam satu berpasangan. Berpasangan dalam artian, Kepala Daerah dan Wakilnya adalah satu paket dengan kedudukan yang setara. Tetapi kemudian, terkadang lahir ketidakharmonisan pasangan tersebut di tengah perjalanan, yang otomatis mengganggu stabilitas penyelenggaraan pemerintahan daerah. Ada beberapa kasus terbelahnya hubungan Gubernur dan Wakilnya, Bupati dan Wakilnya ataupun Walikota dengan Wakilnya, dikarenakan banyak faktor. Salah satunya adalah persaingan politik antara Kepala Daerah dengan Wakilnya. Berdasarkan latar belakang yang diuraikan di atas, maka rumusan masalah yang akan dikemukakan dalam penelitian ini yaitu : (1) bagaimana kewenangan Kepala Daerah dalam kerangka otonomi daerah, (2) bagaimana hubungan kewenangan antara Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam perspektif hukum dan politik.

METODE PENELITIAN

Metode merupakan kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan suatu cara kerja (sistematis) melalui tahapan tertentu guna memahami suatu subjek atau objek penelitian, tahapan ini dilakukan sebagai upaya untuk menemukan jawaban yang dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah dan sudah teruji keabsahannya.⁹ Adapun pengertian penelitian yaitu proses pengumpulan serta analisis data yang dilakukan secara sistematis, guna mencapai tujuan-tujuan tertentu.¹⁰ Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu metode penelitian yuridis normatif, dimana dalam metode ini penelitian dilakukan dengan cara menelaah dan menginterpretasikan hal-hal yang bersifat teoritis yang menyangkut asas, konsepsi, doktrin dan norma hukum yang berkaitan dengan kewenangan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif-analitis. Dalam melakukan analisis kualitatif yang bersifat deskriptif dan preskriptif penganalisisan dengan memastikan bahwa perundang-undangan yang satu dengan yang lain tidak bertentangan, memperhatikan hierarki, kepastian hukum, mengkaji hukum yang hidup baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan. Adapun bahan hukum

⁹ Rosady Ruslan, *Metode Penelitian Public Relations dan Komunikasi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2003, hlm. 24.

¹⁰ Nana Syaodih Sukmadinata, *Metode Penelitian Pendidikan*, Rosda Karya, Bandung, 2005, hlm. 5.

sekunder yaitu bahan kuliah penemuan hukum, buku-buku hukum, dan artikel hukum. Sementara bahan hukum tersier yaitu kamus hukum dan ensiklopedia.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Kewenangan Kepala Daerah dalam Kerangka Otonomi Daerah.

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi. Daerah provinsi itu dibagi lagi atas daerah kabupaten dan daerah kota. Setiap daerah provinsi, daerah kabupaten, dan daerah kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah terhadap pemerintahan daerah mempunyai hak untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan, menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, yang bertujuan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat dengan mempertimbangkan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹¹

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan. Prinsip kewenangan negara kesatuan tidak sama antara pemerintahan pusat dengan pemerintahan daerah. Kewenangan hanya dimiliki oleh pemerintahan pusat, sedangkan kewenangan pemerintahan daerah setelah diserahkan oleh pemerintah pusat berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Menurut **Moh Kusnadi** dan **B. Saragih**,¹² kewenangan atau kekuasaan yang ada pada pemerintahan daerah bersifat derivative (tidak langsung) dan sering dalam bentuk otonomi yang luas. Kewenangan urusan pemerintah yang diserahkan sebagian kepada pihak lain untuk dilaksanakan, menurut **Irawan Soejito** disebut dengan desentralisasi baik desentralisasi teritorial maupun desentralisasi fungsional. Desentralisasi teritorial adalah desentralisasi kewenangan yang dilakukan oleh pemerintah kepada suatu badan umum (*openbaar lichaam*) seperti persekutuan yang berpemerintahan sendiri, yakni persekutuan untuk membina keseluruhan kepentingan yang saling berkaitan dari golongan-golongan penduduk, yang biasanya terbatas dalam suatu wilayah tertentu yang mereka tinggal bersama. Sedangkan teritorial fungsional adalah penyerahan kewenangan dari pemerintah negara atau daerah dalam penyelenggaraannya dipercayakan kepada suatu organ atau badan ahli yang khusus dibentuk untuk itu.

Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia penyerahan atau pelimpahan kewenangan urusan pemerintahan diatur oleh undang-undang tentang pemerintahan daerah berupa produk undang-undang yang dibuat oleh dewan perwakilan rakyat pusat sebagai badan legislatif. Salah satu prinsip penyelenggaraan pemerintahan di daerah adalah untuk meningkatkan dayaguna dan hasilguna penyelenggaraan pemerintahan, terutama dalam tujuan otonomi daerah yakni, pelaksanaan pembangunan dan layanan terhadap masyarakat serta untuk meningkatkan pembinaan kestabilan politik dan kesatuan bangsa.

¹¹ Paisol Burlian, *Kewenangan Kepala Daerah Menurut Undang-Undang*, Noer Fikri Offset, Palembang, 2014, hlm. 91.

¹² Moh Kusnadi dan B. Saragih, *Ilmu Negara*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 1988, hlm.108.

Adapun tujuan kebijakan otonomi daerah menurut **Joko Widodo** antara lain sebagai berikut:¹³

1. Demokratisasi penyelenggaraan pemerintah daerah.
2. Pemberdayaan masyarakat dan daerah.
3. Peningkatan kualitas layanan masyarakat.
4. Peningkatan kesejahteraan, keadilan, dan pemerataan.
5. Terselenggaranya tata kelola pemerintahan yang baik.
6. Terbebasnya praktek penyelenggaraan pemerintahan dari malpraktek, baik berupa korupsi, kolusi maupun nepotisme.

Dalam melaksanakan otonomi daerah yang dimaknai *delegatie of authority and responsibility* yang menjadi ukuran adalah kewenangan dan tanggungjawab dalam membuat dan mengambil keputusan sendiri yang sesuai dengan situasi, kondisi, kebutuhan dan permasalahan yang terjadi di daerah. Oleh karena itu, menurut pendapat **J.Wajong**, mengemukakan hakekat otonomi daerah mengandung makna yaitu mengatur dan mengurus. Mengatur bersifat legislatif dan mengurus bersifat eksekutif. Hak otonomi memberikan kepercayaan yang besar berupa kebebasan (*zelfstandigheid*) untuk melakukan kegiatan di daerah. Hak kebebasan atau *zelfstandigheid* merupakan dasar otonomi namun tidak bermakna kemerdekaan atau *onafhankelijkheid* terhadap pemerintah pusat, sehingga pemerintah pusat berkewajiban untuk melakukan pengawasan menurut ketentuan-ketentuan dalam undang-undang dan pengawasan oleh kepala daerah sebagai wakil pemerintah pusat terhadap pemerintahan daerah kabupaten dan/atau kota.

Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota dipilih dalam konstestasi pemilihan kepala daerah setiap lima tahun sekali oleh rakyat secara langsung. Hal ini secara tidak langsung memberikan legitimasi yang kuat pada posisi kepala daerah dalam konteks pelaksanaan demokrasi perwakilan. Namun, seperti yang diuraikan sebelumnya bahwa kewenangan kepala daerah tersebut berbeda dengan kewenangan presiden, walaupun sama-sama memiliki legitimasi dari rakyat secara langsung.¹⁴ Dalam Pasal 65 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah, dinyatakan bahwa tugas dan wewenang kepala daerah:¹⁵

- a. Memimpin pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;
- b. Memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat;
- c. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan Perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD;
- d. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama;

¹³ Joko Widodo, *Membangun Birokrasi Berbasis Kinerja*, Bayu Media Publishing, Malang, 2008, hlm.6.

¹⁴ Muhammad Qur'anul Kariem, *Kewenangan Kepala Daerah Dalam Konteks Pemerintahan Menurut Peraturan Perundang-Undangan*, JCOMMENT (Journal of Community Empowerment), Volume 1 No 1, Mei 2020, hlm. 14.

¹⁵ Kotan Y. Stefanus, *Menelisik Kewenangan Kepala Daerah dalam Mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara Dan Konsekuensinya*, Jurnal Hukum Yurisprudinsia Vol. 21 No. 1 (2021), hlm. 4.

- e. Mewakili Daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan;
- f. Mengusulkan pengangkatan wakil kepala daerah; dan
- g. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepala daerah berwenang:

- a. Mengajukan rancangan Perda;
- b. Menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
- c. Menetapkan Perkada dan keputusan kepala daerah;
- d. Mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan/atau masyarakat;
- e. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Kepala Daerah merupakan figur atau manajer yang menentukan efektivitas pencapaian tujuan organisasi pemerintahan daerah. Proses pemerintahan di daerah secara sinergis ditentukan sejauh mana peran yang dimainkan oleh Kepala Daerah. Dengan kata lain, arah dan tujuan pemerintahan daerah ditentukan oleh kemampuan, kompetensi, dan kapabilitas Kepala Daerah dalam melaksanakan fungsi-fungsi administrasi/manajerial, kepemimpinan, pelayanan serta tugas-tugas lain yang menjadi kewajiban dan tanggung jawab Kepala Daerah. Kepala Daerah merupakan komponen strategis dalam mengupayakan terwujudnya pelayanan yang berkualitas, baik dalam pelayanan internal dalam organisasi maupun pelayanan eksternal kepada masyarakat.¹⁶

Kepala Daerah sebagai kepala daerah otonom dalam otonomi daerah untuk melaksanakan fungsi mengatur yaitu menetapkan peraturan daerah dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah provinsi, kabupaten/kota dan tugas pembantuan. Peraturan daerah mengatur substansi bagi kepentingan daerah yang berisi norma-norma perintah dan larangan. Norma perintah dimaksud adalah perbuatan-perbuatan yang semestinya harus dilakukan oleh masyarakat, sedangkan norma larangan yaitu perbuatan-perbuatan yang tidak boleh dilakukan oleh masyarakat. Norma perintah dan larangan merupakan norma wajib bagi masyarakat daerah dalam rangka kepala daerah mengatur urusan bidang pemerintahan untuk menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat.

Kepala daerah dalam melaksanakan fungsi untuk mengatur dan mengurus dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berkaitan dengan penyerahan urusan kewenangan dari urusan pemerintah pusat yang menjadi kewenangan pemerintah daerah, yakni urusan wajib dan pilihan.¹⁷ Urusan wajib adalah urusan yang sangat mendasar yang berkaitan dengan hak dan pelayanan dasar warga negara, antara lain perlindungan hak konstitusional; (1) perlindungan kepentingan nasional, kesejahteraan masyarakat, ketentraman, dan ketertiban umum dalam kerangka keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, (2), dan pemenuhan komitmen nasional yang berhubungan dengan perjanjian dan konvensi

¹⁶ Widdy Yuspita Widiyaningrum, *Kepemimpinan Kepala Daerah Melalui Strategi Aura: Sebuah Kajian Teoritis*, Jurnal JISIPOL Ilmu Pemerintahan Universitas Bale Bandung Volume 5, Nomor 1, Januari 2021, hlm. 52.

¹⁷ HAW. Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia, Dalam Rangka Sosialisasi, UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*, PT RajaGrafindo, Jakarta, 2005, hlm. 164-165.

internasional. Urusan pilihan adalah urusan yang secara nyata ada di daerah dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah.

Kepala daerah dalam melaksanakan fungsi pemimpin daerah sebagai kepala daerah otonom dalam melaksanakan desentralisasi pemerintah daerah yang diwujudkan dalam otonomi daerah, berkewajiban untuk mewujudkan penyelenggaraan urusan pemerintahan yang berasal dari pemerintah yang terdiri dari urusan wajib dan pilihan yang berdasarkan asas otonomi, sebagai hak mengatur penyelenggaraan pemerintah daerah dibuat peraturan daerah. Peraturan daerah merupakan payung hukum tertinggi dalam mengatur urusan pemerintahan bagi daerah.

Kepala daerah dalam pelaksanaan urusan pemerintahan, maka kepala daerah di dalam melaksanakan kegiatan dan program sesuai dengan rencana kegiatan pembangunan daerah selama satu tahun, maka kepala daerah berkewajiban memberikan keterangan pertanggungjawaban pelaksanaan akhir pemerintahan daerah pada akhir tahun anggaran kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah merupakan pencerminan rakyat di daerah serta unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah memiliki hubungan kemitraan dan bertanggungjawab bersama-sama dengan kepala daerah untuk mewujudkan masyarakat daerahnya mencapai kesejahteraan masyarakat. Kepala daerah sebagai kepala pemerintah dalam merealisasi rencana kerja pembangunan daerah yang didanai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah disusun berdasarkan atas urusan pemerintah daerah wajib dan pilihan yang dilaksanakan berdasarkan Peraturan Daerah yang disetujui oleh DPRD sebagai wakil rakyat sesuai dengan kedaulatan rakyat serta disahkan oleh kepala daerah. Dalam pelaksanaan peraturan daerah oleh kepala daerah dalam bentuk peraturan kepala daerah maupun keputusan kepala daerah.

2. Hubungan Kewenangan antara Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam Perspektif Hukum dan Politik.

Asas legalitas menjadi satu bagian asas pokok dalam kaitannya dengan landasan penyelenggaraan pemerintahan dan ketatanegaraan di setiap negara. Selain pilar utama negara hukum, asas legalitas, kewenangan seorang pemimpin dan wakilnya dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah diperoleh melalui tiga cara yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.¹⁸

Indonesia menganut sistem negara kesatuan, hubungan kewenangan antara tingkat pemerintahan telah diatur di dalam Pasal 18 A UUD NRI Tahun 1945 bahwa hubungan antara Pemerintah Pusat dan Daerah akan diatur oleh Undang-undang khusus. Pasal 18A UUD NRI Tahun 1945 menentukan:

1. Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keberagaman daerah;
2. Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undangundang.

¹⁸ Risal, La Ode Munawir, *Pembagian Kewenangan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan*, Legal Standing: Jurnal IlmHukum Vol.5 No. 2, September 2021, hlm. 76.

Dengan demikian, pemerintahan nasional dapat dipahami terdiri dari dua subsistem: (a) subsistem pemerintahan pusat dan (b) subsistem pemerintahan daerah. Dalam subsistem pemerintahan daerah, terdapat sub-subsistem pemerintahan daerah yang lebih kecil. Misal, di Indonesia terdapat subsistem pemerintahan pusat yang terdiri atas presiden dan para menteri. Di daerah, terdapat sub-subsistem pemerintahan provinsi yang terdiri atas gubernur dan DPRD Provinsi, dan sub-subsistem pemerintahan kabupaten/kota yang terdiri atas bupati/walikota dan DPRD kabupaten/kota, bahkan sub-subsistem pemerintahan desa yang terdiri atas kepala desa dan badan permusyawaratan desa.

Keberadaan wakil kepala daerah pada penyelenggaraan pemerintahan di daerah, sangatlah strategis. Dapat dikatakan, kunci keberhasilan seorang kepala daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan tidak bisa dilepaskan dari dukungan wakil kepala daerah. Sehingga, kepada kepala daerah sering kali dianjurkan agar selalu menjaga hubungan yang harmonis dengan wakil kepala daerah pada penyelenggaraan pemerintahan daerah. Anjuran tersebut disampaikan, karena keberadaan kepala daerah serta wakilnya merupakan satu kotak dengan jalan pemilihan secara bersamaan oleh rakyat pada penyelenggaraan pilkada.

Berbicara tentang hubungan yang ideal tidak bisa lepas dari rasa saling percaya terhadap pasangan, kepala daerah dan wakil kepala daerah sering tidak harmonis tidak lama setelah keduanya terpilih. Keduanya sering terlibat dalam berebut peran karena masing-masing merasa mempunyai andil yang sama dalam pemenangan sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah. Dalam beberapa kasus kondisi tersebut telah menyebabkan terjadinya pengkotak-kotakan birokrasi daerah baik yang memihak kepala daerah maupun yang memihak wakil kepala daerah.

Kontroversi keberadaan wakil kepala daerah sebenarnya bukan hal yang baru, mengingat peran wakil kepala daerah yang sering dipandang hanya sebagai pelengkap saja di dalam pemerintahan. Dari berbagai penyusunan peraturan perundang-undangan tentang desentralisasi, kontroversi tersebut selalu muncul dan umumnya menyangkut beberapa pertanyaan filosofis seperti, apakah jabatan wakil kepala daerah diperlukan, proses pengisiannya, jumlahnya pembagian kerjanya dan bahkan sampai pertanyaan seperti apa prospeknya.

Pertanyaan-pertanyaan ini muncul seiring kinerja wakil kepala daerah yang sering dianggap tidak baik, dan bahkan tidak jarang terjadi perpecahan antara kepala daerah dan wakil kepala daerah. Dalam sebuah organisasi keberadaan wakil pimpinan selalu kontroversial, apabila mekanisme kerjanya tidak diatur secara tegas dan jelas, secara harfiah wakil pimpinan adalah orang yang paling dipercaya bagi sang pemimpin, bisa juga dikatakan tangan kanan 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 dari manajemen, maka peluang konflik antara pimpinan dan wakil pimpinan akan sangat besar. Karena “mimpi” orang nomor dua adalah menjadi orang nomor satu.

Hal ini lumrah dan sangat manusiawi, karena setiap individu manusia memiliki rasa ego dan rasa ingin lebih dari yang telah ia capai. Dalam hal ini peran wakil bisa menjadi bumerang bagi pemimpin, dan perlu dikaji ulang terkait hal ini mengingat perlu atau tidaknya wakil pimpinan ditentukan oleh beberapa faktor tertentu seperti, beban pekerjaan, kerumitan pekerjaan, luasnya rentang kendali. Pada organisasi pemerintah, ada atau tidaknya wakil pimpinan organisasi dan mekanisme pengisiannya ditentukan oleh keputusan politik yang kemudian diwujudkan dalam peraturan perundang-undangan.

Secara ketentuan Peraturan Perundang-undangan, tugas Wakil Kepala Daerah tertuang dalam Pasal 66 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah, dalam pasal tersebut disebutkan bahwa Wakil Kepala Daerah memiliki tugas membantu Kepala Daerah dalam hal:

- a. Memimpin pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah;
- b. Mengoordinasikan kegiatan Perangkat Daerah dan menindaklanjuti laporan dan/atau temuan hasil pengawasan aparat pengawasan;
- c. Memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dilaksanakan oleh Perangkat Daerah provinsi bagi wakil gubernur; dan
- d. Memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Perangkat Daerah kabupaten/kota, kelurahan, dan/atau Desa bagi wakil bupati/wali kota;

Kemudian selain daripada itu, kewenangan Wakil Kepala Daerah yaitu 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.

Salah satu pilar yang mendukung efektifitas pemerintahan daerah dalam mensejahterakan masyarakat daerah adalah, terpilihnya kepala daerah yang cakap mempunyai integritas dan dapat diterima, untuk itu maka perlu dipikirkan mekanisme agar kepala daerah yang *capable* dan *accepable* dapat terealisasi. Pada sisi lain pemilihan kepala daerah dan wakilnya secara berpasangan sering menimbulkan masalah setelah terpilih menjadi kepala daerah dan wakil kepala daerah. Untuk itu perlu kiranya dipikirkan adanya mekanisme pemilihan hanya untuk kepala daerah saja sedangkan wakilnya ditunjuk oleh kepala daerah terpilih. Dengan cara demikian akan terhindar potensi konflik antara kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Untuk menghindari munculnya masalah etika dan moral dalam pilkada maka perlu adanya pengaturan mengenai persyaratan kepala daerah. Calon kepala daerah yang sudah jelas terbukti secara hukum cacat terkait masalah moral dilarang untuk ikut mencalonkan diri. Demikian juga terkait masalah etika, perlu diatur bahwa calon kepala daerah yang sudah dua kali menjabat kepala daerah tidak diperbolehkan mencalonkan diri sebagai wakil kepala daerah. Dengan adanya pengaturan tersebut akan menjadi aturan tertulis dan hukum positif yang mengikat.

Selain kewenangan secara hukum, jika dilihat secara politis selama ini para calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala daerah lebih memilih untuk membuat kesepakatan bersama, dimana hanya mengandalkan visi misi yang sama untuk menjalankan pemerintahan jika nantinya terpilih. Hal ini nantinya akan menimbulkan masalah di kemudian hari, jika pasangan ini di dalam perjalanannya merubah visi misi yang telah disepakati di awal. Kejadian seperti ini sering terjadi, dan juga sampai membuat perpecahan antar keduanya sehingga salah satunya memilih untuk mengundurkan diri, seperti kejadian Wakil Bupati Garut Dicky Chandra yang memilih untuk memundurkan diri dari jabatannya dan Prijanto yang mengundurkan diri dari jabatan Wakil Gubernur DKI Jakarta, ini dikarenakan adanya konflik yang terjadi di internal pemerintahan tersebut.

SIMPULAN

Berdasarkan hasil pembahasan yang telah diuraikan di atas, maka dalam hal ini penulis menyimpulkan bahwa Kepala Daerah dalam kerangka otonomi daerah memiliki kewenangan dari urusan pemerintah pusat yang menjadi kewenangan pemerintah daerah, yakni urusan wajib dan pilihan. Urusan wajib adalah urusan yang sangat mendasar yang berkaitan dengan hak dan pelayanan dasar warga negara, antara lain perlindungan hal konstitusional, seperti perlindungan kepentingan nasional, kesejahteraan masyarakat, ketentraman, dan ketertiban umum dalam kerangka keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan pemenuhan komitmen nasional yang berhubungan dengan perjanjian dan konvensi internasional. Urusan pilihan adalah urusan yang secara nyata ada di daerah dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah. Secara hukum asas legalitas menjadi satu bagian asas pokok dalam kaitannya dengan landasan kewenangan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan dan ketatanegaraan di setiap negara. Asas legalitas sebagai landasan pengaplikasian pemerintah serta menjamin terjadinya keamanan atas kebebasan khalayak. Penyelenggaraan pemerintahan yang berdasarkan asas legalitas artinya berdasarkan hukum lisan dan hukum tertulis. Hukum perundangan dalam hal ini adalah Peraturan perundang-undangan sebagai landasan kewenangan pemerintah. Selain pilar utama negara hukum, asas legalitas, kewenangan seorang pemimpin dan wakilnya dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah

SARAN

Berdasarkan urian diatas dapat diberikan saran yaitu komunikasi merupakan sarana dalam menerapkan aspek politik kewenangan Wakil Kepala Daerah sebenarnya telah terjadi kesepakatan yang dicapai melalui kontrak politik dalam proses pencalonan sudah menjadi salah satu cara untuk mencapai pemerataan kewenangan baik kepala daerah maupun wakilnya. Pembagian kewenangan harus dilakukan berdasarkan kontrak politik dapat terjadi dalam dua cara, melalui pendelegasian dan melalui mandat.

DAFTAR PUSTAKA

- 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.
- El Guyanie, Gugun. *Politik Hukum Pengaturan Jabatan Wakil Kepala Daerah Dalam Sistem Desentralisasi, IN RIGHT: Jurnal Agama dan Hak Azazi Manusia*, 2017.
- HAW.Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia, Dalam Rangka Sosialisasi, UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*, PT RajaGrafindo, Jakarta, 2005.
- Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Hukum Tata Negara*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2015.
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011.
- Joko Widodo, *Membangun Birokrasi Berbasis Kinerja*, Bayu Media Publishing, Malang, 2008.
- Kotan Y. Stefanus, *Menelisik Kewenangan Kepala Daerah dalam Mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara Dan Konsekuensinya*, Jurnal Hukum Yurisprudinsia Vol. 21 No. 1 (2021)
- Moh Kusnadi dan B. Saragih, *Ilmu Negara*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 1988.

- Muhammad Qur'anul Kariem, *Kewenangan Kepala Daerah Dalam Konteks Pemerintahan Menurut Peraturan Perundang-Undangan*, JCOMMENT (Journal of Community Empowerment), Volume 1 No 1, Mei 2020.
- Nana Syaodih Sukmadinata, *Metode Penelitian Pendidikan*, Rosda Karya, Bandung, 2005.
- Paisol Burlian, *Kewenangan Kepala Daerah Menurut Undang-Undang*, Noer Fikri Offset, Palembang, 2014.
- Risal, La Ode Munawir, *Pembagian Kewenangan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan*, Legal Standing: Jurnal IlmHukum Vol.5 No. 2, September 2021.
- Rosady Ruslan, *Metode Penelitian Public Relations dan Komunikasi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2003.
- Sri Kusriyah, *Politik Hukum Desentralisasi & Otonomi Daerah dalam Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Unissula Press, Semarang, 2019.
- Solihat, Yeyet, dan Nanang Nugraha. *Reposisi kewenangan wakil kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah Studi Pada Pemerintahan Daerah Kabupaten Karawang.*" Jurnal Politikom Indonesiana, 2016.
- Sulila dan Ismet, *Implementasi Dimensi Layanan Publik Dalam Konteks Otonomi Daerah*. Deepublish, Yogyakarta, 2015.
- Weni Aprila, *Analisis Pelaksanaan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Di Desa Kolek Kecamatan Sangkulirang Kabupaten Kutai Timur*, eJournal Ilmu Pemerintahan, Samarinda, 2020.
- Widdy Yuspita Widiyaningrum, *Kepemimpinan Kepala Daerah Melaluistrategi Aura: Sebuah Kajian Teoritis*, Jurnal JISIPOLI lmu Pemerintahan Universitas Bale Bandung Volume 5, Nomor 1, Januari 2021.

**4. Bukti Konfirmasi Artikel Accepted
(9 November 2021)**

Erga Yuhandra:

We have reached a decision regarding your submission to UNIFIKASI :
Jurnal Ilmu Hukum, "The Authority Relationship: Regional Head and His
Deputy in the Regional Autonomy".

Our decision is to: Accept Submission

Ely Elyawati
Faculty of Law, Universitas Kuningan
elijawati@gmail.com

**5. Bukti Konfirmasi Artikel Published
(31 Desember 2021)**

The Authority Relationship: Regional Head and His Deputy in the Regional Autonomy

Erga Yuhandra, Suwari Akhmaddhian, Anggit Anggiatna
Faculty of law, University of Kuningan, Indonesia
Email: ergayuhandra@gmail.com

How to cite : Erga Yuhandra, et.all. "The Authority Relationship: Regional Head and His Deputy in the Regional Autonomy" *Unifikasi:Jurnal Ilmu Hukum*. 8(2). 2021.176-185. DOI : <https://doi.org/10.25134/unifikasi.v8i2.5069>
Submitted : 01-06-2021 Revised : 08-10-2021 Accepted : 09-11-2021

Abstract : The study aims to examine the Regional Head authority in the regional autonomy and to investigate the authority relationship between the Regional Head authority and his Deputy from legal and political perspectives. This study employed a doctrinal research method involving legal material sources (the laws and regulations), court decisions/judgments, legal theories, and scholars' perspectives. The findings revealed the Regional Head authority is clearly stated in Article 65 of Law Number 9 of 2015 concerning Regional Government, such as to lead the implementation of government affairs--the regional authority based on the laws and policies established with the DPRD, to maintain public peace and orderliness, and to compile and to submit regional regulations draft. Normatively, the Regional Head and his Deputy have their respective duties, the authority relationship. In this case, the Deputy Regional Head assists the Regional Head in the governance to acquire the fullest services for the community. In short, in terms of authority, the Regional Head is an extension of the President-- the full holder of government power. In terms of the authority relationship, different opinions between the Regional Head and his Deputy are frequently occurred as in the political views

Keywords: Authority, Regional Autonomy, Relations

Relasi Kewenangan Kepala Daerah dengan Wakil Kepala Daerah dalam Kerangka Otonomi Daerah

Abstrak : Tujuan dari penelitian ini yaitu mengkaji kewenangan Kepala Daerah dalam sistem otonomi daerah, dan mengkaji bagaimana hubungan kewenangan antara Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam perspektif hukum dan politik. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian doktrinal yakni menggunakan sumber bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan, keputusan/ketetapan pengadilan, teori hukum, dan pendapat para sarjana. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kewenangan yang dimiliki Kepala Daerah sudah sangat jelas tertuang dalam Pasal 65 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah yang salah satunya adalah memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD, memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat, menyusun dan mengajukan rancangan Perda. Adapun relasi kewenangan antara Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara normatif memiliki tugas masing-masing dimana Wakil Kepala Daerah dalam hal ini membantu Kepala Daerah dalam hal penyelenggaraan pemerintahan untuk mewujudkan pelayanan yang optimal bagi masyarakat. Simpulan bahwasannya secara kewenangan Kepala Daerah merupakan kepanjangan tangan dari Presiden sebagai pemegang penuh kekuasaan pemerintahan, namun dalam hal hubungan kewenangan antara Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sering terjadi perbedaan pendapat salah satunya disebabkan perbedaan pandangan politik.

Kata Kunci: Kewenangan, Relasi, Otonomi Daerah.

INTRODUCTION

In Indonesia, the dynamics of regional government administration keep adjusting to changes in the political-legal constitution which have altered several times. For instance, the old order, the new order, and the current order of reform. The election of a unitary state, a decentralized system, is set as the basis for establishing autonomous regions. It has become an alternative since the inception of the

Indonesian state.¹ A unitary state chosen by Indonesia's independence originator brought long-term consequences. According to Jimly Asshiddiqie,² the discussion on the form of government (staatsvormen) is related to choices between unitary state (eenheidsstaat), federal (bonds-staat), or confederation (Staten-bond). However, the concept of a centralist unitary state was not adopted. It is more to the concept of dispersal of power. The Republic of Indonesia as a unitary state adheres to the principle of decentralization in the government administration, providing opportunities and flexibility for regions to carry out regional autonomy. Based on the provisions of Article 18 of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia after the amendments, it is stated that regional governments run the widest possible autonomy, except for government affairs which are determined by law to be the affairs of the central government.³ In nation-state life, there is always a tug of war between power. Regardless, this greed can violate the principles of state law, democracy, and human rights. The state is actually a construction created by human beings (human creation), relations patterns between humans in social life which are organized in such a way to meet common interests and goals.⁴

Decentralization is a concept implies a delegation of authority, the central government to lower-level governments to manage their own territory. Decentralization aims to further improve the efficiency and effectiveness of government service functions to all social levels. This means decentralization shows a vertical building of state power. In Indonesia, decentralization is adopted and then manifested in the form of regional autonomy.⁵ Regional autonomy as stated in Article 1 paragraph (6) of Law Number 23 of 2014, Regional Government, is stated as autonomous regions' right, authority, and obligation to regulate and manage their own government affairs and local communities interest in the Unitary State system of the Republic of Indonesia. Regional autonomy as a manifestation adoption of decentralization is expected to provide the best service to the community. Referring to Article 18 paragraph (4) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, it determines the positions of Governor, Regent, and Mayor and does not determine the position of deputy regional head. Another article explicitly stipulates the existence of a vice president position. In carrying out his obligations, the president is assisted by one vice president. The positions of Deputy Governor, Deputy Regent, and Deputy Mayor are not regulated in the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. Therefore, the regulation on deputy regional head's positions, duties, functions, as well as filling and dismissing the positions is stipulated in the Act.

The decentralization design was stipulated by Law Number 22 of 1999 concerning Regional Government which was later replaced and refined again by Law Number 32 of 2004 and further refined into Law Number 23 of 2014, Regional Government. Practically, every Regional Head and Deputy Regional Head, either province or district/city are directly elected by the people since 2004. This indicates this assumption process of democracy, the realization of People's Government (demos

¹ This can be seen in the 1945 Constitution which was ratified on August 18, 1945, is regulated in Article (1) stating that Indonesia is a Republic Unitary State. This is related to Article 18, the division of Indonesia's territory into large and small regions, its government structure is determined by law, taking into account and remembering the basis of deliberation in the state government system, and the origin rights in special regions. Sri Kusriyah, *Politik Hukum Desentralisasi & Otonomi Daerah dalam Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Unissula Press, Semarang, 2019, p. 1.

² Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, p. 259.

³ Weni Aprila, *Analisis Pelaksanaan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Di Desa Kolek Kecamatan Sangkulirang Kabupaten Kutai Timur*, eJournal Ilmu Pemerintahan, Samarinda, 2020, p.355.

⁴ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Hukum Tata Negara*, PT RajaGrafindo Persada, 2015, p. 11.

⁵ Sulila dan Ismet, *Implementasi Dimensi Layanan Publik Dalam Konteks Otonomi Daerah*. Deepublish, Yogyakarta, 2015, p.1

crateiri) is done by bringing the power closer to the people which is derived from the will and choices of the people.⁶

The Deputy Regional Head position for the district/city government level has only existed since the enactment of Law Number 22 of 1999, Regional Government. Meanwhile, in the provincial government, the Deputy Governor position had already existed. Only, at that time, it was appointed directly by the Governor. Along with the era of regional autonomy, such a position exists at the district/city government level and the provincial government and is selected in a package with the regional head by the Regional People's Representative Council. Based on Law Number 32 of 2004, regional heads and deputy regional heads are elected directly by the people.⁷ If there is no deputy regional head position, the regional government authority is practically on the regional head. It was only after the existence of deputy regional head since the enactment of Law Number 22 Year 1999, the regional head and his deputy shared roles and tasks. This then raises a new problem, the disharmony possibility that can disrupt regional government. Based on Article 26 paragraph (1) of Law Number 32 of 2004 concerning regional Government, the deputy regional head assists regional heads in administering the regional government, coordinating vertical agencies activities in the regions, following up on reports and or findings the results, supervising the supervisory apparatus, applying the empowerment of women and youth, and seeking the development of socio-cultural and environmental preservation.

In addition, the deputy regional head also monitors and evaluates the implementation of regional government activities, carries out other government duties and obligations assigned by the regional head, and covers the regional head's duties and authorities in his absence. If you look closely, the duties of deputy regional heads referring to Law Number 32 of 2004 have several additions compared to Law Number 22 of 1999. This is related to the additional task of empowering women and youth, seeking the development of social, cultural, and environmental preservation. Previously, in Law No. 22/1999, these tasks did not exist.⁸ Meanwhile, Regional Heads' duties and authorities correspond to Article 65 of Law Number 23 of 2014, Regional Government is to lead regional governments administrations based on policies established by the Regional People's Representative Assembly, to submit a draft for regional regulations, and to stipulate regional regulations approved by Regional People's Representative Assembly. Furthermore, they also prepare and submit a draft of regional expenditure revenue budgets for regional regulations to the regional people's representative assembly. This is to be discussed and determined jointly. In addition, they also fulfill regional obligations, represent the region in and out of court, and appoint legal representatives to represent them, and perform other duties and authorities. This should be in accordance with legislation.

Throughout Indonesia's independence, the issue of relations between the center and the regions have never reached the power urgency of deputy regional heads. This includes deputy regional heads at the provincial or district or city levels. So far, This means the position is considered only a 'spare tire' which is only a complement to the sufferer. The constitution does not explicitly state that the

⁶ Solihat, Yeyet, dan Nanang Nugraha. *Reposisi Kewenangan Wakil Kepala Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Studi Pada Pemerintahan Daerah Kabupaten Karawang.* Jurnal Politikom Indonesiana, 2016, p. 131.

⁷ Article 24 paragraphs (1) and (3) of Law no. 32 of 2004, states that: "each region is led by a regional government head called the regional head, who is assisted by one deputy regional head. Furthermore, the deputy regional heads are divided into provinces known as deputy governors. Meanwhile, the districts are called deputy regents and for cities are called deputy mayors. The said regional head and his deputy are elected in one pair directly by the people in the area concerned. Catur Wido Haruni, *Tinjauan Yuridis Normatif Hubungan Kewenangan Kepala Daerah Dengan Wakil Kepala Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Jurnal Humanity Volume 9, Number 1 September 2013, p. 158.

⁸ El Guyanie, Gugun. *Politik Hukum Pengaturan Jabatan Wakil Kepala Daerah Dalam Sistem Desentralisasi*, IN *RIGHT: Jurnal Agama dan Hak Azazi Manusia*, 2017, p. 21.

Regional Head must have a Deputy Regional Head. Article 18 paragraph 4, the result of the second amendment, only states the Governors, Regents, and Mayors, respectively as the heads of government at the provincial, district, and city levels are democratically elected. In fact, many problems arise related to the deputy regional head position.

Especially when Law Number 32 of 2004 concerning Regional Government mandates that the Regional Head and his Deputy are elected directly by the people in one pair. In this case, pairs mean the Regional Head and his Deputy are one package and are in equal positions. However, disharmony between them sometimes occurs in the way. This will automatically disrupt the stability of regional government administration. There are several cases where the split relationship between the Governor and his Deputy, the Regent and his Deputy, or the Mayor and his Deputy, arise due to many factors. One of them is the political competition between the Regional Head and his Deputy. Based on the aforementioned background, the study formulated the following research questions: (1) how is the regional head authority in regional autonomy, (2) how is the authority relationship between the regional head and his deputy in a legal and political perspective.

RESEARCH METHODS

The method is a scientific activity related to a systematic way of working through certain stages to understand a subject or object of research. This stage is to find answers that can be scientifically justified and have been tested for validity.⁹ research is defined as the process of collecting and analyzing data systematically to achieve certain goals.¹⁰ This research employed the normative-juridical method, which is done by examining and interpreting theoretical matters concerning principles, conceptions, doctrines, and legal norms relating to the regional heads and his deputy's authority. The data analysis was descriptive-analytical. In conducting qualitative analysis that is descriptive and prescriptive, the analysis ensures the legislation does not contradict another, pays attention to hierarchy and legal certainty, and examines existing laws, both written and unwritten. The study involved primary legal material (statutory regulations) and secondary legal materials such as law discovery lecture materials, law books, and legal articles. Meanwhile, tertiary legal materials are legal dictionaries and encyclopedias.

RESULTS AND DISCUSSION

1. The Regional Head Authority within Regional Autonomy.

The Unitary State of the Republic of Indonesia is divided into provincial regions. The provincial area is further divided into district and city areas. Every province, regency, and city area has a regional government that is regulated by law. Provincial, district, and city-regional governments regulate and manage their own government affairs according to the principles of autonomy and co-administration.

The implementation of regional government is in line with the mandate of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. Thus, the policies adopted by the government to regional governments have the right to regulate and manage government affairs. According to the principle of autonomy and assistance tasks, this aims to accelerate the realization of community welfare through service improvement, empowerment, and community participation. This should also refer to the principles of democracy, equity, justice, privilege, and specificity of a region in the Unitary State system of the Republic of Indonesia.¹¹

Based on the 1945 Constitution, the Unitary State of the Republic of Indonesia, Indonesia is a Unitary State. The principle of unitary state authority is dissimilar to central and regional

⁹ Rosady Ruslan, *Metode Penelitian Public Relations dan Komunikasi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2003, p. 24.

¹⁰ Nana Syaodih Sukmadinata, *Metode Penelitian Pendidikan*, Rosda Karya, Bandung, 2005, p. 5.

¹¹ Paisol Burlian, *Kewenangan Kepala Daerah Menurut Undang-Undang*, Noer Fikri Offset, Palembang, 2014, p. 91.

governments. The authority is only owned by the central government. Meanwhile, the regional government authority given by the central government is based on the provisions of laws and regulations. According to Moh Kusnadi dan B. Saragih,¹² The power authority that exists in regional government is derivative (indirect) and often in the form of broad autonomy. The authority of government affairs is partially delegated to and implemented by other parties. As mentioned by Irawan Soejito This is known as decentralization, territorial decentralization and functional decentralization. Territorial decentralization is the decentralization of authority by the government to a public institution, such as a self-governing alliance, An alliance to foster the overall interrelated group interests. They are usually limited to a certain area where they live in harmony. The functional territory, on the other hand, is the delegation of authority from the state or regional government entrusted to a specifically formed professional or expert institution.

In the Unitary State of the Republic of Indonesia, the delegation authority for government affairs is regulated by a law on regional government. This is in the form of a law made by the Central People's Representative Assembly, the legislative body. One of the principles of regional governance is to increase the efficiency and effectiveness of government administration, particularly the objectives of regional autonomy, the development and services implementation to the community. Moreover, this is also to improve the development of political stability and national unity. According to Joko Widodo the objectives of the regional autonomy policy are:¹³

1. Democratization of local government administration.
2. Community and regional empowerment.
3. Improving the quality of community services.
4. Improving welfare, justice, and equity
5. Implementing of good governance.
6. Free from malpractice, corruption, collusion, or nepotism.

In implementing regional autonomy, the delegation of authority and responsibility is to create and make decisions adjusted to the situation, conditions, needs, and problems happening in the region. Accordingly, J. Wajong stated regional autonomy means to regulate and to manage. Regulating is legislative while managing is executive. The autonomy right gives high trust, the freedom (*zelfstandigheid*) to carry out activities in the region. The right to freedom or known as *zelfstandigheid* becomes the basis of autonomy. It does not refer to independence or *onafhankelijkheid* against the central government. Thus, the central government has to conduct supervision according to the provisions of the law. Furthermore, they have to do supervision of regional heads, the central government representatives against the district and/or city-regional governments.

Governors and his Deputy, Regents and his Deputy, and Mayors and his Deputy are elected in regional head elections every five years by the people directly. This indirectly gives strong legitimacy to the position of regional heads in the context of implementing representative democracy. However, as mentioned previously, the authority of the regional head is different from the president. Even though both have direct legitimacy from the people.¹⁴ In Article 65 of Law Number 23 of 2014 as amended by Law Number 9 of 2015 concerning Regional Government, it is stated that the regional heads duties and authorities are:¹⁵

- a. Leading the Government Affairs which are the Regions authority. This is based on laws, regulations, and policies provisions established with the DPRD

¹² Moh Kusnadi dan B. Saragih, *Ilmu Negara*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 1988, p.108.

¹³ Joko Widodo, *Membangun Birokrasi Berbasis Kinerja*, Bayu Media Publishing, Malang, 2008, p.6.

¹⁴ Muhammad Qur'anul Kariem, *Kewenangan Kepala Daerah Dalam Konteks Pemerintahan Menurut Peraturan Perundang-Undangan*, JCOMMENT (Journal of Community Empowerment), Volume 1 No 1, Mei 2020, p. 14.

¹⁵ Kotan Y. Stefanus, *Menelisik Kewenangan Kepala Daerah dalam Mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara Dan Konsekuensinya*, Jurnal Hukum Yurisprudinsia 21.1.2021.p.4.

- b. Maintaining peace and orderliness in society
- c. Compiling and submitting drafts for regional regulations on RPJPD and on RPJMD to the DPRD. This is to be further discussed with the DPRD and to compile and to set RKPD;
- d. Preparing and submitting drafts for regional regulations on APBD, changes to APBD, and accountability for APBD implementation to DPRD for joint discussion;
- e. Representing the Region in and out of court. It can be governed by law in accordance with the provisions of the legislation;
- f. Proposing the appointment of deputy regional heads; and
- g. Performing other duties in line with the provisions of the legislation.

In performing the duties as referred to in paragraph (1), the regional head is authorized to:

- a. Submit a draft for regional regulation;
- b. Set regulations approved by the DPRD;
- c. Set and determine PERKADA (regional head regulation)
- d. Take certain actions in urgent situations that are desperately needed by the District and/or the community;
- e. Exercise other authorities to the legislation provisions

The Regional Head is a figure or manager who determines the effectiveness of achieving regional governance goals. In the region, the process of governance is synergistically determined to what extent the role played by the Regional Head. In other words, the direction and objectives of the regional government are determined by their ability, competence, and capability in carrying out administrative/managerial functions, leadership, services, and other tasks. The Regional Head is a strategic component to realize quality services in internal services (within the organization) and external services (the community).¹⁶ The Regional Head, the head of the autonomous region in regional autonomy, must have regulating functions. This refers to establishing regional regulations of regional autonomy for provinces, districts/cities. The regional head also has and co-administration tasks. This refers to regulating the substance for regional interests. This includes norms of commands and prohibitions. The command norms are actions that should be done by the community, while the prohibition norms are actions that the community should not do. These two norms are mandatory for local communities, particularly in regulating government affairs to maintain public security and orderliness.

The regulation and administration of the Unitary State System of the Republic of Indonesia--the delegation of authority affairs from central government are the authority of the regional government. This includes mandatory and optional affairs. Mandatory affairs are basic matters related to the rights and basic services of citizens. It covers the protection of constitutional matters as follows; (1) national interests, public welfare, peace, and public orderliness within the integrity of the Unitary State of the Republic of Indonesia, (2) and fulfillment of national commitments related to international treaties and conventions. Meanwhile, optional affairs are affairs that actually exist in the region and have the potential to improve the welfare of the community adjusted to the conditions, characteristics, and superior potential of the region.

In performing the function as regional leaders-- the heads of autonomous regions, for instance, implementing decentralization of regional government embodied in regional autonomy, the regional heads are obliged to realize the implementation of government affairs. Based on the

¹⁶ Widdy Yuspita Widiyaningrum, *Kepemimpinan Kepala Daerah Melalui Strategi Aura: Sebuah Kajian Teoritis*, Jurnal JISIPOL Ilmu Pemerintahan Universitas Bale Bandung Volume 5, Number 1, January 2021, p. 52.

principle of autonomy, it consists of mandatory and optional affairs. They serve as the right to regulate the administration of regional government. Thus, Regional regulations are made. For the regions, regional regulations are on the highest level in regulating government affairs. In performing government affairs, the activities and programs should be in line with the one-year regional development activity plan. The regional head needs to provide information on the accountability, the final implementation of the regional government to the Regional People's Representative Assembly. This occurs at the end of the fiscal year. The Regional People's Representative Assembly is a reflection of the people in the region. The regional government administration has a partnership relationship and is responsible to regional heads. For example, in realizing community welfare for regional communities. The regional head is the head of government in realizing the regional development work plan funded from the Regional Revenue and Expenditure Budget (APBD). The Regional Revenue and Expenditure Budget is prepared based on mandatory and optional affairs. They are carried out in line with Regional Regulations and must be approved by the DPRD (people's representatives). This suits the people and is ratified by the regional head. Its implementation, on the other hand, is in form of regional head regulations and decisions.

2. The authority relationship between the Regional Head and his Deputy (Legal and political perspectives)

The principle of legality becomes the main principle of government foundation and state administration in each country. In addition to the main pillars of the rule of law, in the principle of legality, the leader and his representative's authority is obtained in three ways, namely attribution, delegation, and mandate.¹⁷ Indonesia adheres to a unitary state system. The relationship authority between all levels of government has been regulated in Article 18 A of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. The relationship between the Central and Regional Governments will be regulated by a special law. Article 18A of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia determines:

1. The authority relationship between the central and regional governments of provinces, regencies, and cities, or between provinces and regencies and cities, shall be regulated by law and should highlight the region's specificity and diversity;
2. Financial relations, public services, utilization of other natural resources between the central and local governments are fairly regulated and implemented in tune with the law.

Thus, the national government covers two subsystems: (a) the central government subsystem and (b) the regional government subsystem. In the regional government subsystem, there are smaller subsystems. For example, in Indonesia, there is a central government subsystem consisting of the president and its ministers. In the regions, the provincial government subsystems consist of governors and Provincial DPRD, and district/city. Meanwhile, government sub-systems consist of regents/mayors and regency/municipal DPRD. Lastly, the village sub-systems consist of village heads and village consultation agencies.

The deputy regional head's availability in the administration of local government is highly strategic. The success key to administering and conducting development cannot be separated from the support of the deputy. Thus, regional heads should always maintain a harmonious relationship with their deputy. Particularly in administering regional government-related matters. This is because they are one unity in simultaneous regional elections by the people. The ideal relationship cannot be separated from mutual trust in partners. Regional heads and their deputy are frequently not living in harmony once they are elected. They mostly compete for roles as they have the same

¹⁷ Risal, La Ode Munawir, *Pembagian Kewenangan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan*, Legal Standing: Jurnal IlmHukum Vol.5 No. 2, September 2021, p. 76.

of winning the election. In some cases, these conditions led to divisions of the regional bureaucracy, in favor of the regional head and in favor of his deputy.

The controversy over the deputy of regional heads is not something new. his role is often seen as a complement in government. From various drafting laws and regulations on decentralization, this controversy always arises and generally involves several philosophical questions such as if such position is needed, the process for filling it, the divisions of work, and the prospects. These questions arise as their performance is not good and commonly there is a dispute between regional heads and his deputy. The deputy's existence will always be controversial if his working mechanism is not regulated explicitly and clearly. Literally, the deputy is the most trusted person for the leader which is also known as his right hand. Thus, matching chemistry is needed. This can be realized if the leader has the freedom to choose his own deputy. However, if the deputy is appointed unilaterally by the management, the conflict between the regional heads and his deputy will frequently occur. This is because the "dream" of the number two person is to become the number one.

This is normal and very human. Every individual has an ego and desires more than he has achieved. In this case, the role of the deputy can backfire on the leader. Accordingly, this needs to be re-examined considering the necessity of a deputy. This is determined by certain factors such as the workload, the complexity, and the span control length. In government organizations, the presence or absence of a deputy leader and the filling mechanism are determined by political decisions which then embodied in-laws and regulations. Under the provisions of laws and regulations, the duties of Deputy Regional Heads are stated in Article 66 of Law Number 23 of 2014 as amended by Law Number 9 of 2015 concerning Regional Government, in the article, it is stated that they have to assist Regional Heads in:

- a. Leading the implementation of Government Affairs under the authority of the Regions;
- b. Coordinating the activities of the Regional Apparatus and following up on reports and/or findings of its supervision
- c. Monitoring and evaluating Regional Government by provincial Regional Apparatus for deputy governors; and
- d. Monitoring and evaluating government administration by Regency/City, Sub-District, and/or Village Regional Apparatuses for deputy regents/mayors;

In addition, the authority of the Deputy Regional Head is to give advice and consideration to its regional head. For instance, the implementation of Regional Government, performing his duties and authority if he undergoes detention or is temporarily unavailable, and performing other duties in line with legislation. One of the pillars that support the effectiveness of regional government, obtaining the welfare of local communities, is the election of capable and acceptable regional heads. For this reason, it is necessary to think about the mechanisms. Thus, capable and acceptable regional heads can be manifested. On the other hand, the election of regional heads and their deputy often creates problems. Accordingly, it is also important to only conduct regional heads election mechanism. Then, let elected regional heads appoint their own deputy. In this way, potential conflicts between regional heads and his could be avoided.

To avoid ethical and moral problems in PILKADA (the regional head elections), it is necessary to regulate this matter. Candidates for regional heads who clearly prove and are legally flawed of morals are prohibited from running for the election. Likewise, in ethical issues, it is necessary to stipulate that candidates who have served as regional heads twice are not allowed to run for deputy regional heads. This regulation will become a binding written rule and positive law. In addition to legal authority, candidates for regional heads and his deputy politically prefer to make mutual agreements. They will rely on the same vision and mission to run the government once they are elected. This will later cause problems if they decide to change the vision and

mission agreed upon in the future. This type of problem mostly appears and makes a dispute. In the end, one of them will choose to resign. For example, Deputy Regent of Garut, Dicky Chandra who chose to resign from his position. In addition, Prijanto also resigned as Deputy Governor of DKI Jakarta. This is due to internal conflicts within the government.

CONCLUSION

Based on the aforementioned discussion, the authors conclude that the Regional Head in the regional autonomy has the authority from the central government affairs which is under regional governments, mandatory and optional affairs. Mandatory affairs are basic matters and services on citizens' rights. This covers the protection of constitutional matters. For instance, national interests, public welfare, peace, and public orderliness within the integrity of the Unitary State Republic of Indonesia, and fulfillment of related national commitments with international treaties and conventions. Optional affairs are affairs that exist in the region and have the potential to improve the welfare of the community adjusting to the conditions, characteristics, and superior potential of the region. Legally, the principle of legality becomes the main principle and the basis of the Regional Head and his Deputy's authority. Particularly, in the government and state administrations in each country. The principle of legality becomes the basis for its implementation. It ensures the security of public freedom. The government administration is based on the principle of legality. This means that it is based on oral and written law. In this case, the statutory law sets as the basis for the government's authority. In addition to the main pillars of the rule of law, this also covers the principle of legality, and the leader and his deputy's authority in regional government affairs

SUGGESTION

Referring to the above-mention explanation, communication is a means of implementing the political aspect. This is the Deputy Regional Head's authority. During the election, there has been an agreement reached through a political contract. It has become one way of achieving equal distribution of authority. The authority distribution should be based on political contracts—delegation and mandates.

REFERENCES

- 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.
- El Guyanie, Gugun. *Politik Hukum Pengaturan Jabatan Wakil Kepala Daerah Dalam Sistem Desentralisasi*, IN RIGHT: Jurnal Agama dan Hak Azazi Manusia, 2017.
- HAW.Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia, Dalam Rangka Sosialisasi, UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*, PT RajaGrafindo, Jakarta, 2005.
- Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Hukum Tata Negara*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2015.
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011.
- Joko Widodo, *Membangun Birokrasi Berbasis Kinerja*, Bayu Media Publishing, Malang, 2008.
- Kotan Y. Stefanus, *Menelisik Kewenangan Kepala Daerah dalam Mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara Dan Konsekuensinya*, Jurnal Hukum Yurisprudinsia [Vol. 21 No. 1 \(2021\)](#)
- Moh Kusnadi dan B. Saragih, *Ilmu Negara*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 1988.
- Muhammad Qur'anul Kariem, *Kewenangan Kepala Daerah Dalam Konteks Pemerintahan Menurut Peraturan Perundang-Undangan*, JCOMMENT (Journal of Community Empowerment), Volume 1 No 1, May 2020.
- Nana Syaodih Sukmadinata, *Metode Penelitian Pendidikan*, Rosda Karya, Bandung, 2005.

- Paisol Burlian, *Kewenangan Kepala Daerah Menurut Undang-Undang*, Noer Fikri Offset, Palembang, 2014.
- Risal, La Ode Munawir, *Pembagian Kewenangan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan*, Legal Standing: Jurnal IlmHukum Vol.5 No. 2, September 2021.
- Rosady Ruslan, *Metode Penelitian Public Relations dan Komunikasi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2003.
- Sri Kusriyah, *Politik Hukum Desentralisasi & Otonomi Daerah dalam Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Unissula Press, Semarang, 2019.
- Solihat, Yeyet, dan Nanang Nugraha. *Reposisi kewenangan wakil kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah Studi Pada Pemerintahan Daerah Kabupaten Karawang.*" Jurnal Politikom Indonesiana, 2016.
- Sulila dan Ismet, *Implementasi Dimensi Layanan Publik Dalam Konteks Otonomi Daerah*. Deepublish, Yogyakarta, 2015.
- Weni Aprila, *Analisis Pelaksanaan Fungsi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa Di Desa Kolek Kecamatan Sangkulirang Kabupaten Kutai Timur*, eJournal Ilmu Pemerintahan, Samarinda, 2020.
- Widdy Yuspita Widiyaningrum, *Kepemimpinan Kepala Daerah Melaluistrategi Aura: Sebuah Kajian Teoritis*, Jurnal JISIPOLI lmu Pemerintahan Universitas Bale Bandung Volume 5, Nomor 1, January 2021.