

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Republik Indonesia sebagai Negara hukum dan kerakyatan sesuai dengan ketentuan dalam UUD NRI Tahun 1945 sebagai aturan dasar (*fundamental norm*) tersebut menjadi pedoman dalam menjalankan kehidupan Negara Republik Indonesia.¹ Negara Republik Indonesia sebagai negara hukum artinya meniscayakan hukum menjadi pedoman/landasan oleh pemerintah dalam menjalankan pemerintahan negara. Selain itu, UUD NRI Tahun 1945 juga mengatur bahwa Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik, dan dalam kaitan dengan susunan negara, disebut Negara Kesatuan, sehingga di dalam negara tidak ada kesatuan masyarakat daerah yang boleh merupakan suatu negara.²

Makna negara hukum menurut Pembukaan UUD 1945 tidak lain adalah negara hukum dalam arti materil, yaitu negara yang melindungi segenap bangsa Indonesia seluruhnya, tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut serta dalam menjaga perdamaian dunia, berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial, yang disusun dalam suatu UUD NRI Tahun 1945

¹ Achmad Ruslan, *Teori dan Panduan Praktik Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, 2023, hal. 3

² *Ibid*

yang Berdasarkan Pancasila.³

Merujuk pada Pasal 1 UUD NRI 1945 yang mengatur bahwa Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik, konsekuensi dari bentuk negara kesatuan Indonesia membagi wilayah negaranya. Berdasarkan ketentuan Pasal 18 UUD NRI 1945 mengatur bahwa dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, wilayah negara dibagi menjadi Provinsi dan Kabupaten/Kota yang dikenal sebagai wilayah Pemerintahan Daerah

Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI Tahun 1945. Pelaksanaan pemerintahan daerah diterapkan berdasarkan prinsip demokrasi, sesuai dengan Pasal 18 ayat (4) UUD NRI 1945 yang berbunyi: *“Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis”*. Berdasarkan ketentuan pasal *a quo* dapat dilihat secara gamblang dan terang tidak menyebutkan keberadaan wakil kepala daerah sehingga patut diduga jabatan wakil kepala daerah adalah jabatan inkonstitusional, maka wakil kepala daerah tidak dikenal karena isi pasal ini hanya menyebutkan

³ *Ibid*

Kepala Daerah. Oleh karena itu, kedudukan wakil kepala daerah seringkali dipertanyakan, hal ini tidak lepas pula dari banyaknya kritik terhadap kinerja wakil kepala daerah, serta banyaknya perpecahan atau perselisihan antara kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam menjalankan pemerintahan daerah. Keberadaan wakil kepala daerah sampai saat ini masih menjadi polemik dengan asumsi bahwa jabatan wakil kepala daerah merupakan jabatan inkonstitusional karena tidak disebutkan secara eksplisit dalam UUD NRI 1945.

Dalam pendapatnya, Harun Al-Rasyid menyatakan bahwa jabatan wakil kepala daerah itu inkonstitusional, wakil kepala daerah adalah pejabat yang dipilih langsung oleh rakyat maka seharusnya hal tersebut telah diatur dalam UUD NRI 1945, seperti sebaliknya apabila tidak diatur maka jabatan itu memang tidak diperlukan dan tidak perlu diadakan dalam undang-undang. Hal ini berbeda dengan kedudukan Wakil Presiden yang disebut secara jelas dan terang dalam Pasal 4 UUD NRI 1945 yang menyatakan “Dalam melakukan kewajibannya, Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden”, dapat diartikan bahwa berdasarkan UUD NRI 1945 kedudukannya telah berbeda dengan wakil kepala daerah.

Dan dalam pasal 6A ayat 1 UUD NRI menyebutkan dengan jelas dan terang bahwa: “*Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasang secara langsung oleh rakyat*”. Secara konstitusionalitas jabatan Wakil Kepala Daerah tidak disebutkan dalam konstitusi termasuk pemilihannya, oleh karena itu keberadaan Wakil Kepala Daerah dalam Undang-Undang

merupakan *open legal policy* pembentuk Undang-Undang, sehingga posisi Wakil Kepala Daerah menjadi bias konstitusi yang berimplikasi pada kedudukan tugas dan fungsinya sebagai mitra atau bawahan Kepala Daerah.

Berbicara mengenai kedudukan Wakil Kepala Daerah, maka permasalahan yang akan muncul ialah terkait dengan kewenangan dan peran dari wakil kepala daerah dalam menjalankan tugas yang diembannya. Walaupun jabatan Wakil Kepala Daerah masih dianggap jabatan inkonstitusional karena tidak disebutkan secara eksplisit di dalam Undang-Undang Dasar 1945, namun dalam perkembangannya kewenangan dan peran Wakil Kepala Daerah ini sudah diatur di dalam Undang-undang tentang Pemerintahan Daerah, di mana undang-undang tentang pemerintahan daerah ini selama pasca reformasi telah terjadi beberapa kali revisi dan perubahan. Akan tetapi apakah Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah ini telah mengatur dengan jelas dan terperinci untuk hal kewenangan wakil kepala daerah, karena landasan Hukum seperti Undang-Undang akan sangat menentukan nantinya dari kewenangan dan tugas dari wakil kepala daerah yang akan berimbas pada kedudukan wakil kepala daerah di dalam Pemerintahan Daerah.

Secara historis eksistensi Wakil Kepala Daerah sudah ada sejak zaman orde baru yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tepatnya pada Pasal 24, namun pengisian jabatan Wakil Kepala Daerah dilakukan menurut kebutuhan serta diangkat oleh Presiden dari pegawai

negeri yang memenuhi persyaratan. Artinya jabatan Wakil Kepala Daerah adalah jabatan karir dari Pegawai Negeri Sipil serta tidak bersifat periodik sebagaimana jabatan Kepala Daerah, namun seiring dengan perkembangan situasi politik pemerintahan dan transisi demokrasi pada Tahun 1999 ditetapkanlah Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang pada pokoknya Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih dalam satu paket oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Begitu pula dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang merupakan era pertama pemilihan Kepala Daerah secara langsung oleh rakyat, kedudukan Wakil Kepala Daerah menjadi satu kesatuan paket dengan Kepala Daerah pada saat pemilihan Kepala Daerah. Kemudian diganti dengan Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 63 ayat 1 yang menegaskan bahwa “Kepala Daerah sebagaimana dimaksud Pasal 59 ayat (1) dapat dibantu oleh seorang Wakil Kepala Daerah.

Kata “dapat” di dalam bunyi pasal ini, menggambarkan bahwa kedudukan wakil kepala daerah tidak jelas, di mana kata “dapat” tersebut dapat berarti dua hal, yakni kepala daerah dibantu wakil kepala daerah dan/atau dapat juga dikatakan kepala daerah tidak membutuhkan wakil kepala daerah untuk membantu dalam pemerintahan daerah. Oleh sebab itu, didalam ketentuan pasal 63 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang terbaru, dengan jelas dapat

dipahami bahwa Kepala Daerah harus mengakui kedudukan Wakil Kepala Daerah, yang berposisi sebagai Pembantu Kepala Daerah untuk membantu meringankan tugas dan wewenang yang sedang diembannya.

Keberadaan seorang Wakil Kepala Daerah pada prinsipnya bertujuan untuk membantu meringankan tugas-tugas dari kepala daerah. Wakil seharusnya merupakan "orang kepercayaan" atau tangan kanan dari kepala daerah yang memiliki suatu keterikatan secara emosional satu sama lain. Kepercayaan ini akan didapat apabila seorang kepala daerah bisa memilih secara bebas wakilnya tanpa terikat kepada suatu sistem atau manajemen yang bersifat memaksa.⁴

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah pada Pasal 66 menjelaskan bahwa :

1. Tugas dan wewenang Wakil Kepala Daerah adalah
 - a. Membantu Kepala Daerah dalam memimpin penyelenggaraan urusan Pemerintahan yang merupakan kewenangan daerah, mengkoordinasikan kegiatan perangkat daerah dan menindaklanjuti laporan dan/atau temuan aparat pengawas, memantau dan mengevaluasi pelaksanaan program dan kegiatan pemerintah daerah yang dilaksanakan oleh pemerintah provinsi. perangkat daerah atas nama wakil gubernur, dan pemantauan serta evaluasi pelaksanaan program dan kegiatan

⁴ Said Iqbal Saputra, 2017, *Peran Wakil Kepala Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Di Kota Tanjungpinang Tahun 2012-2016*, Tanjung Pinang: Naskah Publikasi.

pemerintah kabupaten atau kota yang dilaksanakan oleh aparaturnya atas nama wakil bupati atau wakil walikota

- b. Memberikan nasihat dan pendapat kepada Kepala daerah dalam menjalankan pemerintahan daerah
- c. Melaksanakan tugas dan wewenang Kepala Daerah apabila Kepala Daerah menjalani masa penahanan atau berhalangan sementara; dan
- d. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, seorang Wakil Kepala Daerah melaksanakan tugas dan kewajiban lain yang diberikan oleh Kepala Daerah dan ditetapkan dengan keputusan Kepala Daerah, Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), Wakil Kepala Daerah melapor kepada Kepala Daerah.

Bila diperhatikan secara seksama, tugas dari Wakil Kepala Daerah merupakan tugas pembantuan, dalam hal kewenangan mutlak berada pada Kepala Daerah bukan Wakil Kepala Daerah, yang juga dalam tindakannya, Wakil Kepala Daerah bila dilihat dari bentuk materinya Wakil Kepala Daerah bukan sederajat dengan Kepala Daerah melainkan bawahan Kepala Daerah, Wakil Kepala Daerah baru dapat memiliki kewenangan penuh jika Kepala Daerah mangkat atau diberhentikan.⁵

⁵ Khalid, *Kedudukan Wakil Menteri dan Wakil Kepala Daerah Dalam Konstitusi*, Vol. 1, Jurnal Konstitusi, 2012, hal. 16

Mengingat Kewenangan Wakil Kepala Daerah sejauh ini belum mendapatkan perubahan yang signifikan baik dalam kedudukan, tugas dan kewenangan yang dimilikinya. menjadi banyaknya sumber permasalahan yang dapat menyebabkan perpecahan antara Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. peran Wakil Kepala Daerah yang di tonjolkan ialah sebagai peran pembantu, dan dapat menjadi penasehat Kepala Daerah terlepas dari didengar atau tidaknya pendapat Wakil Kepala Daerah dalam memberikan pandangan atau masukan.

Keberadaan Wakil Kepala Daerah tidak hanya berpotensi menimbulkan disharmonisasi dalam hubungan antara Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah diantaranya *pertama*, jabatan Wakil Kepala Daerah dianggap hanya bersifat membantu dalam menyukseskan kepemimpinan Kepala Daerah, melaksanakan tugas tertentu, serta menggantikan Kepala Daerah bila berhalangan. Ketentuan yang mengatur hal dimaksud sebagai satu kesatuan yang tak terpisahkan dan dipilih berpasangan secara langsung oleh rakyat untuk memimpin penyelenggaraan pemerintahan daerah terkesan kabur dalam prakteknya. *Kedua*, tugas Wakil Kepala Daerah pada akhirnya bersifat umum (*general*), sedangkan kewenangan berada di tangan Kepala Daerah. Kondisi tersebut memposisikan Wakil Kepala Daerah dilema dalam perannya sebagai penyelenggara pemerintahan daerah. *Ketiga*, ketiadaan indikator normatif yang menegaskan efektivitas kinerja Wakil Kepala Daerah selama ini berdampak pada sulitnya mengukur seberapa jauh peran Wakil Kepala Daerah dalam

mencapai tujuan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Di tingkat evaluasi penyelenggaraan pemerintahan daerah, Kepala Daerah tetap menjadi representasi paling signifikan dibanding Wakil Kepala Daerah.

Sejauh ini terdapat beberapa daerah yang dapat dijadikan contoh terkait disharmonisasi antara Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah nya. Diantaranya adalah Wakil Bupati Kabupaten Indramayu Lucky Hakim yang mengundurkan diri karena merasa keterbatasan kewenangan yang diberikan oleh Bupati Indramayu, sehingga menganggap dirinya gagal dalam mengemban amanah masyarakat, pengunduran diri Wakil Bupati Indramayu.

Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 100.2.3.-1060 tahun 2023 tentang pengesahan pemberhentian Wakil Bupati Indramayu, kemudian Wakil Bupati Kabupaten Agam Irwan Fikri yang juga mengundurkan diri dengan alasan memiliki hubungan kerja yang tidak baik dengan Bupati Agam, dengan alasan tersebut Wakil Bupati Agam beranggapan dapat mengganggu proses jalannya rodapenyelenggaraan pemerintahan.

Wakil Kepala Daerah hanya membantu tugas dan kewenangan dari Kepala Daerah, serta tidak memiliki batasan yang jelas akan tugas dan kewenangan yang dimiliki wakil kepala daerah. Peran yang ditegaskan dan ditonjolkan dalam perundang- undangan diatas, ialah peran Wakil Kepala Daerah sebagai pembantu kepala daerah tanpa dapat mengeluarkan atau mengambil kebijakan tertentu, karena kewenangan kebijakannya akan diambil

dan dikeluarkan oleh Kepala Daerah.

Hal tersebut dapat dilihat pada beberapa daerah di Indonesia, diantaranya seperti yang terjadi di Provinsi Sulawesi Selatan pasca dilantiknya Andi Sudirman Sulaiman menjadi Gubernur Sulawesi Selatan menggantikan berdasarkan Keputusan Presiden (Keppres) Nomor: 25B tahun 2022, tentang Pengesahan Pemberhentian Wakil Gubernur Sulawesi Selatan masa jabatan tahun 2018-2023 dan Pengesahan Pengangkatan Gubernur Sulawesi Selatan sisa masa jabatan tahun 2018-2023. Hal serupa terjadi pula di Kabupaten Kolaka Timur dimana Abdul Azis pasca ditetapkan sebagai Bupati Definitif tidak memiliki Wakil Kepala Daerah hingga waktu batas pengisian kekosongan jabatan Wakil Kepala Daerah yakni 18 bulan sebelum akhir periode.⁶

Dengan contoh adanya beberapa daerah di Indonesia yang tidak memiliki Wakil Kepala Daerah, atau terjadinya kekosongan jabatan Wakil Kepala Daerah penyelenggaraan pemerintahan tetap berjalan dengan baik yang berarti dapat diartikan bahwa kehadiran Wakil Kepala Daerah tidak mempengaruhi pada proses jalannya roda pemerintahan. Walaupun terdapat beberapa daerah yang mengatur sendiri tentang kewenangan dan peran Wakil Kepala Daerah dengan Peraturan Daerah, akan tetapi payung hukum yang kuat ialah undang-undang, dimana payung hukum tersebut akan lebih memiliki kekuatan hukum yang kuat dalam mengatur hal tentang

⁶ Detiksulsel, "Presiden Jokowi Lantik Andi Sudirman Jadi Gubernur Sulsel 2022-2023", <https://www.detik.com/sulsel/berita/d-5977078/presiden-jokowi-lantik-andi-sudirman-jadi-gubernur-sulsel-2022-2023>, (diakses pada 25 April 2024, pukul 23.35)

kedudukan, kewenangan dan peran dari Wakil Kepala Daerah dalam skala Nasional.

Berdasarkan uraian-uraian diatas, memperjelas kedudukan inkonstitusional yang melekat pada status wakil kepala daerah yang penuh dengan kebimbangan dalam menjalankan tugasnya, sehingga perlunya pengkajian kembali terhadap kedudukan wakil kepala daerah dalam struktur pemerintahan daerah. Oleh karenanya untuk menjawab permasalahan tersebut, penulis tertarik untuk mengkaji lebih lanjut tentang “Kedudukan wakil kepala daerah yang tidak disebutkan dalam UU NRI 1945”.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana kedudukan Wakil Kepala Daerah yang tidak disebutkan dalam UUD NRI 1945?
2. Bagaimana pengaturan jabatan Wakil Kepala Daerah terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis kedudukan Wakil Kepala Daerah yang tidak disebutkan dalam UUD NRI 1945
2. Untuk menganalisis pengaturan jabatan Wakil Kepala Daerah terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat secara teoritis

Dalam penelitian ini, penulis berharap tulisan ini mampu menjadi

bahan kajian hukum ketatanegaraan, khususnya di bidang penyelenggaraan pemerintahan daerah, keberadaan kepala daerah dan wakil kepala daerah, serta dapat dijadikan sebagai referensi untuk tulisan yang berkaitan.

2. Manfaat secara praktis

Dalam penelitian ini, penulis berharap pula tulisan ini mampu memberikan masukan yang berguna bagi regulasi penyelenggaraan daerah, khususnya pada legalitas kepala daerah.

E. Orisinalitas Penelitian

Nama Penulis	: Rahmad Gevri Falah	
Judul Tulisan	: Kedudukan, Tugas, dan Wewenang Wakil Kepala Daerah Dalam Pemerintahan Daerah Pasca Reformasi di Indonesia	
Kategori	: Tesis	
Tahun	: 2015	
Perguruan Tinggi	: Universitas Islam Indonesia	
Uraian	Penelitian Terdahulu	Rencana Penelitian
Isu dan Permasalahan	: Kedudukan, Tugas, dan Wewenang, Konflik serta Pengisian Jabatan	Kedudukan wakil kepala daerah yang tidak disebutkan dalam UUD NRI 1945
Teori pendukung Teori Pemerintahan Daerah	: Teori Otonomi Daerah	Teori Kewenangan Teori Utilitas
Metode penelitian	: Normatif	Normatif
Pendekatan (normatif)	1. Pendekatan Yuridis 2. Pendekatan Konseptual	1. Pendekatan Perundang-undangan 2. Pendekatan Konseptual
Hasil & Pembahasan	: Kedudukan wakil kepala daerah muncul dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa tugas wakil kepala daerah ialah membantu kepala daerah serta kewenangan yang dimiliki wakil kepala daerah kewenangan hasil dari pemberian kepala daerah atau dapat juga dikatakan mandate. Hasil dan hubungan kepala daerah dan wakil kepala daerah pasca reformasi sangat buruk karena banyak perpecahan yang terjadi antara kepala daerah yang ideal ialah model pemilihan wakil kepala daerah yang diangkat oleh pejabat yang berwenang.	

Desain Kebaruan Tulisan/Kajian	: Terdapat beberapa perbedaan terhadap kebaruan tulisan karena tulisan ini akan mengkaji tentang kedudukan wakil kepala daerah dalam UUD NRI 1945 serta pengaruh keberadaan wakil kepala daerah terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah.
--------------------------------	---

Nama Penulis	: Thansri Gazali Syahfei	
Judul Tulisan	: Efektivitas Hukum Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Oleh Kepala Daerah Terpilih Dari Jalur Perseorangan Di Kabupaten Gowa	
Kategori	: Tesis	
Tahun	: 2020	
Perguruan Tinggi	: Universitas Hasanuddin	
Uraian	Penelitian Terdahulu	Rencana Penelitian
Isu dan Permasalahan	: Efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah jalur perseorangan	Kedudukan wakil kepala daerah yang tidak disebutkan dalam UUD NRI 1945
Teori pendukung	: Teori Perlindungan Hukum	Teori Kewenangan Teori Utilitas
Metode penelitian	: Normatif	Normatif
Pendekatan (normatif)	: 1. Pendekatan Yuridis 2. Pendekatan Konseptual 3. Pendekatan Sosiologis 4. Pendekatan Historis 5. Pendekatan Kasus	1. Pendekatan Perundang-undangan 2. Pendekatan Konseptual
Hasil Pembahasan	: Efektivitas hukum penyelenggaraan pemerintahan daerah khususnya di bidang hukum dan pendidikan telah berjalan dengan baik dan efektif. Kepala daerah Kabupaten Gowa melaksanakan tugas, wewenang, dan kewajibannya dalam penyelenggaraan & pemerintahan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Implikasi dukungan partai politik dan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Gowa sangat baik dikarenakan adanya pola komunikasi yang baik dijalankan oleh kepala daerah dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah serta pelibatan partisipasi masyarakat dalam setiap aspek penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Gowa.	

	: Terdapat beberapa perbedaan terhadap kebaruan tulisan karena tulisan ini akan mengkaji tentang kedudukan wakil kepala daerah
Desain	Kebaruandalam UUD NRI 1945 serta pengaruh keberadaan wakil kepala
Tulisan/Kajian	daerah terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Otonomi Daerah

Otonomi atau autonomy berasal dari bahasa Yunani, *auto* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti hukum atau peraturan. Menurut *Encyclopedia of Social Science*, bahwa otonomi dalam pengertian orisinal adalah *the legal self sufficiency of social body and its actual independence*. Jadi ada 2 ciri hakikat dari otonomi yakni *legal self sufficiency* dan *actual independence*. Dalam kaitannya dengan politik ataupun pemerintahan, otonomi daerah berarti *self government* atau *the condition of living under one's own laws*. Jadi otonomi daerah adalah daerah yang memiliki *legal self sufficiency* yang bersifat *self government* yang diatur dan diurus oleh *own laws*. Karena itu, otonomi lebih menitik-beratkan aspirasi daripada kondisi.⁷

Koesoemahatmadja sebagaimana dikutip I Nyoman S berpendapat bahwa menurut perkembangan sejarah di Indonesia, otonomi selain mengandung arti perundangan (*regeling*), juga mengandung arti pemerintahan (*bestuur*). Namun demikian, walaupun otonomi ini sebagai *self goverment*, *self sufficiency* dan *actual independence*, keotonomian tersebut tetap berada pada batas yang tidak melampaui wewenang pemerintah pusat yang menyerahkan urusan kepada daerah.⁸

⁷ I Nyoman S, 2005, *Efektifitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*, Citra Utama, Jakarta, hal. 39.

⁸ *Ibid*, hlm. 40.

Menurut Bagir Manan, otonomi itu sendiri sebagaimana yang dikutip Sondang P.S mengandung arti kemandirian untuk mengatur dan mengurus urusan (rumah tangganya) sendiri.⁹ Kemandirian, menurut Syafrudin, sebagaimana yang dikutip I Nyoman S bukan berarti kesendirian, bukan pula sendiri-sendiri karena tetap bhinneka tunggal ika, melainkan untuk memecahkan masalah-masalah daerahnya sendiri tidak selalu dan terlalu menggantungkan diri kepada pemerintah pusat.¹⁰

Otonomi daerah, menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1974, adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999, otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. UU. No. 32 Tahun 2004 dan UU No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mendefinisikan otonomi daerah sebagai wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian, dapat dikemukakan bahwa otonomi daerah pada

⁹ Sondang P.S, 2007, Administrasi Pembangunan Konsep Dimensi dan Strateginya, Bumi Aksara, Jakarta, hal.10

¹⁰ I Nyoman S, Op.Cit, hal. 41

hakikatnya adalah:¹¹

- a. Hak mengurus rumah tangga sendiri bagi suatu daerah otonom.

Hak tersebut bersumber dari wewenang pangkal dan urusan- urusan pemerintah (pusat) yang diserahkan kepada daerah. Istilah sendiri dalam mengatur dan mengurus rumah tangga merupakan inti keotonomian suatu daerah; penetapan kebijaksanaan sendiri, pelaksanaan sendiri, serta pembiayaan dan pertanggungjawaban daerah sendiri, maka hak itu dikembalikan kepada pihak yang memberi, dan berubah kembali menjadi urusan pemerintah (pusat). Dalam kebebasan menjalankan hak mengurus dan mengatur rumah tangga sendiri, daerah tidak dapat menjalankan hak dan wewenang otonominya itu di luar batas-batas wilayah daerahnya

- b. Daerah tidak boleh mencampuri hak mengatur dan mengurus rumah tangga daerah lain sesuai dengan wewenang pangkal dan urusan yang diserahkan kepadanya; Otonomi tidak membawahi otonomi daerah lain, hak mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri tidak merupakan subordinasi hak mengatur dan mengurus rumah tangga daerah lain. Dengan demikian suatu daerah otonom adalah daerah yang *self government*, *self sufficiency*, *self authority*, dan *self regulation* maupun horisontal karena daerah otonom memiliki *actual independence*. Indikator suatu daerah menjadi otonom setelah

¹¹ H.A.W Widjaja, 2017, Otonomi Daerah dan Daerah Otonom, Rajawali Pers, Jakarta, hal. 35.

melaksanakan kebijakan otonomi daerah meliputi maknadaerah itu telah secara nyata menjadi satuan masyarakat hukum, satuan unit ekonomi publik, satuan unit sosial budaya, satuan unit lingkungan hidup (*lebensraum*) dan menjadi satuan subsistem politik nasional.¹²

Sehingga dapat dimaknai Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam system Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹³

B. Prinsip-Prinsip Otonomi Daerah

Otonomi daerah dalam suatu negara sangat dibutuhkan untuk memacu pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, meningkatkan kesejahteraan rakyat, menggalakkan prakarsa dan peran serta aktif masyarakat secara nyata, dinamis, dan bertanggung jawab sehingga persatuan dan kesatuan bangsa, mengurangi beban pemerintah pusat dan campur tangan di daerah yang akan memberikan peluang kordinasi tingkat lokal. Dari gambaran konsep diatas menempatkan otonomi sangat strategis untuk setiap daerah.

Otonomi daerah merupakan hak, kewenangan dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dari pengertian diatas maka

¹² Taliziduhu Ndraha, 2003, Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru), Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 23.

¹³ Andi Pangerang Moenta, 2018, Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah, Rajawali Pers, Jakarta, hal. 27

tampak bahwa daerah diberi hak otonomi oleh pemerintah pusat untuk mengatur dan mengurus kepentingan sendiri. Melalui otonomi diharapkan daerah akan mandiri dalam menentukan seluruh kegiatannya dan pemerintah pusat diharapkan mampu memainkan perannya dalam membuka peluang memajukan daerah dengan melakukan identifikasi potensi sumber pendapatannya dan mampu menetapkan belanja daerah secara wajar, efisien, efektif termasuk kemampuan perangkat daerah secara meningkatkan kinerja mempertanggungjawabkan kepada pemerintah atasannya maupun kepada masyarakat.¹⁴

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah menggariskan bahwa otonomi tetap dengan prinsip otonomi luas, nyata, dan bertanggungjawab. Prinsip otonomi luas adalah daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan pemerintah pusat. Daerah memiliki kewenangan, membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan umum, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.¹⁵

Dalam rangka memberi ruang yang lebih luas kepada daerah untuk mengatur dan mengurus kehidupan warganya pemerintah pusat dalam membentuk kebijakan harus memperhatikan kearifan local dan sebaliknya

¹⁴ HAW Widjaja, 2013, Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia, Jakarta, Grafindo Persada, hal. 7

¹⁵ Ahmad Namlis, 2018, Jurnal Dinamika Implementasi Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Volume IV Nomor 1, Universitas Islam Riau, hal. 5.

daerah yang membuat kebijakan daerah baik dalam bentuk peraturan daerah maupun kebijakanlainnya hendaknya memperhatikan kepentingan Nasional materi muatan peraturan daerah adalah seluruh materi muatan dalam penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah.¹⁶

Prinsip otonomi nyata merupakan adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintah dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban nyata telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan kekhasan dan keragaman daerah. Bagir manan menjelaskan prinsip ini dengan nama yang berbeda yaitu prinsip khusususan dan keanekaragaman daerah. Bagir manan menjelaskan bahwa bentuk dan isi otonomi daerah ditentukan oleh berbagai keadaan khusus dan keragaman setiap daerah. Otonomi untuk daerah-daerah pertanian dapat berbeda dengan daerah- daerah industri, atau daerah daerah pantai dan pedalaman.¹⁷

Bahasan dalam prinsip otonomi nyata diantaranya mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah, menciptakan kesatuan, kerukunan, mengembangkan kehidupan demokratis, mewujudkan keadilan, pemerataan, mengembangkan sumber daya produktif daerah, melestarikan

¹⁶ Zul Anwar Azim Harahap, Dampak Pelaksanaan Peraturan Daerah Terhadap Pemakaian Busana Muslim Di Kecamatan Padangsidempuan Tenggara,(Jurnal El-Qanuny Volume 4 Nomor 1 edisi Januari-Juni 2018), Dosen fakultas Syariah dan Ilmu Hukum IAIN Padangsidimpua

¹⁷ Utang Rosidin, 2019, Otonomi Daerah dan Desentralisasi, Pustaka Pelajar, Bandung, hal 37

nilai sosial budaya. Dengan kata lain bahwa otonomi nyata berarti urusan pemerintah yang benar-benar sesuai dengan kebutuhan pembangunan.¹⁸

Prinsip otonomi bertanggung jawab merupakan otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi daerah, yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional. Maka dari itu, penyelenggaraan otonomi daerah harus selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat.¹⁹

Otonomi yang bertanggung jawab yang dimaksud berupa perwujudan, pertanggungjawaban sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan kepala daerah dalam wujud tugas dan kewajiban yang harus dipikul oleh daerah untuk mencapai tujuan pemberian otonomi, berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang peningkatan kesejahteraan dan pelayanan yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan dan pemerataan serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah dalam menjaga keutuhan negara republik Indonesia. Pertanggungjawaban pemerintah daerah terdiri dari pertanggungjawaban intern dan ekstern. Pertanggungjawaban intern adalah laporan penyelenggaraan pemerintah daerah kepada pemerintah

¹⁸ H.A.W Widjaja, 1998, Percontohan Otonomi Daerah Di Indonesia, Jakarta, PT. Rineka Cipta, hlm.125.

¹⁹ Ahmad Namlis, Op. Cit, hlm. 6.

pusat, guna mengevaluasi dan memberikan pembinaan kepada pemerintah daerah.

Adapun yang menjadi dasar dalam prinsip Otonomi Daerah yaitu :

1. Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memperhatikan aspek madani, keadilan, pemerataan, serta potensi dan keanekaragaman daerah.
2. Pelaksanaan otonomi daerah dilaksanakan pada otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab.
3. Pelaksanaan otonomi daerah yang luas dan utuh diletakkan pada daerah kabupaten dan daerah kota, sedang otonomi daerah provinsi merupakan otonomi yang terbatas.
4. Pelaksanaan otonomi daerah harus sesuai dengan konstitusi negara sehingga tetap terjamin hubungan yang serasi antara pusat dan daerah.
5. Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan kemandirian daerah otonom dan karenanya dalam daerah kabupaten dan daerah kota tidak ada lagi wilayah administrasi.
6. Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan peranan dan fungsi badan legislatif daerah, baik sebagai fungsi legislasi, fungsi pengawas, maupun fungsi anggaran atas penyelenggaraan pemerintah daerah.
7. Pelaksanaan asas desentralisasi diletakkan pada daerah provinsi dalam kedudukannya sebagai wilayah administrasi untuk

melaksanakan kewenangan pemerintah tertentu yang dilimpahkan kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah.

8. Pelaksanaan asas tugas pembantuan dimungkinkan, tidak hanya dari pemerintah kepada daerah, tetapi juga dan pemerintah dan daerah kepada desa yang disertai pembiayaan, sarana
9. Serta sumberdaya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaan dan mempertanggung jawabkan kepada yang menugaskan.

C. Prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia

Hakikat atau esensi negara kesatuan (*unitary state*) dapat dilihat dari dua sisi yakni; sisi kedaulatan dan susunan negara.²⁰ Pertama, dari sisi kedaulatan, hakikat negara kesatuan ialah kedaulatannya tidak terbagi atau dengan kata lain kekuasaan pemerintah pusat tidak dibatasi karena konstitusi negara kesatuan (*unitary state constitution*) tidak mengakui badan legislatif lain selain badan legislatif pusat. Adanya kewenangan pemerintah daerah (legislatif daerah) untuk membuat peraturan bagid daerahnya sendiri (Perda) bukan berarti pemerintah daerah itu berdaulat sebab pengawasan tertinggi dalam negara kesatuan tetap terletak ditangan pemerintah pusat.²¹

²⁰ Astim Riyanto, "Aktualisasi Negara Kesatuan Setelah Perubahan Atas Pasal 18 Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945", Disertasi Universitas Padjajaran, Bandung, 2006, hal. 73-74

²¹ Miriam Budiardjo, Dasar-Dasar Ilmu Politik, (Jakarta, Gramedia, Edisi Revisi, Cetakan Keempat, 2009), hal. 270-271

Selanjutnya, (kedua) hakikat negara kesatuan dapat pula dilihat dari susunan negara. Negara kesatuan disebut juga dengan negara bersusunan tunggal atau dengan kata lain negara yang tidak terdiri dari beberapa negara seperti yang terdapat dalam negara federasi (*bondsstaat*). Oleh karena negara kesatuan merupakan negara bersusunan tunggal maka pada negara kesatuan hanya terdapat satu pemerintahan yakni pemerintah pusat. Konsekuensinya, segala urusan pemerintahan pada negara kesatuan menjadi kewenangan pemerintah pusat yang ditetapkan melalui konstitusi negara kesatuan.

Prinsip Negara Kesatuan sudah menjadi landasan hukum dalam menjalankan pemerintahan di Indonesia, sejak kemerdekaan Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945 berdasarkan hukum nasional Indonesia mulai saat itu, sebelum ditetapkan UUD 1945 pada tanggal 18 Agustus 1945, oleh Lembaga Kenegaraan Indonesia yaitu Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia disingkat PPKI menetapkan rancangan UUD yang disusun sebelumnya oleh Lembaga Kebangsaan Indonesia yaitu Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia, disingkat BPUPKI (*Dokoritsu Zyumbi Tjoosakai*) pada pertengahan Juli, tepatnya tanggal 17 Juli 1945.

Negara Indonesia yang lahir pada tanggal 17 Agustus 1945, dan sehari kemudian mengesahkan UUD 1945, yang sebelumnya sudah disiapkan, di dalamnya juga termuat mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, atas kesepakatan bersama para

pendiri negara pada waktu itu, kemudian ditetapkan bentuk “Negara Kesatuan” Republik Indonesia seperti yang termuat dalam Pasal 1 ayat (1) UUD 1945.

Bentuk Negara Kesatuan adalah bentuk negara yang paling tepat untuk menjadi wadah ide persatuan. Apabila selama musyawarah di dalam Badan Penyelidik Usaha- usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) digunakan istilah Negara Persatuan atau Negara Kesatuan, sebagai terjemahan bahasa *Eenheidsstaat*, maka UUD 1945 menggunakan kedua istilah tersebut, namun dengan pengertian yang berbeda.

Istilah Negara Kesatuan digunakan dalam Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 sebagai terjemahan bahasa *Eenheidsstaat*. Istilah Negara Kesatuan digunakan dalam Penjelasan Umum UUD sebagai berikut : Istilah Negara Persatuan di sini tidak menunjukkan bentuk negara, melainkan cita-cita hukum dan cita-cita moral. Artinya ialah negara yang melindungi dan meliputi segenap bangsa seluruhnya. Bentuk negara yang paling cocok untuk mewujudkan cita-cita hukum dan cita- cita moral Negara Persatuan itu ialah Negara Kesatuan. Dalam Negara Kesatuan tidak ada negara dalam negara. Negara dibagi dalam daerah-daerah, tidak terdiri dari Negara-negara bagian.²²

²² Ledja Sumarto, 1984, Bentuk Negara dan Implementasinya Menurut Undang-Undang Dasar 1945, Dimuat Dalam Padmo Wahyono (Penghimpun), Masalah Ketatanegaraan Indonesia Dewasa Ini, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal. 22.

Undang-Undang Dasar 1945 Pasal I ayat (1), menyatakan dengan tegas bahwa Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik. Prinsip pada Negara Kesatuan ialah pemegang tampuk kekuasaan tertinggi atas segenap urusan negara ialah Pemerintah Pusat tanpa adanya suatu delegasi atau pelimpahan kekuasaan kepada Pemerintah Daerah (*local government*).²³ Dalam Negara Kesatuan terdapat asas bahwa segenap urusan-urusan negara tidak dibagi antara pemerintah pusat (*central government*) dengan pemerintah lokal (*local government*) sedemikian rupa, sehingga urusan-urusan negara dalam Negara Kesatuan tetap merupakan suatu kebulatan (*eenheid*) dan bahwa pemegang kekuasaan tertinggi di negara itu ialah pemerintah pusat.

Di dalam Negara Kesatuan tanggung jawab pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan pada dasarnya tetap berada di tangan Pemerintah pusat. Akan tetapi karena sistem pemerintahan Indonesia menganut asas Negara Kesatuan yang didesentralisasikan, maka ada tugas-tugas tertentu yang diurus sendiri, sehingga menimbulkan hubungan timbal balik yang melahirkan adanya hubungan kewenangan dan pengawasan.

Negara Kesatuan merupakan landasan batas dari isi pengertian otonomi. Berdasarkan landasan batas tersebut dikembangkan berbagai

²³ M. Solly Lubis, Pembahasan UUD 1945, Penerbit Alumni Badung, 1997, hal 8

peraturan (*rules*) yang mengatur mekanisme yang akan menjelmakan keseimbangan antara tuntutan kesatuan dan tuntutan otonomi. Di sini pulalah letak kemungkinan *spanning* yang timbul dari kondisi tarik menarik antara kedua kecenderungan tersebut.²⁴

Bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia diselenggarakan dengan jaminan otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah-daerah untuk berkembang sesuai dengan potensi dan kekayaan yang dimiliki masing-masing, tentunya dengan dorongan, dukungan, dan bantuan yang di berikan oleh pemerintah pusat. Negara kesatuan adalah bentuk suatu negara yang merdeka dan berdaulat, dengan suatu pemerintahan pusat yang berkuasa dan mengatur seluruh daerah. Namun dalam pelaksanaannya, negara kesatuan ini terbagi kedalam dua macam *system* pemerintahan yaitu Sentral dan Otonomi.

- a. Negara Kesatuan dengan sistem Sentralisasi adalah *system* pemerintahan yang langsung dipimpin oleh pemerintah pusat, sementara pemerintah daerah dibawahnya melaksanakan kebijakan pemerintah pusat. Model pemerintahan orde baru dibawah pemerintahan Presiden Soeharto adalah salah satu contoh sistem pemerintahan Sentralisasi
- b. Negara kesatuan dengan *system* Otonomi atau Desentralisasi adalah kepala daerah diberikan kesempatan dan kewenangan

²⁴ Bagir Manan, *Perjalanan Historis Pasal 8 UUD 1945*, UNISKA, Jakarta 1993 hal.

untuk mengurus urusan pemerintah di wilayahnya sendiri. Pemerintahan negara Malaysia dan pemerintahan pasca ordebaru di Indonesia merupakan salah satu contoh system pemerintahan model Otonomi.²⁵

Ciri-ciri Negara Kesatuan :

- a. Kekuasaan pemerintah pusat dan pemerintah daerah tidak samadan tidak sederajat.
- b. Kekuasaan pemerintah pusat merupakan kekuasaan yang menonjol dalam negara.
- c. Tidak ada saingan dari badan legislatif pusat dalam membentuk undang- undang.
- d. Kekuasaan pemerintah yang di daerah bersifat derivative (tidak langsung) dan sering dalam bentuk otonom yang luas.
- e. Adanya badan legislatif pusat dan daerah yang sederajat.

D. Asas-Asas Pelaksanaan Pemerintahan Daerah

Dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah tidak terlepas dari penyelenggaraan pemerintahan pusat, karena pemerintahan daerah merupakan bagian dari penyelenggaraan negara. Dengan demikian asas penyelenggaraan pemerintahan berlaku juga dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, termasuk asas-asas penyelenggaraan daerah sesuai dengan ketentuan peraturan

²⁵ A.Ubaedillah, Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani (Jakarta Selatan: ICCE UIN SyarifHidayatullah, 2006), hal. 34

perundang-undangan tentang pemerintahan daerah.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik pada pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah, pemerintah harus berpedoman pada asas atau prinsip umum penyelenggaraan pemerintahan, karena wilayah Negara Republik Indonesia sangat luas serta penduduk beragam sehinggapemerintahan yang baik dilaksanakan secara seragam untuk wilayah Negara Republik Indonesia. Tindakan pemerintah mengeluarkan keputusan tata usaha negara yang mengakibatkan kerugian bagi masyarakat, asas-asas pemerintahan yang baik menjadi suatu alasan gugatan.

Asas-asas pemerintahan yang baik merupakan sendi dalam mewujudkan pemerintah yang baik negara Indonesia berdasarkan atas hukum, oleh karena itu setiap tindakan penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan atau mempedomani peraturan perundangan yang berlaku atau segala tindakan pemerintah harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Prinsip dari asas ini dalam rumusan peraturan yang diwujudkan dari cita-cita hukum (*rechtssidee*).

Berdasarkan Pasal 57 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, penyelenggaraan pemerintahan daerah provinsi dan kabupaten/kota terdiri atas kepala daerah dan DPRD dibantu oleh perangkat daerah. Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya penyelenggaraan pemerintahan berpedoman pada asas-asas penyelenggaraan pemerintahan daerah yang diatur pada Pasal 58

Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, ditambah asas efisiensi dan efektivitas sebagai berikut :

- a. Asas kepastian hukum, adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara
- b. Asas tertib penyelenggaraan negara, adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara
- c. Asas kepentingan umum, adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif
- d. Asas keterbukaan, adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara
- e. Asas proporsional, adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara
- f. Asas profesionalitas, adalah asas yang mengutamakan keahlian
- g. yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- h. Asas akuntabilitas, adalah asas yang menentukan bahwa setiap

kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku

Prinsip desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah setelah reformasi merupakan persoalan yang sangat penting untuk menciptakan pemerintahan daerah yang efisien, efektif dan bertanggungjawab dalam kerangka demokrasi yang berlandaskan nilai-nilai hukum yang kerkeadilan. Penyelenggaraan pemerintahan daerah diberikan kebebasan wewenang dalam mengatur dan mengurus untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan-undangan dalam koridor Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kebebasan tindakan pemerintahan daerah bukan kebebasan tanpa dibatasi dengan ketentuan perundang-undangan, tetapi kebebasan dalam menjalankan tindakan pemerintah dalam membuat suatu kebijakan-kebijakan yang berhubungan dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) yang dilakukan pada pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, ada tiga prinsip dasar dalam pelaksanaannya sebagai berikut :

a. Transparansi

Transparansi adalah upaya untuk menciptakan kepercayaan antara pemerintah dengan warga masyarakat melalui penyediaan sarana

informasi yang mudah diperoleh masyarakat. Pemerintah berinisiatif untuk mensosialisasikan berbagai kebijakan pemerintah kepada masyarakat baik melalui media elektronik, cetak, dialog dengan publik, brosur, pamflet dan lain-lain. Sebagai tolak ukur keberhasilan pemerintah melakukan transparansi, yakni adanya penambahan wawasan masyarakat dan pengetahuan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan, meningkat partisipasi masyarakat dan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah, dan berkurangnya pelanggaran hukum.

b. Partisipasi

Partisipasi masyarakat mendorong bagi setiap warga masyarakat untuk melaksanakan haknya menyampaikan pendapat dalam proses pengambilan keputusan, demi untuk kepentingan masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung, sehingga proses pemerintahan dapat berjalan sesuai dengan asas pemerintahan rakyat. Dengan demikian, maka pemerintah menyediakan berbagai sarana dan prasarana untuk melakukan komunikasi bagi masyarakat dalam menyalurkan partisipasi aktifnya.

c. Akuntabilitas

Pemerintah berkewajiban untuk mempertanggungjawabkan penyelenggaraan pemerintahan secara periodik melalui badan perwakilan rakyat yang telah dipilih secara langsung, umum, bebas, rahasia. Dalam tatanan pemerintah pusat, Presiden sebagai

penanggungjawab pemerintahan tingkat pusat menyampaikan bertanggungjawab pemerintahan kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Sedangkan pada tatanan pemerintahan daerah, Gubernur sebagai kepala daerah provinsi memberikan pertanggungjawaban pemerintahan kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri, dan memberikan keterangan pertanggungjawaban kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi. Bupati dan Walikota memberikan pertanggungjawaban pemerintahan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur Provinsi, sedangkan kepada DPRD Kabupaten/Kota hanya memberikan keterangan pertanggungjawaban. Walaupun masyarakat telah terwakili dalam DPRD Provinsi maupun Kabupaten/Kota, sebagai negara demokrasi, masyarakat tetap diberikan informasi pertanggungjawaban melalui berbagai sarana komunikasi yang berada di daerah baik dengan media cetak, elektronik dan lain-lain.

Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam penyelenggaraan pemerintahannya menganut asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Dekonsentrasi dan tugas pembantuan diselenggarakan karena tidak semua wewenang dan tugas pemerintah dapat dilakukan dengan menggunakan asas desentralisasi. Disamping itu, sebagai konsekuensi negara kesatuan memang tidak dimungkinkan semua wewenang pemerintah didesentralisasikan dan diotonomkan sekalipun kepada daerah.

Adapun asas pokok dalam pelaksanaan otonomi daerah yang telah berkembang saat ini :

a. Asas Desentralisasi

Menurut Hanif Nurcholis, desentralisasi adalah penyerahan wewenang politik dan administrasi dari puncak hirarki organisasi (pemerintah pusat) kepada jenjang organisasi di bawahnya (pemerintah daerah). Dapat iartikan sebagai penyerahan urusan dari pemerintah pusat kepada daerah menjadi urusan rumah tangganya.

b. Asas Dekonsentrasi

Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari pemerintahan kepada daerah otonom sebagai wakil pemerintah dan/atau perangkat pusat di daerah dalam kerangka Negara Kesatuan, dan lembaga yang melimpahkan kewenangan dapat memberikan perintah kepada pejabat yang telah dilimpahi kewenangan itu mengenai pengambilan atau pembuatan keputusan. Sebab terjadinya penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pejabat-pejabat atau aparatnya untuk melaksanakan wewenang tertentu dilakukan dalam rangka menyelenggarakan urusan pemerintah pusat di daerah, sebab pejabat-pejabat atau aparatnya merupakan wakil pemerintah pusat di daerah yang bersangkutan.

c. Asas Medebewind (Tugas Pembantuan)

Tugas pembantuan (*medebewind*) adalah keikutsertaan pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah yang

kewenangannya lebih luas dan lebih tinggi di daerah tersebut. Tugas pembantuan adalah salah satu wujud dekonsentrasi, akan tetapi pemerintah tidak membentuk badan sendiri untuk itu, yang tersusun secara vertikal.

E. Tugas dan Kewenangan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah mengatur mengenai tugas dan wewenang serta kewajiban kepala daerah dan wakil kepala daerah. Pasal 65 menerangkan, kepala daerah mempunyai tugas dan wewenang:

- a. Memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD
- b. Memelihara ketentraman 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; dan
- f. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud 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; dan
- e. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Kepala daerah yang sedang menjalani tahanan dilarang melaksanakan tugas dan kewenangannya yang dimiliki seperti yang dijelaskan di dalam Pasal 65 9 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Dalam hal kepala daerah sedang menjalani masa tahanan atau berhalangan sementara, Wakil Kepala Daerah melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah.

Dalam hal tugas dan kewenangan Wakil Kepala Daerah bisa dilihat dari pasal 66 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang berbunyi

sebagai berikut :

- (1) Wakil kepala daerah mempunyai tugas:
 - a. membantu kepala daerah dalam :
 1. Memimpin pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah;
 2. Mengoordinasikan kegiatan Perangkat Daerah dan menindaklanjuti laporan dan/atau temuan hasil pengawasan aparat pengawasan
 3. Memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dilaksanakan oleh Perangkat Daerah provinsi bagi wakil gubernur; dan
 4. Memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan oleh Perangkat Daerah kabupaten/kota, kelurahan, dan/atau Desa bagi wakil bupati/wali kota;
 - b. memberikan saran dan pertimbangan kepada kepala daerah dalam pelaksanaan Pemerintahan Daerah
 - c. melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah apabila kepala daerah menjalani masa tahanan atau berhalangan sementara; dan
 - d. melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Selain melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada

ayat (1) wakil kepala daerah melaksanakan tugas dan kewajiban

pemerintahan lainnya yang diberikan oleh kepala daerah yang ditetapkan dengan keputusan kepala daerah.

- (3) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), wakil kepala daerah bertanggungjawab kepada kepala daerah.

F. Landasan Teori

1. Teori Kedudukan

Kedudukan berarti status, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia kedudukan sering dibedakan antara pengertian kedudukan (status) dan kedudukan sosial (social status). Kedudukan diartikan sebagai tempat atau posisi seseorang dalam suatu kelompok sosial, sedangkan kedudukan sosial adalah tempat seseorang dalam lingkungan pergaulannya, serta hak-hak dan kewajibannya. Kedua istilah tersebut memiliki arti yang sama dan digambarkan dengan kedudukan (status) saja. Secara abstrak, kedudukan berarti tempat seseorang dalam suatu tempat tertentu.

Hans Kelsen, dalam teorinya tentang hukum, mengemukakan bahwa hukum adalah sistem norma yang bersifat hierarkis, di mana setiap norma dalam sistem hukum memperoleh validitasnya dari norma yang berada di atasnya. Norma tertinggi dalam hierarki ini adalah **Grundnorm** (norma dasar), yang menjadi landasan

fundamental seluruh sistem hukum. Dalam sistem hukum suatu negara, hierarki norma dapat digambarkan sebagai piramida. Pada puncak piramida terdapat norma dasar (Grundnorm), diikuti oleh konstitusi (seperti Undang-Undang Dasar), kemudian undang-undang, peraturan pemerintah, hingga peraturan yang lebih rendah seperti peraturan daerah. Semua norma hukum harus sesuai dan tidak bertentangan dengan norma yang lebih tinggi dalam hierarki. Ketika terjadi kasus seperti tidak diakuinya hak wakil kepala daerah oleh pemerintah, teori Hans Kelsen menawarkan pendekatan analisis yang jelas. Status hukum wakil kepala daerah harus ditinjau melalui hierarki norma yang berlaku, dimulai dari norma dasar hingga aturan yang lebih spesifik. Menurut teori Kelsen, jika hak wakil kepala daerah tidak diakui, maka kemungkinan besar terdapat masalah dalam hierarki norma. Mungkin terjadi kelalaian dalam peraturan yang lebih rendah untuk menyelaraskan diri dengan norma yang lebih tinggi, atau bisa jadi UUD memang tidak mengatur hak tersebut. Dalam kasus ini, pembaruan atau revisi norma dapat dilakukan untuk menciptakan keselarasan antara semua tingkatan norma hukum.²⁶

Dengan kata lain, teori Hans Kelsen membantu menganalisis

²⁶ Zaka Firma Aditya and Muhammad Reza Winata, 'Rekonstruksi Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia (Reconstruction Of The Hierarchy Of Legislation In Indonesia)', *Negara Hukum: Membangun Hukum Untuk Keadilan Dan Kesejahteraan*, 9.1 (2018), 79–100

status hukum wakil kepala daerah berdasarkan struktur sistem hukum, memastikan bahwa setiap norma dihormati sesuai dengan hierarkinya, sehingga keadilan dan kepastian hukum dapat terjamin.

2. Teori Kewenangan

Kewenangan berasal dari kata dasar wewenang yang diartikan sebagai hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan berasal dari kekuasaan legislative (diberi oleh undang-undang) atau kekuasaan eksekutif administrative. Kewenangan yang biasanya terdiri dari beberapa wewenang adalah kekuasaan terhadap segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan.²⁷

Pentingnya kewenangan ini sehingga F.A.M. Stroink dan J.G Steenbeek menyatakan: *“Het Begrip bevoegdheid is dan ook een kembegrip in he staats-en administratief recht”*.²⁸ Dari pernyataan tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa wewenang merupakan konsep yang inti dari hukum administrasi. Istilah kewenangan atau wewenang sejajar dengan *“authority”* dalam bahasa Inggris dan *“bevoegdheid”* dalam bahasa Belanda. *“Authority”* dalam *Black’s Law Dictionary* diartikan sebagai *Legal Power; a right to command or to act;*

²⁷ Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Ghalia Indonesia, hal 78

²⁸ Nur Basuki Winanrno, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*, laksana mediatama, Yogyakarta, 2008, hal. 65

*the right and power of publik officers to require obedience to their orders lawfully issued in scope of their public duties.*²⁹ Kewenangan atau wewenang itu sendiri adalah kekuasaan hukum serta hak untuk memerintah atau bertindak, hak atau kekuasaan hukum pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik.

Wewenang sebagai konsep hukum publik sekurang-kurangnya terdiri dari tiga komponen, yaitu : pengaruh, dasar hukum, dan konformitas hukum.³⁰

1. Komponen pengaruh adalah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum
2. Komponen dasar hukum bahwa wewenang itu selalu dapat ditunjukkan dasar hukumnya
3. Komponen konformitas mengandung makna adanya standar wewenang yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar Khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

Sejalan dengan pilar utama Negara hukum yaitu asas legalitas (*legaliteits beginselen* atau *wetmatigheid van bestuur*), atas dasar prinsip tersebut bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturanPerundang-undangan, yang dijadikan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap negara

²⁹ *Ibid*

³⁰ *Ibid*

hukum terutama bagi negara-negara dan continental.³¹

Kewenangan yang sah bila ditinjau dari sumber darimana kewenangan itu lahir atau diperoleh, maka terdapat tiga kategori kewenangan, yaitu:

1. Atribusi, yaitu pemberian kewenangan oleh pembuat undang-undang sendiri kepada suatu organ pemerintahan, baik yang sudah ada maupun yang baru sama sekali.³² Artinya kewenangan itu bersifat melekat terhadap organ pemerintahan tersebut dituju atas jabatan dan kewenangan yang diberikan kepada organ pemerintahan tersebut dalam pelaksanaan kewenangan atribusi ini pelaksanaannya dilakukan sendiri oleh pejabat atau badan yang tertera dalam peraturan dasarnya.
2. Delegasi adalah penyerahan wewenang yang dipunyai oleh organ pemerintahan kepada organ lain.³³ Dalam delegasi mengandung satu penyerahan, yaitu apa yang semula kewenangan orang pertama, untuk selanjutnya menjadi kewenangan orang kedua. Kewenangan yang telah diberikan oleh pemberi delegasi selanjutnya menjadi tanggung jawab penerima wewenang.
3. Mandat diartikan suatu pelimpahan wewenang kepada bawahan.

³¹ Rusadi Kantaprawira, Hukum dan Kekuasaan, Makalah, Universitas Islam Indonesia, Jogjakarta, 1998, hal 39

³² Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, Cetakan ke-14, Rajawaki Press, Jakarta, 2018, hal 104

³³ Miriam Budiardjo, Dasar-Dasar Ilmu Politik, (Gramedia Pustaka Utama: Jakarta, 1998), h. 35-36

Pelimpahan itu bermaksud memberi wewenang kepada bawahan untuk membuat keputusan (atas nama) pejabat Tata Usaha Negara yang memberi mandat.

Dalam kaitannya dengan konsep atribusi, delegasi, mandat itu dinyatakan oleh J.G. Brouwer dan A.E. Schilder, bahwa :³⁴

1. *With attribution, power is granted to an administrative authority by an independent legislative body. The power is initial (original), which is to say that it is not derived from a non-existent power and assigns them to an authority.*
2. *Delegations is the transfer of an acquired attribution of power from one administrative authority to another, so that the delegate (the body that has acquired the power) can exercise power in its own name*
3. *With mandate, there is no transfer, but the mandate giver (mandans) assigns power to the other body mandataris to make decisions or take action in its name.*

Brouwer berpendapat pada atribusi, kewenangan diberikan kepada suatu badan administrasi oleh suatu badan legislative yang independen. Kewenangan ini asli, yang tidak diambil dari kewenangan yang ada sebelumnya. Badan legislatif menciptakan kewenangan mandiri dan bukan putusan kewenangan sebelumnya

³⁴ Nurbasuki Winarno, Op.cit., hal. 74

dan memberikannya kepada yang berkompetan.

Konsep kewenangan dalam hukum administrasi negara berkaitan dengan asas legalitas, dimana asas ini merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai bahan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintah dan kenegaraan di setiap Negara. Hukum terutama bagi Negara-Negara hukum yang menganut system hukum eropa continental. Asas ini dinamakan juga kekuasaan Undang- Undang (*de heerschappij van de wet*).³⁵ Di dalam hukum administrasi negara asas legalitas mempunyai makna *dat het bestuur aan wet is onderworpen*, yakni bahwa pemerintah tunduk kepada Undang- Undang. Asas ini merupakan sebuah prinsip dalam Negara hukum.

3. Teori Utilitas

Konsep dasar dari Teori Utilitarianisme secara umum sangat sederhana, yaitu bagaimana memaksimalkan kedayagunaan (*utility*) dari suatu tindakan, sehingga dari proses tersebut kita dapat menikmati manfaat, keuntungan, kebahagiaan, dan kenikmatan (*benefit, advantage, pleasure, good, or happiness*). Dari proses memaksimalkan kedayagunaan tersebut, kemudian diharapkan pula untuk dapat menghalangi timbulnya rasa sakit, kejahatan, penderitaan, atau rasa- rasa yang menimbulkan ketidakbahagiaan.³⁶

³⁵ Gor V. Kolosov dan Konstantin E. Sigalov, "Was J. Bentham the First Legal Utilitarian?," RUDN Journal of Law 24, no. 2 (2020)

³⁶ Eny Kusdarini, Dasar-Dasar Hukum Administrasi Negara Dan Asas-Asas Umum

Secara mendetail, konsep utilitarianisme dari Jeremy Bentham menggambarkan bahwa apabila seorang individu menghadapi suatu peristiwa yang secara moralitas baginya itu penting, maka kita dapat melakukan perhitungan mengenai siapa saja yang akan dipengaruhi oleh tindakan tersebut dan seberapa besar pleasure dan pain yang dapat ditimbulkan bagi mereka yang terkena dampaknya, dan memilih mana saja tindakan yang dapat mengoptimalkan kebahagiaan atau mereduksi rasa penderitaannya.

Lebih lanjut, didalam konsep teori utilitarianismenya tersebut, Jeremy Bentham juga mempercayai adanya proses untuk memaksimalkan kedayagunaan, yang mana dalam proses tersebut memaksimalkan kedayagunaan adalah sama dengan memaksimalkan kebahagiaan, manfaat, keuntungan, dan kenikmatan bagi sebanyak banyaknya orang atau dalam premis yang sama, memaksimalkan kedayagunaan adalah sama dengan meminimalkan rasa penderitaan bagi sebanyak-banyaknya orang yang terdampak kepada situasi yang secara moralitas dianggap penting baginya.³⁷

Tujuan hukum berdasarkan teori utilitas adalah untuk memberikan kemanfaatan dicetuskan oleh Jeremy Bentham dalam bukunya *Introduction to The Morals and Legislation*. Dalam teorinya,

Pemerintahan Yang Baik,, UNY Press, Yogyakarta, 2011 hal 89

³⁷ Bentham, *An Introduction to the Principles*, 27-31

megemukakan prinsip-prinsip sebagai berikut:

1. Utilitas adalah kandungan kebahagiaan sebuah objek untuk memprediksi keuntungan; kebahagiaan menolak malapetaka yang bersifat jahat.
2. Prinsip utilitas membimbing manusia untuk memperoleh keuntungan dan menolak semua hal yang menghilangkan kebahagiaan
3. Kesenangan dapat disamakan dengan kebahagiaan dan duka dapat disamakan dengan kejahatan
4. Suatu hal dikatakan memberikan keuntungan apabila hal tersebut menambah kebahagiaan atau mengurangi penderitaan.

Teori utilitarianismenya yang sangat kental dengan pondasi ajaran moralitas serta hubungannya dengan kehidupan filsafat etik, filsafat hukum dan ilmu hukum itu sendiri. Secara mendetail, konsep utilitarianisme dari Jeremy Bentham menggambarkan bahwa apabila seorang individu menghadapi suatu peristiwa yang secara moralitas baginya itu penting, maka kita dapat melakukan perhitungan mengenai siapa saja yang akan dipengaruhi oleh tindakan tersebut dan seberapa besar pleasure dan pain yang dapat ditimbulkan bagi mereka yang terkena dampaknya, dan memilih mana saja tindakan yang dapat mengoptimalkan kebahagiaan atau mereduksi rasa penderitaannya.

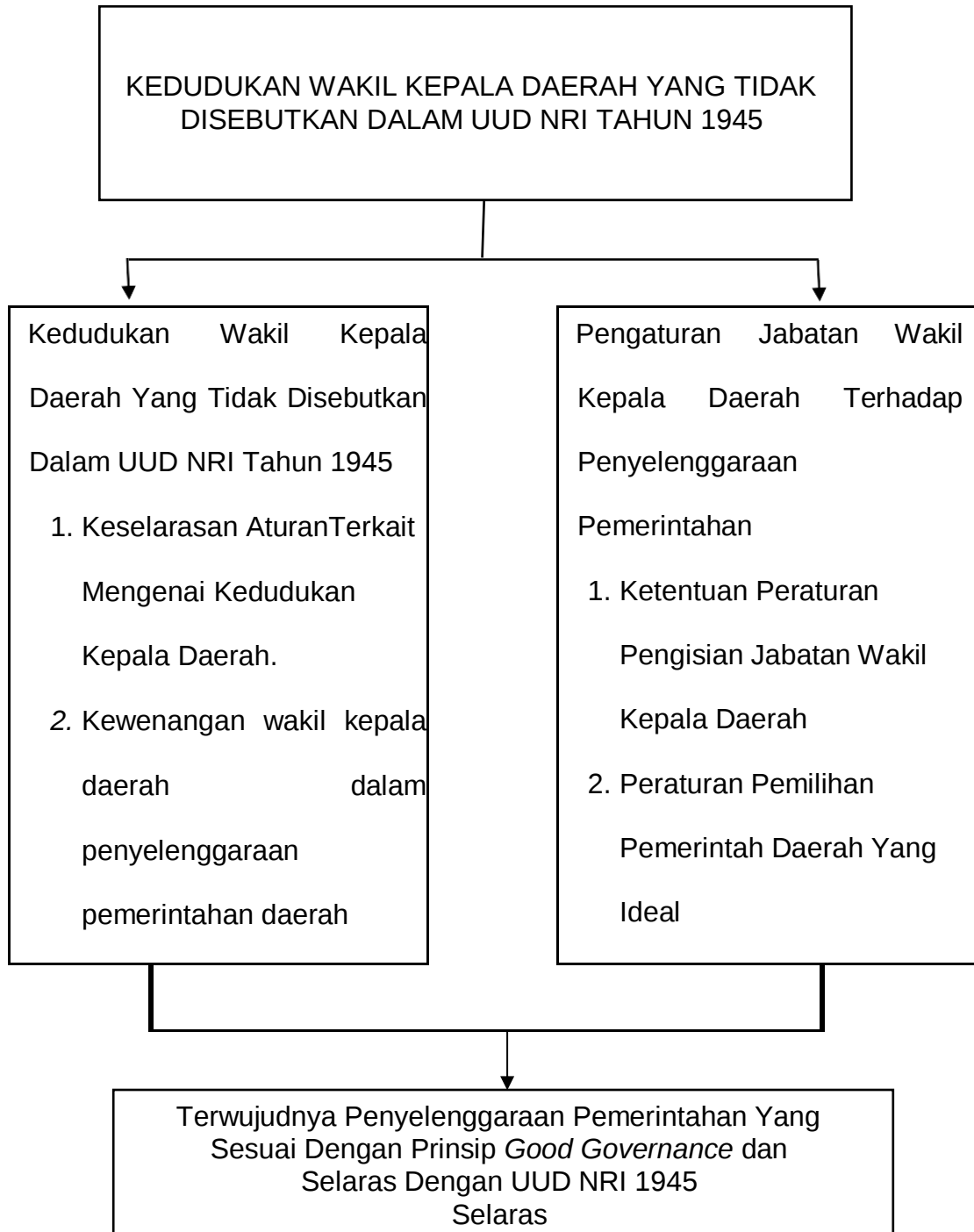
G. Kerangka Pikir

Dalam melakukan penelitian, diperlukan adanya kerangka pemikiran sebagai dasar dalam melakukan analisis terhadap suatu permasalahan

yang diangkat untuk memberikan landasan. Pada umumnya setiap penelitian harus selalu disertai dengan pemikiran teoritis dimana konsep-konsep yang digunakan oleh penulis serta variable-variable yang diteliti akan menggambarkan hubungan-hubungan antara variabel yang satu dengan variabel yang lainnya. Dalam penelitian ini akan mengkaji mengenai Kedudukan Wakil Kepala Daerah Yang Tidak Disebutkan Dalam UUD NRI Tahun 1945.

Teori yang digunakan sebagai landasan dalam penelitian ini adalah teori kewenangan, dan teori utilitas. Dalam penelitian ini penulis akan berfokus pada Kedudukan Wakil Kepala Daerah Yang Tidak Disebutkan Dalam UUD NRI Tahun 1945 dan Pengaturan jabatan Wakil Kepala Daerah terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah

H. Bagan Kerangka Pikir



H. Definisi Operasional

1. Kedudukan adalah secara umum diartikan sebagai status, baik untuk seseorang, tempat, maupun benda. Kedudukan juga diartikan sebagai posisi seseorang dalam suatu kelompok sosial, posisi tersebut bisa berupa jabatan seseorang dalam memiliki sebuah kekuasaan.
2. Kekosongan Jabatan adalah keadaan dimana kosongnya atau tidak adanya pengisi jabatan tertentu karena pemangku jabatan sebelumnya tidak lagi berada pada jabatan tersebut, dan kekosongan ini bersifat sementara artinya akan ada pejabat yang akan mengisi kekosongan jabatan tersebut.
3. Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam system dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
4. Pemerintah Daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.
5. Pengisian Jabatan adalah suatu mekanisme yang dilakukan untuk mengisi jabatan dalam suatu struktur organisasi atau pemerintahan.

6. Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur diri dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
7. Daerah Otonom, selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut Prakarsa sendiri Berdasarkan aspirasi masyarakat dalam system Negara Kesatuan Republik Indonesia.

